

**ALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI ASCOLI PICENO**  
[prot.procura.ascolipiceno@giustiziacert.it](mailto:prot.procura.ascolipiceno@giustiziacert.it)

**ALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI ANCONA**  
[prot.procura.ancona@giustiziacert.it](mailto:prot.procura.ancona@giustiziacert.it)

**ALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI PESARO**  
[prot.procura.pesaro@giustiziacert.it](mailto:prot.procura.pesaro@giustiziacert.it)

**ALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI MACERATA**  
[prot.procura.macerata@giustiziacert.it](mailto:prot.procura.macerata@giustiziacert.it)

**ALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI FERMO**  
[prot.procura.fermo@giustiziacert.it](mailto:prot.procura.fermo@giustiziacert.it)

### ESPOSTO

I sottoscritti: Peppino GIORGINI, nato a San Benedetto del Tronto il 21 luglio 1953 e ivi residente in Via Val Solda n. 19, in qualità di Consigliere Regionale del Movimento 5 Stelle, Mauro COLTORTI nato a Jesi il 12 dicembre 1954 e ivi residente in Via Ripanti 7, in qualità di senatore della Repubblica del Movimento 5 M5S, Fede GIORGIO nato a San Benedetto del Tronto il 23 dicembre 1961 ed ivi residente in Via Gradisca 11, in qualità di senatore della Repubblica del Movimento 5 M5S,

### espongono quanto segue

Il Consorzio di Bonifica delle Marche è un ente pubblico economico istituito con Legge Regionale Marche n. 13/2013 e, in base all'art. 15 della stessa legge regionale:

- a) *predispone il piano di classifica e determina i contributi consortili;*
- b) *approva il piano delle opere di bonifica di competenza privata e il piano degli interventi di miglioramento fondiario;*
- c) *approva il programma triennale e l'elenco annuale dei lavori per le opere di propria competenza, riservando particolare attenzione ai territori montani;*
- d) *esercita le funzioni dei consorzi idraulici secondo quanto previsto dagli articoli 8, 9 e 10 del r.d. 523/1904;*
- e) *esegue, in caso di inerzia dei soggetti di cui all'articolo 12 del r.d. 523/1904 e con rivalsa dei relativi oneri, le opere idrauliche di sola difesa dei beni compresa la manutenzione delle stesse opere*

e la sistemazione dell'alveo dei minori corsi d'acqua, distinti dai fiumi e torrenti con la denominazione di fossati, rivi e colatori pubblici;

f) esegue, in caso di inerzia dei proprietari dei fondi e nel rispetto della pertinente normativa statale, le opere di sistemazione degli scoli, la soppressione di ristagni o di raccolta di acque e la manutenzione delle strade vicinali di uso pubblico ove non sia costituito uno specifico Consorzio stradale ai sensi della legge 12 febbraio 1958, n. 126 (Disposizioni per la classificazione e la sistemazione delle strade di uso pubblico);

g) provvede alla realizzazione, manutenzione ed esercizio delle opere di irrigazione o degli impianti funzionali o connessi ai sistemi irrigui, ivi compresi quelli funzionali anche alla produzione di energia elettrica prevedendo anche il possibile utilizzo plurimo degli impianti;

h) può svolgere per conto dello Stato e dei soggetti di cui all'articolo 3, comma 3, la progettazione e l'esecuzione delle opere pubbliche di rispettiva competenza;

i) provvede alla realizzazione e alla gestione degli interventi e delle opere finanziate dall'Unione europea o da altri enti pubblici;

l) fornisce i dati e le informazioni utili all'attività di programmazione e pianificazione, nonché all'attività conoscitiva di cui all'articolo 55 del D.Lgs. 152/2006;

m) fornisce i dati e collabora con la Regione nell'attività di previsione e prevenzione del rischio idrogeologico e idraulico, anche attraverso l'impiego delle necessarie risorse umane e strumentali, ai sensi della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 febbraio 2004 e del d.l. 15 maggio 2012, n. 59 (Disposizioni urgenti per il riordino della protezione civile) convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2012, n. 100, sulla base di specifici accordi stipulati con le stesse modalità previste dal D.P.C.M. 14 settembre 2012 (Definizione dei principi per l'individuazione ed il funzionamento dei Centri di Competenza);

n) fornisce i dati utili alla predisposizione dei rapporti conoscitivi sullo stato di attuazione degli obblighi derivanti dalla normativa europea e statale in materia ambientale;

o) partecipa alle attività di programmazione e pianificazione regionali e provinciali volte ad assicurare la tutela e il risanamento del suolo e del sottosuolo, nonché il risanamento idrogeologico del territorio;

p) collabora con la Regione alla determinazione del fabbisogno irriguo delle aree ricadenti nei comprensori;

q) collabora con il dipartimento difesa del suolo dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA);

r) può collaborare con la Regione per le attività di vigilanza del rispetto degli obblighi derivanti agli agricoltori dall'accesso ai contributi europei.

*Stefano*

*M. M.*

*Stefano*

L'art. 6, comma 2, della L.R. 13/2013 stabilisce che *“la contribuzione per gli immobili che traggono beneficio dall'attività del consorzio è determinata sulla base di un piano di classifica e di riparto per ogni comprensorio, deliberato dal consorzio, viste le delibere dei comprensori e in attuazione degli indirizzi stabiliti dalla Giunta regionale, solo in assolvimento degli obblighi a carico dei privati ai sensi dell'articolo 868 del codice civile”*.

Sulla base di piano di riparto approvato dall'Amministratore Straordinario del Consorzio con Delibera n. 99 del 16.07.2014, il Consorzio di Bonifica delle Marche ha inviato avvisi bonari a tutti i proprietari di immobili soggetti a contribuzione, chiedendo loro il pagamento dei contributi relativi agli anni 2014 e seguenti.

Per tutti i destinatari degli avvisi bonari che non hanno provveduto al pagamento dei contributi richiesti, il Consorzio ha provveduto ad attivare la procedura di riscossione coattiva mediante ruolo incaricando all'uopo l'agente della riscossione.

Quest'ultimo ha quindi provveduto alla notifica di un enorme numero di cartelle di pagamento in danno di tutti i soggetti che non avevano spontaneamente adempimento all'avviso bonario.

**Si ritiene che l'attivazione della procedura coattiva di riscossione da parte del Consorzio di Bonifica delle Marche non sia consentita in base alla legislazione vigente e possa dunque integrare la condotta prevista e punita dall'art. 323 c.p.**

Il tutto come meglio di seguito illustrato in punto di diritto.

Per un corretto inquadramento della questione, è necessario ricordare che il procedimento di riscossione a mezzo ruolo è stato da ultimo ridisciplinato dal **D.lgs. 26.2.1999, n. 46** (*“Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337*).

In particolare, l'ambito di applicazione della riscossione mediante ruolo è stato determinato **dall'art. 17 di detto d.lgs. n. 46/1999**. 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, nonché quella della tariffa di cui all'art 156 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.*

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”*.

Sogni Fel  
G.M.  
A

**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 né il primo né il secondo comma dell'articolo in questione** <sup>1</sup>.

Invero, i consorzi hanno continuato a praticare la riscossione tramite ruolo in base alla c.d. **“clausola di continuità”** contenuta nel terzo comma dell'art 17 del d.lgs. in questione a tenor 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”*.

E il 1° luglio 1999, data di entrata in vigore di detto decreto, ai consorzi la riscossione mediante ruolo era consentita dal disposto dell'art. 21 del R.d. 13.2.1933 n. 215 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”* <sup>2</sup>.

**E fin qui nulla quæstio.**

Senonché l'art 21 del R.d. 13.2.1933 n. 215 che conferiva ai consorzi di bonifica il potere di riscuotere a mezzo ruolo, **È stato abrogato a far tempo dal 16.12.2010.**

Nello scorso decennio è stata effettuata una vasta revisione e abrogazione di tutte le disposizioni più risalenti dell'ordinamento giuridico italiano. A ciò si è provveduto mediante il meccanismo del c.d. “taglia-leggi”, disciplinato dall'art. 14 della legge 28.11.2005, n. 246.

In particolare, il comma 14 del predetto art. 14 ha stabilito che *“Entro ventiquattro mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 12, il Governo è delegato ad adottare, con le modalità di cui all'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se*

<sup>1</sup> Si ritiene infatti che i consorzi di bonifica siano enti pubblici economici (cfr. Cass. Civ., Sez. Lav., 17.7.2012, n. 12242; Cass. Civ., Sez. Lav., 5.5.2008, n. 10992; Cons. Stato, Sez. VI, 28.3.2000, n. 1796; Corte dei Conti, Sez. Giurisd. Regione Basilicata, 8.9.2009, n. 239; Corte dei Conti, Sez. Giurisd. Regione Abruzzo, 24.10.2005, n. 7291; Corte Cost. 14.7.2006, n. 289), cosicché sono testualmente esclusi dall'applicabilità del primo comma dell'art. 17. Del pari si ritiene che essi non siano enti locali e che dunque non rientrino neppure nel novero dei soggetti legittimati alla riscossione a mezzo ruoli ai sensi del secondo comma dell'articolo in questione.

L'art. 5, comma 1, L.R. Marche 13/2013 stabilisce che “Il consorzio di bonifica delle Marche, di seguito denominato “consorzio”, è ente pubblico economico di natura associativa dotato di autonomia statutaria, funzionale e contabile, che opera secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità ed equilibrio di bilancio”.

<sup>2</sup> Sul potere dei Consorzi di riscuotere a mezzo ruoli in forza della c.d. < clausola di continuità >, contenuta nel terzo comma dell'art. 17 del d.lgs. n. 46/1999 e valida fino all'intervenuta abrogazione dell'art. 21 R.d. n. 215/1933, si è pronunciata anche la Cassazione (cfr. Cass. Civ., Sez. Trib., 11.6.2014, n. 13165; Cass. Civ., Sez. Trib., 5.4.2013, n. 8371), **con decisioni su ruoli e cartelle emessi tutti prima del 16.12.2010, data di abrogazione dell'art. 21.**

Handwritten notes in purple ink on the right margin, including the name "Gianluigi" and a signature.

modificate con provvedimenti successivi, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore...”.

E così, in attuazione del disposto del predetto **comma 14**, è stato emanato il **d.lgs. 1.12.2009, n. 179** che ha individuato le disposizioni precedenti al 1970 di cui è stata ritenuta indispensabile la permanenza in vigore; **nell'allegato n. 1** di questo decreto legislativo sono state specificamente elencate le singole disposizioni che restano in vigore. In particolare, **la voce n. 385**, che riguarda il Regio Decreto n. 215 del 13.2.1933 *“Nuove norme per la bonifica integrale”*, così elenca le disposizioni che restano in vigore:

**“artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6,7,8; comma 1 dell'art. 9; artt. 10, 11,12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31,32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64;**

**commi 1, 2, 3, dell'art. 84; artt. 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121.**

**Come è dato di vedere, nel minuziosissimo elenco non è stato incluso l'art. 21, per cui tale disposizione, non essendo stata confermata in vigore, è stata abrogata con decorrenza 16.12.2010 a norma dell'art. 14, comma 14-ter, della predetta legge n. 246/2005 secondo cui “Fatto salvo quanto stabilito dal comma 17, decorso un anno dalla scadenza del termine di cui al comma 14”<sup>3</sup>...tutte le disposizioni legislative statali **non comprese nei decreti legislativi di cui al comma 14** (come l'art. 21 del R.d. n. 215/1933 anche se modificate con provvedimenti successivi, **sono abrogate**”<sup>4</sup>.**

**Conclusivamente, con il venir meno il 16.12.2010 dell'art. 21 del R.d. n. 215/1933, non esiste più in capo ai consorzi di bonifica il potere di iscrivere a ruolo per il recupero dei contributi, non essendo più applicabile a loro favore il rinvio contenuto nel terzo comma dell'art. 17 del d.lgs. n. 46/1999**<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Vale a dire il 16.12.2010.

<sup>4</sup> I consorzi sostengono che l'art. 21 sarebbe stato “salvato” dall'abrogazione da quanto disposto dal comma 17, lettera c) dell'art. 14 della legge delega n. 246/2005 che statuisce < Rimangono in vigore... le disposizioni tributarie e di bilancio e quelle concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante da gioco >, tesi, a nostro avviso, insostenibile.

Invero:

A) l'art. 21, che rinviava espressamente alle disposizioni che regolano la riscossione delle imposte dirette, **è norma procedimentale e non già disposizione tributaria che istituisce (o modifica) un tributo o la sua base imponibile o le aliquote**; senza dire che, **anche se si trattasse di disposizione tributaria, tutte le disposizioni tributarie mantenute in vigore sono state espressamente elencate nel minuzioso allegato 1 al d.lgs. 1.12.2009 n. 179** (come, a titolo meramente esemplificativo, la legge 31.12.1962 n. 1745 sull'istituzione di una ritenuta d'acconto o d'imposta sugli utili distribuiti dalle società - voce n. 1846 dell'all. 1 - o la legge 10.4.1964 n. 193, di conversione in legge del decreto legge 23.2.1964 n. 25 recante modificazioni al regime fiscale della benzina, degli idrocarburi aciclici saturi e naftenici liquidi e dei gas di petrolio liquefatti per autotrazione - voce n. 1930 dell'all. 1), **elenco in cui non compare invece l'art. 21**;

B) con la locuzione “disposizioni concernenti le reti di acquisizioni del gettito”, il comma 17 **si riferisce, all'evidenza, alle strutture di riscossione del gettito e non già ai procedimenti di riscossione.**

<sup>5</sup> Ne può ritenersi - come sostengono i consorzi - che il predetto comma 3° dell'art. 17 del d.lgs. n. 46/1999 (“Continua comunque ad effettuarsi mediante ruolo la riscossione delle entrate già riscosse con tale sistema **in base alle disposizioni**

Sy Ferr  
MW  
A

**Sulla questione si sono da ultimo pronunciati i Giudice tributari (v. le sentenze della Commissione tributaria provinciale di Piacenza nn. 131/2017 e 154/2017) che, in accoglimento della tesi sopra esposta, hanno ritenuto non esistere più, in capo ai consorzi, il potere di riscuotere mediante ruolo.**

\* \* \*

Alla luce di quanto sopra esposto e considerato, poiché deve ritenersi che il Consorzio di Bonifica delle Marche, al pari di tutti i consorzi di bonifica presenti sul territorio nazionale, abbia perso, a far tempo dal 16.12.2010, il potere di riscossione coattiva mediante ruolo dei contributi dovuti dai soggetti consorziati, si ritiene che l'utilizzo di tale procedura in violazione della legge abbia prodotto un ingiusto vantaggio patrimoniale a favore dello stesso Consorzio di Bonifica delle Marche, con conseguente danno per i soggetti consorziati che si sono visti indebitamente notificare una cartella di pagamento da parte dell'agente incaricato della riscossione.

**Tutto ciò, ad avviso dell'odierno esponente e salvo contrario avviso di Codesta Spettabile Autorità Giudiziaria, integra il reato previsto e punito dall'art. 323 c.p. in capo ai responsabili del Consorzio di Bonifica delle Marche (ente avente sede legale in 61121 Pesaro, Via L. Guidi n. 30), in concorso con gli agenti della riscossione che si sono negli anni succeduti.**

Si chiede che l'adita Autorità Giudiziaria, in via istruttoria, voglia disporre l'acquisizione dei seguenti atti e documenti:

- a) gli avvisi bonari di pagamento inviati dal Consorzio di Bonifica delle Marche per i contributi relativi agli anni 2014 e seguenti;
- b) i ruoli predisposti dal Consorzio di Bonifica delle Marche e trasmessi all'agente della riscossione, relativi ai contributi dovuti per gli anni 2014 e seguenti;
- c) le cartelle di pagamento notificate dall'agente della riscossione sulla base dei ruoli trasmessi dal Consorzio di Bonifica delle Marche;
- d) ogni altro atto o documento ritenuto rilevante ai fini dell'accertamento delle responsabilità descritte nel presente esposto.

I sottoscritti chiedono espressamente di essere informati in merito agli esiti dell'eventuale procedimento che l'A.G. intenderà incardinare sulla base di quanto sopra riferito e di quanto verrà ulteriormente accertato.

---

vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto”) abbia stabilito una sorta di “ultra vigenza” della normativa richiamata dallo stesso decreto. Esso vale rispetto alle disposizioni esistenti al momento della sua entrata in vigore (1.7.1999) e fino a che esse rimarranno in vigore: in mancanza di interventi abrogativi del legislatore, anche all'infinito. Ma non già rispetto a future abrogazioni, come è accaduto per l'art. 21 del R.d. n. 215/1933.

