



Sent. n.490/2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Sigg.ri Magistrati

dott.ssa Piera Maggi                   Presidente

dott.ssa Laura D'Ambrosio   Consigliere

dott. Giovanni Guida           I Referendario rel.

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio n. 76171 promosso ad istanza di parte dal Comune di Sperlonga, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Rosi, presso il cui studio risulta elettivamente domiciliato, nei confronti dell'Agenzia delle Entrate Riscossione, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato, rappresentata e difesa dall'avv. dello Stato Alfonso Peluso;

Visti gli atti di causa;

Uditi, nell'udienza pubblica del 17 luglio 2018, il relatore, I° ref. Giovanni Guida, il Procuratore Regionale nella persona del V.P.G. dott. Massimo Lasalvia, l'avv.to Francesco Rosi e l'avv.to dello Stato Alfonso Peluso.

## FATTO

1. Con ricorso ex art 58 del R.D. n. 1038/33 [*rectius* 173 ss. c.g.c.], il Comune di Sperlonga ha convenuto l'Agenzia delle Entrate Riscossione per accertare lo stato della riscossione da quest'ultima posta in essere, riferita a gli anni dal 2000 al 2017 e limitatamente ai ruoli emessi dal Comune di Sperlonga e consegnati all'Agente riscossore, indicati nell'atto, riferiti alle differenze di valori ancora non riscossi e non rendicontati dal medesimo Ente di riscossione e conseguentemente condannare l'Agenzia delle Entrate Riscossione a versare in favore del Comune di Sperlonga l'importo di € 28.068.713,50 , ovvero la somma diversa che dovesse essere accertata in corso di giudizio e per la quale l'Agenzia delle Entrate stessa non avrebbe provveduto alla riscossione dei relativi ruolo.

1.1. Si è costituita l'Agenzia delle Entrate Riscossione, che oltre preliminarmente ad eccepire il difetto di giurisdizione di questa Corte e l'inammissibilità della domanda, nel merito rileva:

- l'inesistenza della violazione dell'obbligo di informazione gravante sull'Agente della Riscossione, stante l'attivazione del portale telematico di rendicontazione *on line* dello stato

della riscossione (denominato "Monitor Enti", già "Rendiweb" e "Risconet") destinato agli enti creditori;

- Che, alla data del 31.5.2018, risultavano affidati all'Agente della Riscossione da parte del Comune di Sperlonga ruoli esattoriali relativi agli anni fino al 2017 ed afferenti "infrazioni a codice della strada", "tassa rifiuti solidi urbani", "ICI", "Tributi coattivi", "Cosap" e "Canoni coattivi", pari ad € 38.691.289,48 (importo comprensivo degli interessi di rateizzazione), riscossi nella misura del 21% (€ 8.120.860,00);
- che non possa invocarsi, a titolo di risarcimento, il pagamento delle somme accertate e non introitate se prima il concessionario non ha presentato la dovuta comunicazione di inesigibilità da sottoporre al vaglio dell'ente creditore e quest'ultimo non abbia formulato delle contestazioni al riguardo, non risultando, peraltro, neppure scaduti i termini previsti per la formalizzazione delle stesse ex comma 682 dell'art. 1 della legge n. 190/2014 [per i ruoli consegnati negli anni 2016 e 2017, il termine per le dichiarazioni di inesigibilità è rappresentato dal 31.12.2021, per quelli relativi alle annualità comprese tra il 2015 ed il 2000 detti

termini risultano compresi tra il 31.12.2022 (per il 2015) ed il 31.12.2037 (per il 2000)].

2. All'odierna udienza pubblica, il P.M. ha concluso per l'inammissibilità del ricorso, in quanto il *petitum* si sostanzierebbe, in concreto, nel far valere, con le forme di un giudizio a ciò non finalizzato, la responsabilità dell'agente contabile, e le altre parti hanno richiamato le conclusioni in atti. Conseguentemente la causa è stata posta in decisione.

#### DIRITTO

1. Preliminarmente il Collegio ritiene di dover disattendere sia l'eccezione di difetto di giurisdizione di questa Corte che quella di inammissibilità del ricorso stesso. Si ritiene, infatti, pienamente condivisibile quanto di recente, al riguardo, sostenuto da altra Sezione di questa Corte (Sez. giur. Campania n. 350/2017), secondo cui:  
- l'art.172 del Codice di giustizia contabile, analogamente a quanto disposto in passato dall'art.58 del R.D. n. 1038/1933, prevede la giurisdizione della Corte dei conti anche *"su altri giudizi ad istanza di parte, previsti dalla legge e comunque nelle materie di contabilità pubblica, nei quali siano interessati anche persone o enti diversi dallo Stato"*. La

giurisprudenza ha, da tempo, chiarito che è consentito introdurre innanzi al giudice contabile ogni controversia che insorga, tra qualunque soggetto, purché relativa a materie attinenti ai giudizi tradizionalmente attribuiti alla Corte dei conti, in quanto la locuzione "*altri giudizi ad istanza di parte*" avvalora l'esistenza di una categoria atipica e residuale di giudizi ad istanza di parte, categoria che configura un valido sistema processuale per la risoluzione di controversie che non trovano, nel giudizio di conto, nel giudizio di responsabilità oppure nelle ipotesi di giudizi ad istanza di parte specificatamente disciplinate un possibile fondamento;

- l'attribuzione piena ed esclusiva alla Corte dei conti della giurisdizione in materia di contabilità pubblica (art.103, co.2, Cost.) comporta che tale giurisdizione si estende a tutte le controversie in cui si discuta della corretta gestione di denaro di spettanza di enti pubblici da parte di un agente contabile (Sez. giur. Campania, 13 aprile 2016, n.194). In questa ottica interpretativa, quindi, oltre a quelli espressamente previsti, sono ammissibili altri giudizi ad istanza di parte, nel rispetto del limite di materia appartenente alla

giurisdizione della Corte dei conti;

- il giudizio ad istanza di parte e`legittimamente introdotto, per il principio di uguaglianza tra le parti sostanziali del rapporto in essere, sia ad iniziativa del concessionario, sia ad iniziativa dell'ente che lamenti inadempienze (Sez. giur. Lazio, 6 maggio 2015, n.255).

In questo senso appare muoversi anche la recente giurisprudenza di Appello, seppur relativamente ad un giudizio introdotto con il vecchio rito, essendo stata riconosciuta, andando di contrario avviso rispetto al Giudice di prime cure, la giurisdizione di questa Corte in ordine ad una controversia, volta all'accertamento dell'inadempimento del Concessionario (I Sez. Ap. n.141/2018). Allo stesso modo, va richiamato l'insegnamento di altra giurisprudenza di Appello (III Sez. Ap. n. 34/2018), che ha confermato:

- l'infondatezza di analoga eccezione di difetto di giurisdizione, "alla luce della normativa che disciplina la materia (art. 74 del r.d. 2440/1923, artt. 178, 192, terzo comma, 194, quarto comma del r.d. 827/1924, art. 93, secondo comma del d. lgs. n. 267/2000), a mente della quale sono agenti dell'amministrazione e pertanto soggetti alla

giurisdizione della Corte dei conti coloro che, a qualsiasi titolo, siano incaricati di riscuotere le entrate dell'ente e di versarne le somme nelle casse dell'amministrazione stessa. In secondo luogo, a conforto di quanto sopra, milita una conforme giurisprudenza nomofilattica della Suprema Corte (*ex plurimis*, sent. 23302/2016)";

- che "i giudizi ad istanza di parte - disciplinati dal capo III del regolamento di procedura approvato con R.D. n. 1038 del 1933 ... - costituiscono, infatti, una categoria eterogenea, e soprattutto, "aperta", non disciplinando essi in maniera esclusiva specifiche e nominate controversie. Si osserva, infatti, che la normativa recata in proposito dagli artt. 52-55 del R.D. n. 1038/1933 palesemente non esaurisce tutte le controversie che possano insorgere nella materia ivi disciplinata, dovendosi rilevare che, in realtà, essendo tali articoli contenuti in un regolamento di procedura, essi non possono che limitarsi a disciplinare la scansione processuale dei giudizi di cui trattasi (forma dell'atto introduttivo, notificazione dell'atto e suo deposito nella segreteria della Sezione, fissazione dell'udienza, conclusioni della Procura previa eventuale istruttoria, ecc.),

senza che le relative disposizioni possano essere interpretate, in senso sostanziale, quale limite all'azione "ad istanza di parte" dinanzi al giudice contabile. Nella specie non può dubitarsi che si tratti di materia rimessa alla cognizione di questo giudice, essendo più che pacifico che il concessionario dei servizi di esattoria di un Comune rivesta la qualità di agente contabile, quale certamente è il soggetto incaricato della riscossione di denaro di pertinenza pubblica".

1.1. Alla luce dei principi pretori ora richiamati e della sostanziale continuità normativa tra la nuova disciplina contenuta negli artt. 172 e ss. del c.g.c. e quella precedente, si ritiene che sussista la giurisdizione di questa Corte sulla materia *de qua*, nonché l'ammissibilità del ricorso in esame, fondandosi esse su un *petitum* originante dal rapporto di dare-avere tra il concessionario e l'ente pubblico impositore, non involgendo, dunque, direttamente profili risarcitori rientranti nel diverso paradigma della responsabilità amministrativa (Corte conti, Sez. giur. Calabria n. 69/2018).

1.2. Né a diversa conseguenza in ordine all'inammissibilità del ricorso si perviene sulla

base dell'ulteriore eccezione formulata dall'Avvocatura erariale, richiamando gli articoli 19 e 20 del D.Lgs. n. 112/1999, in tema di discarico per inesigibilità e la mancata attivazione della relativa procedura. Come già acclarato da questa Corte (Sez. I Appello, 12 giugno 2009, n.399), la procedura disciplinata dall'art.20 del D.Lgs. n.112/1999 risulta essere alternativa alla formulazione di apposito ricorso davanti alla Corte dei conti. A ciò si aggiunge che il nuovo Codice non prevede che il giudizio ad istanza di parte possa essere attivato dall'amministrazione interessata solo previa attivazione e/o definizione della procedura amministrativa menzionata (Sez. giur. Campania n. 350/2017).

2. Tuttavia, ad avviso del Collegio, il presente giudizio stesso appare nel merito infondato. Con detto giudizio ad istanza di parte il Comune istante ha, infatti, chiesto a questa Corte di operare un globale accertamento dei rapporti di dare ed avere tra l'ente e la società concessionaria della riscossione riferita agli anni dal 2000 al 2017, valutando la mancata rendicontazione periodica delle attività svolte dall'esattore, sempre al fine di determinare l'importo asseritamente dovuto all'ente

locale impositore.

2.1. La normativa di settore che disciplina gli obblighi dei concessionari ed i flussi informativi obbligatori destinati agli enti creditori (D.lgs. n. 112/1999) - di recente oggetto di precipuo approfondimento nella sentenza della Sez. giur. Regione Siciliana n. 203/2018 a cui non può non rinviarsi - non prevede più (cfr. art. 1, comma 682, della L. n. 190/14) l'obbligo del concessionario di comunicare annualmente all'Ente creditore lo stato delle procedure esecutive, la cui mancanza costituiva, prima della citata modifica, causa di decadenza del diritto al discarico. Allo stesso tempo, il Legislatore ha posticipato il termine per presentare le dichiarazioni di inesigibilità per i ruoli consegnati per singole annualità di consegna partendo dalla più recente, entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2021 (cfr. art. 1, comma 684, della L. n. 190/14). Tenuto, altresì, conto che il discarico per inesigibilità costituisce un diritto per il concessionario, non sussistendo alcun obbligo per quest'ultimo di attivare la relativa procedura a beneficio dell'ente creditore, risulta chiaro che nessun inadempimento sia imputabile, sotto questo profilo, all'agente contabile.

2.2. La stessa conclusione vale in riferimento agli obblighi di rendicontazione cui era tenuta la società concessionaria, questione dalla cui soluzione dipende il globale accertamento dei rapporti di dare e avere tra questa ed il Comune. Dal quadro normativo di riferimento - art. 36 del D.Lgs. n. 112/99 e DM MEF del 22/10/1999 - si evince, in via di estrema sintesi, che, per ciascun ruolo e per ciascun debitore, vadano indicati i dati salienti della riscossione, a partire dalla notifica della cartella di pagamento e sino allo stato dell'eventuale procedura esecutiva avviata con il relativo esito.

2.3. Come dimostrato nella memoria della società convenuta e dalla documentazione depositata, in attuazione della richiamata disciplina, l'agente della riscossione si è dotato di un portale telematico di rendicontazione *on line* dello stato della riscossione (denominato *Rendiweb*) destinato agli enti creditori, cui è garantito l'accesso mediante l'utilizzo di una *password* e di un codice utente. Attraverso la consultazione del portale, è possibile acquisire tutte le informazioni riguardanti le attività poste in essere dal concessionario, su tutto il territorio nazionale,

per la riscossione dei singoli ruoli affidatigli. Tali informazioni sono rese disponibili sia a livello aggregato (accesso ai dati economici complessivi di un ruolo) sia di dettaglio (per il singolo contribuente compreso nel ruolo). La rendicontazione ha, quindi, ad oggetto: gli importi affidati in riscossione, le caratteristiche del ruolo, le somme riscosse, i riversamenti all'ente creditore (distinti per imposta, mora e compensi trattenuti) sino all'eventuale inesigibilità a seguito dell'infruttuoso esperimento delle procedure di riscossione coattiva. I predetti dati sono altresì estraibili in modo da alimentare i sistemi gestionali dell'ente impositore che potrà, così, avere contezza in tempo reale del grado di riscossione delle entrate affidate alla società concessionaria, dello stato delle procedure esecutive e delle eventuali inesigibilità.

2.4. Ne consegue, dunque, come chiaramente evidenziato da altra Sezione di questa Corte (Sez. giur. Regione Siciliana n. 203/2018), con valutazioni che appaiono pienamente condivisibili, che la pretesa avanzata "si colloca al di fuori dei confini tracciati dalla normativa di settore. Infatti, da un lato, non sono ancora maturati i

termini per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità relative ai ruoli oggetto dell'odierna controversia né è più vigente l'obbligo, per il concessionario, di inviare annualmente lo stato delle procedure esecutive (pena la decadenza del diritto al discarico), in virtù dell'intervenuta abrogazione della lettera b) del comma 2 dell'art. 19 del D.Lgs. n. 112/1999 ad opera dell'art. 1, comma 682 della legge n. 190/2014. Sotto il profilo, dunque, degli adempimenti propedeutici al discarico per inesigibilità, le notizie sullo stato della riscossione coattiva pretese dall'Amministrazione comunale non erano esigibili. Dall'altro lato, avuto riguardo alla rendicontazione delle attività del concessionario, ai sensi dell'art. 36 del menzionato D.Lgs. n. 112/1999, [...] dal portale informatico condiviso con gli enti creditori è possibile accertare l'avvio delle procedure esecutive nei confronti dei debitori inadempienti e la natura dei giudizi pendenti, in conformità alle prescrizioni contenute nel DM del 22 ottobre 1999".

3. Né può sottacersi come, alla base del presente giudizio, si possa individuare il tentativo di sopperire agli obblighi di controllo gravanti sul Comune sullo stato di realizzazione delle proprie

riscossioni attraverso lo strumento informatico a ciò normativamente preposto; si addossa così, infatti, sul concessionario un onere probatorio non previsto né a livello sostanziale né a livello processuale, verificandosi un'inammissibile inversione di tale onere, chiedendosi alla società convenuta di fornire dati già nella disponibilità del Comune istante che, con ciò, abdica indebitamente, proprio a quella verifica di sua competenza che viene, invece, demandata alla società. Riprendendo quanto già rilevato da questa Sezione (sentenza n. 88/2016), lo strumento informatico ora richiamato appare mezzo idoneo - unitamente agli altri strumenti già apprestati dall'Ordinamento e che di seguito si richiameranno - a "dare conto della propria attività all'ente pubblico attraverso una puntuale rendicontazione ... che non può non rispondere ai canoni della tempestività, completezza e chiarezza".

3.1. Come anticipato va, altresì, ricordato che l'Ordinamento già appresta un diverso strumento per consentire un'ulteriore attività di rendicontazione da parte del concessionario. In base all'art. 193 del TUEL, il concessionario per la riscossione è un agente contabile ed ha l'obbligo di rendere il conto

giudiziale della propria gestione. Al conto giudiziale, ora regolato dagli artt. 137-150 del nuovo codice della giustizia contabile non si applicano le previsioni dell'art. 19 del D. Lgs. n. 112/1999 e, pertanto, in sede di presentazione del conto, il concessionario per la riscossione è tenuto ad allegare la documentazione giustificativa della propria gestione, sulla base di quanto previsto dall'art. 140, c. 5, c.g.c. In caso di omessa presentazione del conto, l'Amministrazione interessata può inviare - ex art. 141 c.g.c. - un'apposita richiesta al pubblico ministero contabile, affinché promuova l'apposito giudizio per la resa del conto.

4. Conclusivamente, per tutte le considerazioni che precedono, il ricorso del Comune di Sperlonga va respinto in quanto infondato.

5. Per la novità e la complessità della questione, vi sono giustificati motivi per compensare le spese processuali.

P.Q.M.

La Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per il Lazio definitivamente pronunciando nel giudizio ad istanza di parte iscritto al n. 76171 del registro di segreteria rigetta il ricorso presentato dal

Comune di Sperlonga.

Spese compensate.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 17  
luglio 2018.

Il Magistrato Estensore

Il Presidente

F.to Giovanni Guida

F.to Piera Maggi

Depositata in Segreteria il 24 settembre 2018

Il Dirigente

F.to Paola Lo Giudice