



Sent. n.542/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Magistrati

Dott. Antonio Ciaramella	Presidente
Dott. Pasquale Fava	Consigliere
Dott. Francesco Maffei	Consigliere rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **80397**
del Registro di Segreteria, instaurato a istanza
della Procura Regionale presso questa Sezione
giurisdizionale nei confronti di:

- OMISSIS SRL (C.F. OMISSIS), con sede legale in OMISSIS, alla Via OMISSIS n. OMISSIS, in persona dell'amministratore Unico e legale rappresentate p.t., Sig. X X, quale gestore della struttura recettiva denominata OMISSIS, sita in OMISSIS, alla Via OMISSIS n. OMISSIS (OMISSIS.it);
- X X (OMISSIS), nato a OMISSIS il OMISSIS, ivi residente alla Via OMISSIS n. OMISSIS, in qualità di amministratore unico e legale rappresentante di

OMISSIS srl, gestore della struttura recettiva
OMISSIS;

Con l'intervento adesivo di ROMA CAPITALE, in persona
del Sindaco e legale rappresentante p.t.,
rappresentata e difesa, giusta procura in atti,
dall'Avv. Barbara Battistella, elettivamente
domiciliata in Roma, alla Via Tempio di Giove n. 21
(pec: barbara.battistella@pec.comune.roma.it);

Visti l'atto di citazione e gli altri atti di causa;
Uditi nella pubblica udienza del 12 novembre 2024,
con l'assistenza del Segretario di udienza Dott.ssa
Filomena Graziano, il relatore Cons. Francesco
Maffei, il S. P. G. Eleonora Lener, e l'Avv. Barbara
Battistella, per l'interveniente Roma Capitale;
nessuno è comparso per i convenuti.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione depositato in data 05.06.2024,
la Procura regionale ha convenuto in giudizio la
OMISSIS s.r.l., in persona dell'attuale legale
rappresentante p.t., Sig. X X, quale gestore del
OMISSIS, struttura ricettiva, sita in OMISSIS alla
Via OMISSIS n. OMISSIS, per sentirla condannare al
pagamento della somma complessiva di € 749.828,88
(oltre interessi e rivalutazione), in favore del
Comune di Roma per aver dolosamente omesso di

riversare le imposte di soggiorno riscosse negli anni 2014, 2015, 2016, 2017 e 2020, dopo aver inoltrato i dati relativi alle presenze mensili degli alloggiati. Il giudizio trae origine da due segnalazioni del 17.02.2022 e del 28.04.2022 dei competenti Uffici di Roma Capitale dalle quali emergeva l'omesso riversamento in favore del Comune di Roma di quanto riscosso a titolo di imposta di soggiorno, in violazione dell'art. 6 del Regolamento sul contributo di soggiorno nella Città di Roma Capitale, adottato con deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 38 del 22/23 dicembre 2012 e sue successive modificazioni. Nell'atto di citazione sono dettagliati gli importi riferiti a ciascuna annualità, che residuano anche a seguito delle ingiunzioni di pagamento attivate dall'Amministrazione Capitolina, ingiunzioni rispetto alle quali OMISSIS s.r.l. ha citato in giudizio innanzi al giudice civile il Comune di Roma per l'accertamento negativo del credito; tuttavia, il Tribunale di Roma, con sentenza n. OMISSIS/2015 ha respinto la pretesa attorea.

Dalla documentazione acquisita emerge, inoltre, che il Dipartimento Turismo, Formazione Professionale e Lavoro, della Direzione Turismo, con nota del 13.04.2021, a seguito del perdurante inadempimento

della Società e dell'entità rilevante dell'importo dovuto, ha sospeso il titolo abilitativo all'esercizio dell'attività recettiva di OMISSIS per la durata di 144 giorni o, comunque, fino al pagamento di quanto dovuto a titolo di imposta di soggiorno.

Successivamente, con nota del 25.05.2022, il medesimo Dipartimento ha dichiarato la decadenza di OMISSIS s.r.l. dai benefici ottenuti con la Segnalazione di inizio attività del 07.03.2022 e, per l'effetto, ha dichiarato il divieto di prosecuzione dell'attività ricettiva abusivamente intrapresa presso il OMISSIS.

A seguito dell'espletamento dell'istruttoria, la Procura regionale non ha ravvisato profili di responsabilità amministrativo-contabile ascrivibili, a titolo personale, nei confronti dei rappresentanti legali della Società in questione che si sono succeduti nell'arco temporale considerato, ritenendo pertanto unico responsabile l'agente contabile OMISSIS s.r.l., chiamata in giudizio in personale del suo attuale rappresentante legale, Sig. X X.

La Procura regionale, dopo aver dato atto della normativa di riferimento sull'imposta di soggiorno nell'ambito del Comune di Roma e aver richiamato la giurisprudenza che riconosce la giurisdizione contabile in materia di omesso riversamento

dell'imposta di soggiorno, anche alla luce della normativa sopravvenuta, ha insistito nell'azione ritenendo la sussistenza, nel caso di specie, di un rapporto idoneo a fondare gli elementi costitutivi di una fattispecie di responsabilità contabile.

Con atto di intervento adesivo del 18.10.2024, si è costituita in giudizio Roma Capitale chiedendo l'accoglimento della domanda attrice.

La Società convenuta, pur avendo ricevuto regolare notifica dell'atto di citazione, non si è costituita. All'udienza pubblica odierna, assente la convenuta, la Procura regionale ha insistito per l'accoglimento della pretesa attorea e l'interveniente Roma Capitale ha richiamato il proprio atto di intervento concludendo come in atti.

La causa è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Preliminarmente va dichiarata la contumacia della Società OMISSIS s.r.l. non costituitasi, benché ritualmente citata in giudizio, ai sensi dell'art. 143 c.p.c., in persona del suo legale rappresentante X X.

2. Preliminarmente, il Collegio deve pronunciarsi, ai sensi, dell'art. 101, comma 2, c.g.c., sulla questione pregiudiziale di difetto di giurisdizione

in materia di omesso riversamento dell'imposta di soggiorno.

Come noto, l'art. 14, comma 16, lett. e) del d. l. 31 maggio 2010, n. 78, ha previsto l'introduzione di un contributo di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive del Comune di Roma.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 67 del 29 luglio 2010 è stata data attuazione alla richiamata disposizione e, a partire dal 1° gennaio 2011, è stato introdotto il contributo; il relativo regolamento è stato adottato dall'Assemblea capitolina con deliberazione n. 38 del 22/23 dicembre 2010 e modificato, dapprima, con deliberazione n. 44 del 24 luglio 2014 e, da ultimo, con deliberazione n. 14 del 18 marzo 2016.

La disciplina legislativa nella materia in esame ha subito una significativa modifica dall'art. 180, comma 3, del d. l. n. 34/2020 che ha inserito nell'art. 4 del d.lgs. n. 23/2011, il comma 1-ter attribuendo al gestore della struttura ricettiva la qualifica di responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno, con diritto di rivalsa sui soggetti passivi e definendo la relativa disciplina sanzionatoria.

La novella legislativa ha determinato il superamento del precedente orientamento di questa Corte e delle Sezioni Unite della Cassazione (cfr. SS. RR. N. 22/QM/2016, Cass. SS. UU. n. 19654/2018) favorevole al riconoscimento della giurisdizione contabile nei confronti del gestore della struttura ricettiva che non provvede al riversamento delle somme riscosse a titolo di imposta di soggiorno sull'assunto che l'attività di riscossione dell'imposta in argomento abbia natura di servizio pubblico nell'ambito del quale si riteneva possibile configurare, tra l'ente locale e le strutture ricettive, un rapporto di servizio pubblicistico che implicava la disponibilità e il maneggio di denaro pubblico con conseguente riconoscimento della qualifica di agente contabile al gestore della struttura ricettiva.

Pertanto, a seguito della suddetta novella legislativa, non può più configurarsi la giurisdizione del giudice contabile nei confronti del gestore della struttura ricettiva, avendo quest'ultimo assunto il ruolo di responsabile d'imposta, qualifica incompatibile con il ruolo riconosciuto pretoriamente di agente contabile.

2.2 Le suesposte considerazioni permettono di escludere la giurisdizione di questa Corte per gli

omessi riversamenti relativi all'annualità 2020, successivi all'entrata in vigore dell'art. 180, comma 3, del d. l. n. 34/2020 (19 maggio 2020).

2.3 Con riferimento, invece, alle poste di danno riferite ai periodi antecedenti all'entrata in vigore del d. l. 34/2020 (nel caso di specie, dal 2014 al 2017 e primo trimestre 2020), occorre esaminare la portata applicativa della norma interpretativa introdotta dal legislatore, con l'art. 5 *quinquies* del d.l. n. 146/2021 che ha espressamente previsto l'applicabilità della nuova disciplina normativa anche ai casi verificatisi prima dell'entrata in vigore della novella legislativa.

Infatti, con la norma in argomento, il legislatore ha introdotto una disposizione di interpretazione autentica ai sensi della quale l'attribuzione al gestore della struttura ricettiva della qualifica di responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno con diritto di rivalsa sui soggetti passivi *"si intende applicabile anche ai casi verificatisi prima del 19 maggio 2020"*.

La suddetta disposizione è stata oggetto in interpretazioni pretorie non uniformi da parte di questa Corte sulla possibilità di configurare un'ipotesi di responsabilità amministrativo -

contabile a carico della struttura ricettiva in caso di omesso o parziale riversamento di quanto introitato a titolo di imposta di soggiorno anche per i periodi antecedenti al 19 maggio 2020.

2.4 Tuttavia, tali contrasti giurisprudenziale possono considerarsi superati in base alla recentissima ordinanza della Corte di cassazione a Sezioni Unite n. 14028, depositata in data 21 maggio 2024, che è intervenuta sulla questione di giurisdizione in materia di imposta di soggiorno riscossa dai gestori delle strutture ricettive proprio con riferimento alla novella di cui al citato art. 5-quinquies del d.l. 146/2021.

La suddetta pronuncia, infatti, ha precisato che *"il comma 1-ter dell'art. 4 del d.lgs. n. 23 del 2011, introdotto dall'art. 180, comma 3, del d. l. n. 34 del 2020, come convertito, vigente dal 19 maggio 2020, nel prescrivere che il gestore della struttura ricettiva è responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno, con diritto di rivalsa sui soggetti passivi ... non recava alcuna espressa indicazione o inequivoca formulazione di deroga al principio di irretroattività di cui all'art. 11 preleggi (da intendersi quale "fondamentale valore di civiltà giuridica": così, ad esempio, Corte cost. n. 145 del*

2022), e non valeva, quindi, ad attribuire ex lege la qualifica di responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno al gestore della struttura ricettiva con riguardo ai rapporti antecedenti alla sua entrata in vigore, limitandosi conseguentemente a disporre in tal senso per l'avvenire. Il comma 1 -ter dell'art. 4 del d.lgs. n. 23 del 2011, vigente dal 19 maggio 2020, non poteva neppure qualificarsi come norma interpretativa del preesistente comma 1, attribuendo al rapporto fra il gestore della struttura ricettiva e il Comune un significato nuovo, in base al quale il primo riveste la qualifica di responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno, significato non rientrante tra quelli già estraibili dall'originaria formulazione dell'art. 4 del d.lgs. n. 23 del 2011, secondo quanto risultante dal diritto vivente espresso da queste Sezioni Unite con l'ordinanza n. 19654 del 2018, che ravvisava tra il gestore ed il Comune un rapporto di servizio pubblico implicante il «maneggio di denaro pubblico» e quindi l'obbligo della resa del conto" (Cass., SS. UU., n. 14028/2024).

In merito, poi, alla portata applicativa da riconoscersi alla norma interpretativa in esame, la Suprema Corte ne ha espressamente riconosciuto la

valenza innovativa con efficacia retroattiva affermando che "L'art. 5-quinquies del d.l. n. 146 del 2021, come convertito (in vigore dal 21 dicembre 2021), qualificato formalmente dallo stesso legislatore come disposizione di interpretazione autentica del comma 1-ter dell'art. 4 del d.lgs. n. 23 del 2011, e volto ad applicare anche "ai casi verificatisi prima del 19 maggio 2020" il riconoscimento legale della qualifica di responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno al gestore della struttura ricettiva, ha, dunque, a sua volta attribuito alla norma introdotta dal d. l. n. 34 del 2020, come convertito, una portata estranea ai significati ricavabili dal comma 1-ter. L'art. 5-quinquies del d. l. n. 146 del 2021 (in vigore dal 21 dicembre 2021) è, pertanto, norma innovativa con efficacia retroattiva, in relazione all'ambito temporale di applicabilità del comma 1-ter (cfr. Corte cost., n. 4 del 2024; n. 104 e n. 61 del 2022; n. 133 del 2020; n. 167 e n. 15 del 2018)." (cfr. Cass., Ss. UU., n. 14028/2024 cit. e n. 15388/2024; Cass., civ. sez. V, n. 6142 /2024).

Per questi motivi, la Suprema Corte ha escluso la giurisdizione di questa Corte, per effetto dell'entrata in vigore del d. l. n. 34/2020 e della

successiva norma di interpretazione autentica ("Con tale sopravvenuta norma, il responsabile della struttura ricettiva non è più agente contabile, ma ha assunto la qualifica di responsabile d'imposta, quale soggetto che incassa e riversa l'imposta pagata dal turista, sia che venga sia che non venga considerato come soggetto passivo dell'obbligazione tributaria (ovverosia il soggetto a cui il presupposto del tributo medesimo si riferisce), in quanto risulta essere in ogni caso incluso nel novero dei soggetti passivi dell'obbligazione tributaria (ovverosia il soggetto tenuto all'adempimento), destinatario di precisi obblighi dichiarativi e di versamento dell'imposta, riconducibile ad un rapporto trilatero gestore - cliente - ente locale, **di natura esclusivamente tributaria, con conseguenti ricadute in termini di giurisdizione**, come anche desumibile dal richiamo alla disciplina delle sanzioni tributarie non penali di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, applicabili in caso di omesso, ritardato o parziale versamento dell'imposta di soggiorno e del contributo di soggiorno" (cfr. Cass. Sez. V, n. 6142/2024).

2.5 A tale riguardo, non si ignora l'esistenza di pronunce di segno contrario (II App., n. 166/2024; n.

184/2024; n. 262/2024; n. 266/2024) che ritengono che, dalla recente ordinanza delle Sezioni unite, non emergerebbero indizi, nemmeno in *obiter dicta*, che possano far presumere un mutamento dell'orientamento del giudice della giurisdizione rispetto a quello esternato nella precedente ordinanza n.19654/2018, antecedente alla novella normativa in esame, posto che la pronuncia in esame "*non si è pronunciata sulla permanenza o meno della giurisdizione contabile nelle ipotesi, come quella all'esame, in cui l'atto di citazione sia stato depositato dopo l'entrata in vigore della norma di interpretazione autentica di cui all'art. 5-quinques del d.l. 146/2021*".

Il suddetto orientamento osserva che, nell'occasione, le Sezioni Unite si sarebbero limitate ad affermare che "*La denuncia della mancata applicazione da parte del giudice contabile - il quale aveva conservato la giurisdizione ai sensi dell'art. 5 c.p.c. - della sopravvenuta disciplina sostanziale retroattiva del rapporto, introdotta dall'art. 5-quinquies del d.l. n. 146 del 2021, vale al più a configurare un eventuale "error in iudicando", ma non incide sui limiti esterni della giurisdizione speciale, determinata sulla mera base dell'individuazione della legge in vigore al momento dell'introduzione della*

causa".

Sul punto, tuttavia, il Collegio, come già rilevato in fattispecie analoghe (cfr. Sez. Lazio, n. 397/2024), osserva che nel caso di specie (diversamente da quello sul quale si sono pronunciate le Sezioni Unite) non si pone una questione di *perpetuatio iurisdictionis*, di cui è espressione l'art. 5 c.p.c., che, come osservato nella citata pronuncia n. 14028/024 *"rende irrilevanti, ai fini della giurisdizione, i mutamenti legislativi, sostanziali o processuali, e dello stato d fatto successivi alla proposizione della domanda, perseguendo l'obiettivo di conservare la giurisdizione del giudice correttamente adito in base alla legge ed ai presupposti esistenti all'epoca della valida instaurazione del rapporto processuale"* e che *"trova applicazione proprio e soltanto nei casi di sopravvenuta carenza della giurisdizione del giudice adito, e non anche quando il mutamento dello stato di fatto o di diritto (quest'ultimo semmai intervenuto in forza di legge espressamente dichiarata retroattiva) comporti l'attribuzione della giurisdizione al giudice che ne era privo, dovendosi in questo caso confermare la giurisdizione di esso (cfr. Cass. Sez. Unite n. 8999 del 2009; n.*

1611 del 2007; n. 20315 del 2006; n. 25031, n. 18126, n. 15916 e n. 4820 del 2005; n. 9554 e n. 6774 del 2003)".

Le stesse Sezioni Unite, nella medesima pronuncia in esame, hanno ribadito che i limiti esterni alla giurisdizione speciale vanno individuati sulla mera base dell'individuazione della legge in vigore al momento dell'introduzione della causa, come stabilito anche dall'art. 13 c.g.c. *"la giurisdizione va determinata con riguardo alla legge vigente e allo stato di fatto esistente al momento della proposizione della domanda"* (art. 13 c.g.c.).

In definitiva, da una complessiva lettura della citata ordinanza delle sezioni unite della Suprema Corte, consegue, logicamente, che sussistendo la giurisdizione della Corte dei conti solo nelle ipotesi di perpetuatio jurisdictionis, la stessa non può ritenersi sussistente nei casi in cui tale principio non si applica. Né la denuncia della mancata applicazione da parte del giudice contabile della sopravvenuta disciplina sostanziale retroattiva del rapporto, introdotta dall'art. 5-quinquies del d.l. n. 146 del 2021, potrebbe valere, come sostenuto dal contrario orientamento, quale mero "error in iudicando", in quanto incidente sulla

stessa esistenza di un rapporto di servizio con l'amministrazione pubblica, costituente un presupposto della stessa. Tali considerazioni risultano ulteriormente rafforzate dalla citata decisione Cass. Sez. V, n. 6142/2024 che ha chiaramente affermato come quello in questione sia un **"un rapporto trilatero gestore - cliente - ente locale, di natura esclusivamente tributaria, con conseguenti ricadute in termini di giurisdizione"**.

2.5 Pertanto, posto che l'atto di citazione del presente giudizio è stato depositato in data 5 giugno 2024, quindi successivamente all'entrata in vigore (21 dicembre 2021) dell'art. 5-quinquies del d.l. n. 146/2021, va dichiarato il difetto di giurisdizione di questa Corte in favore del Giudice Tributario anche con riferimento agli omessi riversamenti relativi ad annualità antecedenti all'entrata in vigore del d. l. n. 34/2020.

3. Non vi è luogo alla pronunzia sulle spese, non essendosi costituita la Società convenuta.

PQM

la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio:

- dichiara la contumacia di OMISSIS s.r.l., convenuta in persone del rappresentante legale X X;

- dichiara il difetto di giurisdizione in favore del Giudice Tributario.

Nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli ulteriori adempimenti di rito.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy), e dell'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 101/2018, a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi (con particolare riguardo per quelli relativi allo stato di salute) dei soggetti interessati riportati nella sentenza. A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy).

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del 12
novembre 2024.

L'estensore	Il Presidente
Francesco Maffei	Antonio Ciaramella
F.to digitalmente	F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 4 dicembre 2024

Il Dirigente
F.to digitalmente