



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

PASQUALE D'ASCOLA	Presidente Aggiunto
FELICE MANNA	Presidente di Sezione
ERNESTINO L. BRUSCHETTA	Presidente di Sezione
ALBERTO GIUSTI	Presidente di Sezione

Oggetto

Espropriazione presso terzi – debitore esecutato organismo collettivo di difesa – giurisdizione

ADRIANO P. PATTI	Consigliere
ENRICO SCODITTI	Consigliere Rel.
GIULIA IOFRIDA	Consigliere
ANTONELLA PAGETTA	Consigliere
ROBERTA CRUCITTI	Consigliere

Ud. 14/05/2024 P.U.
Cron.

R.G.N. 26751/2019

SENTENZA

Sul ricorso iscritto al n. r.g. 26751/2019 proposto da:

██████████ S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA ██████████ presso lo studio dell'avvocato ██████████ che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato ██████████

- ricorrente -

contro

ADER – AGENZIA DELLE ENTRATE – RISCOSSIONE, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

- controricorrente -

contro



CONSORZIO [REDACTED]

15/2024

Data pubblicazione 17/06/2024

-intimato -

avverso la sentenza n. 381/2019 della CORTE D'APPELLO di L'AQUILA, depositata il 06/03/2019.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 14/05/2024 dal Consigliere ENRICO SCODITTI;

Udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale MARIO FRESA, che ha concluso per la giurisdizione del giudice ordinario e rigetto del ricorso;

uditi gli avvocati [REDACTED] ed [REDACTED] per l'Avvocatura Generale dello Stato.

Fatti di causa

1. In data 13 agosto 2010 Equitalia Centro s.p.a. (in seguito ADER – Agenzia delle Entrate riscossione) eseguì presso il terzo [REDACTED] s.p.a. pignoramento del credito del debitore Consorzio [REDACTED] [REDACTED] fino a concorrenza del credito di Euro 466.585,89. All'esito della dichiarazione negativa del terzo, e di nuovo pignoramento del credito del debitore verso il terzo, con conferma della dichiarazione negativa, su istanza del creditore pignorante il Tribunale di Pescara, istruita la causa, accertò che il terzo era debitore del debitore esecutato fino alla concorrenza di Euro 109.635,86.

2. Avverso detta sentenza propose appello [REDACTED]. Con sentenza di data 6 marzo 2019 la Corte d'appello di L'Aquila rigettò l'appello.

Osservò la corte territoriale, per quanto qui rileva, che, ai fini della giurisdizione del giudice ordinario, doveva tenersi conto sia della natura privata dell'ente conferente l'incarico di riscossione dei contributi consortili (come affermato da Cass. n. 10132 del 2012, a proposito della Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, la natura pubblica della contribuzione riguardava solo il rapporto previdenziale fra la Cassa e l'iscritto), riscossione esercitata mediante iscrizione a ruolo (non obbligatoria alla stregua dell'art. 12



d. lgs. n. 102 del 2004, e già in base all'art. 19 l. n. 364 del 1970 secondo Cass. n. 659 del 1999), sia della natura privata della convenzione regolante il rapporto fra consorzio ed esattore, informata al principio del "non riscosso come riscosso", e quindi tale da impegnare l'esattore ad anticipare gli importi dovuti dai consorziati, consentendogli poi di rivalersi su quanto successivamente riscosso.

3. Ha proposto ricorso per cassazione [REDACTED] s.p.a. sulla base di tre motivi e resiste con controricorso ADER – Agenzia delle Entrate riscossione.

4. Con ordinanza interlocutoria di data 29 marzo 2022 la Sezione Terza Civile ha rimesso il ricorso alle Sezioni Unite per l'esame del primo motivo avente ad oggetto la questione di giurisdizione.

E' stato fissato il ricorso in camera di consiglio ai sensi dell'art. 380 bis.1 cod. proc. civ.. E' stata presentata memoria.

Con ordinanza interlocutoria di data 30 giugno 2022 è stato disposto il rinvio a nuovo ruolo in attesa della relazione di approfondimento dell'Ufficio del Massimario richiesta con ordinanza interlocutoria n. 13596 del 2022. E' stata presentata nuova memoria dalla ricorrente.

Infine, con ordinanza interlocutoria di data 15 maggio 2023 è stato disposto il rinvio alla pubblica udienza.

Il Pubblico Ministero ha presentato le conclusioni scritte, chiedendo il rigetto del ricorso. E' stata presentata nuova memoria dalla ricorrente.

Ragioni della decisione

1. Con il primo motivo, per il quale il ricorso è stato rimesso a queste Sezioni Unite, si denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 74 ss. d.P.R. n. 43 del 1988, 19 e 20 d. lgs. n. 113 del 1999, ai sensi dell'art. 360, comma 1, nn. 1, 3 e 5 cod. proc. civ.. Osserva la parte ricorrente che il procedimento inerente il diritto del concessionario al rimborso/discarico delle quote inesigibili è disciplinato dalla legge (dapprima gli artt. 74 ss. d.P.R. n. 43 del 1988, e successivamente gli artt. 19 e 20 d. lgs. n. 113 del 1999), con previsione della competenza della Corte dei Conti a dirimere la controversia, e che della detta procedura il giudice di appello ha fatto applicazione, peraltro in modo inesatto, soltanto per la parte inerente l'onere della prova a carico del concessionario, non



tenendo conto che all'esito della procedura è previsto il ricorso del medesimo concessionario al giudice contabile.

Aggiunge che i consorzi di bonifica emettono tributi (Cass. Sez. U. n. 8770 del 2016) e che per un verso non osta al ricorso alla giurisdizione contabile la natura del consorzio (cfr. Cass. sez. U. n. 19667 del 2003), per l'altro, quanto alle due convenzioni dell'8 novembre 1999 e del maggio 2008, non solo le stesse erano intervenute dopo la maturazione dei diritti al rimborso/discarico nel 1991, ma anche le medesime convenzioni rinviano per l'inesigibilità al d. lgs. n. 112 del 1999. Conclude nel senso che, una volta che il giudice abbia riscontrato il rapporto contabile, avendo fatto applicazione della relativa normativa (d.P.R. n. 43 del 1988, ovvero il d. lgs. n. 112 del 1999), deve conseguirne la giurisdizione della Corte dei Conti.

2. Il motivo è infondato. Reputano queste Sezioni Unite che ricorre la giurisdizione del giudice ordinario.

Deve premettersi che, avuto riguardo all'epoca di inizio del procedimento di espropriazione forzata, trovano applicazione gli artt. 548 e 549 cod. proc. civ. nella formulazione antecedente la sostituzione della disposizione operata dall'art. 1, comma 20, legge n. 228 del 2012.

Con riferimento alle norme applicabili *ratione temporis* va rammentato che le questioni di giurisdizione sono ammissibili nell'ambito del giudizio di accertamento dell'obbligo del terzo, previsto dall'art. 548 cod. proc. civ., atteso che il detto giudizio, pur essendo promosso dal creditore in forza di una propria legittimazione ad agire e non in via surrogatoria del debitore, non ha rilevanza limitata alla sola azione esecutiva, ma - anche per motivi di economia e celerità processuale richiesti dai principi del giusto processo "ex" art. 111 Cost. - si conclude con una sentenza dal duplice contenuto di accertamento: l'uno, idoneo ad acquistare autorità di cosa giudicata sostanziale tra le parti del rapporto, avente ad oggetto il credito del debitore esecutato (che, pertanto, è litisconsorte necessario) nei confronti del terzo pignorato; l'altro, di rilevanza meramente processuale, attinente all'assoggettabilità del credito pignorato all'espropriazione forzata, efficace nei rapporti tra creditore procedente e terzo "debitor debitoris" e come tale rilevante ai soli fini dell'esecuzione in corso,



secondo la forma dell'accertamento incidentale "ex lege" (Cass. Sez. U. 17 luglio 2008, n. 19601; 13 ottobre 2008, n. 25037; 18 febbraio 2014, n. 3773 – risulta in tal modo superato il precedente orientamento di Cass. Sez. U. 18 ottobre 2002, n. 14831, secondo cui il giudizio di accertamento dell'obbligo del terzo pignorato verso il debitore aveva per oggetto l'accertamento non dell'esistenza del rapporto intercorrente tra il debitore esecutato ed il terzo, ma del credito di cui alla pretesa esecutiva per come indicata nell'atto di pignoramento, negando così la configurabilità di questioni di giurisdizione). L'accertamento avente ad oggetto il diritto di credito del debitore esecutato nei confronti del terzo pignorato è perciò idoneo ad acquistare, in base alle disposizioni applicabili *ratione temporis*, autorità di cosa giudicata sostanziale fra le parti del rapporto. L'efficacia di giudicato quanto al rapporto fra debitore esecutato e terzo pignorato conferisce rilievo alla questione di giurisdizione.

Il consorzio di difesa della produzione agricola si è avvalso delle disposizioni che regolano l'esazione delle imposte dirette, come già previsto dall'art. 10 legge n. 185 del 1992 (in sede di modifica dell'art. 19 legge n. 364 del 1970), e poi dall'art. 127, comma 6, l. n. 388 del 200, disposizioni abrogate dal d. lgs. n. 102 del 2004, il cui art. 12 prevede ora che la riscossione dei contributi consortili può essere eseguita «anche» mediante ruolo in base alle disposizioni vigenti in materia di esazione dei contributi non erariali. Dispone, in particolare, il citato art. 12 che lo statuto dell'organismo collettivo di difesa, costituito dagli imprenditori agricoli per l'attuazione di iniziative di difesa delle produzioni, deve prevedere, fra l'altro, «la riscossione dei contributi consortili che può essere eseguita anche mediante ruolo in base alle disposizioni vigenti in materia di esazione dei contributi non erariali». Come affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, in controversie in cui era parte proprio il Consorzio [REDACTED] si tratta di un diritto che la legge attribuisce ai consorzi di difesa (Cass. 17 dicembre 2009, n. 26597 del 2009; 13 gennaio 2010, n. 443), diritto che può essere esercitato eventualmente, ma non necessariamente (proprio perché costituente un diritto), mediante ruolo, come si evince dall'uso della congiunzione «anche» nella disposizione.



Sia l'abrogato art. 10, comma 1, legge n. 185 del 1992, che l'art. 11 d. lgs. n. 102 del 2004, conferiscono al consorzio di difesa («organismo collettivo di difesa», secondo la disposizione più recente) la personalità giuridica di diritto privato. La natura privatistica del consorzio di difesa è determinante per la sottrazione del presente giudizio alla giurisdizione della Corte dei Conti. Sul punto queste Sezioni Unite danno continuità alla recente Cass. Sez. U. 5 giugno 2023, n. 15658, la quale ha statuito che la controversia relativa alla riscossione dei crediti del consorzio irriguo di [REDACTED] è devoluta alla giurisdizione ordinaria in ragione della natura privatistica dell'ente. Nella specie la controparte del consorzio irriguo era l'Agenzia delle Entrate – riscossione.

Afferma in particolare Cass. Sez. U. n. 15658 del 2023 quanto segue: «il compito che il Consorzio ha affidato all'ADER - cioè appunto l'esazione dei canoni irrigui - esclude che possa configurarsi a carico dell'Agenzia, contrariamente a quanto essa sostiene, la qualifica di agente contabile e la conseguente giurisdizione della Corte dei conti. Come queste Sezioni Unite hanno stabilito con una giurisprudenza ormai consolidata, infatti, la società concessionaria del servizio di riscossione delle imposte, in quanto incaricata, in virtù di una concessione contratto, di riscuotere denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici, del quale la stessa ha il maneggio nel periodo compreso tra la riscossione ed il versamento, riveste la qualifica di agente contabile, e ogni controversia tra essa e l'ente impositore, che abbia ad oggetto la verifica dei rapporti di dare e avere e il risultato finale di tali rapporti, dà luogo ad un giudizio di conto (in questo senso v., tra le altre, le sentenze 16 novembre 2016, n. 23302, 18 giugno 2018, n. 16014, e l'ordinanza 12 gennaio 2022, n. 760). Ma deve trattarsi, appunto, del servizio di riscossione delle imposte o, comunque, della riscossione di denaro pubblico, dal momento che è proprio il "maneggio" di quest'ultimo a costituire il presupposto della sussistenza della giurisdizione contabile. Il che nel caso specifico non si verifica, poiché mancano tanto la natura pubblica dell'ente che ha affidato il servizio quanto la natura pubblica del denaro di cui si contesta la mancata riscossione».

Alla stregua di tale motivazione, che il Collegio fa propria, l'esercizio del diritto di riscossione dei contributi consortili mediante ruolo, in base alle



disposizioni vigenti in materia di esazione dei contributi non erariali, non fa ricadere, per ciò solo, la controversia, avente ad oggetto la riscossione dei contributi, in un rapporto contabile suscettibile di rientrare nella giurisdizione della Corte dei Conti. Nel senso dell'irrelevanza, ai fini della giurisdizione contabile, della riscossione dei contributi mediante ruolo è anche la citata Cass. Sez. U. n. 15658 del 2023, dove si legge che «la natura del consorzio irriguo e dei contributi della cui esazione si discute non muta per l'apposita previsione, contenuta nella convenzione stipulata tra le parti, secondo cui l'Agenzia è autorizzata a servirsi, per la riscossione coattiva, delle norme che disciplinano l'esecuzione a mezzo ruolo (art. 8 della convenzione). D'altra parte, è lo stesso art. 71, secondo comma, del R.D. n. 215 del 1933, a stabilire, a proposito dei consorzi di miglioramento fondiario, l'applicabilità, tra gli altri, dell'art. 21, u.c., del medesimo R.D., il quale prevede che alla riscossione dei contributi "si provvede con le norme che regolano l'esazione delle imposte dirette"».

Si comprendono alla luce della natura giuridica di ente di diritto privato del consorzio di difesa le conseguenze diverse cui si perviene nel caso dei consorzi di bonifica, i quali, per i loro fini istituzionali, «hanno il potere d'imporre contributi alle proprietà consorziate» (art. 59 del r.d. n. 215 del 1933), mediante riscossione soggetta alle norme «che regolano l'esazione delle imposte dirette» (art. 21 r.d. cit.). I consorzi di bonifica hanno natura di persone giuridiche pubbliche ed i contributi che gli appartenenti sono tenuti a versare in favore dei consorzi di bonifica hanno natura tributaria, con attribuzione alla giurisdizione tributaria della cognizione per le relative controversie (Cass. Sez. U. 23 maggio 2005, n. 10703; 5 febbraio 2013, n. 2598; 3 maggio 2016, n. 8770).

3. Va in conclusione enunciato il seguente principio di diritto: "è attribuito alla giurisdizione ordinaria il giudizio per l'accertamento dell'obbligo del terzo relativo all'espropriazione presso terzi, disciplinato dagli artt. 548 e 549 cod. proc. civ. secondo le disposizioni antecedenti l'entrata in vigore della legge n. 228 del 2012, avente ad oggetto il rapporto obbligatorio fra il consorzio di difesa delle produzioni intensive (ora «organismo collettivo di difesa») ed il soggetto deputato alla riscossione dei contributi consortili mediante ruolo".



4. Ai sensi dell'art. 142 att. cod. proc. civ. la causa va rimessa alla sezione semplice per la decisione degli ulteriori motivi.

P. Q. M.

Rigetta il primo motivo del ricorso e dichiara la giurisdizione del giudice ordinario;

Rimette la causa alla Terza sezione civile per la decisione degli ulteriori motivi.

Così deciso in Roma il giorno 14 maggio 2024

Il consigliere estensore

Dott. Enrico Scoditti

Il Presidente

Dott. Pasquale D'Ascola

