



Sentenza n. 429/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

Paolo	Novelli	Presidente
Eugenio	Musumeci	Consigliere
Flavia	D'Oro	Primo Referendario (relatore)

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel **giudizio di responsabilità**, iscritto al numero r.g. **74240** del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura regionale presso questa Sezione nei confronti di:

1. Fabio SERAFINI, nato a Salerno, il 2.8.1972, residente in Giungano (SA), via G. Mazzini, n.13, cap 84050, in qualità di responsabile dei tributi e del Servizio finanziario presso il Comune di Giungano (SA), rappresentato e difeso dall'avv. Fabio Basso (c.f. BSSFBA75L17H703G) pec: avvocato.fabiobasso@pec.it, elettivamente domiciliato in Salerno alla via Renato De Martino n. 10;

2. SOGET S.P.A. in persona del legale rappresentante pro tempore Lina De Lello, con sede in Pescara (PE), via Venezia n.47, C.F. Partita Iva 01807790686, pec: amministrazione.sogetspa@pec.it, in qualità di concessionario della riscossione dei tributi comunali, con attività di supporto al responsabile dei tributi, rappresentata e difesa, dall'Avv.

Sergio Della Rocca (C.F. DLL SRG 61B12 G878X) con domicilio eletto presso il suo studio in Pescara, alla Via Tirino, n. 8, (pec: avvsergiodellarocca@cnfpec.it);

VISTO l'atto di citazione della Procura regionale, depositato presso questa Sezione giurisdizionale il 12 ottobre 2023;

VISTE le memorie di costituzione trasmesse alla Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale dalle Difese dei convenuti;

VISTI gli altri atti del giudizio;

CHIAMATA la causa nella pubblica udienza del giorno 11 luglio 2024, con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Polese, sentiti il relatore Primo Ref. Flavia D'Oro, il rappresentante del pubblico ministero in persona del S.P.G. Gianluca Braghò e l'avv. Fabio Basso per il convenuto Fabio Serafini; nessuno presente per SOGET S.p.a.;

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato in data 21/02/2024, la Procura Regionale ha evocato in giudizio il sig. Fabio Serafini, in qualità di responsabile dei tributi e del Servizio Finanziario presso il Comune di Giungano (SA), e SOGET S.p.a. in persona del legale rapp.te Lina De Lello, in qualità di concessionario della riscossione dei tributi comunali con attività di supporto al responsabile dei tributi, per sentirli condannare al pagamento in favore del Comune di Giungano dell'importo complessivo di **euro 14.317,2** o della diversa somma determinata dal Collegio giudicante, oltre interessi legali e di mora, rivalutazione monetaria e spese di giustizia.

L'importo del danno è costituito da due diverse voci ovvero:

a) euro 7.597,30 per ridotta o mancata riscossione del ruolo TAR SU/TARI per le annualità dal 2012 al 2016 (cfr. pag. 9 dell'atto citazione), suddiviso a sua volta in due importi:

a.1. uno relativo alla mancata riscossione del ruolo TAR SU 2012 (pari ad euro 2.288,00), per cui la Procura ha chiesto, in via principale, la condanna di **SOGET** s.p.a. in qualità di agente contabile (e quindi a titolo di responsabilità contabile e in subordine per il grave inadempimento agli obblighi contrattuali) -che sarebbe responsabile per non aver emesso l'avviso di accertamento e per non aver fornito il supporto all'amministrazione comunale nell'emettere il corretto ruolo TAR SU 2012, come richiedeva il contratto di servizio e la convenzione di riscossione stipulata con il Comune, che indicano gli obblighi del concessionario (cfr. pagg. 11-12 atto cit.)- ovvero, in via subordinata, ha chiesto che il danno sia ripartito in parti uguali tra i due convenuti a titolo di colpa grave;

a.2. l'altro importo relativo alla mancata riscossione del ruolo TAR SU 2013 e TARI 2014-2016 (5.309,38), in relazione al quale la Procura ha chiesto la condanna del solo convenuto **Serafini** (pagg. 12-13 atto citazione) a titolo di dolo e in subordine di colpa grave per non aver, in qualità di responsabile del servizio finanziario, tenuto in debito conto il riaccertamento, svolto dalla SOGET nel corso del 2012 e concluso nel maggio 2013, a carico dell'Euro Agri Center.

b) euro 6.719,82 per forniture di beni alla medesima ditta in assenza dei presupposti di legge e di utilità per l'ente locale (fatture 1-2-3/2016 e 1/2018). La Procura ha chiesto la condanna del convenuto **Serafini**, a

titolo di responsabilità diretta per dolo o colpa grave - laddove il *dies a quo* del termine prescrizione sia individuato nel giorno di ricezione dell'esposto (5.9.2019) - ovvero anche a titolo di responsabilità indiretta per omessa denuncia (per le fatture 1-2-3-/2016), qualora si dovesse prendere a riferimento, quale *dies a quo*, la data di pagamento delle singole fatture. In particolare, il convenuto Serafini sarebbe responsabile per aver emesso i mandati di pagamento e aver presieduto alla fase della spesa omettendo i doverosi controlli con coinvolgimento nel doloso utilizzo delle casse comunali per acquisire beni riutilizzabili a fini privati.

Secondo la prospettazione attorea il danno erariale deriva dalla artificiosa riduzione di entrate tributarie in danno delle casse comunali e in favore della ditta Euro Agri Center nonché dall'acquisto *sine titulo*, dalla medesima ditta, di materiale per la manutenzione del patrimonio comunale, senza giustificazione né un pubblico utilizzo.

Le condotte, descritte analiticamente nell'atto di citazione, sono state individuate, quindi, rispettivamente, nella:

a) applicazione dal 2012 al 2016 di una tariffa TARSU/TARI di favore sia per quanto concerne l'aliquota, correlata ad una categoria merceologica meno onerosa e non conforme alla reale attività esercitata (ovvero "musei e biblioteche" anziché "negozi di abbigliamento") e corretta solo a partire dal 2019, sia per la metratura, inferiore a quella effettiva d'esercizio di impresa (cfr. atto di citazione pagg. 9-13);

b) reiterata fornitura da parte della ditta al Comune di Giungano di materiale edile e di componentistica idrica di consumo apparentemente destinato a lavori idraulici ma senza attestazioni e documentazione

comprovante la messa in opera dei beni a vantaggio del patrimonio comunale e in violazione delle norme di contabilità sugli acquisti (come da ricostruzione dei fatti risultante analiticamente dall'atto di citazione, pagg. 3-4, 13-17).

Secondo la prospettazione della procura sussisterebbero nella specie tutti gli elementi costitutivi della responsabilità erariale. Il convenuto Serafini avrebbe omesso di svolgere con diligenza le funzioni assegnate dalla legge in tema di controllo sulle procedure di entrata e di spesa (artt. 179, 153, 182 e ss TUEL) mentre la SOGET s.p.a., agente contabile del Comune, avrebbe violato i compiti affidati dal contratto di convenzione e connessi con l'attività di supporto nella formazione dei ruoli e nella riscossione coattiva, in applicazione dell'art. 52 d.lgs. 446/97.

2. In data 21 giugno 2024 il convenuto Serafini depositava una memoria di costituzione nella quale rappresentava:

a. quanto alla **prima posta di danno**, che non sussisterebbe alcun accordo illecito con la ditta Euro Agri center, come provato dalla correttezza del conteggio dell'IMU dal 2017, corrisposto regolarmente dalla ditta. Rappresentava la sussistenza di un errore perpetuato nel tempo, nonostante l'avviso di conguaglio 2014-2018 con recupero di euro 6.395,00, dovuto anche alla responsabilità dell'agente della riscossione e del sig. Colangelo, incardinato, quale funzionario di fatto, nell'ufficio tributi. Peraltro, la responsabilità della concessionaria sarebbe esclusiva per gli anni 2012-2013 dal momento che l'attività di accertamento è stata prorogata fino al giugno 2014 (con determina n. 127 del 23.5.2013) e comunque per le predette annualità sussisterebbe la

responsabilità anche dei due dirigenti Monzo e Merola, che hanno presieduto l'ufficio per i primi sette mesi del 2017. Nella memoria il convenuto chiedeva quindi di considerare, nella quantificazione dell'addebito, anche il contributo causale di questi altri soggetti nonché il fatto di essere assegnato part-time all'ufficio.

b. in merito alla **seconda posta di danno**, il convenuto rappresentava che, trattandosi di beni strumentali, essi non si prestano ad un uso personale e in effetti sono stati forniti all'azienda Acquedotto del calore lucano per l'esecuzione di lavori sulla rete idrica comunale; poiché detta azienda va qualificata come ente pubblico e comunque i lavori sono stati eseguiti a vantaggio del Comune, invocava l'applicazione della *compensatio lucri cum damno* di cui all'art. 1 comma 1 bis l. 20/94. Chiedeva l'audizione di testimoni al fine di provare che il Comune ha conseguito dalla suddetta fornitura dei vantaggi. Quanto agli omessi controlli sulla completezza documentale degli atti di spesa, il convenuto richiamava l'art. 49 TUEL e l'art. 34 del regolamento di contabilità del Comune, sostenendo che il responsabile del servizio finanziario deve redigere solo un parere di regolarità contabile avente ad oggetto aspetti meramente contabili e finanziari. Evidenziava, infine, che la ditta Euro Agri Center è la più grande attività commerciale del Comune e quindi con prezzi maggiormente competitivi.

3. In data 25 giugno 2024 si costituiva in giudizio la SOGET s.p.a. sostenendo l'assenza della propria responsabilità per il mancato incasso della TARSU relativa all'annualità 2012, in quanto:

a) in primo luogo, il rapporto convenzionale tra Comune e SOGET s.p.a.

riguarda il periodo dal 15 marzo 2011 al 15 marzo 2013 per quanto concerne l'attività di censimento del territorio comunale e il periodo dal 15 marzo 2011 al 30 giugno 2014 per l'attività di accertamento TARSU relativamente a tutte le annualità accertabili; a tal fine rappresentava che a partire dal 30 giugno 2014 la SOGET ha cessato ogni attività in favore del Comune di Giungano e l'attività di riscossione dei tributi è stata svolta dall'ufficio finanziario di detto Comune. Pertanto, la prescrizione dell'azione erariale sarebbe maturata il 30 giugno 2019;

b) in secondo luogo, avrebbe correttamente adempiuto agli obblighi derivanti dalla convenzione, declinati dall'art. 3 della medesima, avendo SOGET provveduto a rettificare l'avviso di accertamento per le annualità accertabili e calcolato il tributo dovuto sulla base della maggiore superficie.

4. All'udienza dell'11 luglio 2024 la Procura contestava le argomentazioni contenute nelle memorie dei convenuti. Con riguardo al Serafini, evidenziava come non potesse trattarsi di mero errore materiale, trattandosi di una condotta connotata quanto meno da colpa grave e continuata fino al 2019. Evidenziava come SOGET, fino al 30 giugno 2014, ha trasmesso i dati errati ma non può essere ritenuta responsabile per il ruolo del 2013 in quanto dal 2013 (dopo la determina n. 127 del maggio 2013) la fase di accertamento rientrava nei compiti del responsabile del servizio finanziario residuando in capo a SOGET solo l'attività di riscossione. Quanto alla posizione del funzionario di fatto (sig. Colangelo) non risulta che lo stesso abbia firmato atti rilevanti o che avesse competenza in materia di accertamento dei tributi; inoltre, i dirigenti

menzionati nella memoria in servizio nei primi mesi del 2017 non sono stati chiamati in giudizio in quanto la Procura non ha ravvisato per essi gli elementi costitutivi della responsabilità, essendo stato il Serafini il dominus dell'attività di riscossione, in qualità di responsabile amministrativo e finanziario. La Guardia di Finanza ha reperito con difficoltà gli atti, che il dirigente succeduto al Serafini (dott. Lettieri) dal 2021 ha richiesto a SOGET per la sussistenza di un disordine amministrativo e contabile e di una frammentarietà nella documentazione. Per quanto attiene alla domanda relativa alla seconda posta di danno, la Procura evidenziava che:

-in mancanza di eccezione di prescrizione, è confermata la domanda principale formulata per far valere la responsabilità diretta del convenuto;

-trattasi di acquisto di accessori per edilizia e riparazioni di impianti idrici utilizzati dalla Azienda Speciale Acquedotti del Calore Lucano, acquistati e fatturati dal Comune senza la procedura MEPA; manca inoltre la documentazione che dimostra la consegna dei beni e la giustificazione della necessità di siffatti acquisti. L'antigiuridicità degli acquisti emerge anche dal fatto che, a fronte della contestazione di una fattura del 2019, il convenuto ha negato in un primo momento l'accesso agli atti e la società Euro Agri Center ha poi estinto la stessa con note di credito. Per quanto attiene alla contestazione relativa al fatto che il visto di regolarità contabile attesterebbe solo la copertura del capitolo di spesa, la Procura evidenziava che il Serafini è stato dirigente anche del settore Ragioneria e ha firmato i mandati di pagamento, pertanto aveva il dovere di

controllare la documentazione di supporto (al contrario, manca del tutto la documentazione sui pagamenti e sul trasporto dei beni nonché la documentazione giustificativa della liquidazione della spesa, come evidenziato a pagg. 3-4 dell'atto di cit.). La richiesta di audizione dei testi sarebbe quindi inammissibile in assenza di prove documentali ai sensi dell'art. 2721 c.c. e 246 c.p.c. Quanto alla difesa di SOGET, la Procura contestava l'eccezione di prescrizione evidenziando che il diritto di credito, con riguardo al ruolo 2012, si è prescritto nel 2019 (essendo maturata la decadenza nell'accertamento TARI 2012 il 31.12.2018) e pertanto solo dal 2019 il danno è divenuto attuale. Il mancato consolidamento del ruolo del 2012 da parte di SOGET ne ha determinato la decadenza; poiché SOGET avrebbe potuto verificare la riscossione fino al 30.6.2014, il danno è da attribuirsi alla sua esclusiva responsabilità o comunque in concorso causale con il convenuto Serafini, mentre il danno per le successive annualità sono da imputare al solo Serafini essendo cessata nel 2014 l'attività di SOGET.

La Difesa del convenuto Serafini evidenziava l'assenza di un accordo criminoso con la ditta, per cui non vi sarebbe dolo, rappresentando che il convenuto ha recuperato le annualità 2014-2018 e che il pagamento IMU è avvenuto correttamente. Il convenuto sarebbe dunque incorso in errore, ma il danno sarebbe imputabile anche ad altri soggetti che hanno prestato servizio nel suo ufficio. Evidenziava la responsabilità esclusiva di SOGET non solo per il 2012 ma anche per il 2013 in quanto la convenzione è stata prorogata. Invocava la *compensatio lucri cum damno obliqua*, evidenziando la prassi del comune di ricorrere

all'Azienda speciale Acquedotto Calore Lucano per l'attività di manutenzione straordinaria non disponendo il Comune di operai propri (come emerge dall'all. 13 della memoria – det. 70 del 20.9.2019). Insisteva per l'ammissione della prova testimoniale in quanto ammissibile.

Considerato in

DIRITTO

1. Il *thema decidendum* del presente giudizio è rappresentato dalla verifica della sussistenza del duplice nocumento erariale rilevato dalla Procura regionale, pari ad **euro 7.597,30** per ridotta o mancata riscossione del ruolo TARSU/TARI per le annualità dal 2012 al 2016, nonché pari ad **euro 6.719,82** per forniture di beni alla medesima ditta in assenza dei presupposti di legge e di utilità per il Comune di Giungano.

2. In via del tutto preliminare, affermata la giurisdizione della Corte dei conti per la sussistenza del rapporto di servizio per entrambi i convenuti – in particolare per il Serafini, essendo un dipendente di una Amministrazione comunale e per la SOGET s.p.a., quale società concessionaria della riscossione per il Comune di Giungano (cfr. ex multis, Corte dei conti, EMILIA ROMAGNA, SENTENZA n. 2244 del 13/12/2004: "*il rapporto intercorrente tra l'Amministrazione concedente e la società concessionaria si inserisce nell'ambito della disciplina della concessione del servizio di riscossione dei tributi*" che "*si inserisce a pieno titolo nella canonica nozione di pubblica funzione. Conseguente, da tanto, che il concessionario della riscossione viene a porsi come un vero e proprio organo indiretto della Pubblica Amministrazione, munito di poteri di organizzazione, gestione ed esecuzione di attività di interesse pubblico*")

-, va scrutinata l'**eccezione di prescrizione** dell'azione erariale, sollevata da SOGET s.p.a. sul presupposto che la stessa avrebbe cessato ogni attività in favore del Comune di Giungano in data 30 giugno 2014 e, pertanto, ad avviso della convenuta, il termine quinquennale per esperire l'azione di responsabilità erariale sarebbe spirato il 30 giugno 2019, dovendo considerare nel computo della prescrizione solo il periodo di tempo nel quale la SOGET s.p.a. ha effettivamente svolto l'incarico affidatole dal Comune.

Il Collegio reputa l'eccezione infondata in quanto, secondo la consolidata giurisprudenza contabile, in ipotesi di responsabilità amministrativa da mancata riscossione di entrate, è la perdita del diritto di credito che rende il danno erariale attuale e certo (cfr. C.d.C. Sez. I Centr. n.313/A/1999, Sez. III Centr. n. 182/2007), inteso questo come *deminutio patrimonii* e corrispondente al valore del credito perso, e quindi al denaro dovuto, oggetto della prestazione. Tale diritto viene meno e finisce col costituire danno erariale risarcibile quando si compiono i termini prescrizionali (C.d.C. SS.RR. 22 aprile 1992, n.764 e, più di recente, C.d.C. III Sez. App. n.369/2012), non potendo incidere sul computo del suddetto termine aspetti che invece si pongono su un piano diverso e che riguardano, semmai, la valutazione delle singole responsabilità dei soggetti convenuti e quindi la sussistenza dell'elemento oggettivo e soggettivo delle stesse.

Infatti, la condotta in contestazione consiste nella mancata riscossione di entrate tributarie per gli anni 2012 (con perdita definitiva per le casse comunali del gettito fiscale il 31.12.2018), 2013 (con perdita definitiva per

le casse comunali del gettito fiscale il 31.12.2019) nonché, per le maggiorazioni TARI in base al calcolo della superficie commerciale occupata (mtq 832 anziché 443) per gli anni 2014 (con prescrizione del credito il 31.12.2020), 2015 (con prescrizione del credito il 31.12.2021) e 2016 (con prescrizione del credito il 31.12.2022).

Pertanto, al momento della notifica dell'invito a dedurre (ottobre 2023), non risultava ancora decorso il termine quinquennale per l'esercizio dell'azione di responsabilità da parte della Procura contabile, decorrente, come detto, dalla maturazione del termine quinquennale di prescrizione del diritto di credito.

La tesi della convenuta SOGET, che ancora il *dies a quo* alla data di cessazione dell'incarico in data 30.6.2014, non può essere accolta in quanto nella responsabilità amministrativa il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il "fatto dannoso"; per individuare il momento di decorrenza di detto termine prescrizionale bisogna considerare che la relativa fattispecie di illecito si completa dopo l'avverarsi della sequenza condotta-evento dannoso, ed il "dies a quo", allora, deve far riferimento a quest'ultimo, che si realizza al momento del depauperamento dell'amministrazione o dell'ente (v. anche Corte dei Conti – Sezione II, 19 ottobre 1998 n. 212/A.) Ed allora, in base al principio dell'effettività del danno, per cui è necessaria sempre la manifestazione dello stesso nella sua materialità, non essendo sufficiente una mera condotta attiva od omissiva astrattamente qualificabile come illecita, deve ritenersi che nel caso di specie, in coerenza con la giurisprudenza sopra citata, la

fattispecie integrante, in astratto, un diritto al risarcimento può verificarsi solo a seguito della prescrizione del diritto di credito, individuata nelle date sopra riportate.

3. Al fine di esaminare in punto di merito la vicenda brevemente descritta nella premessa in fatto, il Collegio deve ora procedere alla verifica della sussistenza, nel caso concreto, degli elementi tipici della responsabilità amministrativa, ovvero del danno patrimoniale, economicamente valutabile, arrecato alla pubblica amministrazione, della condotta connotata da colpa grave o dolo e del nesso di causalità tra il predetto comportamento e l'evento dannoso.

4. Riguardo l'elemento oggettivo del prospettato illecito amministrativo-contabile, la vicenda sulla quale il Collegio è chiamato a pronunciarsi riguarda un danno erariale conseguito dalla artificiosa riduzione di entrate tributarie in danno delle casse comunali e in favore della ditta Euro Agri Center nonché nell'acquisto *sine titulo* dalla medesima ditta di materiale per la manutenzione del patrimonio comunale, senza giustificazione o pubblico utilizzo. In particolare, come riportato nella parte in fatto, la Procura ha agito per due poste di danno distinte in:

a) euro **7.597,30** per ridotta o mancata riscossione del ruolo TARSU/TARI per le annualità dal 2012 al 2016 (cfr. pag. 9 dell'atto citazione);

b) euro **6.719,82** per forniture di beni alla medesima ditta in assenza dei presupposti di legge e di utilità per l'ente locale (fatture 1-2-3/2016 e 1/2018).

Ad avviso del Collegio la prospettazione accusatoria merita accoglimento.

5. In ordine alla prima posta di danno, la Procura ha distinto tra:

-importo relativo alla mancata riscossione del ruolo TARSU 2012 (pari ad euro 2.288,00);

-importo relativo alla mancata riscossione del ruolo TARSU 2013 e TARI 2014-2016 (5.309,38), in favore della medesima ditta Euro Agri Center di Manganelli Piera.

Quanto al **primo importo** del danno la Procura ha chiesto che il danno sia attribuito a **SOGET** s.p.a. in qualità di agente contabile (e quindi a titolo di responsabilità contabile e in subordine per il grave inadempimento agli obblighi contrattuali) -per non aver emesso l'avviso di accertamento e non aver fornito il supporto all'amministrazione comunale nell'emettere il corretto ruolo TARSU 2012, conformemente a quanto richiesto dal contratto di servizio e dalla convenzione di riscossione stipulata con il Comune che indicano gli obblighi del concessionario (cfr. pagg. 11.12 atto cit.)- ovvero, in via subordinata, sia ripartito in parti uguali tra i **due convenuti** a titolo di colpa grave.

Quanto al **secondo importo** della prima posta di danno relativo alla mancata riscossione del ruolo TARSU 2013 e TARI 2014-2016 (euro 5.309,38), in favore della medesima ditta Euro Agri Center di Manganelli Piera, la Procura ha chiesto la condanna del solo convenuto **Serafini** (pagg. 12-13 atto citazione) a titolo di dolo e in subordine di colpa grave per non aver, in qualità di responsabile del servizio finanziario, tenuto in debito conto il riaccertamento in itinere svolto dalla SOGET s.p.a. nel corso del 2012 a carico dell'Euro Agri Center e concluso nel maggio 2013.

6. Orbene, come rappresentato nell'atto di citazione, risulta accertata

l'applicazione di una tariffa TARI più favorevole nei confronti della suindicata ditta, dall'inizio dell'attività (16.11.1999) e sino al 2014.

La tariffa applicata è stata sino al 2014 quella prevista per musei e biblioteche anziché quella di negozi di abbigliamento o "multilicenza", peraltro, su una superficie occupata di metri quadrati 443 inferiore a quella reale.

E' stata acclarata la successione nella titolarità dell'Ufficio tributi che presso il Comune di Giungano è incardinato nel Servizio Finanziario. A parte qualche breve interruzione di qualche mese agli inizi del 2017, il titolare quasi senza soluzione di continuità dal 2011 al 31.8.2020 è stato il convenuto SERAFINI Fabio (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno, doc.3 all.ti 5 e 6 atto cit.).

Il Comune ha stipulato per l'individuazione delle superfici e dei soggetti incisi dalla TARI una convenzione con il concessionario SOGET S.p.A.

Le utenze correlate alle attività imprenditoriali sono state attribuite in base ai codici d'attività, controllando le dichiarazioni presentate dai legali rappresentanti delle ditte, sia con riferimento a successivi contatti amministrativi per l'ottenimento di licenze o autorizzazioni presso il S.U.A.P., sia mediante la consultazione di banche dati in uso a pubbliche amministrazioni (ad esempio il catasto) sia mediante convenzione con soggetti accertatori/riscossori privati (SOGET S.p.A.) o pubblici al fine di individuare le superfici in tutto o in parte sottratte alla tassazione.

Ne consegue che l'amministrazione comunale, nella persona del responsabile, unitamente al concessionario SOGET S.p.A. erano in grado agevolmente di operare un controllo capillare su tutte le utenze soggette

alla TARSU/TARI comunale (il comune è di ridotte dimensioni demografiche e territoriali), la cui copertura deve assolvere il 100% del costo del servizio pubblico, in base alla determinazione dell'importo complessivo di finanziamento con applicazione di tariffa fissa e variabile. Dalle indagini è emerso che nelle tabelle comunali era riportata la voce c.d. multi-licenza (negozi di abbigliamento, calzature ferramenta ed altri beni durevoli). (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno, doc. 3 cit., pagg. 4 e 5, atto cit.) mentre l'amministrazione comunale conosceva da tempo l'ambito di attività dell'Agri Center. (cfr. comunicazione di inizio attività "esercizio di commercio al dettaglio di vicinato" protocollata al Comune al n.2944 del 16.11.1999 -doc. 3 informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno, all.9 annessi A e B, atto cit.).

Per quel che concerne i metri quadrati occupati ai fini TARSU/TARI, il Comune (e in seguito la SOGET s.p.a.) non ha preso contezza che alla denuncia iniziale del 16.11.1999 la ditta ha proceduto ad ampliare i locali destinati all'attività commerciale (progetto a firma del tecnico A. Abate cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno, doc. 3 all. 9 annesso C, atto cit.) tanto è vero che la SOGET s.p.a. ha emesso l'atto di rettifica n.1065058120000669 del 28.11.2012, correlato all'avviso di accertamento n. 106505811000376 del 15.12.2011 circa l'imposta TARSU dovuta dall'Euro Agri Center per gli anni dal 2009 al 2011, con un importo a recupero pari ad euro 4.989,00.

Dal documento inviato al contribuente per il tramite della SOGET s.p.a. si constata che il maggiore differenziale ai fini TARSU è dovuto

all'accertamento di 832 metri quadrati occupati dalla predetta ditta, con un margine non dichiarato di 432 (la dichiarazione indica 400 metri quadri).

E' emerso che sino al 2018 la tassa TARSU/TARI è stata pagata per soli euro 581,00 su metri quadrati 443 sotto la categoria "musei e biblioteche". Dal 2019, in base alla comunicazione n. di prot. n.1395 del 11.4.2019 a firma del dr. SERAFINI, in qualità di responsabile del servizio finanziario, non si evince la categoria attribuita e i metri quadri, ma il versamento aumenta ad euro 1.535,00.

Per l'anno 2020, la documentazione TARI acquisita si limita ad una comunicazione n.2581 del 30.6.2020, sotto la categoria negozi di abbigliamento per mtq. 443 (sempre a firma del dr. SERAFINI).

A completamento della documentazione, la Guardia di Finanza ha altresì acquisito un avviso di pagamento TARSU, documento n.628/1.8.2019 per conguaglio anni dal 2014 al 2018 con l'applicazione dell'aliquota "negozi di abbigliamento", mantenendo sempre una superficie di mtq. 443 (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno, doc.3 all.14, atto cit.).

Pertanto, dalla documentazione in atti, risulta che sino al 2018 l'Euro Agri Center ha goduto di un regime di favore, sia per l'aliquota correlata ad una categoria merceologica meno onerosa e non conforme alla reale attività esercitata (Musei e biblioteche), sia per una metratura non dichiarata, ma stimata in mtq. 443 in misura inferiore all'effettiva occupazione.

Dal 2019 il Comune ha applicato la corretta tariffa, correlata ai "negozi

di abbigliamento", ma sempre mantenendo la metratura inferiore (443 mtq) rispetto a quanto corretto nel corso del 2012 con due avvisi integrativi (mtq.832).

Gli avvisi integrativi da parte della SOGET s.p.a. e del Comune hanno solo mitigato il danno, riprendendo a tassazione gli anni 2009, 2010, 2011 (SOGET), 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018 (Comune).

Come riportato nell'atto di citazione, la legislazione regolatrice dei tributi TARSU (d.lgs. 507/1993) e TARI (legge 147/2013), prevede che le imposte debbono essere accertate e richieste a ruolo sulla base delle dichiarazioni del contribuente entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello nel quale il tributo è dovuto (cfr. Corte di Cassazione, sent. n.15674/2022, prescrizione quinquennale ai sensi dell'art. 2948 n.4 c.c. decorrente dall'ultimo giorno da quando il tributo deve essere versato).

Pertanto, il danno è stato quantificato individuando per ciascun tributo il termine di prescrizione del credito, di modo che risultano irrimediabilmente prescritti, in quanto non coattivamente accertati con provvedimento impositivo, i tributi TARSU/TARI per gli anni 2012 (31 dicembre 2018) e 2013 (31 dicembre 2019). Sono, altresì, prescritte le pretese fiscali volte ad accertare e richiedere alla ditta Euro Agri Center di Manganelli Piera le maggiorazioni TARI in base all'effettivo calcolo della superficie commerciale occupata (mtq. 832 anziché 443), per gli anni 2014 (31.12.2020), 2015 (31.12.2021) e 2016 (31.12.2022).

Quanto al corretto calcolo dei metri quadri occupati su cui computare la superficie commerciale soggetta al tributo, dalle indagini -che hanno

preso a riferimento i dati SUAP (661 mtq) e i dati SOGET 554,86 mtq di area a deposito e tettoie e 754,86 di aree scoperte – sono emersi dati non coincidenti e superiori alla superficie tassata dal Comune di Giungano per il tramite del responsabile dell'Ufficio tributi SERAFINI, coadiuvato dal concessionario SOGET; l'avviso integrativo emesso a cura della SOGET per gli anni 2009-2011 ha accertato mtq. 832, ma l'accertamento non è stato ripetuto per gli anni successivi (il concessionario ha omesso, con condotta gravemente negligente, ogni doverosa attività successiva).

Orbene in base ai regolamenti comunali (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno, doc. 3 all.19 atto cit.), alla delibera del Consiglio comunale n.20 del 22.7.2014, riportante tabelle e tariffe (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno, doc. 3 all.20 atto cit.), oltre che alle delucidazioni fornite dal dr. Lettieri in sede di audizione (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno, doc. 3 all.16 atto cit.), quanto ad applicazione di tariffa variabile e successivamente di tariffa fissa e variabile negli anni dal 2012 al 2016, la Guardia di Finanza ha ricalcolato il tributo dovuto rispetto a quello riscosso in forma ridotta, prendendo a fondamento i calcoli corretti contenuti negli avvisi di pagamento integrativi. Il calcolo è stato compiuto in base alla moltiplicazione dei metri quadri 832 per le tariffe fisse e variabili correlate alla categoria "negozi di abbigliamento", oltre l'addizionale provinciale per il conferimento in discarica pari al 5% dell'importo (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno, doc.3 all.22, atto cit. con tabella esplicativa e computo del danno erariale).

Risulta quindi accertato un danno erariale che ammonta per il 2012 (TARSU) ad euro 2.288,00; per il 2013 (TARSU) ad euro 912,50 (importo ridotto per bollettino di pagamento rinvenuto presso il Comune); per il 2014 (TARI) ad euro 1.315,37; per il 2015 (TARI), ad euro 1.321,24; per il 2016 (TARI) ad euro 1.760,27, per un totale complessivo pari ad **euro 7.597,68**, oltre interessi e rivalutazione dal giorno di prescrizione del diritto a riscuotere il tributo e sino all'integrale soddisfo.

Sotto il profilo dell'attribuzione delle responsabilità erariali ai soggetti coinvolti, si evidenzia che il notevole disagio funzionale derivante dallo stato di frammentazione documentale in cui versava il servizio tributi è imputabile alla figura professionale che in base agli anni trascorsi nella specifica funzione è qualificabile quale vero *dominus* del mancato accertamento, ovvero il SERAFINI, titolare della posizione apicale presso l'amministrazione comunale per un lungo lasso di tempo ed iscritto nel registro dei Revisori legali.

Cionondimeno, il dr. Lettieri, sentito dai militari a verbale (s.i.t. del 3 dicembre 2021, cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022 Nucleo PEF di Salerno doc. 3, cit. all.16, pag. 5, atto cit.) ha sottolineato che gli uffici comunali periodicamente sono supportati dai controlli incrociati nei limiti dei 5 anni per evitare la prescrizione del tributo, dalla società di riscossione alla quale è stato affidato il servizio.

Nello specifico la SOGET S.p.a., ha collaborato con il comune dal 2011 al 2020, occupandosi proprio di quei tributi che rimanevano insoluti per gli anni 2015, 2016 e 2017, oltre che svolgere un ruolo di supporto all'accertamento nel periodo antecedente al 2016 ovvero dal 2011 al

2015.

Dalla documentazione in atti emerge in particolare come dal contratto di servizio e convenzione di riscossione stipulata fra il Comune e la SOGET s.p.a. e fra l'ente e il concessionario successivo (dal 2021 la GAMMA Tributi) fossero configurati precipui obblighi del concessionario SOGET, previsti tra l'altro a titolo oneroso con aggi sulla riscossione, proprio in tema di formazione di banca dati aggiornata con elenco dei soggetti passivi e con attività di supporto all'accertamento dell'evasione dei tributi locali, negli anni in cui si è verificata sia la prescrizione per l'intero tributo, sia la mancata richiesta di imposta TARI/TARSU in base alla metratura pari a mtq. 832 che la SOGET ebbe ad utilizzare solo per l'avviso integrativo relativo agli anni dal 2009 al 2011, senza uniformare i dati con quelli comunali proprio per l'anno 2012, e senza procedere al doveroso consolidamento del dato anagrafico della ditta contribuente mediante riscontro incrociato fra l'aggiornamento della banca dati in gestione e le verifiche sulla corretta superficie occupata dall'Euro Agri Center, in tal modo non consentendo il recupero, per il predetto anno d'imposta, del maggior gettito rispetto alla superficie erroneamente mantenuta in mtq. 443.

All'art. 3 della Convenzione per l'affidamento del servizio di censimento del territorio comunale, finalizzato alla costituzione dell'anagrafe edilizia comunale e al recupero dell'Evasione ed elusione dei tributi ICI, TARSU e TOSAP, sono stabilite le attività oggetto dell'affidamento così individuati:

1. Censimento del territorio comunale per l'individuazione di ogni singola unità immobiliare ai fini della verifica sui cespiti soggetti a tassazione per

i predetti tributi; 2. La realizzazione di una banca data aggiornata, dalla quale si evinca per ciascun immobile la destinazione d'uso e le caratteristiche del medesimo, il proprietario, l'occupante e la posizione ai fini ICI e TARSU per ogni singolo contribuente; l'aggiornamento e la bonifica dei dati ICI, TARSU, TOSAP esistente presso l'Ufficio Tributi; l'accertamento dell'evasione parziale e/o totale dei tributi ICI, TARSU e TOSAP relativamente a tutte le annualità accertabili; la rendicontazione della riscossione degli avvisi di accertamento notificati su 2 appositi conti correnti comunali dedicati (ed altre prescrizioni sino al punto 10).

La predetta convenzione è stata disposta con determinazione n.44 del 15.3.2011 per un periodo di anni 2 (sino al 15 marzo 2013), successivamente prorogata sino al 30.6.2014 per consentire, dopo che la SOGET terminò l'attività di censimento del territorio comunale (determinazione n.127 del 23.5.2013), l'emissione degli ulteriori avvisi di accertamento.

In altri termini, emerge che la SOGET, una volta emessi due inviti integrativi nel corso dell'anno 2012 riferiti alle annualità pregresse dal 2009 al 2011 a carico della ditta Euro Agri Center, contestando la maggiore superficie occupata pari a mtq.832, in modo gravemente censurabile, non ha emesso l'avviso di accertamento e non ha fornito il supporto all'amministrazione comunale nell'emettere il corretto ruolo ordinario TARSU riferito all'anno 2012.

Se infatti il concessionario SOGET avesse condotto diligentemente a termine la propria funzione di supporto, oltre agli avvisi integrativi, avrebbe consolidato il dato riferito alla ditta Euro Agri Center emettendo

o predisponendo l'avviso di accertamento quanto meno per il 2012 con la corretta superficie di mtq.832.

Siffatta condotta esigibile avrebbe determinato nell'amministrazione comunale la certezza della formazione di un ruolo ordinario valevole per le future annualità a partire dal 2013 (e non un mero recupero *una tantum* da maggiore riaccertamento per le annualità pregresse) corrispondente all'effettiva occupazione dei locali in uso alla predetta ditta.

Inoltre la SOGET sino al 30.6.2014 poteva agevolmente evincere, dalla rendicontazione degli incassi sui due conti correnti dedicati, la minore entrata derivante dagli avvisi emessi nei confronti della ditta Euro Agri Center.

A riprova di quanto affermato, si evidenzia che la scheda TARI contribuente anche per gli anni successivi, dal 2014 al 2021, è sempre stata consolidata su 443 metri quadrati (cfr. riscontro Segretario Comunale prot. 0006538/2023, doc.5 cit. all.17 atto cit.).

Inoltre, l'elenco dei dati anagrafici correlati ai contribuenti comunali, basati sui file di excel elaborati dalla SOGET per il tributo TARSU/TARI, traslati al Comune (cfr. riscontro Segretario Comunale prot. 0006538/2023, doc. 5, cit. all.ti 9,10 e 11, atto cit.) non contemplano né indicano variazioni di sorta nei confronti della predetta ditta.

La violazione degli obblighi di servizio previsti in capo alla società concessionaria, determinano l'imputazione della quota di danno relativa all'annualità 2012 per il **50% dell'importo di euro 2.288,00**, in condivisione con la condotta altrettanto censurabile ascritta al responsabile del

servizio finanziario che non ha tenuto in debito conto il riaccertamento *in itinere* svolto dalla SOGET nel corso del 2012 a carico dell'Euro Agri Center. In effetti, se appare evidente il coinvolgimento della SOGET per l'annualità TARSU 2012, non può affermarsi la sua esclusiva responsabilità. Se è vero infatti che il maggiore accertamento pari a mtq.832 nei confronti della citata ditta non poteva nel 2012 dirsi consolidato, tale da essere inserito nei ruoli ordinari del comune (peraltro, il mancato consolidamento del ruolo TARSU nei confronti dell'Euro Agri Center di Manganelli Piera, per l'anno 2012 emerge anche dal fatto che tutti i *report* riferiti alla banca dati aggiornata e all'attività svolta sono stati depositati presso il Comune di Giungano il 14.7.2014 (doc. 16, cit. all.4) e il giorno 8.5.2014 (doc. 16, cit. all.5), al termine del periodo di affidamento in convenzione) e che la SOGET avrebbe potuto e dovuto, esercitando i poteri derivanti dalla convenzione di affidamento del servizio, emettere l'atto di accertamento per il 2012 entro il termine stabilito dalla convenzione, ovvero controllare l'esattezza dell'importo chiesto dal Comune di Giungano quanto meno per l'anno 2012, avendo a disposizione ogni strumento analitico e giuridico per poter svolgere un'agevole verifica, occorre considerare anche, come evidenziato da SOGET (pag. 6 della memoria), che sin dal 28.11.2012 l'Amministrazione Comunale era a conoscenza dell'accertamento compiuto da Soget S.p.A. in relazione alla maggior superficie dello stabilimento della predetta Società, avendo, poi, ricevuto anche l'importo di cui all'atto di rettifica, non impugnato nei termini.

Per tale motivo il Collegio reputa di accogliere la domanda subordinata

formulata dalla Procura con riguardo al primo importo della prima posta di danno per cui la Procura agisce atteso che *“la negligente condotta serbata dalla società concessionaria ha avuto una significativa efficienza causale nel determinare l'omessa notifica del corretto avviso di accertamento per l'annualità 2012, concorrendo a determinarne la prescrizione maturata il 31.12.2018 e il conseguente mancato recupero per carente consolidamento del ruolo TARSU/TARI e della scheda cliente rimasta non aggiornata a metri quadrati 443 anche per le annualità successive, sino al disvelamento dei fatti provocato dal sindacato ispettivo dei consiglieri di minoranza, occorso nel 2019. Nell'alveo di tale domanda subordinata, l'imputazione della responsabilità va condivisa in pari quota con l'altro convenuto, a titolo di violazione degli obblighi di servizio”*. (pag. 21 atto cit.).

Il Collegio ritiene, quindi, che la responsabilità **per l'anno 2012** sia da sostenersi in parti eguali nella misura del 50% (**euro 1.144,00**) per ciascuno dei due convenuti), alla luce delle risultanze derivanti da quanto emerge dal deposito delle memorie difensive e dalla documentazione in atti.

7. Per quanto attiene al **secondo importo della prima posta di danno**, - relativo alla mancata riscossione del ruolo TARSU 2013 e TARI 2014-2016 (euro 5.309,38), in favore della medesima ditta Euro Agri Center di Manganelli Piera – la stessa va attribuita alla responsabilità del solo convenuto **Serafini** (pagg. 12-13 atto citazione) a titolo di colpa grave per non aver, in qualità di responsabile del servizio finanziario, tenuto in debito conto il riaccertamento in itinere svolto dalla SOGET nel corso del 2012 a carico dell'Euro Agri Center e concluso nel maggio 2013. Ciò in

considerazione dell'accettazione, da parte del SERAFINI, certificata con apposito provvedimento, n.127 datato 23.5.2013, circa la definizione dell'anagrafe aggiornata completata dalla SOGET S.p.A. per cui da quel momento (per le annualità dal 2013 in poi), l'eventuale verifica sugli errori e l'incompletezza dei dati erano rimessi alla diligenza del Responsabile dell'Ufficio Tributi. E' quindi precluso ogni coinvolgimento della concessionaria a partire dall'anno 2013 e per le annualità successive, avendo la società posto termine all'attività di accertamento sull'evasione e l'elusione tributaria il 23.5.2013, come certificato dalla determina n. 127/2013 a firma del dott. Serafini.

Pertanto, una volta definita l'attività di censimento riferita ai proprietari e agli occupanti delle partite catastali soggette al tributo in data 23.5.2013, la violazione degli obblighi di servizio istituzionalmente ascrivibili al funzionario preposto all'Ufficio Tributi, dr. SERAFINI, ne determinano l'imputazione della restante quota di danno per le successive annualità non riscosse, ovvero per il 2013 (TARSU) pari ad euro 912,50 (importo ridotto per bollettino di pagamento rinvenuto presso il Comune); per il 2014 (TARI) ad euro 1.315,37; per il 2015 (TARI), ad euro 1.321,24; per il 2016 (TARI) ad euro 1.760,27, per un totale complessivo pari ad **euro 5.309,38.**

8. In ordine alla **seconda posta di danno** la Procura ha chiesto la condanna del convenuto **Serafini**, a titolo di responsabilità diretta per dolo o colpa grave -qualora il dies a quo del termine prescrizione venga individuato nel giorno di ricezione dell'esposto (5.9.2019)-, ovvero anche a titolo di responsabilità indiretta per omessa denuncia (per le fatture 1-2-3-/2016) -qualora si dovesse prendere a riferimento la data di

pagamento delle singole fatture-. In particolare, il convenuto Serafini sarebbe responsabile per aver emesso i mandati di pagamento e aver presieduto alla fase della spesa omettendo i doverosi controlli con coinvolgimento nel doloso utilizzo delle casse comunali per acquisire beni riutilizzabili a fini privati.

Orbene, in assenza di formulazione di eccezione di prescrizione, la prospettazione accusatoria, come da domanda formulata in via principale (che fa valere la responsabilità del Serafini in via diretta), merita accoglimento.

Risulta infatti provata la reiterata fornitura da parte della ditta Euro Agri Center di Manganelli Piera al Comune di Giungano di materiale edile e di componentistica idrica di consumo apparentemente destinato a lavori idraulici di una certa consistenza sulla rete comunale, senza però che se ne attestassero i provvedimenti prodromici e conseguenti, e in mancanza di documentazione che attesti la messa in opera di detti beni in funzione utile per il patrimonio comunale.

In base alla determinazione n.70 del 19.4.2019 a firma del responsabile del servizio tecnico ing. Paolo Ferraro, il comune ha proceduto alla fornitura, in violazione delle regole ME.PA. all'acquisizione diretta di un non meglio precisato "materiale per la manutenzione di patrimonio comunale" acquisendo la disponibilità per le vie brevi della ditta Agri Center di Manganelli Piera, per l'importo di euro 6.100,00. (fattura n.139 del 13.5.2019).

Il SERAFINI ha apposto il visto di regolarità contabile; la ditta Agri Center emetteva la nota di credito n.2 a storno integrale della suindicata fattura

n.139/2019 emessa nel mese di maggio, con revoca della fornitura “per mero errore materiale”.

La spesa è stata effettuata in violazione delle regole di contabilità sugli acquisti da parte dell'ente locale, con procedura avulsa da gara o da selezione tramite ME.PA., trattandosi di beni fungibili, non descritti nella determina di acquisizione. Il Comune, di ridotte dimensioni demografiche, non ha la capacità di gestire in proprio i lavori di manutenzione idrica e deve affidarsi a ditte esterne. Nella fattispecie in esame all'acquisto di beni strumentali non si correla alcun appalto di lavori e peraltro duplica le funzioni intestate semmai all'Ufficio Economato.

La Guardia di Finanza ha acquisito dall'ente locale le fatture ricevute dalla ditta coinvolta.

Il dr. Lettieri ha consegnato 10 notule prive di documentazione relativa al trasporto e ai pagamenti (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022, doc.3 pag. 9 cit.), segno della carente gestione contabile tenuta costantemente presso il Comune di Giungano.

Da un confronto con i documenti presenti presso la ditta che ha trasmesso le fatture emesse e liquidate dal Comune di Giungano con annotazione nei registri Iva, sulle schede di mastro e i pagamenti, è emersa la quantificazione del danno.

Risultano pagate (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022, doc.3 all.17 cit.): la fattura n.1/2016 (120,79 euro); n.2/2016 (euro 1.592,93); n.3 del 13.12.2016 (euro 1.741,12) e n.1/2018 (euro 3.264,98), pagamenti avvenuti in scissione d'IVA (c.d. *split payment*), quindi per un totale pari

all'imponibile. Le fatture sono state pagate rispettivamente: il 16.6.2016 (fattura n 1/2016 e 2/2016); il 27.12.2016 (fattura n.3/2016); il 18.9.2018 (fattura n. 1/2018), per un totale di **euro 6.719,82**, in un periodo in cui il responsabile del servizio amministrativo e finanziario era il SERAFINI.

Risultano mancanti i documenti di trasporto delle merci dalla ditta alla sede comunale, i documenti attestanti l'esecuzione delle opere con personale alle dipendenze del comune di Giungano (cfr. informativa n. 353097 del 30.6.2022, doc. 3 all.15, cit. missiva n.2981 del 13.7.2021 a firma del responsabile tecnico ing. Roberto Cappuccio) e la documentazione attestante l'esecuzione di lavori ed opere mediante personale esterno all'ente, correlato all'acquisto di detti beni.

E' stato quindi accertato che un flusso di beni mobili e di attrezzature edili e idriche sono state formalmente acquisite dal Comune di Giungano direttamente e senza rivolgersi al ME.PA. presso un unico fornitore -l'Euro Agri Center di Manganelli Piera-. I beni non risultano essere stati utilizzati, né per lavori appaltati né da personale del Comune.

Inoltre, la ditta Euro Agri Center ha emesso successive note di credito (nn.2/2019; 33/2020; 57/2020), allorché i controlli posti in essere dagli esponenti si sono fatti più mirati -impedendo le conseguenze dannose derivanti da ulteriori pagamenti in pregiudizio delle casse comunali-, con revisione da parte della ditta committente per la fornitura di beni di eguale natura e destinazione per 3 diverse commesse di acquisto.

Non essendo stata eccepita la prescrizione dell'azione, risulta assorbita la questione relativa alla decorrenza della prescrizione, esplicitata per completezza, "a miglior determinazione del *petitum* e della *causa*

petendi” nell'atto di citazione dalla Procura, che ha esaminato compiutamente le questioni sollevate dalle parti già nelle deduzioni e quelle che queste ultime avrebbero potuto rilevare in seguito.

Il dott. SERAFINI non ha quindi svolto alcun accertamento circa la completezza documentale degli atti di spesa, con grave trascuratezza nello svolgimento delle funzioni istituzionali. Di tale condotta deve rispondere in qualità di responsabile del servizio finanziario che ha emesso i mandati di pagamento e ha presieduto alla fase della spesa, omettendo i doverosi controlli.

In conclusione, in accoglimento della prospettazione accusatoria, per quel che concerne la specifica posta di danno, l'importo ascrivibile al dr. SERAFINI è pari ad euro 6.719,82, oltre rivalutazione e interessi dalle date di pagamento sino all'integrale soddisfo.

L'imputazione soggettiva riferita alla seconda posta di danno è attribuibile quindi esclusivamente al dott. SERAFINI a titolo di colpa grave, per aver posto in essere una condotta che denota evidente trascuratezza nell'assentire a spese di beni fungibili privi di specifica destinazione e scevri da ogni correlazione di utilità in rapporto a mai emersi lavori di manutenzione da svolgere a beneficio dell'ente locale.

9. Ad ulteriore sostegno dell'accoglimento della prospettazione accusatoria, il Collegio evidenzia altresì, come rappresentato in atto di citazione, che entrambe le poste di danno hanno trovato terreno fertile nella gravemente trascurata gestione burocratica del settore finanziario presso il Comune di Giungano. La Guardia di Finanza ha più volte rimarcato la difficoltà oggettiva di reperire presso l'amministrazione la

documentazione inerente alla TARI imputabile alla ditta Euro Agri Center, oltre che la documentazione a supporto delle fatture di acquisto del materiale edile e idraulico sempre dalla suindicata ditta.

Quanto al responsabile del servizio finanziario, all'epoca dei fatti, dr. SERAFINI Fabio, ha omesso di svolgere con diligenza le funzioni assegnate dalla legge, in tema di controllo sulle procedure di entrata e di spesa (d.lgs. 267/2000).

Per quel che concerne l'accertamento e la riscossione dei tributi locali l'art. 179 del T.U.E.L. prevede la formazione di ruoli esecutivi corredati da idonea documentazione.

L'art.153 del T.U.E.L. delinea chiaramente gli obblighi ascritti al responsabile del servizio finanziario nella parte in cui prevede che tale figura è preposta *“alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio di previsione ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, alla regolare tenuta della contabilità economico-patrimoniale e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica”*.

Sempre in ordine alla responsabilità ascrivibile al responsabile del servizio finanziario, si rimarca la violazione dei principi contabili espressi dal T.U.E.L per le fasi di stanziamento, impegno, accertamento e di liquidazione

delle spese di approvvigionamento di beni non destinati all'ente locale di riferimento (artt. 182 e seguenti T.U.E.L.).

Si evidenzia altresì che il parere di regolarità contabile richiesto dall'art. 49 TUEL è volto a garantire il rispetto del principio di integrità del bilancio e il suo effettivo equilibrio, ricomprendendo la liceità della spesa intesa come compatibilità della stessa con gli interessi dell'Ente Locale, di congruità del mezzo prescelto in rapporto ai fini dichiarati, attestando la disponibilità concreta della provvista; pertanto lo stesso non riguarda solo la corretta imputazione al pertinente capitolo di spesa e la capienza dello stanziamento ma comprende la valutazione della correttezza sostanziale della spesa (Corte dei Conti – Sezione giur. Sicilia – Sentenza 1058/2011). Il ruolo del responsabile finanziario riguarda quindi la copertura finanziaria della spesa, la corretta imputazione della spesa, la competenza dell'Organo che adotta il provvedimento di spesa, l'esistenza dei presupposti di fatto e di diritto (Corte dei Conti – Sez. giur. Sicilia – Sent. 1332/2017), il rispetto dei principi contabili, il rispetto delle norme in materia di pareggio di bilancio, la completezza dei documenti che determinano la spesa, la verifica che il parere di regolarità tecnica sia stato espresso dopo un "esame metodologicamente accurato", la coerenza con i programmi dell'Ente, la corretta codifica dell'imputazione dell'entrata/della spesa, la natura della spesa, il rispetto di tutti i vincoli di bilancio. Secondo la giurisprudenza della Corte dei conti, il parere del responsabile finanziario è un vero e proprio parere di legittimità del provvedimento (Corte dei Conti – Sez. giur. Sicilia – Sent. 1332/2017 - Corte dei Conti – Sezione giur. Lazio – Sent. 334/2016).

In particolare:

-l'art. 151, enumerando i principi in materia di contabilità, al comma 4 prevede che : *"I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria"*.

-l'art. 153, comma 3, disciplina il servizio economico finanziario e per quanto qui interessa individua il responsabile del servizio finanziario: *"il responsabile del servizio finanziario di cui all'art. 151 comma 4, si identifica con il responsabile del servizio o con i soggetti preposti alle eventuali articolazioni previste dal regolamento di contabilità"*.

-il comma 5 prevede: *"il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali vengono resi i pareri di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione ed apposto il visto di regolarità contabile sulle determinazioni dei soggetti abilitati. Il responsabile del servizio finanziario effettua le attestazioni di copertura della spesa in relazione alle disponibilità effettive esistenti negli stanziamenti di spesa"*.

-l'art. 191 comma 1 prevede che : *"gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'art. 153 comma 5"*.

-l'art. 184 del TUEL prevede : *"2.la liquidazione compete all'ufficio che ha dato esecuzione al provvedimento di spesa ed è disposta sulla base della documentazione necessaria a comprovare il diritto del creditore a seguito del riscontro operato sulla regolarità della fornitura o della*

prestazione e sulla rispondenza della stessa ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini o alle condizioni pattuite. 3. L'atto di liquidazione sottoscritto dal responsabile del servizio proponente, con tutti i relativi documenti giustificativi ed i riferimenti contabili è trasmesso al servizio finanziario per i conseguenti adempimenti. 4. Il servizio finanziario effettua, secondo i principi e le procedure di contabilità pubblica, i controlli ed i riscontri amministrativi, contabili e fiscali sugli atti di liquidazione”.

Dal quadro sin qui delineato non si può negare che la figura del responsabile del servizio finanziario e di ragioneria abbia delle prerogative funzionali di controllo sugli atti amministrativi che comportano impegni di spesa; tale potere si esprime attraverso l'espressione dei suddetti pareri, visti e attestazioni, per i quali essi sono rilevanti ai fini della responsabilità amministrativa dei funzionari che li hanno resi.

Perciò, le deduzioni del convenuto Serafini, ove egli afferma che il visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria sulla determinazione del responsabile del servizio interessato si limitava alla sola verifica della copertura finanziaria, la corretta imputazione al capitolo di spesa, alla competenza dell'organo che l'ha assunta, al rispetto dei principi contabili ed alla completezza della documentazione, sono infondate.

A tale riguardo, *“Deve a questo punto chiarirsi cosa si intenda per controllo contabile e finanziario; la giurisprudenza contabile prevalente ha ritenuto e ritiene che regolarità contabile significhi controllo di legittimità della spesa: “Nel parere di “regolarità contabile” infatti, è da*

comprendere, oltre che la verifica dell'esatta imputazione della spesa al pertinente capitolo di bilancio ed il riscontro della capienza dello stanziamento relativo, anche la valutazione sulla correttezza sostanziale della spesa proposta." Corte conti sez.II 104/1994. Anche la giurisprudenza contabile più recente ha confermato questo orientamento con più approfondite precisazioni : " il parere di regolarità contabile investe anche e soprattutto la legittimità della spesa." Corte conti sez. Puglia 207/2006, confermata di recente anche da Corte conti sez. Toscana 114/2010. In queste pronunce a sostegno di tale tesi, si evidenziano ragioni normative di natura sistematica.

In primo luogo deve essere testualmente richiamato l'art. 147 lett. a) del TUEL ove si prevede che nell'ambito del sistema dei propri controlli interni l'ente locale deve garantire attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, correttezza e regolarità dell'azione amministrativa; quindi con tale norma si finalizza rendendolo equivalente, il controllo di regolarità contabile ad un controllo sulla legittimità, correttezza e regolarità dell'azione amministrativa.

Nonchè l'art. 184 comma 4 del TUEL sopra citato, il quale nella fase di controllo da parte dell'ufficio economico finanziario delle determinazioni di impegno e liquidazione di spesa, prevede che esso effettua i controlli ed i riscontri amministrativi e contabili secondo i principi della Contabilità Pubblica, ed è quindi necessario individuare quali siano, tali principi.

Orbene, se nello stesso TUEL sono codificati solamente i principi del bilancio e non vi è alcun riferimento preciso ai principi del controllo; la detta giurisprudenza ha individuato quale principio fondamentale per i

responsabili di ragioneria l'art. 27 del R.D.2440/1923 il quale prevede che: le ragionerie centrali vigilino perché siano osservate le leggi.....c) per la regolare gestione dei fondi di bilancio.

Ma ad avviso di questo collegio, la norma che individua il vero principio fondamentale in materia, individuando e distinguendo il controllo finanziario relativo nel nostro caso all'attestazione della copertura finanziaria, da quello contabile, è l'art. 20 del R.D.1214/1934 TU Corte dei conti, ove si prevede: La Corte vigila perché le spese non superino le somme stanziata nel bilancio e queste si applichino alle spese prescritte, perché non si faccia trasporto di somme non consentite per legge, e perché la liquidazione e il pagamento delle spese siano conformi alle leggi e ai regolamenti.

Tale norma che si applica all'attività di controllo della Corte dei conti e definisce il concetto di contabilità pubblica, per la sua ampia definizione, si configura come riferimento fondamentale per i concetti di regolarità finanziaria e contabile, tale che, per la sua generalità è estensibile a qualsiasi organo pubblico che svolga tali funzioni; e dunque per regolarità contabile deve intendersi legittimità della spesa, ossia conformità di essa alle leggi ed ai regolamenti". (Corte dei conti, SICILIA, SENTENZA n. 1337 del 24/04/2012).

"In conclusione sul punto, la verifica ai fini dell'attestazione del responsabile del servizio finanziario coincide sostanzialmente con la prima parte dell'art. 20 cit., riferita al controllo finanziario, il cui egli deve verificare la copertura finanziaria, confrontando l'impegno di spesa con lo stanziamento contenuto nello specifico capitolo o intervento del

bilancio di previsione, la corretta imputazione dell'impegno rispetto all'oggetto del capitolo di spesa, che non si siano fatte variazioni di bilancio non autorizzate, oltre la scontata competenza dell'organo che ha emesso il provvedimento, la quale attiene piuttosto alla legittimità dell'atto amministrativo che all'aspetto finanziario; diversa funzione conseguentemente, ha il parere o visto di regolarità contabile riferito alla seconda parte dell'art. 20, che si configura come un vero e proprio controllo di legittimità della spesa rispetto alla legge e alle altre fonti normative, quindi trattasi di due funzioni ben distinte". (Corte dei conti, SICILIA, SENTENZA n. 1337 del 24/04/2012).

Dunque, sotto il profilo della regolarità contabile il Serafini nella sua qualità di responsabile del servizio finanziario non ha verificato l'esistenza dei presupposti di fatto e di diritto dai quali avrebbe dovuto scaturire l'obbligazione e non ha dimostrato, né allegato alcun documento da cui risulti tale inerenza e l'eventuale utilità della spesa, e questo, sebbene nella sua qualità di responsabile del servizio finanziario ha ritenuto contabilmente regolare la spesa.

10. Quanto alla SOGET S.p.A., si è resa inottemperante all'obbligo convenzionale di supporto a garanzia della formazione di ruoli precisi e conformi alle risultanze di fatto rispetto al contribuente Euro Agri Center, quanto meno per il ruolo da consolidare per l'anno 2012. Il contratto di convenzione ne determina il rapporto di servizio e in compiti connessi con l'attività di supporto nella formazione di ruoli e nella riscossione coattiva, in applicazione dell'art. 52 del d.lgs. 446/1997.

L'affidamento del servizio di accertamento e di riscossione dei tributi

locali, anche con funzioni di supporto nella formazione dei ruoli esecutivi e nella tenuta dei registri per il monitoraggio della platea dei contribuenti, implica che il concessionario rientri a pieno titolo nel perimetro della pubblica amministrazione, in quanto si ingerisce, per titolo normativo e contrattuale, nella gestione attiva dell'entrate finanziarie destinate all'ente locale.

Peraltro, la preposizione all'attività autoritativa di accertamento e riscossione coattiva, parifica il concessionario all'agente contabile e dunque ne determina il rapporto di servizio e il regime di responsabilità, la cui prova liberatoria non si pone in termini di assenza di gravità colposa o di negligenza, bensì di sussistenza di caso fortuito o forza maggiore quali fattori impeditivi nella riscossione delle entrate tributarie demandate anche all'azione fondamentale esercitata dalla suindicata SOGET S.p.A., sicché la società è chiamata a rispondere, per la quota di danno di spettanza (art. 1, comma 1^{quater}, legge 20/1994), in relazione all'omissione di ulteriori avvisi di accertamento integrativi della corretta metratura, imputabile ai fini TARI, alla ditta Euro Agri Center di Manganelli Piera, per l'annualità 2012 sopra descritta.

Nel caso specifico la SOGET risponde delle mancate entrate in qualità di agente contabile per le fattispecie correlate alla maturata prescrizione dei tributi TARI (cfr., recentemente, Corte conti, App. Sicilia sent. n.10/2023).

Nella misura in cui la mancata azione nei confronti della suindicata ditta contribuente ha cagionato un danno erariale da mancata entrata, il suddetto concessionario risponde a titolo di rapporto di servizio

assimilabile a quello dell'agente contabile, in quanto titolare per convenzione stipulata con l'ente locale, del potere di maneggiare e detenere nella disponibilità somme di denaro da richiedere coattivamente per conto della P.A. e da riversare nelle casse dell'ente locale (cfr. *ex multis* Corte conti Sez. regionale Sicilia sent. n.781/2015).

Ne consegue che la prova liberatoria per il concessionario-agente della riscossione, segue i canoni della responsabilità contabile e il soggetto ascritto a siffatto regime risponde per danno erariale da mancata entrata, a meno che non dimostri il caso fortuito o la forza maggiore.

11. In conclusione, si evidenzia che sono tuttora sussistenti i requisiti di attualità e concretezza del danno idonei per configurare la responsabilità amministrativo-contabile, in capo ad entrambi i convenuti (dr. SERAFINI e SOGET S.p.A.) ed in particolare in base alle singole posizioni:

- il rapporto di servizio in ragione del quale si è verificato il fatto dannoso;
- la condotta illecita foriera di danno erariale;
- il nesso di causalità tra l'evento pregiudizievole ed il comportamento posto in essere;
- la colpa grave nelle condotte tenute dal responsabile del servizio finanziario/tributi del comune di Giungano (SA) con riferimento alla prima posta di danno;
- la colpa grave, nelle condotte tenute dal responsabile del servizio finanziario/tributi del comune di Giungano (SA) con riferimento alla seconda posta di danno, anche con riferimento al danno per omessa o ritardata denuncia;

- il titolo di responsabilità cui è astretto l'agente della riscossione in qualità di agente contabile e, comunque la sussistenza di grave inadempimento agli obblighi contrattuali riferiti alla prima posta di danno, limitatamente al minore accertamento TARSU per l'anno 2012.

12. Quanto alla richiesta di applicazione della *compensatio lucri cum damno* di cui all'art. 1 comma 1 bis l. 20/94, questa non può essere accolta. La Procura Regionale ha contestato la legittimità, la ragionevolezza e la convenienza della reiterata fornitura da parte della ditta al Comune di Giungano di materiale edile e di componentistica idrica di consumo apparentemente destinato a lavori idraulici ma senza attestazioni e documentazione comprovante la messa in opera dei beni a vantaggio del patrimonio comunale e in violazione delle norme di contabilità sugli acquisti (come da ricostruzione dei fatti risultante analiticamente dall'atto di citazione, pagg. 3-4, 13-15).

La fornitura si è rivelata inutile e dannosa in quanto effettuata *contra legem* al precipuo scopo di arrecare un illecito vantaggio all'impresa aggiudicataria. Ciò comporta che qualunque ulteriore considerazione, circa la presunta compensazione del danno patito da parte del pubblico erario con i vantaggi asseritamente riconosciuti o comunque goduti da parte della pubblica amministrazione danneggiata, non possa in questa sede trovare favorevole ingresso. Infatti, in disparte qualunque considerazione circa la sua presunta o effettiva utilità ed il dato, pure emerso dagli accertamenti effettuati, che esso sia rimasto inutilizzato all'interno della Amministrazione, ciò che resta incontrovertibile è che è mancato il momento genetico della formazione della volontà dell'ente

in modo corretto e regolare, affinché potesse darsi luogo all'effettuazione di una spesa che tenesse conto delle effettive necessità della struttura pubblica che vi stava provvedendo. Pertanto, è inammissibile una istanza volta a far valere un vantaggio (peraltro potenziale ed indimostrato) recato da un'acquisizione che non si sarebbe dovuta affatto compiere e che, pertanto, configura interamente posta di danno per l'ente pubblico, sicchè non può essere accolta la richiesta di escussione testimoniale del convenuto Serafini al fine di provare che il Comune ha conseguito dalla suddetta fornitura dei vantaggi, in quanto irrilevante per i motivi specificati.

13. In conclusione, in integrale accoglimento della domanda attorea, **Fabio SERAFINI** va ritenuto responsabile degli addebiti contestatigli e condannato al pagamento, in favore del Comune di Giungano, dell'importo complessivo di **€ 13.173,2** [= euro 1.144,00 per mancata riscossione del ruolo TARSU 2012 + euro 5.309,38 per gli anni successivi + euro 6.719,82 per la seconda posta di danno] e la **SOGET s.p.a.** va ritenuta responsabile degli addebiti contestatigli e condannata al pagamento, in favore del Comune di Giungano, dell'importo complessivo di **€ 1.144,00** per mancata riscossione del ruolo TARSU 2012; su tutte le somme relative alla prescrizione dei crediti tributari (prima posta di danno) entrambi i convenuti sono inoltre tenuti a corrispondere gli importi dovuti a titolo di rivalutazione monetaria dalla data di prescrizione dei singoli crediti tributari sino alla data di pubblicazione della presente sentenza, mentre, per il solo Serafini, relativamente alla seconda posta di danno, anche le somme ulteriori per rivalutazione monetaria decorrente dai pagamenti

delle singole fatture e sino alla data di pubblicazione della presente sentenza.

Su tutti gli importi così determinati decorreranno gli interessi legali dalla data di pubblicazione della presente sentenza e sino al pagamento.

14. Le spese di sentenza seguono la soccombenza e sono liquidate a favore dello Stato, a cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 comma 5 C.G.C., con separata nota.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania, definitivamente pronunciando:

A- RESPINGE l'accezione di prescrizione;

B- CONDANNA Fabio SERAFINI al pagamento, in favore del Comune di Giungano dell'importo complessivo di **€ 13.173,2** e SOGET s.p.a. al pagamento, in favore del Comune di Giungano, dell'importo di **€ 1.144,00**; sulla predetta somma sono, altresì, dovuti la rivalutazione monetaria e gli interessi legali come specificato in parte motiva;

C- CONDANNA altresì le parti convenute al pagamento delle spese di sentenza, liquidate a favore dello Stato, a cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 comma 5 C.G.C., con separata nota.

Manda alla Segreteria, per il seguito di competenza.

Così deciso nelle camere di consiglio dell'11 e del 19 luglio 2024.

L'estensore

Flavia D'Oro

f.to digitalmente

Il Presidente

Paolo Novelli

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 19/08/2024

X IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

(Maurizio Lanzilli)

(Firma digitale)

Il Funzionario

Dott.ssa Filomena Manganiello

(firma digitale)