REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO **Sent. 159/2024**

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE ABRUZZO

composta dai signori magistrati:

Bruno Domenico Tridico Presidente

Stefano Grossi Giudice relatore

Andrea Liberati Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al **n. 19607** del registro di Segreteria,

sul ricorso

proposto da **SO.G.E.T. s.p.a.** – Società Gestione Entrate e Tributi (c.f. 01807790686), difesa dall'avv. Sergio Della Rocca (c.f. DLLSRG61B12 G878X) e dall'avv. Danilo Monaco (c.f. MNCDNL71L04C632W),

contro

Comune di Teramo (P.I. 00174750679), difeso dall'avv. Alessandra Gussago (**GSSLSN67C71L103D)**, della propria Avvocatura;

avverso

il provvedimento di rigetto del discarico emesso ai sensi dell'art. 20, comma 1, d.lgs. n. 112/1999, prot. n. 10097 del 15 febbraio 2017, delle poste relative al debitore *[..omissisi]*.

Uditi all'udienza pubblica del 26 novembre 2024, come da verbale, il magistrato relatore, l'avv. Laura Barone su delega scritta dell'avv. Sergio Della Rocca per SO.G.E.T. s.p.a., l'avv. Alessandra Gussago per il Comune di Teramo, nonché il Pubblico Ministero nella persona del Procuratore Regionale Giacinto Dammicco,

con l'assistenza del segretario d'udienza, dott.ssa Carla Cicino.

Ritenuto in

FATTO

1. Il giudizio all'esame si inserisce in un più ampio contenzioso concernente i rapporti tra il Comune di Teramo e la SO.G.E.T. s.p.a. – Società Gestione Entrate e Tributi (di seguito Soget), incaricata della riscossione dei crediti del predetto ente locale.

2. Il Comune di Teramo avviava un'attività di verifica su 142 partite relative a crediti affidati alla Soget, in relazione alla mancata protratta riscossione delle somme iscritte a ruolo nei confronti di diversi debitori e, non ritenendo fondate le risposte ottenute, adottava 142 provvedimenti di diniego del discarico delle somme da riscuotere.

Nel maggio 2017 Soget impugnava dinanzi a questa Sezione giurisdizionale tutti i provvedimenti di diniego eccependo vizi nel procedimento svolto dal Comune e, nel merito, l'insussistenza del potere del Comune di effettuare i controlli, in applicazione dell'art. 1, commi 684, 687 e 688, della legge finanziaria per il 2015 (l. n. 190/2014) che avevano introdotto un generalizzato rinvio dei controlli secondo il meccanismo del cosiddetto scalare inverso proprio allo scopo di consentire ai concessionari un più ampio termine per le attività di riscossione attesa la situazione di disordine amministrativo nella gestione complessiva dei crediti degli enti locali.

3. I giudizi in questione hanno dato luogo ad una complessa vicenda processuale che ha visto un duplice intervento della Corte costituzionale, con la sospensione dei giudizi interessati.

3.1. In esito ad un rinvio proposto da questa Sezione il giudice delle leggi con sentenza n. 51/2019 dichiarava le disposizioni contenute nell' "art. 1, commi 684, 687 e 688, della citata legge finanziaria per il 2015, non rilevanti per i giudizi pendenti riguardanti Soget, in quanto riferibili esclusivamente alle società di riscossione a partecipazione pubblica" e non alle società che traevano origine dallo scorporo del ramo di azienda da parte di un concessionario nazionale della riscossione e avevano mantenuto natura privata, specificando che in tal caso era applicabile la disciplina ordinaria prevista negli artt. 19 e 20, d.lgs. n. 112/1999.

3.2. Con successiva sentenza n. 66/2022, la Corte costituzionale dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 815, l. n. 160/2019 che disponeva l'applicabilità retroattiva delle norme contenute nella citata legge finanziaria per il 2015 anche alle attività svolte dai concessionari privati.

4. I giudizi sospesi sono stati riassunti da Soget e le parti reiteravano le argomentazioni e le richieste formulate.

La società ricorrente, in aggiunta alle eccezioni originariamente sollevate, alla luce degli sviluppi della vicenda processuale, con successive memorie, sottolinea:

- per i ruoli consegnati fino al 30 giugno 2003, la riferibilità esclusiva a Riscossione spa (poi Equitalia) delle conseguenze della mancata comunicazione di inesigibilità, avendo la società ricorrente iniziato ad operare dopo la scissione (avvenuta il 30 settembre 2006), quindi successivamente alla scadenza del termine per la trasmissione della predetta comunicazione;
- per i ruoli consegnati dal 1° luglio 2003 al 25 settembre 2006, la decadenza del Comune dal potere di emettere il rigetto del discarico, dovendo provvedere alla relativa contestazione "immediatamente" dopo il decorso del termine, all'epoca ampiamente scaduto, per la comunicazione di inesigibilità da parte del concessionario;
- per i carichi affidati dopo il 1° ottobre 2006, l'inapplicabilità del d.lgs. n. 112/1999 e, conseguentemente, delle procedure di cui ai citati artt. 19 e 20, in quanto, ai sensi dell'art. 3, comma 24, d.l. n. 203/2005, le società come Soget, nate dallo scorporo del precedente concessionario nazionale della riscossione, dovevano provvedere all'attività di esazione tramite decreti ingiuntivi e non già con l'emissione di cartelle esattoriali;
- l'illegittimità del rifiuto di discarico per le poste effettivamente riscosse, affermando che, a seguito dell'impugnazione del provvedimento di diniego era comunque possibile, e anzi doveroso, proseguire nell'attività di riscossione (precisando che tale attività, per alcuni dei carichi, sarebbe risultata efficace);
- la sopravvenienza della normativa sulla "rottamazione" dei carichi inferiori a determinati importi qualificabile come *factum principis*, che ha inibito una possibile proficua prosecuzione dell'attività di riscossione.

5. Il Comune di Teramo deduce preliminarmente l'inammissibilità delle ulteriori memorie depositate da Soget, in quanto costituenti una *mutatio libelli*, sottolineando comunque la loro infondatezza.

Osserva che la Corte costituzionale ha chiaramente delineato il quadro normativo di riferimento. Contesta tutte le argomentazioni di Soget, concludendo per la piena legittimità del diniego di discarico adottato.

6. Il Pubblico Ministero ha depositato memorie e conclusioni in ciascuna delle fasi in cui si è articolato il giudizio, prendendo posizione sulle questioni preliminari, sulle sollevate eccezioni di costituzionalità e sulla legittimità dei provvedimenti di rigetto adottati.

Alla luce degli sviluppi della vicenda processuale, conclude affermando con motivate memorie l'infondatezza del ricorso presentato da Soget.

7. All'udienza pubblica del 26 Novembre 2024 sono comparsi, come da verbale al quale si rinvia, il Procuratore Regionale Giacinto Dammicco, l'avv. Laura Barone su delega scritta dell'avv. Della Rocca per la Soget e l'avv. Gussago per il Comune di Teramo, che hanno confermato le conclusioni esposte.

Esaurita la discussione orale, la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Con sentenza n. 69/2023 depositata il 29 settembre 2023, questa Sezione ha deciso nel merito il ricorso presentato da Soget avverso il diniego di discarico della partita riguardante le somme dovute da altro debitore.

2. Con la citata sentenza, alla cui motivazione si fa pieno rinvio, la Sezione decidendo sulle questioni preliminari sollevate dalle parti ha ritenuto:

- che secondo la consolidata giurisprudenza contabile, il giudizio ad istanza di parte, promosso ai sensi dell'art. 172, comma 1, lett. a), c.g.c., non concerne la legittimità degli atti posti in essere dall'ente creditore e, quindi, non costituisce un'azione demolitoria di annullamento del provvedimento amministrativo, ma riguarda la fondatezza o infondatezza del diritto dell'ente ad ottenere dal concessionario il pagamento delle quote inesigibili ai sensi dell'art. 20, d.lgs. n. 112/1999. Ne discende

che anche in caso di riscontrata illegittimità del provvedimento, il giudice contabile può valutare eventuali vizi dell'attività amministrativa solo nella misura in cui si riverberano sulla sussistenza del diritto al rimborso;

- che le citate sentenze della Corte costituzionale hanno chiarito che, con riferimento ai rapporti tra il Comune e di Teramo e Soget, debba essere applicata esclusivamente la normativa ordinaria contenuta negli artt. 19 e 20, d.lgs. n. 112/1999. È quindi infondata la prospettazione di Soget che ritiene ancora pendente alla data dei provvedimenti impugnati il termine per la presentazione o integrazione della dichiarazione di inesigibilità, sulla base di norme non applicabili alla fattispecie;
- che, tuttavia, in applicazione del principio del ragionevole (seppure erroneo) affidamento circa l'applicabilità della normativa derogatoria e, quindi, della correttezza del proprio operato, Soget non può essere dichiarata inadempiente ai propri obblighi di diligenza solo per aver omesso di presentare la comunicazione di inesigibilità nei termini previsti dall'art. 19, comma 1, d.lgs. n. 112/1999, con conseguente perdita del diritto al discarico, essendo a tal fine necessario verificare la sussistenza degli ulteriori presupposti e condizioni sostanziali, idonei a configurare tale effetto;
- che il diniego di discarico, se tempestivamente impugnato, non comporta l'immediata sospensione delle attività del concessionario che può, anzi deve, proseguire nella riscossione del credito, in quanto un'eventuale protratta inerzia nelle more del giudizio potrebbe pregiudicare lo stesso esito del ricorso, in relazione al successivo verificarsi di decadenze o prescrizioni che renderebbero impossibile o comunque difficile una successiva ripresa al termine della vicenda processuale. In relazione a quanto sopra, pertanto, il Collegio deve tenere conto anche dell'esito dell'attività svolta successivamente al diniego di discarico, delle somme *medio tempore* riscosse, con conseguente rideterminazione della sanzione applicata;
- che parimenti andrà valutata, alla luce dei sopra descritti principi, la rilevanza dello *ius superveniens*, con particolare riferimento alla rottamazione dei crediti prevista dall'art. 4, d.l. n. 119/2018, e dell'art. 4, d.l. n. 41/2021.

3. Con la citata sentenza il Collegio, proseguendo nella disamina delle eccezioni formulate da Soget:

- ha respinto l'eccezione relativa alla intervenuta decadenza del Comune dal potere di formulare contestazioni ai sensi dell'art. 20, comma 1, d.lgs. n. 112/1999, rilevando che l'espressione "immediatamente" utilizzata dal legislatore non pone un termine certo idoneo ad assumere valenza decadenziale, stante l'evidente indeterminatezza dell'avverbio;
- ha osservato che Soget, in quanto cessionaria di un ramo di azienda di Riscossione spa (poi Equitalia), è subentrata nella titolarità dei rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo a quest'ultima, con conseguente assunzione di responsabilità anche per l'attività svolta in modo non proficuo dai precedenti concessionari;
- ha ritenuto che la diversità della procedura di riscossione introdotta a partire dal 1° ottobre 2006 non comportava alcuna modifica nei rapporti tra il concessionario ed il Comune;
- ha dichiarato irrilevante la circostanza dedotta dalla ricorrente relativa all'accesso solo dall'anno 2012 al sistema informatico dell'anagrafe tributaria (SIATEL), il quale consente di effettuare le verifiche sui domicili fiscali e sui dati patrimoniali;
- ha doverosamente sottolineato le difficoltà organizzative e gestionali che all'epoca caratterizzavano l'attività di riscossione;
- ha evidenziato l'importanza dell'attività di riscossione per garantire un'integra e veritiera esposizione in bilancio delle diverse poste compresi i residui attivi.

4. Il Collegio è a questo punto chiamato a valutare la fondatezza in concreto del provvedimento di rifiuto del discarico e, in particolare, a verificare se, nel caso di specie, si sia effettivamente determinata una inesigibilità del credito imputabile al concessionario che non ha adempiuto in modo diligente alla propria obbligazione.

Premesso quanto sopra, il presente giudizio ha ad oggetto il carico affidato a Soget, riguardante crediti sorti nei confronti del sig. *[..omissis]*, riferibili a ruolo anno 2008 per violazioni al c.d.s ed oneri aggiuntivi di legge.

Questa Sezione non ignora che la riscossione dei crediti degli enti locali affidati a concessionari, era all'epoca dei fatti e in parte lo è tutt'ora, caratterizzata da una situazione di disordine organizzativo e

gestionale, da errori e mancati abbinamenti nella archiviazione dei dati relativi alle singole partite creditorie. Tali disfunzioni imputabili in parte alle amministrazioni comunali avevano indotto il legislatore a disporre, nell'ambito della legge finanziaria per il 2015, una ampia proroga alle attività di riscossione e a rinviare, con il particolare descritto meccanismo dello scalare inverso, l'attività di controllo e verifica degli enti locali sull'attività dei concessionari.

Tenendo conto della situazione sopradescritta, il Collegio ritiene che sussistano i presupposti per ritenere legittimo il diniego.

La Corte costituzionale nelle considerazioni finali della citata sentenza n. 51/2019 ha sottolineato che "una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate è elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come «bene pubblico» funzionale alla «valorizzazione della democrazia rappresentativa» (…) mentre meccanismi comportanti una «lunghissima dilazione temporale» (…) sono difficilmente compatibili con la sua fisiologica dinamica".

È alla luce della configurazione come bene pubblico di un'integra e veritiera esposizione in bilancio delle diverse poste compresi i residui attivi doverosamente sottoposti dal Comune di Teramo ad una revisione in merito ai presupposti per il loro mantenimento nelle scritture contabili, che va valutato il diligente adempimento di Soget ai propri compiti istituzionali e l'asserito diritto al discarico della specifica partita oggetto del ricorso all'esame.

Nell'originario ricorso Soget afferma di aver compiuto in concreto tutte le attività idonee a tutelare il credito, con il conseguente difetto dei presupposti per pronunciare il diniego al discarico di cui all'art. 19, comma 2, lett. e), d.lgs. n. 112/1999.

A tal fine, allega copia degli atti di riscossione adottati relativamente alla posta di credito. Si tratta della cartella di pagamento (notificata il 23.12.2008) e del relativo atto di intimazione/ingiunzioni notificato nell'anno 2020.

Richiama altresì gli ulteriori atti adottati a tutela del credito, quali verifiche patrimoniali, notifica di atto di debito cumulativo, notifica di un pignoramento presso terzi nel 2018, e di preavviso di fermo amministrativo nel 2022.

Con la memoria depositata per il giudizio odierno, Soget rileva che l'ingiunzione fiscale 90020080074035442: Risulta azzerata per effetto dell'art. 4 DL 41/2021 "Annullamento quote di importo fino ad € 5.000,00".

Il Comune di Teramo, al riguardo, rileva, tra gli altri profili di irregolarità, che la perdita del diritto al discarico da parte di Soget consegue anche alla violazione dell'art. 19, comma 2, lett. e) D.lgs. 112/99, in quanto dalla documentazione risulta che la concessionaria ha omesso di compiere i dovuti atti interruttivi della prescrizione, causando la perdita definitiva dei crediti dell'Ente nei confronti del debitore sig. *[..omissis]*, per manifesta decorrenza del termine di prescrizione, poiché, relativamente alla cartella riportata nell'atto di contestazione e riferita al ruolo indicato, non risulta compiuto alcun atto che possa valere ad interrompere il termine prescrizionale.

Riferisce che, anche in base ai dati contenuti nel ricorso, relativi alla notifica della cartella, sarebbe incontestabile la legittimità del provvedimento di diniego al discarico, poiché per la cartella, dalla data della sua notifica o di altro atto successivo, risultano decorsi almeno cinque anni senza che sia stato compiuto alcun atto interruttivo della prescrizione, verificandosi in tal modo la perdita del diritto di credito in capo all'Ente.

Il Comune di Teramo riferisce che, dalla trasmissione ed elaborazione dei ruoli riferiti all'annualità 2008, la Soget non ha avviato verifica alcuna della situazione patrimoniale del contribuente e non ha posto in essere alcuna azione esecutiva nei suoi confronti, evidenziandosi in tal modo un colpevole ritardo nello svolgimento delle attività di recupero dei crediti vantati.

Del tutto ininfluenti ai fini dell'interruzione della prescrizione risultano, in particolare:

- la notifica di "ingiunzione", datata 23.12.2008, di cui non sono riportati gli esiti;
- atto notificato – debito cumulativo, creato in data 06.09.2013, privo di notifica e di cui non sono riportati gli esiti.

E ancora, anche in base ai dati contenuti nel ricorso, il Comune di Teramo ritiene incontestabile la legittimità del provvedimento di diniego al discarico poiché, a decorrere dall'asserita notifica dell'unica

cartella n. 900-2008-740035442, sono comunque trascorsi oltre cinque anni senza che sia stato compiuto alcun atto interruttivo della prescrizione.

I documenti depositati da Soget con la memoria difensiva del 06.11.2024 non modificano le risultanze già acquisite allo stato degli atti, né vi è prova di pagamento riversato alle casse comunali.

Riguardo all'invocata pace fiscale – Annullamento quote importo fino a 1.000 / 5.000 euro, l'Ente locale contesta quanto sostenuto da Soget.

Alla luce di quanto esposto, il Comune di Teramo rileva che gli atti compiuti da Soget non costituiscono una prova del diligente adempimento degli obblighi gravanti sul concessionario della riscossione e, infatti, apparirebbe evidente che la Soget abbia operato con riguardo ai crediti in argomento in modo negligente, senza avviare tempestivamente alcuna attività utile alla riscossione dei crediti

A riprova della fondatezza della perdita del diritto al discarico, il Comune afferma che la Società neppure nell'attuale giudizio si è premurata di dimostrare che le contestate inadempienze non pregiudicano, in ogni caso, l'azione di recupero.

La documentazione prodotta da Soget evidenzia una attività di riscossione disordinata, episodica, frazionata in numerosi atti meramente ripetitivi, diluita nel tempo, rivelatasi nel suo complesso scarsamente efficace, caratterizzata da lunghe e ingiustificate pause nella sequenza procedimentale, con effetti sulla prescrizione del diritto e sulla efficacia dell'azione di recupero. In particolare, per alcune poste, le verifiche patrimoniali risultano effettuate a distanza di un notevole lasso di tempo dalla notifica delle cartelle, gli atti adottati di esecuzione coattiva rispetto alle cartelle di pagamento medesime non sono stati tempestivi e non hanno portato ad alcun recupero.

L'attività di riscossione, nell'arco di oltre un decennio, si è sostanzialmente limitata alla notifica di ingiunzioni di pagamento/avvisi di intimazione.

Ne deriva, dunque, la sussistenza dei presupposti per il diniego di discarico di cui al citato art. 19, comma 2, lett. e), d.lgs. n. 112/1999.

Non risulta, in ogni caso, che vi sia stato un recupero anche parziale delle partite iscritte a ruolo.

Non risulta inoltre che Soget nel corso del lungo tempo trascorso dall'affidamento del carico abbia

avuto formali documentate interlocuzioni con il Comune, volte ad evidenziare una mancata collaborazione o la richiesta di specifica documentazione.

La Soget non ha dunque provato che sussistono i presupposti per poter continuare utilmente l'attività di riscossione, che non ha dato esiti.

Per le motivazioni sopra esposte, alcuna rilevanza può attribuirsi alla sopravvenuta normativa sulla rottamazione dei crediti (art. 4, d. l. n. 119/2018 e d. l. n.41/2021) essendo a tale data, in relazione alla inidoneità delle azioni poste in essere da Soget, già gravemente pregiudicata la possibilità di un esito positivo della procedura di riscossione. Nel caso di specie, infatti, al di là della problematica relativa al verificarsi o meno della prescrizione in relazione alla notifica delle cartelle di pagamento e di altri atti ingiuntivi non opposti, il Collegio osserva che, anche successivamente al diniego di discarico da parte del Comune, Soget non ha avviato idonei atti di esecuzione del credito stesso, con la conseguenza che è ragionevole ritenere che, alla data di entrata in vigore della sopracitata normativa, il credito stesso era di difficile esazione.

Con riferimento al *quantum* dovuto da Soget a seguito della conferma della legittimità del diniego, le eccezioni sollevate sono infondate. L'art. 20, comma 4, d.lgs. n. 112/1999 dispone che "nel termine di novanta giorni dalla notificazione del provvedimento definitivo di cui al comma 1 del presente articolo, l'agente della riscossione può definire la controversia con il pagamento di una somma, maggiorata degli interessi legali decorrenti dal termine ultimo previsto per la notifica della cartella, pari a un ottavo dell'importo iscritto a ruolo e alla totalità delle spese di cui all'articolo 17, commi 6 e 7-ter, se rimborsate dall'ente creditore ovvero, se non procede alla definizione agevolata, può ricorrere alla Corte dei conti. Decorso tale termine, in mancanza di definizione agevolata o di ricorso, la somma dovuta dall'agente della riscossione è pari a un terzo dell'importo iscritto a ruolo con aggiunta degli interessi e delle spese di cui al periodo precedente". La definizione agevolata con il pagamento della somma pari ad un ottavo di cui al richiamato art. 20, comma 4, d.lgs. n. 112/1999 è prevista solo in caso di pagamento entro il termine di 90 giorni previsto dalla norma stessa. In caso di mancato tempestivo pagamento è dovuto l'importo nella misura di un terzo, venendo meno la *ratio* della riduzione prevista per l'immediato pagamento. In

caso di proposizione e rigetto del ricorso, come nella fattispecie in esame, l'importo dovuto non può dunque che essere individuato nella predetta misura di un terzo. Il beneficio della riduzione trova, ad avviso del Collegio, la sua *ratio* in una definizione immediata dei rapporti tra le parti, allo scopo di prevenire l'insorgere di una controversia giurisdizionale, all'esito della quale il predetto beneficio non può più dunque essere applicato.

5. La complessità del quadro normativo e l'evoluzione della relativa interpretazione giurisprudenziale consentono di disporre l'integrale compensazione delle spese tra le parti.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo, respinta ogni contraria istanza, deduzione o eccezione, con decisione definitiva,

RESPINGE

il ricorso proposto da Soget s.p.a. e, per l'effetto, conferma il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52, d.lgs. n. 196/2003, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali", a tutela della riservatezza dei soggetti estranei al presente giudizio, dispone che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 di detto art. 52 nei riguardi dei predetti soggetti.

Così deciso in L'Aquila, nella camera di consiglio del 26 novembre 2024.

Il giudice estensore	Il Presidente
(Stefano Grossi)	*(Bruno Domenico Tridico)*
f.to digitalmente	f.to digitalmente

In esecuzione del su esteso provvedimento collegiale, ai sensi dell'art. 52, d.lgs. n. 196/2003, in caso di diffusione, omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti estranei al presente giudizio.

Depositato in Segreteria, lì 18.12.2024 Il Direttore della Segreteria

F.to Antonella Lanzi