



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

composta dai seguenti magistrati:

Gianpiero D’Alia	Presidente (relatore)
Carlo Efisio Marré Brunenghi	Primo Referendario
Sabrina Facciorusso	Primo Referendario

SENTENZA

nel giudizio ad istanza di parte iscritto al **n. 23741** del registro
di Segreteria, promosso

da

COMUNE DI VIBO VALENTIA (00302030796), in persona del
Sindaco *pro tempore*, con sede in Vibo Valentia, Piazza Martiri
d’Ungheria, rappresentato e difeso, congiuntamente e
disgiuntamente, dagli avvocati Paoli Maristella (cod. fisc.:
PLAMST74D63F537H) dell’Ufficio di Advocatura comunale,
giusta deliberazione della Giunta municipale n. 26 del 23
febbraio 2021, e Stella Maria Vaticano (cod. fisc.:
VTCSLL72M41L673S), giusta Delibera di incarico n. 64 del 31
marzo 2023 e procura speciale conferita con foglio separato,
allegata al ricorso, elettivamente domiciliato, unitamente ai suoi
legali, presso l’avvocato Giuseppina Ludovico in Catanzaro, via
Francesco Crispi n. 5, indirizzo di posta elettronica certificata:
(giuseppina.ludovico@avvocaticatanzaro.legalmail.it), e con

domicilio digitale eletto presso:

maristela.paoli@avvocativibo.legalmail.it;

avv.stellamariavaticano@pec.it

- attore -

contro

AGENZIA DELLE ENTRATE – RISCOSSIONE (13756881002),

in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede

legale in via Giuseppe Grezar n. 14, Roma;

AGENZIA DELLE ENTRATE – RISCOSSIONE, Direzione

Provinciale di Vibo Valentia, in persona del legale

rappresentante *pro tempore*, Corso Umberto I, Vibo Valentia

(dp.vibobalentia@pce.agenziaentrate.it);

AGENZIA DELLE ENTRATE – RISCOSSIONE, Ufficio

territoriale di Vibo Valentia, in persona del legale

rappresentante *pro tempore*, Corso Umberto I, Vibo Valentia

(dp.vibobalentia@pce.agenziaentrate.it);

AVVOCATURA DISTRETTUALE DELLO STATO DI

CATANZARO, Via G. da Fiore n. 34 (80004580793),

ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it;

- convenuti -

e nei confronti

PROCURA REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI PRESSO

LA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA CALABRIA, in

persona del Procuratore regionale *pro tempore*, Via Buccarelli n.

28, calabria.procura@corteconti.it.

- interventore necessario -

Visto l'atto introduttivo e gli altri atti e documenti del giudizio;
Data per letta, con il consenso delle parti, nella pubblica
udienza del 13 febbraio 2024, la relazione del giudice relatore,
Cons. Gianpiero D'Alia, uditi gli avv.ti Maristella Paoli e Stella
Maria Vaticano per il comune ricorrente, l'Avvocato dello Stato
avv. Sergio LA ROCCA per l'Agenzia delle Entrate – Riscossione
e il Pubblico Ministero, nella persona del dott. Gianpiero Madeo,
che hanno concluso come da verbale di udienza.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

I. Con ricorso ex art. 172, lett. d), c.g.c., depositato il 27
settembre 2023, il Comune di Vibo Valentia ha chiesto
**l'accertamento della responsabilità di Agenzia dell'Entrate
– Riscossione per il danno causato all'ente dal mancato
incasso delle somme affidate in riscossione**, con i ruoli
esecutivi trasmessi ritualmente dal 2011 al 2020, e la condanna
della stessa al pagamento in favore del comune dell'importo di
euro 359.318,93, a tale titolo (oltre che per la violazione degli
obblighi informativi di cui all'art. 19, sesto comma, del d.lgs. n.
112/1999, con riguardo a quella parte delle somme non
riscosse, per l'importo complessivo di euro 276.284,80, oggetto
di controllo a campione da parte dei competenti organi
comunalì), e di **euro 9.720.621,04, in ragione della perdita da
parte del concessionario del diritto al discarico dei ruoli
esecutivi affidati in riscossione**, con riferimento agli anni

2011 – 2014, per la mancata esibizione della relativa documentazione, **ai sensi dell’art. 19, secondo comma, lett.**

b), del d.lgs. n. 112/1999, applicabile *ratione temporis*, oltre alla rivalutazione monetaria su base annua secondo gli indici Istat dal dovuto al soddisfo, gli interessi legali fino a integrale soddisfo, e con vittoria di compensi di causa oltre oneri accessori come per legge. In via istruttoria, il comune ricorrente ha chiesto, inoltre, che venga disposta CTU per la determinazione dell’esatto ammontare delle entrate mancanti, in caso di contestazione dei fatti e delle somme esposti in ricorso.

I.b L’amministrazione comunale ricorrente ha, preliminarmente, affermato la sussistenza della giurisdizione di questa Corte, con riguardo all’azione di risarcimento del danno cagionato ad un ente pubblico dall’agente della riscossione, che si sia reso inadempiente nello svolgimento dell’attività di esazione, ai sensi dell’art. 172, lett. d), c.g.c., perché, secondo l’istante, *“non può dubitarsi della possibilità dell’ente impositore di proporre un giudizio ad istanza di parte quando lamenti inadempienze da parte del concessionario della riscossione trattandosi pur sempre di verificare i rapporti di dare e avere, indipendentemente dai profili di responsabilità amministrativa o contabile di quest’ultimo, in quanto collegati alla mera attività di riscossione di tributi iscritti a ruolo ed alla eventuale negligenza nello svolgimento di tale attività.”*.

I.c Il ricorrente ha, inoltre, aggiunto, in punto di fatto, che, con contratto rep. n. 10 del 20 marzo 2012, è stato affidato al RTI Equitalia SUD – Engineering Tributi spa il servizio di riscossione volontaria e coattiva delle entrate comunali; che, con deliberazione del Consiglio comunale n. 22 del 21 gennaio 1999, è stato approvato il regolamento generale per la gestione delle entrate; che, con deliberazione del Consiglio comunale n. 96 del 14 novembre 2017, è stato affidato il servizio di riscossione coattiva delle entrate comunali all'Agenzia dell'Entrate – Riscossione, ente strumentale dell'Agenzia delle Entrate, subentrata, a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi della società del gruppo Equitalia già affidataria del servizio, in ragione del suo scioglimento; che, dal 2011 al 2020, l'Ufficio Tributi del comune ha consegnato al concessionario della riscossione n. 54 forniture per un carico complessivo di euro 42.726.323,63, corredato di tutti i dati necessari per la emissione delle cartelle di pagamento, a fronte del quale il concessionario ha riscosso solo la somma di euro 14.920.824,93; che la Polizia municipale, per le contravvenzioni elevate, ha consegnato al concessionario un carico pari ad euro 2.319.246,18, a fronte del quale il concessionario ha riscosso solo l'importo di euro 323.606,80; che, a partire dal 2016, le percentuali di riscossione si sono ridotte progressivamente in misura esponenziale, come, peraltro, rilevato dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti che, con deliberazione

n. 132/2021, ha rigettato il piano di riequilibrio finanziario presentato dall'ente, anche in ragione della irrisorietà delle entrate proprie e della loro progressiva diminuzione; che, pertanto, il comune, già il 25 settembre 2019, aveva indetto una riunione con i rappresentanti dell'agenzia convenuta per avere chiarimenti in ordine alla bassa percentuale di riscossione delle entrate; che i rappresentanti dell'agenzia affermavano che la stessa era dovuta ad un problema di postalizzazione; che, nella successiva riunione del 6 novembre 2019, il rappresentante dell'agenzia convenuta ha comunicato il superamento delle criticità rilevate e, con riguardo al resoconto dell'attività di riscossione sui ruoli consegnati, ha dichiarato che i dati e le informazioni oggetto di confronto erano già tutti nella disponibilità dell'ente, tramite il portale dell'agente della riscossione denominato "*Monitor Enti*"; che, con nota a firma congiunta del Sindaco e del Segretario generale dell'11 novembre 2019, il comune ha chiesto un resoconto sull'attività svolta in merito ai ruoli coattivi consegnati dall'ente; che, con nota del 27 novembre 2019, la convenuta ha ribadito che ogni informazione relativa alla gestione dei ruoli affidati in riscossione era oggetto di continua ed aggiornata rendicontazione attraverso la già menzionata piattaforma informatica, secondo la normativa vigente (art. 19, secondo comma, lett. b) - sino alla sua abrogazione - e 36 del d.lgs. n. 112/1999); che, con nota del 10 maggio 2021, il comune ha

reiterato la richiesta di dati relativi alla riscossione coattiva dei ruoli per gli anni dal 2011 al 2017; che l'agenzia convenuta ha dato riscontro con note del 28 maggio e del 3 novembre 2021, con le quali ha ribadito la correttezza della rendicontazione, perché resa nelle forme di rito per mezzo dei flussi informatici resi disponibili mediante l'applicativo "*Monitor enti*", in conformità alle prescrizioni contenute nel decreto del Ministro delle finanze del 22 ottobre 1999 e alla disciplina dei termini per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità secondo il meccanismo dello scalare inverso; che, inoltre, l'Agenzia dell'Entrate – Riscossione ha evidenziato che il controllo di cui all'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 112/1999 poteva essere effettuato unicamente dopo la produzione della comunicazione della inesigibilità, senza dare concreto riscontro alla contestazioni relative alla mancata riscossione di tutti i ruoli trasmessi dal comune ricorrente; e che, pertanto, il ricorrente, per il tramite dell'Ufficio tributi e della Polizia municipale, ha attivato una serie di controlli a campione attraverso le relative interrogazioni sull'applicativo informatico *Rendiweb*, sulla base delle forniture relative a diverse annualità nel periodo 2010-2021. Il ricorrente ha aggiunto che, con riferimento alla **fornitura n. 2052** del 31 luglio 2014, relativa alla TARI 2014, formata da 76 ruoli, con un residuo totale di euro 1.856.285,83, è stato controllato il ruolo con la maggior somma rimasta a residuo, dell'importo di euro 1.629.561,80; che, nello specifico,

sono state controllate n. 210 partite di diversi importi per un totale di euro 533.955,62, rimasto a residuo; che il concessionario non ha dato avvio alle procedure cautelari/esecutive per 46 partite controllate, per un importo pari ad euro 133.833,00; che, a seguito di un ulteriore controllo presso l'Agenzia delle Entrate – Puntofisco, è emerso che **su 46 partite 38 risultavano in capo a società estinte o a contribuenti deceduti, mentre 8 partite risultavano in capo a società attive o a contribuenti in vita**; che è emersa una responsabilità del concessionario per la mancata riscossione delle 8 partite in esame, per l'importo di euro **17.373,00**; che, con riferimento alla **fornitura n. 2094**, relativa all'imposta comunale sugli immobili per il periodo 2006-2009, formata da 11 ruoli, con un residuo totale dell'importo di euro 1.974.969,67, è stato controllato il ruolo con la maggior somma portata a residuo pari a euro 1.839.011,68; che, nello specifico, sono state controllate n. 340 partite; che il concessionario non ha dato avvio alle procedure cautelari/esecutive per 93 di tali partite, per l'importo di euro 114.312,00; che, a seguito di un ulteriore controllo presso l'Agenzia delle Entrate – Puntofisco, è emerso che **su 93 partite 49 risultavano in capo a società estinte o a contribuenti deceduti, mentre 44 partite risultavano in capo a società attive o a contribuenti in vita**; che è emersa una responsabilità del concessionario per la mancata riscossione delle 44 partite in esame, per l'importo di

euro **26.382,00**; che, con riferimento alla **fornitura n. 4541**, relativa all'imposta municipale unica per le annualità 2013-2015, formata da 16 ruoli, con un residuo totale, alla data del 31 dicembre 2020, di euro 2.224.536,14, è stato controllato il ruolo con la maggior somma portata a residuo, per l'importo di euro 1.426.540,00; che, nello specifico, sono state controllate 280 partite per un totale di euro 1.426.523,00, rimasto a residuo; che **per 74 partite il concessionario non ha dato avvio alle procedure esecutive/cautelari**; che, a seguito di un ulteriore controllo presso l'Agenzia delle Entrate – Puntofisco, è emerso che **su 74 partite 16 risultavano in capo a società estinte o a contribuenti deceduti, mentre 58 partite risultavano in capo a società attive o a contribuenti in vita**; che è emersa una responsabilità del concessionario per la mancata riscossione delle 58 partite in esame, per l'importo di euro **229.672,00**; che, con riferimento alla **fornitura n. 4582**, relativa al servizio idrico integrato 2005, formata da 9 ruoli, con un residuo totale di euro 182.987,20, è stato controllato il ruolo con la maggior somma a residuo pari a euro 181.355,66; che, nello specifico, sono state controllate 140 partite per un totale di euro 133.164,79, rimasto a residuo; che **per 28 partite il concessionario non ha dato avvio alle procedure esecutive/cautelari**; che, a seguito di un ulteriore controllo presso l'Agenzia delle Entrate – Puntofisco, è emerso che **su 28 partite 21 risultavano in capo a società estinte o a**

contribuenti deceduti, mentre 7 partite risultavano in capo

a società attive o a contribuenti in vita; che è emersa una

responsabilità del concessionario per la mancata riscossione

delle 7 partite in esame, per l'importo di euro **2.857,80**; e che,

pertanto, le partite non riscosse, a seguito del predetto controllo

a campione, per le quali sarebbe emersa una responsabilità del

concessionario, ammontano complessivamente ad **euro**

276.248,80. Il comune ricorrente ha, quindi, dichiarato che,

con nota prot. n. 57481 del 1° dicembre 2021, ha manifestato

al concessionario della riscossione la volontà di esercitare il

controllo di merito ed ha, pertanto, chiesto ulteriori informazioni

sulle partite in esame, corredate da documentazione a supporto,

ai sensi dell'art. 19, sesto comma, del d.lgs. n. 112/1999; che,

alcun riscontro è pervenuto dall'agenzia convenuta, la quale si

è, pertanto, sottratta agli obblighi informativi previsti dalla

disposizione sopra richiamata; e che, inoltre, analogo controllo

è stato effettuato dalla Polizia municipale su singole partite e

tramite controlli sul portale telematico, oltre che incrociando le

informazioni con ulteriori controlli con l'applicativo Puntofisco,

e con richiesta formulata con nota prot. n. 3774 del 25 gennaio

2022, rimasta anch'essa priva di riscontro da parte dell'agenzia

convenuta.

I.d Per tali ragioni, secondo il Comune di Vibo Valentia,

l'Agenzia delle Entrate non ha dimostrato di avere assolto

puntualmente, e con la diligenza dovuta, all'attività di

riscossione e non ha fornito la prova delle legittime ragioni del mancato incasso, con la conseguente perdita del diritto al discarico delle quote in esame. A detta del ricorrente, inoltre, la richiesta di informazioni, di cui all'art. 19, comma 6, cit. non può essere preclusa dalle proroghe legislative previste per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità, come, peraltro, chiarito dalla giurisprudenza contabile richiamata in ricorso. Il ricorrente ha, inoltre, affermato che, fino al 2014, tra le cause di perdita del diritto al discarico vi era anche la mancata comunicazione all'ente creditore, anche in via telematica, con cadenza annuale, dello stato delle procedure relative alle singole quote comprese nei ruoli consegnati in uno stesso mese, ai sensi dell'art. 19, comma 2, lett. b) del d.lgs. n. 112/1999, poi abrogato dall'art. 1, comma 682, lett. b), n. 1), della legge n. 190/2014. Pertanto, con riguardo alla fattispecie dedotta in giudizio, la disposizione in esame risulta ancora applicabile *ratione temporis*, con riguardo ai ruoli consegnati in data antecedente, e quindi dal 2011 al 2014. Secondo il ricorrente, l'Agenzia delle Entrate – Riscossione, quale successore a titolo universale, è tenuta a rispondere anche dell'attività di riscossione affidata sino al 2014, considerato che la stessa, per tale periodo, non ha mai trasmesso la comunicazione annuale cui era tenuta, con la conseguente perdita del diritto a discarico per il periodo in esame. In considerazione di quanto sopra evidenziato, il ricorrente ha,

quindi, precisato che la controversia in esame riguarda i rapporti di dare e avere tra le parti e l'esatto e puntuale esercizio della funzione di interesse pubblico della riscossione dei crediti erariali. E ciò sotto il duplice profilo **(a)** dell'inadempimento da parte dell'agente della riscossione degli obblighi di recupero delle partite creditorie, in virtù del risultato contabile dei rapporti di dare e avere, con condanna al pagamento delle somme immotivatamente o colpevolmente non riscosse e/o prescritte, in relazione ai ruoli di volta in volta consegnati per il periodo 2011/2020, e **(b)** della violazione degli obblighi informativi nei confronti del comune, con le inevitabili conseguenze sul risultato contabile finale di detti rapporti. Ne deriva che, secondo il comune ricorrente, l'agenzia convenuta è tenuta a risarcire l'ente dell'importo di euro 276.284,80, in ragione del mancato e tempestivo versamento nelle casse comunali della predetta somma, risultante dai controlli a campione eseguiti dagli organi comunali, e dell'omessa informazione, nei termini di legge, ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 112/1999. Inoltre, secondo il ricorrente, l'agenzia convenuta deve essere condannata al pagamento del complessivo importo di euro 9.720.621,04, risultante dal raffronto tra il dare e l'avere relativo al periodo 2011-2014, non riscosso, per il quale ha omesso di fornire il rendiconto annuale previsto per legge, come da tabella indicata in ricorso.

I.e Il comune di Vibo Valentia ha, inoltre, aggiunto che l'Agenzia

dell'Entrate - Riscossione ha provveduto con ritardo alla riscossione dei ruoli affidati, quando ormai la pretesa erariale era prescritta. In particolare, secondo il ricorrente, le somme dichiarate prescritte, con sentenze passate in giudicato, ammontano rispettivamente ad euro 54.244,79, per le pretese tributarie, oltre alle spese di lite liquidate in euro 627,19, a euro 22.096,88, relative a 91 sentenze del Giudice di Pace di annullamento di cartelle esattoriali relative a contravvenzioni per violazione del codice della strada, oltre ad euro 15.972,287 per spese legali, e, ancora, ad euro 6.827,46, sempre per sentenze emesse dal Giudice di Pace, oltre alle spese legali per euro 13.455,34. Anche per tale fattispecie, risulta evidente, a detta dell'istante, la responsabilità dell'agenzia convenuta perché con grave negligenza non ha proceduto all'esazione dei ruoli d'imposta tempestivamente consegnati dal comune per il recupero, né ha dato impulso alle iniziative di recupero del credito, con il conseguente danno da mancata entrata.

II. Con **decreto presidenziale** n. 369/2023 del 28 settembre 2023, ritualmente notificato insieme al ricorso *ex art.* 174 c.g.c., è stata fissata l'udienza di discussione del giudizio per il giorno 13 febbraio 2024.

III. Con **memoria difensiva**, depositata il 19 gennaio 2024, si è costituita in giudizio l'Agenzia delle Entrate Riscossione, già Equitalia – Servizi di riscossione S.p.a., rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, che ha

chiesto: **a)** in via pregiudiziale, di dichiarare la inammissibilità del ricorso, ai sensi dell'art. 172, lett. d), c.g.c.; **b)** ancora in via pregiudiziale, di dichiarare la improcedibilità del ricorso, ai sensi della speciale disciplina recata dal d.lgs. n.112/1999; **c)** sempre in via pregiudiziale, di dichiarare la inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire in capo al comune di Vibo Valentia; **d)** sempre in via pregiudiziale, di dichiarare la inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire attuale e concreto in capo al comune ricorrente, essendo l'attività di riscossione ancora in corso; **e)** nel merito, e in ogni caso, di rigettare integralmente il ricorso perché del tutto infondato; **f)** sempre nel merito, di respingere la richiesta di CTU perché infondata in fatto e in diritto.

III.a L'agenzia convenuta ha, preliminarmente, eccepito la inammissibilità del ricorso ai sensi dell'art. 172, lett. d), c.g.c., perché, con l'atto introduttivo del giudizio, il comune ricorrente non ha impugnato contestualmente alcun provvedimento, così discostandosi dal perimetro normativo definito dagli artt. 36, 172, lett. d), e 173 c.g.c.. Secondo l'avvocatura erariale, il ricorso introduttivo è funzionale, infatti, ad ottenere una condanna in ragione di una generica negligenza nella condotta del concessionario nella riscossione nei ruoli affidati. Ne deriva che l'azione sarebbe inammissibile perché l'art. 172 c.g.c. non estende la giurisdizione contabile alla materia del risarcimento del danno civile. Infatti, secondo la difesa della convenuta, il

ricorrente tenta di ottenere una sentenza di accertamento che esula dal rapporto contabile, perché riguarda in via esclusiva asserite responsabilità nella riscossione, come si evince dalla formulazione delle conclusioni contenute nel ricorso. L'agenzia convenuta ha affermato, inoltre, che la inammissibilità del ricorso rileva anche sotto altro profilo, legato alla valutazione del *petitum* posto a base dell'azione, posto che la Corte dei conti definisce e si pronuncia sui rapporti di dare/avere all'interno di un autonomo processo, il giudizio di conto, ai sensi degli artt. 137 e ss. c.g.c.. Ne deriva che, poiché nel caso in esame, la richiesta di condanna ha a oggetto il risarcimento del danno cagionato all'ente, quantificato nell'importo delle somme non rimosse per l'asserito inadempimento dell'agenzia convenuta, il ricorso non può ritenersi ammissibile. In altri termini, secondo la convenuta, il rapporto di dare/avere, derivante dalla concessione della riscossione volontaria e coattiva delle entrate comunali, non può essere posto a base di un ricorso ad istanza di parte per far valere una ipotesi di responsabilità contrattuale o extracontrattuale, ove si consideri che *“L'azione avanzata dal Comune di Vibo Valentia non riguarda, infatti, voci del rapporto contabile, somme rimosse e non riversate dall'agente della riscossione e nemmeno la contestazione dei conti resi dall'esattore, quanto piuttosto il pregiudizio patrimoniale che assume derivato all'Ente Impositore per l'asserito inadempimento di alcune obbligazioni dovute per la riscossione dei relativi crediti,*

in ragione di (un preteso ma non provato) mancato svolgimento di

taluni adempimenti.”. A tale conclusione si perviene anche in

ragione del fatto che la richiesta di condanna avanzata dal

ricorrente non è conseguenza di una precisa fattispecie di

inesigibilità o il frutto del diniego del discarico di quote

inesigibili di imposta, che è il tipico oggetto dei giudizi ad istanza

di parte. Secondo la difesa dell’agenzia convenuta, l’azione

esercitata dal comune ricorrente non rientra in alcuna delle

ipotesi previste dalle specifiche disposizioni di legge; non

manifesta alcun intento di impugnare un atto o un

provvedimento; risulta proposta senza il preventivo

esperimento, a prescindere dagli esiti, del procedimento

amministrativo previsto ex artt. 19 e 20 del d.lgs. n. 112/1999;

costituisce un’inammissibile ingerenza nell’esercizio delle

prerogative proprie della Procura contabile; estende oltre modo,

extra legem, all’agente contabile della riscossione, una ipotesi di

responsabilità amministrativo contabile che, ai sensi dell’art. 1

della legge n. 20/1994, ha, invero, natura personale anche

quando il danno sia commesso ledendo interessi di enti diversi

rispetto a quelli di appartenenza.

III.b L’avvocatura erariale evidenzia, poi, la inammissibilità

dell’azione per la violazione degli artt. 19 e 20 del d.lgs. n.

119/1999. Tali disposizioni prevedono, infatti, uno specifico

procedimento amministrativo, con la instaurazione del

contraddittorio con il concessionario, funzionale

all'accertamento del diritto al discarico dei carichi iscritti. Solo a conclusione di tale procedimento, sarebbe possibile stabilire se l'omessa riscossione delle somme inserite nei ruoli derivi da un'inesigibilità fisiologica oppure sia conseguenza di condotte imputabili all'ente esattore, con la possibilità, prevista dalle disposizioni sopra richiamate, di definire la questione in forma agevolata o mediante il ricorso al giudice contabile. È, infatti, noto che, comunque, la somma che il concessionario può essere tenuto a rifondere, nel caso di accertata e imputabile omessa riscossione, è nel massimo pari ad un terzo dell'importo iscritto a ruolo, ai sensi dell'art. 20, quarto comma, del d.lgs. n. 112/1999 cit.. Ne deriva che una eventuale declaratoria di ammissibilità del presente giudizio comporterebbe la violazione delle disposizioni, sopra indicate, in materia di contraddittorio endoprocedimentale e di definizione agevolata delle controversie con l'ente impositore. Secondo la convenuta, inoltre, il controllo di merito sulla ritualità degli adempimenti di riscossione può essere avviato solo dopo che siano decorsi i termini previsti dall'art. 1, comma 684, della legge n. 190/2014 e solo in base alla condizione di procedibilità, ravvisabile nella comunicazione di inesigibilità presentata dall'ente di esazione nei termini di legge. Pertanto, il ricorso non può trovare accoglimento perché:

a) farebbe gravare sulla giustizia contabile lo svolgimento di una attività amministrativa cui è deputato l'ente impositore secondo la legge; **b)** produce una inutile moltiplicazione di strumenti di

tutela, già previsti in relazione alla fattispecie rappresentata da controparte; **c)** implica una elusione del contraddittorio endoprocedimentale previsto dagli artt. 19 e 20 del d.lgs. n. 112/1999; **d)** genera un indebito e ingiusto aggravio economico, costringendo l'agente della riscossione a pagare l'intero importo iscritto a ruolo, a fronte della opportunità fornita dal d.lgs. n. 112/1999 di pagarne solo una quota; **e)** sull'Agenzia non grava una obbligazione di risultato ma di mezzi; **f)** comporta l'elusione del comma 688 dell'art. 1 della legge n. 190/2014, nella parte in cui dispone, tra l'altro, che le quote inesigibili di valore inferiore o pari a euro 300 non sono soggette al controllo ex art. 19 del d.lgs. n. 112/1999. La conclusione alla quale giunge l'avvocatura erariale è che, poiché non è scaduto il termine per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità ai fini del discarico, la riscossione di detti ruoli è ancora in corso ed il ricorso è, pertanto, inammissibile. Inoltre, secondo la convenuta, le argomentazioni del ricorrente sono prive di fondamento anche in punto di fatto, ove si consideri che l'agenzia, il 23 febbraio 2022, in riscontro ad una ulteriore richiesta del comune del 25 gennaio 2022, ha ribadito all'ente locale che il richiamo operato all'art. 19, sesto comma, del d.lgs. n. 112/1999 era inconferente e che il concessionario aveva, comunque, rispettato la normativa in materia di obblighi informativi. Inoltre, secondo l'avvocatura erariale, l'interpretazione dell'art. 19 del d.lgs. n. 112/1999 cit. da parte

del ricorrente risulta errata, posto che tale disposizione regola la procedura relativa al discarico per inesigibilità, descrivendo le modalità della comunicazione di esigibilità; che, pertanto, la fattispecie disciplinata dall'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 112/1999, invocato dal ricorrente, riguarda una delle cause della perdita del diritto al discarico, da apprezzare, e eventualmente contestare, al pari delle altre, solo in occasione della trasmissione della comunicazione di inesigibilità; e che, infine, tale disposizione sanziona la ipotetica violazione dell'obbligo informativo relativo ad ogni singola partita e non per gruppi di partite complessivamente intese, senza considerare che le informazioni in merito alla riscossione sono costantemente fornite mediante l'applicativo "Monitor enti".

L'agenzia convenuta ha, quindi, concluso sul punto che *"non è ammissibile, come invece sottende controparte con l'iniziativa giudiziale proposta, un controllo anticipato, generalizzato ed esplorativo della totalità delle quote non riscosse e ancor meno è previsto che tale controllo sia richiesto alla Corte, anche attraverso l'eventuale nomina di un consulente tecnico d'ufficio, all'interno di un giudizio della specie qui in discussione."*, perché la disciplina di cui agli artt. 19 e 20 del d.lgs. n. 112/1999 e all'art. 1, comma 684 e seguenti, della legge n. 190/2014 non consente un controllo di merito indiscriminato su tutte le quote non ancora riscosse, prima ancora che siano scaduti i termini per l'invio delle comunicazioni di inesigibilità, e perché, peraltro,

la materia della rendicontazione informatica non ha alcuna diretta attinenza rispetto alle valutazioni in materia di discarico per inesigibilità, non essendo ogni eventuale carenza informativa annoverata fra le cause di perdita del diritto al discarico ai sensi dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 112/1999.

III.c L'Agenzia delle Entrate – Riscossione ha, inoltre, eccepito il difetto di legittimazione attiva del comune ricorrente, perché, considerato che la domanda ha ad oggetto il risarcimento del danno arrecato dal concessionario della riscossione all'ente impositore, unico legittimato a esercitare l'azione di responsabilità amministrativa è il Procuratore regionale della Corte dei conti. Secondo l'avvocatura erariale, che richiama sul punto copiosa giurisprudenza contabile, il rapporto di dare-avere, che rappresenta la sostanza del rapporto di concessione tra l'ente creditore e l'agente, poiché comportante reciproci obblighi comportamentali, non può essere posto a base di un ricorso ad istanza di parte, per far valere una ipotesi di responsabilità, contrattuale o extracontrattuale. In caso contrario, ammettere tale tipo di ricorso significherebbe estendere, *extra legem*, all'Agenzia delle Entrate – Riscossione un'ipotesi di responsabilità amministrativo contabile, avente, invece, ai sensi dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, natura strettamente personale, imputabile ai singoli funzionari e/o dipendenti.

III.d La inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione

attiva rileva, a detta della convenuta, anche sotto altro profilo, legato alla carenza di interesse attuale al controllo di merito sull'attività esattiva, essendo ancora incerto il suo esito. Nel caso in esame, infatti, le somme pretese dal ricorrente, sebbene indicate genericamente, sono state oggetto di variazione di carico. Secondo la convenuta sarebbero state, infatti, rilevate posizioni con cartelle annullate dall'art. 4 del D.L. n. 119/2018, altre in cui le cartelle non erano oggetto di annullamento, essendo il giudice investito soltanto in ordine all'avviso di intimazione all'opposto, ed altre ancora per le quali è in corso la rateizzazione, con le procedure di riscossione coattiva sospese.

III.e La convenuta ha, inoltre, eccepito la infondatezza della domanda di condanna al pagamento dell'importo di euro 9.720.621,04, per la asserita violazione degli obblighi di rendicontazione dello stato della riscossione dei tributi iscritti a ruolo per il periodo 2011-2014. Al riguardo, ha, infatti, affermato non solo la infondatezza della domanda, perché priva di supporto probatorio, ma anche la sua inammissibilità, ove si consideri che l'art.19, comma 2, lett. b), abrogato dall'art. 1, comma 682, della legge n. 194/2014, non è applicabile ai ruoli in contestazione, in ragione della previsione contenuta nel successivo comma 688 dell'art. 1 della legge n. 190/2014 cit., e che le quote di cui all'art. 1, comma 684, della medesima legge riguardano i ruoli affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2022. Inoltre, secondo

l'avvocatura erariale, l'abrogazione della disposizione invocata dal ricorrente è stata disposta senza alcuna esclusione normativa che ne limiti l'efficacia temporale e, pertanto, essa spiega effetti anche sulle annualità pregresse, comprese quelle relative ai ruoli dal 2011 al 2014.

III.f L'avvocatura erariale ha, inoltre, sottolineato la infondatezza delle censure relative agli obblighi informativi rappresentate dal ricorrente. Infatti, ai sensi dell'art. 36 del d.lgs. n. 112/1999 e del D.M. 22 ottobre 1999, le informazioni relative allo svolgimento del servizio e all'andamento della riscossione devono essere fornite agli enti creditori con flussi informatici disposti nei termini di legge, di cui parte ricorrente risulta essere stata pienamente consapevole, perché ha fatto riferimento a tale sistema informatico per la lettura della rendicontazione. Inoltre, il Comune fruisce, da anni, in aggiunta alle informative di legge, di apposito applicativo informatico, denominato "*Monitor enti*", che consente una lettura facilitata dei flussi informativi imposti dalla legge. La convenuta ha, quindi, ribadito che, con riguardo alle somme ancora non riscosse dall'ente ricorrente, alcun obbligo è normativamente previsto, se non la comunicazione di avvio della procedura di diniego del discarico per inesigibilità di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 112/1999, solo dopo che l'Agenzia delle Entrate – Riscossione ha inoltrato la comunicazione di inesigibilità prevista dall'art. 19 del medesimo decreto legislativo. Circostanza quest'ultima

che non si è ancora verificata perché le procedure di riscossione sono ancora in corso. L'agenzia convenuta ha, infine, ribadito la infondatezza in punto di fatto della doglianza relativa alla carenza degli obblighi informativi, avendo più volte formalmente rappresentato al ricorrente che i dati e le informazioni richieste erano già disponibili e accessibili tramite il già menzionato portale dell'agenzia. Quest'ultimo garantisce, infatti, agli enti impositori di conoscere e verificare, in via telematica e in ogni momento, le informazioni concernenti il carico iscritto a ruolo, i crediti riscossi, i provvedimenti di sgravio e di sospensione adottati dal comune stesso, le procedure coattive avviate, il dettaglio dei riversamenti decadali effettuati dall'agente della riscossione e il conto delle gestioni per l'esercizio finanziario, e ciò per ogni singola posizione dei contribuenti e per le relative cartelle. Infatti, è lo stesso ricorrente a riconoscere di avere accesso al portale e, quindi, alla rendicontazione delle procedure. In ogni caso, l'eventuale carenza informativa non è annoverata tra le cause di perdita del diritto al discarico di cui all'art. 19, secondo comma, del d.lgs. n. 112/1999 cit.. Né è fondata la censura del ricorrente in ordine alla asserita inadeguatezza delle informazioni rese disponibili tramite l'applicativo "*Monitor enti*", perché quest'ultimo è conforme al D.M. 22 ottobre 1999, consentendo financo di interrogare le posizioni di ogni singolo contribuente iscritto a ruolo, e perché alcuna anomalia è mai stata segnalata dal comune ricorrente ai

sensi dell'art. 36, secondo comma, del d.lgs. n. 112/1999.

III.g L'Agenzia dell'Entrate – Riscossione ha dichiarato che l'azione esercitata dal comune ricorrente è, altresì, infondata perché le inadempienze contestate, da cui derivano le pretese economiche contenute nel ricorso, sono del tutto sfornite di prova. In particolare, con riguardo alla domanda di condanna al pagamento dell'importo di euro 9.720.621,04, corrispondente all'intero importo iscritto nei ruoli dal 2011 al 2014, l'agenzia convenuta ha eccepito che si tratta di somme la cui esazione è stata sospesa dal comune ricorrente, per disposizione giudiziale o in forza di legge; di quote per le quali sono in corso di incasso le rate delle dilazioni concesse ai contribuenti; di quote per le quali le procedure coattive sono ancora *in itinere*, i cui incassi sono man mano riversati al comune; e di crediti non riscuotibili per assoluta assenza di informazioni patrimoniali riferibili al debitore, annullati dallo stesso comune o in forza di specifiche disposizioni legislative. Inoltre, il ricorrente non ha in alcun modo assolto all'onere probatorio di cui agli artt. 2697 c.c. e 94 c.g.c., ove si consideri che, per i ruoli consegnati dal 2011 al 2014, sono state esposte le scritture afferenti alle consegne e le estrazioni dei dati da “*Monitor enti*” prive di qualsiasi dato cronologico, che non risultano dimostrati gli obblighi di procedura non ottemperati dall'agente della riscossione, né indicati i beni da aggredire e le procedure azionabili; che, in ragione della pandemia, il legislatore è più volte intervenuto per

ridurre o dilazionare l'efficacia degli strumenti per il recupero coattivo delle somme; e che, infine, vi sono stati numerosi interventi legislativi agevolativi dei debitori che hanno inciso sui tempi di esecuzione delle procedure di riscossione coattiva con sospensioni e rallentamenti. Ha, inoltre, denunciato la carenza di prova a sostegno delle specifiche richieste avanzate per le somme derivanti da tributi locali (TARI 2014, ICI 2006-2009, imposta municipale UNICA dal 2013 al 2015, servizio idrico integrato), da cui deriva la infondatezza della domanda di euro 276.248,80. Del pari infondata, a detta della convenuta, è la domanda relativa al pagamento delle somme dichiarate prescritte nei giudizi tributari e nei giudizi ordinari, in considerazione del fatto che la prescrizione dei crediti rilevata in giudizio deriva, nella maggior parte dei casi, proprio dai gravi ritardi ascrivibili esclusivamente al comune ricorrente, nella formazione del titolo utile a esigere la pretesa e nella consegna dello stesso all'ente esattore; e che le cartelle sulle quali è stata chiamata a pronunciarsi la Corte di giustizia tributaria di primo grado sono state annullate dall'art. 4 del d.l. n. 119/2018. Inoltre, la doglianza specifica, relativa ai giudizi decisi dal Giudice di Pace, è lesiva del diritto di difesa della convenuta perché generica e carente sul piano probatorio, posto che il comune ha richiamato nel ricorso solo le missive di riepilogo delle sentenze in questione, mai comunicate al concessionario, con ciò impedendo a quest'ultimo di verificare le notifiche degli

atti introduttivi e delle comunicazioni degli avvenuti depositi. A ciò si aggiunga che i provvedimenti giudiziali richiamati non sono allegati al ricorso introduttivo, che, pertanto, risulta, sotto questo profilo, viziato da assoluta carenza di prova, e che è del tutto assente la motivazione per la quale il mancato introito sarebbe imputabile alla convenuta. L'agenzia convenuta ha, aggiunto, infine, che anche per le decisioni del Giudice di Pace ha potuto riscontrare, da una disamina di sentenze pervenute all'Agenzia delle Entrate, le medesime casistiche indicate per i giudizi tributari, e cioè che le decisioni giudiziali sfavorevoli per l'ente sarebbero, in prevalenza, imputabili a fatto e colpa di quest'ultimo. Ad ulteriore conferma della carente rappresentazione dei fatti da parte del ricorrente, militerebbe, inoltre, la duplicazione degli importi richiesti sia per l'asserita condotta negligente del concessionario nelle forniture relative ai tributi locali che per i ruoli consegnati e non riscossi nel periodo dal 2011 al 2014, con particolare riferimento alle somme relative alla fornitura n. 2052 del 31 luglio 2014 e n. 4582 del 15 maggio 2014. La convenuta sarebbe, peraltro, tenuta a corrispondere importi per debiti del soggetto obbligato dai quali andrebbe, comunque, detratto l'importo relativo all'aggio di riscossione ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 117/1999. L'Agenzia delle Entrate – Riscossione ha, infine, eccepito l'inammissibilità della CTU richiesta dal ricorrente, attesa la sua natura chiaramente esplorativa.

IV. Con **memoria**, depositata il 23 gennaio 2024, il P.M. ha rassegnato le proprie conclusioni, con le quali ha chiesto: **a)** l'adozione di un'ordinanza istruttoria al fine di acquisire dall'agenzia convenuta la documentazione necessaria per appurare lo stato della riscossione sulle partite specificamente individuate dal comune con riferimento alla domanda di restituzione delle somme non riscosse, per l'importo complessivo di euro 276.284,80; **b)** il rigetto della domanda tesa ad accertare la perdita del diritto al discarico, con riferimento ai ruoli trasmessi negli anni 2011-2014, con richiesta di condanna al pagamento del complessivo importo di euro 9.720.621,04; **c)** il rigetto della domanda di restituzione delle somme non riscosse, in quanto dichiarate prescritte dal giudice ordinario, per il complessivo importo di euro 28.924,33; **d)** l'accoglimento parziale della domanda di restituzione delle somme non riscosse, in quanto dichiarate prescritte dal giudice tributario, per il complessivo importo di euro 45.592,02.

IV.a Il Procuratore regionale ha ritenuto sussistente la giurisdizione del giudice contabile sulla domanda proposta dal comune di Vibo Valentia. Infatti, per costante giurisprudenza della Suprema Corte di cassazione, il rapporto che lega l'agente della riscossione all'ente locale è un rapporto di servizio e, pertanto, i giudizi aventi ad oggetto la responsabilità del concessionario, per danni cagionati al patrimonio dell'ente locale, o i rapporti di dare e avere, e il risultato finale di tali

rapporti, sono attratti nella giurisdizione della Corte dei conti.

La giurisdizione contabile ha natura tendenzialmente generale, dotata di una propria *vis expansiva* che, in difetto di espresse limitazioni legislative, si estende anche alla verifica dei rapporti di dare e avere tra agente della riscossione ed ente locale titolare del credito da riscuotere, al risultato contabile finale di detti rapporti e anche all'accertamento della responsabilità dell'agente della riscossione, per la condotta inadempiente tenuta nell'esercizio dell'attività di gestione dei crediti tributari dell'ente locale. Nel caso in esame, avuto riguardo al *petitum* e alla *causa petendi*, sussiste indubbiamente la giurisdizione contabile.

IV.b Secondo il P.M. contabile, inoltre, il ricorso è ammissibile perché rientra nella previsione di cui all'art. 172, lett. d), c.g.c., considerato che la categoria dei giudizi ad istanza di parte è una categoria assolutamente aperta, nella quale rientrano non solo tutti i giudizi previsti espressamente dalla legge ma anche quelli che vertono, comunque, nelle materie di contabilità pubblica, nei quali siano interessati anche persone o enti diversi dallo Stato. L'istituto del giudizio ad istanza di parte non può, infatti, essere applicabile solo nella ipotesi in cui l'iniziativa provenga dall'esattore ma anche nel caso in cui provenga dall'ente impositore, in ossequio al principio di eguaglianza nella tutela sostanziale e processuale dei diritti. Pertanto, il ricorso *ex art.* 172, lett. d), c.g.c., deve essere ritenuto ammissibile nel caso in

cui vengano dedotte sostanziali inadempienze nel rapporto esattoriale, derivanti dalla mancata esazione dei tributi, mentre non può ricomprendere quelle controversie in cui venga richiesto il risarcimento di un danno inquadrabile in un paradigma di responsabilità amministrativa. Nella fattispecie in esame, l'azione del comune ricorrente non è incentrata sulla responsabilità amministrativo contabile dell'agente della riscossione e dei suoi organi apicali, per dolo o colpa grave, né su di un generico inadempimento degli obblighi contrattuali, ma sui rapporti di dare e avere sorti in dipendenza del rapporto di gestione, a sua volta derivante dalla convenzione stipulata tra le parti e dalle relative proroghe. Da qui discende la necessità dell'accertamento da parte del giudice contabile dell'esatto e puntuale espletamento della funzione di interesse pubblico alla riscossione dei crediti erariali. Il P.M. ha, infine, aggiunto, in punto di inammissibilità, che non sussiste alcuna carenza di interesse ad agire da parte del comune ricorrente, derivante dalla proroga legislativa prevista per le dichiarazioni di inesigibilità, posto che tale differimento *ex lege* del termine di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità non comporta affatto che l'ente impositore debba attendere la scadenza del suddetto termine per chiedere conto al concessionario della gestione.

IV.c Nel merito, secondo il P.M., la domanda tesa a ottenere la restituzione delle somme non riscosse, pari a euro 276.284,80,

difetta di elementi di prova certi, ancorché tale carenza probatoria sia imputabile non al ricorrente ma al concessionario della riscossione, per la sua condotta reticente. Per tale ragione, il Procuratore regionale ha chiesto al Collegio di disporre gli opportuni mezzi istruttori per acquisire la documentazione comprovante lo stato dell'attività esattiva posta in essere dall'agenzia convenuta, considerato che si è in presenza di una ipotesi di illegittimo diniego di accesso agli atti relativi alla riscossione di specifiche partite creditorie, esattamente individuate dal ricorrente. Secondo il P.M., invece, la domanda di restituzione delle somme non rimosse nel periodo 2011-2014, per il complessivo importo di euro 9.720.629,04, derivante dalla differenza tra il carico affidato e quello riscosso, è del tutto generica, non avendo il comune individuato le partite creditorie gestite in maniera inadeguata. Sul punto, infatti, le allegazioni del ricorrente sarebbero rimaste del tutto generiche, perché incentrate solo sulla mera quantificazione dei rapporti di dare e avere desumibile dal differenziale tra somme recate dai ruoli affidati e somme effettivamente rimosse, senza alcuna verifica, ad esempio, dell'incidenza sul carico tributario di eventuali provvedimenti di sospensione, proroga, sgravio, rottamazione *ex lege*. Inoltre, in ragione della intervenuta abrogazione dell'art. 19, comma 2, lett. b), del d.lgs. n. 112/1999, da parte dell'art. 1, comma 682, della legge n. 190/2014, tale disposizione non è più applicabile neanche ai ruoli precedenti alla data di entrata

in vigore della norma abrogativa. Secondo il P.M., infine, la domanda di restituzione delle somme non riscosse, perché dichiarate prescritte dal giudice ordinario, per il complessivo importo di euro 28.924,33, è infondata, perché generica e carente sul piano probatorio, mentre la domanda di restituzione delle somme non riscosse perché dichiarate prescritte dal giudice tributario, per il complessivo importo di euro 54.109,79, è parzialmente fondata. La Procura regionale ha, infatti, affermato che, fatta eccezione per le sentenze indicate dalla difesa erariale, dalle quali si evince che la prescrizione del credito tributario è imputabile a all'inerzia dell'ente impositore o che lo stesso si è estinto *ex lege*, tutte le altre decisioni del giudice tributario prodotte in giudizio dal ricorrente appaiono chiare nell'attribuire alla condotta inadeguata dell'agente della riscossione la estinzione del diritto di credito per prescrizione. Ne deriva che la pretesa avanzata dal comune, a tale titolo, appare fondata per l'importo di euro 45.592,02, risultante dalla differenza tra l'importo complessivo, recato dalle sentenze del giudice tributario dedotte in giudizio dal comune, e quello relativo alle sole decisioni che addebitano al ricorrente la prescrizione del diritto di credito tributario. Da ultimo, il P.M. si è opposto alla richiesta di CTU avanzata dal ricorrente perché inammissibile, attesa la sua natura palesemente esplorativa.

V. Mette conto evidenziare, inoltre, che il ricorrente, con nota difensiva, depositata il 26 gennaio 2024, ha precisato, con

riguardo alla domanda di restituzione dell'importo di euro 28.924,33, di cui è stata sostenuta la genericità e la infondatezza, in ragione della mancata allegazione delle sentenze del Giudice di Pace indicate in ricorso, che tali decisioni sono state regolarmente depositate, come risulta dai numeri 1 e 2 dell'indice della documentazione prodotta in giudizio. Secondo la difesa del comune ricorrente, tali sentenze, munite di attestazione del passaggio in giudicato, sono rintracciabili nella cartella che indica i numeri 1 e 2, allegata alla p.e.c. di deposito del ricorso del 27 settembre 2023.

VI. All'udienza pubblica del 13 febbraio 2024, **gli avvocati Paoli e Vaticano**, per il comune ricorrente, hanno insistito in tutte le domande, eccezioni e difese contenute nel ricorso introduttivo del giudizio. La difesa del ricorrente ha, tra l'altro, precisato che oggetto del presente giudizio è solo il rapporto di dare e avere intercorrente tra l'ente impositore e il concessionario della riscossione e che anche la pretesa relative alle somme non riscosse, per come accertate dalle decisioni definitive del Giudice di Pace, sono suffragate dalla tempestiva produzione di tutte le sentenze di quest'ultimo, come, peraltro, risulta dalla nota difensiva del 26 gennaio 2024. La difesa del ricorrente ha, inoltre, aderito alla richiesta istruttoria del P.M. relativa all'acquisizione della documentazione comprovante lo stato dell'attività esattiva posta in essere dall'agenzia convenuta, con riguardo alle somme non riscosse per l'importo di euro

276.284,80. **L'avvocato La Rocca** per l'Agenzia delle Entrate – Riscossione, ha insistito in tutte le domande, eccezioni e difese contenute nella memoria di costituzione. Ha, inoltre, precisato che, nella fattispecie in esame, l'agenzia convenuta non ha eccepito il difetto di giurisdizione della Corte dei conti ma la inammissibilità e l'infondatezza del ricorso, proposto ai sensi dell'art. 172 lett d) c.g.c.; che la produzione documentale relativa alle sentenze del Giudice di Pace è tardiva e, quindi, inammissibile; che del pari inammissibile è la richiesta di CTU da parte del comune ricorrente, attesa la sua natura chiaramente esplorativa; che, in ragione della palese inammissibilità ed infondatezza del ricorso, il ricorrente deve essere condannato alla rifusione delle spese del giudizio. Il **Pubblico Ministero** ha insistito nelle conclusioni rassegnate nella memoria depositata, ivi comprese le richieste istruttorie, ed ha precisato che la domanda oggetto del giudizio non ha natura risarcitoria ma riguarda solo il rapporto di dare/avere tra l'ente impositore e il concessionario della riscossione. Ha, infine, rettificato le proprie conclusioni relative alla domanda di condanna al pagamento delle somme non riscosse, contenute nelle sentenze del Giudice di Pace, tutte munite dell'attestazione di passaggio in giudicato. Il P.M. ha, infatti, precisato che, per un problema informatico, non era riuscito a leggere le già menzionate decisioni e che, dalla lettura effettuata, risulta un'evidente responsabilità dell'agente contabile anche per tali

ragioni, sulle quali, peraltro, l'Avvocatura dello Stato non ha formulato alcuna contestazione specifica. Ha, pertanto, concluso per la condanna dell'agenzia convenuta al pagamento dell'importo complessivo di euro 74.516,35, con riguardo alle sentenze del Giudice Tributario e del Giudice di Pace che hanno accertato in via definitiva la responsabilità del concessionario per il mancato incasso delle somme affidate in riscossione. Dopo una breve replica della difesa del ricorrente e dell'agenzia convenuta, considerata la rinuncia alla replica da parte del P.M., la causa è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

I. Con ricorso ex art. 172 c.g.c., il comune di Vibo Valentia ha chiesto di: **a)** accertare e dichiarare la mancata e/o incompleta e/o ritardata riscossione anche coattiva da parte dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione, dei ruoli esecutivi trasmessi ritualmente all'agente della riscossione dal 2011 al 2020; **b)** accertare e dichiarare la mancata riscossione delle poste tributarie per effetto della pronunciata prescrizione di cui alle sentenze del Giudice Tributario, allegate con l'attestazione del passaggio in giudicato e con allegato il prospetto del contribuente, da cui evincere gli importi annullati per intervenuta prescrizione, dalle medesime sentenze, con la conseguente condanna dell'agenzia convenuta al pagamento delle somme ivi indicate, per il complessivo importo di euro 54.109,79; **c)** accertare e dichiarare la responsabilità

dell'agenzia convenuta per la mancata riscossione delle somme relative alle forniture nn. 2052 del 31.7.2014, 2094 del 11.10.2012, 4541 del 19.3.2018, 4582 del 15.5.2014, per il complessivo importo di euro 276.248,80; **d)** accertare e dichiarare la responsabilità dell'agenzia convenuta per il mancato incasso delle somme la cui riscossione è stata preclusa dalle decisioni definitive del Giudice di Pace per gli importi di euro 22.096,88 e di euro 6.827,45 di cui ai documenti nn. 1 e 2 allegati al ricorso. Pertanto, ha chiesto a questa Sezione giurisdizionale di riconoscere il diritto di credito del comune ricorrente, condannando l'agenzia convenuta al pagamento dell'importo di euro 359.318,93, oltre all'importo 9.720.621,04 relativo al mancato incasso delle somme affidate in riscossione per il periodo 2011/2014. In via istruttoria, ha chiesto la nomina di un CTU *“al fine di determinare, con l'ausilio delle sentenze del Giudice di Pace e delle sentenze Tributarie versate in atti, dei controlli a campione che hanno accertato l'inerzia della convenuta agenzia entrate riscossione, nonché di tutta la documentazione in atti, l'esatto ammontare delle entrate mancanti in favore del Comune di Vibo Valentia, anche di quelle che vanno dal 2011 al 2014.”.*

II. In ragione delle domande formulate dal ricorrente, delle ragioni in fatto e in diritto poste a fondamento delle stesse, e, quindi, della fattispecie concretamente dedotta in giudizio, come delineata nel contraddittorio tra le parti, il Collegio, ritiene

sussistente la giurisdizione contabile, ove si consideri la costante giurisprudenza sul punto. È, infatti, noto che, ai sensi dell'art. 103, secondo comma, della Costituzione *“alla Corte dei conti è attribuita una giurisdizione tendenzialmente generale in materia di contabilità pubblica (ancorché secondo ambiti la cui concreta determinazione è rimessa alla discrezionalità del legislatore), giurisdizione che riguarda ogni controversia inerente alla gestione di denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici da parte di un agente contabile (Cass. Sez. Un., 18/6/2018, n. 16014; Cas. Sez. Un. 16/11/2016, n. 23302; Cass. Sez. Un., 07/05/2003, n. 6956; Cas. Sez. Un. 07/12/1999, n. 862; Cass. Sez. Un. 29/05/2003, n. 8580; Cass. Sez. Un., 10/04/1999, n. 237).”* e che *“la qualifica di agente contabile deve essere riconosciuta alla società concessionaria del servizio di riscossione delle imposte, essendo quest'ultima 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 e il versamento (Cass. Sez. Un. 20/12/2018, n. 33016; Cass. Sez. Un. 16/11/2016, n. 23302; Cass. Sez. Un. 29.5.2003, n. 8580; Cass. Sez. Un. 10/05/1999, n. 237); e va qualificata “giudizio di conto” ogni controversia tra società concessionaria del servizio di riscossione delle imposte e l'ente impositore, che abbia ad oggetto la verifica dei rapporti di dare ed avere e il risultato finale di tali rapporti (Cass. Sez. Un., n. 5559/2010, cit.; Cass. Sez. Un. 16014/2018*

cit.)”, sicché “L’Agenzia delle entrate-riscossione, in quanto incaricata di riscuotere i tributi imposti dal Consorzio stradale, ha certamente la veste giuridica di agente contabile ed il presente giudizio, in quanto ha ad oggetto la verifica dei rapporti di dare e avere tra il soggetto concessionario della riscossione e l’ente impositore, ha natura di giudizio di conto (arg. D.Lgs. n. 112 del 1999, ex art. 20, comma 4), rientrando nella giurisdizione della Corte dei conti (Cass. Sez. Un. 24/3/2017, n. 7663).” (cfr., tra le altre, Cass. Civ., Sez. Un., Ordinanza n. 22810 del 20 ottobre 2020). Poiché il presente giudizio ha ad oggetto la verifica dei rapporti di dare e avere tra il soggetto concessionario della riscossione e l’ente impositore, non vi possono essere dubbi sulla giurisdizione della Corte dei conti, considerato che “Non può sostenersi che l’avvio del giudizio contabile senza il previo esperimento del procedimento amministrativo, di cui al D.Lgs. n. 112 del 1999, artt. 19 e 20 configuri un’ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione, apparendo evidente che tale omissione – riguardando una modalità procedimentale relativa al giudizio ad istanza di parte può al più dar luogo ad un error in procedendo, e dunque ad una questione relativa ai limiti interni della giurisdizione contabile, il cui controllo è sottratto al sindacato della Corte di Cassazione (in tal senso, Cass. Sez. Un. 5595/2020 cit.)”, perché vengono in rilievo le modalità e il tempo di esercizio della giurisdizione contabile, sicché “con la previsione di “altri giudizi ad istanza di parte”, il legislatore ha

introdotto una categoria residuale, aperta, di giudizi che possono essere instaurati avanti al giudice contabile ad iniziativa di soggetti diversi dal pubblico ministero, con l'unico limite che si verta in materia assegnata alla giurisdizione della Corte de conti (Cass. Sez. Un 10/2/2099, n. 5463).” (cfr. Sez. Un., n. 22810/2020 cit.).

III. Tuttavia, il ricorso, appare inammissibile sotto diversi profili, attinenti proprio al modo e al tempo di esercizio della giurisdizione contabile, in ragione della concreta fattispecie sottoposta all'esame di questo Collegio. In primo luogo, come correttamente eccepito dall'avvocatura erariale, l'attività di riscossione risulta in corso di svolgimento, non essendo ancora spirato il termine di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità, primo atto della procedura per il discarico delle quote inesigibili, ai sensi degli artt. 19 e 20 del d.lgs. n. 112/1999. Come è noto, a seguito della riforma del sistema della riscossione, introdotta dall'art. 3 del d.l. n. 203/2005, le funzioni relative alla riscossione nazionale sono state attribuite all'Agenzia delle Entrate, che le esercita mediante la società Agenzia dell'Entrate-Riscossione, subentrata alle società del gruppo Equitalia. Le numerose proroghe concesse, relativamente ai termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità da parte di soggetti pubblici incaricati della riscossione stessa, sono funzionali, da un lato, all'esigenza di tutelare l'erario in conseguenza della consegna dei ruoli da parte

dei concessionari nazionali alle società partecipate dal Riscossione s.p.a. (oggi ADER – Agenzia delle Entrate – Riscossione) e dall’altro a tenere conto della dubbia e difficile esigibilità delle entrate locali. E ciò al fine di attenuare le perdite per l’erario, in ragione delle disfunzioni registrate nell’attività di riscossione da parte dei concessionari privati. Pertanto, da ultimo, con l’art. 1, commi da 682 a 689, della legge n. 190/2014 è stata disposta una ulteriore proroga del termine per le comunicazioni di inesigibilità con la introduzione di un nuovo meccanismo definito “scalare inverso”, funzionale, peraltro, a affrontare la situazione determinata dalla concatenazione delle proroghe, dall’accumularsi di una ingente quantità di arretrati e da una imponente stratificazione delle partite creditorie da trattare. Al riguardo, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 51/2019, ha precisato che *“la scadenza contemporanea di tutte le comunicazioni di debito/credito tra agenti della riscossione e enti creditori ha giustificato un intervento innovativo e straordinario del legislatore che ha previsto in un’unica riforma, inscindibile, nei suoi aspetti: a) la parziale revisione della disciplina delle comunicazioni di inesigibilità e del relativo controllo (artt. 19 e 20 del d.lgs. n. 112 del 1999), con applicazione retroattiva della nuova disciplina alle quote affidate agli agenti della riscossione dal 2000 (comma 688); b) lo scaglionamento in ordine cronologico, inverso a quello dell’affidamento in carico, dei termini di presentazione e controllo*

delle comunicazioni di inesigibilità (comma 684); c) l'allineamento a queste nuove regole di tutti i rapporti in essere, a tal fine prevedendone l'applicazione anche alle comunicazioni già presentate per le quali è stata prevista l'integrazione (comma 687); d) la diluizione, per un periodo pressoché corrispondente al cronoprogramma, dell'anticipazione – con onere a carico del bilancio dello Stato – del rimborso a favore degli agenti della riscossione, delle spese maturate negli anni 2000 – 2013 per le procedure cautelari ed esecutive esperite per tentare il recupero dei medesimi crediti (comma 685); e) la sottrazione al controllo delle comunicazioni di importo pari o inferiore a 300 euro (comma 688); f) la previsione ex lege (fino alla medesima scadenza del cronoprogramma di cui al comma 684) della legittimazione dell'agente della riscossione a effettuare la riscossione delle somme iscritte a ruolo <anche per le quote relative ai soggetti creditori che hanno cessato o cessano di avvalersi delle società del Gruppo Equitalia> (comma 686).". Ne deriva che la disciplina afferente alla materia della riscossione dei tributi locali ha come suo principale cardine lo slittamento dei termini di comunicazione delle dichiarazioni di inesigibilità e ciò al fine del conseguimento degli obiettivi della riforma, sicché "la facoltà assentita agli enti locali dall'art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 112 del 1999 di "richiedere al concessionario la trasmissione della documentazione relativa alle quote per le quali intende esercitare il controllo di merito, ovvero procedere alla

verifica della stessa documentazione presso il concessionario...”

è venuta meno.”, posto che “l’articolo 1, comma 682, della legge

23 dicembre 2014, n. 190 ha abrogato la lettera b) del comma 2

del citato articolo 19 del decreto legislativo n. 112 del 1999

(obbligo per il concessionario di comunicare all’ente impositore lo

stato delle procedure esecutive), circostanza che evidenzia ancora

una volta l’intenzione del legislatore di consolidare nel nuovo

termine prorogato ogni questione afferente al discarico, o meno,

per inesigibilità.” da cui discende, peraltro, la inesistenza

dell’obbligo in capo al concessionario della riscossione di

attivare la procedura ivi indicata a beneficio dell’ente creditore

(cfr. in termini, Corte dei conti, III Sez. Centrale d’Appello,

sentenza n. 307/2021). L’art. 1, comma 253, della legge

197/2022 ha ulteriormente prorogato i termini disciplinati

dall’art. 1 della legge n. 190/2014 cit., rimodulando il

meccanismo “scalare inverso”, perché “le comunicazioni di

inesigibilità relative alle quote affidate agli agenti della

riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2022, anche da

soggetti creditori che hanno cessato o cessano di avvalersi delle

società del Gruppo Equitalia ovvero dell’Agenzia delle entrate –

Riscossione, sono presentate, per i ruoli consegnati negli anni dal

2000 al 2005, entro il 31 dicembre 2028, per quelli consegnati

dal 2006 al 2010, entro il 31 dicembre 2029, per quelli consegnati

dal 2011 al 2015, entro il 31 dicembre 2030, per quelli consegnati

dal 2016 al 2020, entro il 31 dicembre 2031 e, per quelli

consegnati negli anni 2021 e 2022, entro il 31 dicembre 2032.”.

Appare, pertanto, evidente che le domande oggetto del ricorso in esame appaiono inammissibili per le ragioni sopra esposte, ove si consideri che riguardano l'accertamento dei rapporti di dare e avere tra ente impositore e agente della riscossione per i ruoli relativi agli anni 2011/2020, per i quali il legislatore consente all'agente della riscossione di proseguire nelle attività esecutive non ritenendo esaurito, per ciascuna annualità in esame, il rapporto giuridico tra i soggetti della riscossione. Tali partite, fino al discarico di cui agli artt. 19 e 20 del d.lgs. n. 112/1999, non possono essere considerate come indebitamente non rimosse, e, quindi, non discaricabili, ovvero regolarmente dichiarate inesigibili (cfr. tra le tante, Sez. giur. Calabria, sentenza n. 212/2020; da ultimo, nn. 235 e 237/2023), perché *“(...) è solo nei limiti delle conseguenze tracciate dalla predetta disciplina (rif. art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 112/1999) e sempre che sia stata formulata istanza di discarico per inesigibilità (...) che si può ritenere azionabile un contenzioso ad istanza di parte. Oltre tali coordinate, l'azione non è ammissibile per la ragioni sin qui esposte.”* (cfr., Sez. giur. Calabria, sentenza n. 69/2018). Tale conclusione non appare, peraltro, scalfita dalle affermazioni del ricorrente in ordine alla asserita violazione dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 112/1999 da parte dell'agente della riscossione, da cui deriverebbe la perdita del diritto al discarico, ove si consideri che tale disposizione, per

come esposto dalla giurisprudenza sopra richiamata, non è svincolata dalla procedura di discarico che prende il via dalla comunicazione di inesigibilità, considerato che *“il sistema di cui agli articoli 19 e 20 del D.Lgs. 112/1999, debba considerarsi un sistema integrato ed unitario, come anche affermato dalla Corte Costituzionale (sent. 51/2019) là dove parla di una “disciplina delle comunicazioni di inesigibilità e del relativo controllo (art. 19 e 20 del d.lgs.. 112/1999)”*. Anche dalla lettura della norma in esame è possibile percepire l’unitarietà del sistema che offre una procedura rigorosamente cadenza in virtù della quale il concessionario trasmette, ai fini del discarico, la comunicazione di inesigibilità.” (cfr. in termini, Sez. giur. Toscana, sentenza n. 427/2019; id. in termini, Sez. giur. Emilia-Romagna, sentenza n. 108/2014). Peraltro, il terzo comma dell’art. 19 cit. dispone che, per le quote contenute nelle comunicazioni di inesigibilità, non soggette a successiva integrazione, presentate in uno stesso anno solare, l’agente della riscossione è automaticamente discaricato, decorso il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello della presentazione, fatte salve quelle quote per le quali l’ente creditore abbia avviato l’attività di controllo di merito ai sensi dell’art. 20, e il sesto comma del medesimo art. 19 dispone che, fino al discarico di cui al comma 3, l’ufficio può richiedere al concessionario la trasmissione, entro centoventi giorni, della documentazione relativa alle quote per le quali intende esercitare il controllo di merito, ovvero procedere alla verifica

della stessa documentazione presso il concessionario, pena la perdita del diritto a discarico. Ne deriva che, in ragione della lettura coordinata di tali disposizioni, in ragione delle modifiche intervenute con l'art.1, commi da 682 a 688, della legge n. 190/2014, la proroga legale del termine per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità reca in sé la proroga del termine da cui decorre il silenzio assenso per il discarico delle quote contenute nelle comunicazioni di inesigibilità, con il conseguente differimento del termine a partire dal quale l'ente impositore può esercitare il controllo, ex comma 6 dell'art. 19 cit., allo scopo di evitare l'automatico discarico delle quote (cfr. in termini, Sez. giur. Lombardia, sentenza n. 250/2010). Sul punto, questa Corte ha avuto modo di precisare, infatti, che *“la mancata consegna da parte del consegnatario della documentazione richiesta dall'ente impositore quando ancora la comunicazione di inesigibilità non era stata resa e non erano scaduti i termini per effettuarla – come nella specie verificatosi – non poteva comportare alcuna perdita del diritto al discarico.”* (cfr. III Sezione Centrale d'Appello, sentenza n. 66/2016). A analoghe conclusioni si perviene anche con riguardo all'intervenuta abrogazione dell'art. 19, comma 2, lett. b), del d.lgs. n. 112/1999, da parte dell'art. 1 della legge n. 190/2014 cit., che, secondo il ricorrente, non avrebbe natura retroattiva, con la conseguente fondatezza della domanda di accertamento della perdita del diritto al discarico da parte dell'agente della

riscossione per le annualità 2011/2014 e di condanna di quest'ultimo al pagamento del complessivo importo di euro 9.720.621,04. Infatti, al di là di quanto sopra evidenziato, l'art. 1, comma 688, primo cpv, della legge n. 190/2014 ha disposto espressamente l'abrogazione retroattiva della disposizione invocata dal ricorrente, ove si consideri che *“Alle comunicazioni di inesigibilità relative alle quote di cui al comma 684 del presente articolo si applicano gli articoli 19 e 20 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, come da ultimo rispettivamente modificato e sostituito dai commi 682 e 683 del presente articolo.”*. È, pertanto, di solare evidenza che l'obbligo informativo di cui alla lettera b) del secondo comma dell'art. 19 cit. è stato abrogato con riferimento alle quote affidate agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2022, come precisato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 51/2019 cit.. Mette conto evidenziare, infine, con riguardo all'asserita violazione degli obblighi informativi da parte del concessionario della riscossione, ai sensi dell'art. 36 del d.lgs. n. 112/1999, che, dalla documentazione versata in atti, l'agenzia convenuta ha correttamente adempiuto agli obblighi informativi di cui alla citata disposizione e al D.M. 22 ottobre 1999, attraverso l'applicativo *“Monitor enti”*, già *“Rendiweb”*, in assenza dei quali il ricorrente non avrebbe potuto, peraltro, eseguire i controlli a campione indicati nel ricorso, posti a fondamento di una delle domande. Né risulta agli atti la segnalazione da parte dell'ente

locale di “*Eventuali anomalie, rilevate dall’analisi delle informazioni di cui al comma 1*” al competente ufficio del Ministero delle finanze per l’eventuale adozione dei provvedimenti conseguenti anche di tipo sanzionatorio, ex art. 36, secondo comma, del d.lgs. n. 112/1999. Da qui la inammissibilità del ricorso del comune di Vibo Valentia, perché l’attività della riscossione dedotta in giudizio è in corso di svolgimento, è svolta da un agente pubblico della riscossione e non è ancora scaduto il termine per la comunicazione di inesigibilità, ove si consideri, inoltre, che il giudizio ad istanza di parte, avente ad oggetto il rapporto di dare e avere tra ente creditore e il concessionario della riscossione, non può essere definito in assenza della previa procedura prevista dalla normativa in materia di discarico ai sensi degli artt. 19 e 20 del d.lgs. n. 112/1999, e della connessa disciplina di proroga del termine di presentazione della comunicazione di inesigibilità sopra richiamata (cfr., in termini, da ultimo, Sez. giur. Lazio, sentenza n. 466/2023; id. in termini, Sez. giur. Campania, sentenza n. 208/2022; Sez. giur. Calabria, sentenza n. 69/2018 cit.). Mette conto evidenziare, infine, che il ricorso appare inammissibile anche perché postula l’esame giudiziale di plurimi rapporti di dare e avere, non ancora esauriti, per singole partite appartenenti a differenti annualità. Tali partite, anche se accertate dal giudice ordinario o dal giudice tributario in via definitiva, devono essere valutate dal giudice contabile

unitariamente, e cioè nell'ambito di tutte le riscossioni e di tutti i versamenti effettuati dal contabile per la gestione della quale fanno parte (cfr. sul punto, I Sezione Centrale d'Appello, sentenze nn. 61, 62, 73 e 79/2017), anche al fine di garantire all'agente della riscossione il diritto alla definizione agevolata, in alternativa al ricorso al giudice contabile, ai sensi dell'art. 20, quarto comma, del d.lgs. n. 112/1999, o il suo eventuale diritto alla corresponsione dell'aggio per il rapporto in contestazione, ai sensi dell'art. 17 del medesimo decreto legislativo. A ciò si aggiunga, infine, con particolare riguardo alle domande di condanna relative agli importi non riscossi, accertati in via definitiva dal Giudice di Pace e dal Giudice Tributario, che la fattispecie dedotta in giudizio dal ricorrente sembra configurare una tipica ipotesi di responsabilità amministrativa da danno indiretto, **perseguibile in via esclusiva da parte del Procuratore regionale della Corte dei conti, cui compete la valutazione in ordine alle varie fattispecie di illecito erariale denunciate in ricorso.**

IV. Il Collegio dispone la compensazione delle spese, ai sensi dell'art. 31, terzo comma, c.g.c., in considerazione della natura della controversia trattata e dell'esito del giudizio che ne è derivato.

P.Q.M.

La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria **dichiara inammissibile il ricorso.** Spese compensate.

Così deciso in Catanzaro, nella Camera di consiglio del 13 febbraio 2024.

Il Presidente e relatore

Cons. Gianpiero D’Alia

Firmato digitalmente

Depositato in data 26/02/2024

Il Funzionario responsabile

Dott.ssa Stefania Vasapollo

Firmato digitalmente