



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE

composta dai magistrati:

dr. Valter Camillo Del Rosario

Presidente

dr. Andrea Liberati

Consigliere

dr. Giuseppe Vella

Referendario (relatore)

ha emesso la seguente

SENTENZA

nei giudizi di responsabilità amministrativa, riuniti ai sensi dell'art. 84 del c.g.c., iscritti ai nn. **23478 e 23487** del registro di segreteria, promossi dalla Procura regionale, con atti di citazione depositati, rispettivamente, in date 25 luglio 2023 e 7 settembre 2023, ritualmente notificati, nei confronti di:

Campanelli Francesca (c.f. CMPFNC56B56F380D), nata il 16/2/1956 a Monsampolo del Tronto (AP), ivi residente in via Salaria, n. 92, difesa dall'avv. Alessandro Lucchetti (c.f. LCCLSN68M28A271R) del foro di Ancona, pec: alessandro.lucchetti@pec-ordineavvocatiancona.it, ed elettivamente domiciliata presso il suo studio legale, in Ancona, corso Mazzini, n. 156;

Giostra Stefano (c.f. GSTSFN71L29H769F), nato a San Benedetto del Tronto (AP) il 29/7/1971, residente a Spinetoli (AP), in via Piave, n.

39, difeso dall'avv. Alessandra Amatucci (c.f. MTCLSN77P49H769Z)

del foro di Ascoli Piceno, pec: avv.alessandraamatucci@pec.giuffre.it,

ed elettivamente domiciliato presso il suo studio legale, in Spinetoli

(AP), via Cesare Pavese, n. 5;

VISTI gli atti di citazione;

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del 19 marzo 2024, con l'assistenza del

segretario dr. Matteo Quattrini, il relatore dr. Giuseppe Vella, il

Pubblico Ministero, in persona della dr.ssa Cristina Valeri, l'avv.

Alessandro Lucchetti per Campanelli Francesca e l'avv. Alessandra

Amatucci per Giostra Stefano.

Ritenuto in

FATTO

I. Con atto di citazione depositato in segreteria in data 25 luglio 2023,

ritualmente notificato e preceduto dall'invito a dedurre, ai sensi

dell'art. 67 del Codice di Giustizia Contabile (d'ora in poi c.g.c.), la

Procura regionale ha convenuto in giudizio Campanelli Francesca, in

qualità di dirigente dell'Area Economico-Finanziaria del Comune di

Monsampolo del Tronto (AP), da epoca anteriore al 2010 e sino alla

data di collocamento in quiescenza (31/1/2018), al fine di ottenerne la

condanna al risarcimento dei danni subiti dal suddetto Ente, per un

importo complessivo di € 184.363,80, a causa della mancata

riscossione coattiva della TARSU (Tassa per la Raccolta dei Rifiuti

Solidi Urbani) per le annualità 2011 e 2012 nonché per la spesa

sostenuta dal Comune per l'onorario corrisposto ad un consulente

legale, che era stato incaricato di redigere un parere "pro veritate" su tale materia.

II. Nell'atto di citazione si evidenzia che con nota del 10/4/2019, acquisita al prot. n. 1392/2019, il Segretario del Comune di Monsampolo del Tronto aveva segnalato alla Procura di essere venuto a conoscenza della mancata emissione dei ruoli per la riscossione coattiva della Tassa Rifiuti Solidi Urbani (di seguito, per brevità, anche "TARSU") per le annualità 2011 e 2012.

Dalla documentazione acquisita il P.M. desumeva che:

a partire dall'anno 2000, la riscossione sia spontanea che coattiva dei tributi locali per i Comuni della Provincia di Ascoli Piceno, ivi incluso quello di Monsampolo del Tronto, era stata demandata alla concessionaria pubblica "Equitalia Centro s.p.a.";

con delibera n. 119 del 19/11/2010, avente ad oggetto "Riscossione diretta della Tassa Rifiuti Solidi Urbani - atto d'indirizzo", la Giunta comunale disponeva, a partire dall'anno 2011, la gestione diretta, da parte dall'Ufficio Tributi dell'Ente, della sola riscossione "spontanea" della TARSU, conferendo contestualmente alla dirigente dell'Area Economico- Finanziaria, rag. Francesca Campanelli, il "*mandato per procedere alla diversificazione della riscossione della tassa rifiuti per l'anno 2011, prevedendo forme di riscossione che consentano di acquisire con maggiore celerità e certezza le risorse finanziarie anticipate dall'Ente per l'effettuazione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti*";

pertanto, con determinazione dirigenziale n. 18/442 del 23/11/2010 veniva affidato alle Poste Italiane s.p.a. (di seguito, per brevità, anche

Poste) il servizio di elaborazione ed invio degli avvisi di pagamento della TARSU, mentre la Campanelli provvedeva all'attivazione di un conto corrente postale, intestato all'Ente, dedicato a tale riscossione; la riscossione coattiva della TARSU rimaneva, invece, affidata al concessionario pubblico, già incaricato dell'espletamento del servizio; con delibera di Giunta n. 21 del 7/2/2013 veniva disposta la proroga, sino al 30 giugno 2013, della convenzione in vigore con "Equitalia Centro s.p.a." per la gestione della riscossione coattiva delle entrate tributarie (ivi compresa la TARSU) e di quelle patrimoniali di pertinenza del Comune; pertanto, ferme restando le competenze del Comune al riguardo, Equitalia avrebbe continuato a provvedere alla riscossione coattiva di tutte le somme non pagate spontaneamente dai contribuenti, riversando nelle casse comunali quanto introitato a titolo di TARSU.

III. Individuate le modalità con le quali doveva avvenire la riscossione della TARSU nel Comune di Monsampolo del Tronto, la Procura ha esposto nell'atto di citazione le circostanze da cui era scaturito il danno oggetto del presente giudizio.

III.1 In data 3/4/2018, un gruppo consiliare di minoranza, con nota assunta al prot. n. 3009/2018, chiedeva informazioni circa l'elenco dei macro-aggregati delle pratiche insolute riguardanti la TARSU per gli anni 2011/2017 e gli importi dei relativi ruoli coattivi, inviati alla concessionaria Equitalia nel medesimo arco temporale.

Dalle verifiche eseguite dall'Ufficio Tributi emergeva la carenza dei flussi delle comunicazioni con Equitalia Centro s.p.a. e, dunque, della

trasmissione al concessionario dei ruoli occorrenti per procedere alla riscossione coattiva di tale tributo.

Infatti, sebbene l'Ufficio avesse correttamente inviato ai contribuenti gli avvisi di pagamento della TARSU per le annualità 2011/2017 (ai fini della riscossione spontanea), non aveva, tuttavia, curato la successiva fase di riscossione coattiva nei confronti dei soggetti rimasti morosi.

In pratica, non risultava essere stato emesso alcun ruolo e, quindi, non era stato inviato alcun elenco dei soggetti morosi al concessionario, che, in base alla convenzione stipulata con il Comune, avrebbe dovuto provvedere alla riscossione coattiva.

Orbene, mentre per i ruoli delle annualità dal 2013 al 2017 si riteneva che vi sarebbero state ancora le condizioni per completare la procedura di riscossione, invece, per gli anni antecedenti l'Ufficio Tributi comunicava il definitivo mancato introito delle seguenti somme: € 97.252,00 per l'anno 2011 ed € 89.329,00 per l'anno 2012.

Al fine di ottenere maggiori delucidazioni sul quadro normativo di riferimento e, dunque, di valutare se vi fossero ancora possibilità di procedere alla riscossione coattiva della TARSU anche per tali annualità pregresse, il Comune riteneva opportuno chiedere un parere "pro veritate" all'avv. Maurizio Vincenzo Vannucci, esperto in materia tributaria.

In data 27/8/2018 l'avv. Vannucci esprimeva un parere secondo cui:
"Non paiono esserci dubbi sul fatto che il Comune sia decaduto dal potere di riscuotere la TARSU relativa a dette annualità. D'altro canto, in relazione

alle annualità 2011 e 2012, anche volendo ritenere applicabile la novella normativa di cui alla Legge Finanziaria per il 2007, la quale, com'è noto, prevede un termine di cinque anni per l'invio di un avviso di accertamento (anche in caso di omessi versamenti), sarebbero, comunque, decorsi i termini per agire. Pertanto, un'eventuale azione del Comune, volta a riscuotere tramite ruoli i tributi in oggetto, presterebbe il fianco a vari profili d'illegittimità, laddove i destinatari decidessero di percorrere le vie giudiziarie (i.e. ricorsi dinanzi alla Commissione Tributaria Provinciale)".

IV. Ricevuta la "notitia damni", la Procura effettuava ulteriori indagini, anche mediante delega alla Guardia di Finanza, e, quindi, provvedeva a notificare un invito a dedurre alla rag. Francesca Campanelli, contestando alla medesima, in qualità di dirigente dell'Area Economico- Finanziaria del Comune di Monsampolo del Tronto sino al 31/1/2018 (data di collocamento in quiescenza), di aver omesso, con negligenza inescusabile, di provvedere alla prosecuzione, in via coattiva, dell'attività di riscossione della TARSU per gli anni 2011 e 2012, determinando così sia la decadenza che la prescrizione dei relativi crediti tributari del Comune, con conseguente danno per l'Ente pari a complessivi € 95.167,20 per l'anno 2011 ed a complessivi € 87.293,40 per l'anno 2012.

Ad avviso della Procura, le deduzioni fornite dalla Campanelli non consentivano il superamento degli addebiti mossi a suo carico, pur rivelandosi utili per effettuare ulteriori approfondimenti, con particolare riferimento alla posizione di un altro funzionario in servizio presso l'Ufficio Tributi, ossia il rag. Stefano Giostra.

Pertanto, la Procura emetteva atto di citazione, depositato in data 25/7/2023, nei confronti di Campanelli Francesca, per sentirla condannare al risarcimento dei danni subiti dal Comune di Monsampolo del Tronto, derivanti dalla mancata riscossione coattiva della TARSU per gli anni 2011 e 2012 nonché dalla spesa di € 1.903,20, che era stata sostenuta dall'Ente per l'onorario corrisposto al legale Vannucci.

In particolare, va sottolineato che la Procura, dopo:

aver riferito (v. pagg. 2-4 e 15 dell'atto di citazione) che nel Comune di Monsampolo del Tronto la riscossione coattiva della TARSU per le annualità 2011 e 2012 risultava essere stata affidata, per effetto della delibera di Giunta n. 119 del 19/11/2010, oggetto di proroga mediante successiva delibera n. 21 del 7/2/2013, al concessionario pubblico "Equitalia Centro s.p.a.";

aver rilevato (v. pagg. 14-15 dell'atto di citazione) che, in tale contesto, l'Ufficio Tributi avrebbe dovuto avvalersi della procedura di riscossione coattiva tramite "ruolo", affidando i carichi della TARSU non riscossi al concessionario pubblico, in virtù della convenzione stipulata e prorogata nonché in base all'art. 72 del D.Lgs. n. 507/1993, il quale dispone che "il ruolo va formato e consegnato al concessionario incaricato della riscossione coattiva, a pena di decadenza, entro l'anno successivo a quello per il quale è dovuto il tributo";

aver evidenziato (pag. 15 della citazione) che, in tale contesto, il termine di decadenza per la riscossione coattiva sarebbe spirato il 31

dicembre 2012, relativamente alla TARSU dell'anno 2011, e il 31

dicembre 2013, relativamente alla TARSU dell'anno 2012;

ha sostenuto (v. pagg. 16-20 dell'atto di citazione nei confronti della

Campanelli; pagg. 18-20 dell'atto di citazione nei confronti del

Giostra) che l'Ufficio Tributi (nell'ambito del quale operavano,

sebbene con mansioni diverse, sia la Campanelli che il Giostra)

avrebbe potuto decidere autonomamente di effettuare la riscossione

coattiva anche in forma "diretta", ossia senza più avvalersi del

concessionario pubblico (Equitalia Centro s.p.a., con cui

l'Amministrazione comunale aveva stipulato formale convenzione),

utilizzando altri strumenti astrattamente previsti dalla normativa,

quali: la notifica ai debitori di appositi avvisi di accertamento, di cui

all'art. 1, comma 161, della L. n. 296/2006, ai quali far seguire, in caso

di persistenti inadempienze, la notifica di titoli esecutivi (ingiunzioni

o cartelle); la notifica immediata di ingiunzioni fiscali, di cui al R.D. n.

639/1910.

Secondo la Procura, operando in tal modo (ossia decidendo

autonomamente di avvalersi di strumenti di riscossione coattiva

diversi da quello tramite "ruoli", da predisporre e consegnare al

concessionario pubblico "Equitalia Centro s.p.a.", come previsto dalla

convenzione stipulata e prorogata in attuazione delle deliberazioni

della Giunta comunale n. 119 del 19/11/2010 e n. 21 del 7/2/2013),

l'Ufficio Tributi (in cui operavano la Campanelli e il Giostra) avrebbe

potuto fruire dell'applicazione di termini di decadenza (nonché,

conseguentemente, di prescrizione) per la riscossione coattiva della

TARSU per le annualità 2011 e 2012 assai più lunghi di quello stabilito dall'art. 72 del D.L.gs. n. 507/1993 per la riscossione tramite ruoli affidati al concessionario pubblico.

V. Dopo rituale notifica dell'invito a dedurre, con atto di citazione depositato in segreteria in data 7/9/2023 la Procura ha convenuto in giudizio anche Giostra Stefano, in qualità di "responsabile del procedimento" presso il Servizio Tributi del Comune di Monsampolo del Tronto, al fine di ottenerne la condanna (sempre in relazione ai medesimi fatti sopra illustrati) al risarcimento dei danni subiti dal Comune, per il minore importo di € 18.436,38.

Infatti, sulla base delle dichiarazioni rese dalla Campanelli, in sede di deduzioni e di audizione personale, in cui si individuava il Giostra quale "responsabile del procedimento" presso il Servizio Tributi, la Procura aveva eseguito ulteriori indagini, acquisendo documentazione dalla "Sinergie Management Team s.a.s.", che aveva fornito consulenza all'Ufficio Tributi, e procedendo alle audizioni della Segretaria comunale, dott.ssa Stella, della dott.ssa Gabrielli, legale rappresentante della "Sinergie", dell'ing. Caioni, in qualità di Sindaco e di responsabile "ad interim" del Servizio Tributi, dopo il collocamento in quiescenza della Campanelli, e dell'avv. Schiavi, assessore al Bilancio e alle Finanze.

A seguito di tali approfondimenti istruttori, la Procura ravvisava, oltre alla responsabilità preponderante della Campanelli, anche quella del Giostra, il quale, sia pure con minore incidenza causale, aveva contribuito al verificarsi del danno derivato dal mancato introito della

TARSU per le annualità 2011 e 2012.

Infatti, secondo la Procura, anche il Giostra non s'era attivato per provvedere alla riscossione coattiva per le annualità 2011 e 2012 ed, inoltre, aveva trascurato di verificare la situazione di tale tributo anche successivamente, sia in prossimità del passaggio di consegne, a seguito del collocamento in quiescenza della Campanelli, avvenuto il 31/1/2018, sia nel periodo di tempo intercorrente tra la cessazione dal servizio della Campanelli ed il 6/5/2018 (per l'ipotesi, ritenuta non plausibile dalla stessa Procura, di validità dei solleciti di pagamento, che erano stati inviati dall'Ufficio Tributi ai soggetti morosi in data 6/5/2013).

Ad avviso della Procura, infatti, qualora il Giostra si fosse, almeno in tale ultimo periodo, attivato per verificare la situazione della riscossione coattiva della TARSU per gli anni in questione, il Comune avrebbe potuto avere ancora qualche residua possibilità di recuperare quanto ad esso dovuto.

Pertanto, il protrarsi dell'inerzia anche in tale fase avrebbe contribuito al maturarsi della prescrizione dei crediti, compromettendo definitivamente le residue ed ipotetiche possibilità di riscuotere la TARSU riferita alle annualità 2011 e 2012.

Alla luce di tali considerazioni, ribadita la responsabilità amministrativa preponderante in capo alla rag. Campanelli, la Procura ha individuato la quota di danno ascrivibile alla condotta negligente del rag. Giostra in € 18.436,38, pari al 10% dell'importo complessivo di € 184.363,80.

Considerate le evidenti ragioni di connessione oggettiva tra il giudizio già promosso a carico della Campanelli e quello instaurato nei confronti del Giostra, la Procura ha chiesto la riunione dei due procedimenti, ai sensi dell'art. 84 del c.g.c.

* * * * *

VI. Con memoria depositata in data 16 febbraio 2024 (DAeD n.45951), si è costituita in giudizio la Campanelli, eccependo quanto segue.

VI.1 Sulla correttezza della procedura di riscossione da lei seguita.

In proposito, la Campanelli, dopo aver rammentato che la riscossione "spontanea" della TARSU per le annualità 2011 e 2012 veniva gestita direttamente dal Comune, tramite Poste Italiane, ha riferito che:

"Ricevute le liste di carico, le Poste avevano proceduto alla riscossione, mediante stampa e notificazione degli avvisi bonari, predisposti dall'Ente, ai contribuenti; tali avvisi contenevano le indicazioni delle somme dovute, delle superfici degli immobili oggetto di tassazione e delle tariffe al metro quadrato, stabilite dal Consiglio comunale, nonché delle scadenze delle singole rate di pagamento. Una volta incassati da Poste Italiane (sul conto corrente dedicato) i versamenti spontanei eseguiti dai contribuenti ed aver riscontrato - mediante un confronto tra liste di carico e pagamenti ricevuti - la presenza di contribuenti morosi, l'Ufficio si era attivato ai sensi dell'art. 1, comma 161, della L. n. 296/2006.

Infatti - a prescindere dalla loro denominazione ("solleciti" anziché "avvisi motivati"), in quanto la norma non richiede l'utilizzo di formule sacramentali, a pena d'invalidità degli atti - l'Ufficio Tributi in data 6/5/2013 aveva inviato i solleciti (avvisi), di cui all'art. 1, comma 161, della

L. n. 296/2006, ai contribuenti totalmente o parzialmente morosi, solleciti firmati dalla Campanelli, quale dirigente dell'Area Economico- Finanziaria, e spediti con raccomandata a.r.

In ogni sollecito era indicata, quale motivazione, l'omissione totale o parziale del pagamento del tributo dovuto (come già quantificato nel precedente avviso bonario), con specificazione del residuo da versare, ed erano contenute l'intimazione di pagamento, la cui effettuazione avrebbe dovuto essere provata con l'invio dell'attestazione di avvenuto versamento sul conto corrente postale indicato dal Comune, e l'avvertenza che, in mancanza, si sarebbe proceduto al recupero coattivo tramite ingiunzione fiscale, con aggravio di spese".

Orbene, secondo la Campanelli, dato che gli avvisi di cui all'art. 1, comma 161, della legge n. 296/2006 erano stati regolarmente inviati dall'Ente, come dimostrato dalle cartoline di ricevimento delle raccomandate o di compiuta giacenza o d'impossibilità di consegna per irreperibilità del destinatario, il Comune avrebbe interrotto il termine di decadenza previsto da tale norma e contestualmente anche quello di prescrizione.

Pertanto, la Campanelli ha sostenuto che: *"L'intera impostazione dell'azione di responsabilità per danno erariale poggia su un'errata interpretazione sia della fattispecie concreta sia delle norme di riferimento, in quanto la Procura ha ritenuto di dover valutare la correttezza delle procedure seguite dall'Ente, facendo riferimento alla disciplina della riscossione mediante ruoli, che, nel caso concreto, non era stata attivata (negli avvisi, infatti, l'Ente si riservava la facoltà di utilizzare lo strumento*

dell'ingiunzione fiscale).

In tal modo, la Procura ha errato nel verificare l'interruzione del termine di decadenza, interruzione correttamente effettuata dal Comune.

Peraltro, pur ritenendo che il termine di prescrizione della riscossione della TARSU sia quinquennale (ed è l'unico termine residuo, una volta interrotta la decadenza), la Procura non si avvede che detto termine era stato interrotto dai solleciti inviati il 6/5/2013, in quanto dotati di tutti requisiti tipici di un valido atto interruttivo della prescrizione”.

VI.2 Maturata prescrizione del diritto al risarcimento del danno.

In proposito, la Campanelli ha sostenuto che le date di scadenza del termine di prescrizione andrebbero individuate, rispettivamente, nel 31/12/2016 per la TARSU relativa al 2011 e nel 31/12/2017 per quella relativa all'anno 2012, ragion per cui a quelle date si sarebbe concretizzato, a carico del Comune, il danno da mancata entrata.

Orbene, considerate tali date, secondo la Campanelli, la notifica dell'invito a dedurre, a lei pervenuta in data 18/10/2022, avrebbe interrotto la prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa soltanto per l'annualità 2012 e non anche per quella 2011.

Inoltre, secondo la Campanelli: “Nell'ipotesi in cui si ritenesse applicabile alla fattispecie in esame la disciplina della riscossione coattiva tramite ruoli, come sostenuto dalla Procura (v. pag. 15 della citazione), la decadenza sarebbe maturata il 31/12/2012 per la TARSU relativa all'anno 2011 ed il 31/12/2013 per la TARSU relativa all'anno 2012, con la conseguenza che la notifica dell'invito a dedurre sarebbe intervenuta troppo tardi per interrompere il decorso del termine di prescrizione dell'azione di

responsabilità amministrativa anche relativamente all'annualità 2012".

VI.3 Sul ruolo svolto dal rag. Giostra, quale "responsabile del procedimento" nell'ambito dell'Ufficio Tributi.

La Campanelli ha sostenuto che: "Il rag. Stefano Giostra, inquadrato in categoria C, con determinazione n. 11 del 18/1/2010, emessa dalla Campanelli, in qualità di dirigente dell'Area Economico- Finanziaria, era stato nominato, in attuazione della delibera di G.M. n. 2 del 13/1/2010 (citata nella suddetta determinazione), ai sensi dell'art. 5 della L. n. 241/1990, quale "Responsabile del procedimento" nell'ambito del Servizio Tributi, con attribuzione della responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente al singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale, con i compiti di cui all'art. 6 della L. n. 241/1990".

Pertanto, secondo la Campanelli, il Giostra avrebbe dovuto predisporre tutti gli atti relativi al procedimento di riscossione bonaria della TARSU e poi anche quelli inerenti alla riscossione coattiva.

D'altronde, il Giostra, oltre ad aver ricevuto, nel tempo, adeguata formazione ed aggiornamento professionale, aveva predisposto un progetto- obiettivo, avente ad oggetto "la digitalizzazione di tutti gli atti di accertamento e non di pertinenza dell'Ufficio Tributi e la completa informatizzazione della relativa banca dati, con creazione di schede informatiche per ogni contribuente, progetto terminato nel settembre 2017".

La Campanelli ha, inoltre, sottolineato che: "Il Giostra, avente il ruolo di responsabile del procedimento, era anche ufficialmente riconosciuto come interlocutore dagli Organi d'indirizzo politico, tant'è vero che l'ex sindaco

Caioni, l'ex segretaria comunale Stella e l'ex assessore al Bilancio Schiavi (cfr. verbali di audizione dinanzi alla Procura contabile in data 23/2/2023) hanno riferito che egli era l'interlocutore della Giunta per le questioni relative all'Ufficio Tributi, come confermato anche dal fatto che i dati per la risposta alla richiesta di informazioni, proveniente dalla minoranza consiliare nell'aprile 2018, vennero da lui elaborati e trasmessi al segretario comunale, al sindaco e all'assessore al Bilancio e che proprio a lui, in data 18/4/2018, si rivolse l'assessore al Bilancio ed alle Finanze, affinché l'Ufficio Tributi procedesse, in tempo utile per evitare la prescrizione, all'attivazione delle procedure per la riscossione coattiva della TARSU, che risultava non ancora versata dai contribuenti per le annualità 2011 e 2012, nonostante il sollecito loro inviato nel maggio 2013".

VI.4 Insussistenza dei presupposti dell'azione.

Secondo la Campanelli, nessuna contestazione potrebbe esserle fondatamente mossa, dato che ella: aveva organizzato il Servizio Tributi, assegnando la responsabilità dei procedimenti al Giostra; aveva regolarmente predisposto gli atti inerenti alla riscossione spontanea della TARSU, inclusi gli avvisi di cui all'art. 1, comma 161, della L. n. 296/2006; aveva stipulato un contratto di consulenza con la società "Sinergie".

D'altro canto, "al momento in cui la rag. Campanelli andò in pensione (31/1/2018), non poteva ritenersi scaduto alcun termine; infatti, sia quello di decadenza, di cui all'art. 1, comma 161, della L. n. 296/2006, sia quello quinquennale di prescrizione erano stati regolarmente interrotti con i solleciti inviati tramite raccomandate a.r. il 6/5/2013 (pervenute ai destinatari tra la

fine di giugno e gli inizi di luglio 2013: cfr. elenco delle ricevute allegate).

Per di più, all'epoca del suo collocamento in quiescenza, nell'Ufficio Tributi erano presenti adeguate professionalità (il Giostra, quale responsabile del procedimento, e la società di consulenza Sinergie s.r.l.), in grado di provvedere alle verifiche, alle istruttorie dei procedimenti ed alla predisposizione di tutti gli atti finalizzati al recupero dei tributi ancora insoluti, stante anche l'informatizzazione della banca dati, completata dal Giostra nel settembre 2017, ossia poco prima del pensionamento della Campanelli".

VI.5 Insussistenza della colpa grave.

In proposito, la Campanelli ha sostenuto di aver agito correttamente.

Infatti, "contrariamente a quanto ritenuto dalla Procura, la Campanelli aveva operato in conformità alla normativa applicabile per la riscossione nell'ambito del Comune, quella corretta, però, non quella erroneamente indicata dalla Procura. Pertanto, non può ritenersi gravemente negligente la condotta della Campanelli ma errata è la disciplina normativa presa dalla Procura come parametro di riferimento per valutare la condotta della funzionaria".

VI.6 Insussistenza del nesso causale.

Secondo la Campanelli, la Procura ha erroneamente ravvisato il nesso di causalità tra i comportamenti da lei tenuti e l'asserito danno erariale.

In proposito, la Campanelli ha sostenuto, da un lato, di essersi attenuta all'art. 1, comma 161, della L. n. 296/2006, cui era riconducibile la gestione della riscossione della TARSU prescelta dal

Comune, e, da un altro lato, che la Procura non avrebbe adeguatamente tenuto conto della nomina del Giostra, quale “responsabile del procedimento” nell’ambito dell’Ufficio Tributi.

VI.7 Sulla quantificazione del danno.

In proposito, la Campanelli ha sostenuto che: *“L’azione di responsabilità esercitata nei suoi confronti si rivela infondata anche nel quantum, considerato che la somma da risarcire, per cui essa è stata citata in giudizio, non è stata oggetto di verifica né in relazione ai provvedimenti di discarico, emessi a seguito di tardivi pagamenti delle somme oggetto di sollecito, né in relazione alle reversali di cassa attestanti tutti i versamenti eseguiti, né in relazione all’effettiva titolarità o meno, in capo ai soggetti individuati come tenuti al versamento della TARSU, dell’obbligo contributivo, né in relazione, infine, alla sussistenza in vita, al momento in cui si sarebbe dovuto eseguire il recupero coattivo, dei contribuenti intimati”*.

In ogni caso, *“al momento del collocamento in quiescenza della Campanelli, qualsiasi importo residuale era ancora esigibile”*.

Conclusivamente, la Campanelli ha chiesto, in via preliminare, che sia dichiarata prescritta l’azione di responsabilità amministrativa promossa nei suoi confronti; nel merito, che sia respinta la domanda risarcitoria proposta dalla Procura.

* * * * *

VII. Con memoria depositata in data 28 febbraio 2024 (DAeD n.46849) si è costituito Giostra Stefano, che ha eccepito, in via preliminare, la prescrizione dell’azione di responsabilità promossa a suo carico.

VII.1 A tal proposito, il Giostra ha sottolineato che, come rilevato

dalla Procura, il Comune di Monsampolo del Tronto aveva scelto di effettuare la riscossione coattiva tramite ruoli, da consegnarsi al concessionario pubblico "Equitalia Centro s.p.a.", incaricato dell'espletamento di tale servizio, mediante stipula di apposita convenzione.

Infatti: "Con deliberazione n. 34 del 18/9/2009 il Consiglio comunale aveva approvato il Regolamento Generale delle Entrate, prevedendo all'art. 18, comma 1, la possibilità della riscossione delle entrate anche mediante c/c postale intestato alla tesoreria.

Successivamente, con atto n. 08 del 26/10/2009, modificato con atto n. 04 del 26/4/2010, il Consiglio comunale aveva provveduto ad adottare il Regolamento della Tassa Rifiuti Solidi Urbani (TARSU), prevedendo all'art. 34, comma 3, che: "La riscossione del tributo può essere effettuata:

a) direttamente dal Comune;

b) da azienda speciale, ai sensi dell'art. 52, comma 5, del D.Lgs. n. 446/1997".

In seguito, con atto n. 119 del 19/11/2010 la Giunta aveva deliberato la forma di gestione diretta, da parte dell'Ente, soltanto per la riscossione "spontanea" della TARSU ma non per quella coattiva, da effettuarsi a mezzo ruolo, lasciandola alla competenza del Concessionario della Riscossione Nazionale".

Ciò premesso, il Giostra ha evidenziato che, secondo il consolidato orientamento espresso dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, confermato da Cass. civ., Sez. V, ord. n. 14043/2019 (rv. 654005-01) "In tema di TARSU, ove il Comune si avvalga del sistema di riscossione tramite ruolo, opera in via generale il termine di decadenza

annuale di cui all'art. 72 del D.Lgs. n. 507/1993, poiché tale sistema non ha subito modifiche per effetto della L. n. 296/2006, riguardante esclusivamente le ipotesi in cui il Comune eserciti la propria potestà accertativa a fronte di omessa, infedele o incompleta dichiarazione del contribuente”.

Tale orientamento, si precisa nella memoria difensiva, “era già stato affermato dalla Suprema Corte con la sentenza n. 1503/2016, con la quale aveva risolto i dubbi interpretativi e chiarito che l'art. 1, comma 163, della L. n. 296/2006 ha lasciato immodificata la norma concernente la riscossione a mezzo ruolo, che deve intendersi come ancora disciplinata dall'art. 72, comma 1, del D.Lgs. n. 507/1993. Secondo i giudici di legittimità, la tesi della "implicita abrogazione del D.Lgs. n. 507/1993, art. 72, per effetto della legislazione sopravvenuta", è dunque errata, poiché l'art. 1, comma 163, della L. n. 296/2006 "riguarda ipotesi di riscossione diversa dal ruolo".

Prosegue la Corte: nei casi in cui un Comune abbia deciso "di avvalersi del sistema di riscossione tramite ruolo, esso deve sottostare al più breve termine annuale di cui al D.Lgs. n. 507/1993, art. 72, secondo cui la formazione e la consegna del ruolo al concessionario incaricato debbono aver luogo entro l'anno successivo a quello per il quale è dovuto il tributo (...)", e non è possibile "invocare il diverso e più lungo termine di decadenza triennale previsto dalla Legge Finanziaria n. 269/2006 per la riscossione coattiva di tributi locali a mezzo di titolo esecutivo".

Orientamento che trova conferma anche nella recentissima sentenza del 18/8/2023 n. 2220, emessa dalla Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado della Calabria, Sezione/Collegio 3, ove si ribadisce che “nei casi in cui un Comune abbia deciso di avvalersi del sistema di riscossione tramite ruolo,

esso deve sottostare al più breve termine annuale di decadenza, di cui al D.Lgs. 507/1993, art. 72, secondo cui la formazione e la consegna del ruolo al concessionario debbono aver luogo entro l'anno successivo a quello per il quale è dovuto il tributo (...) e non è possibile invocare il diverso e più lungo termine di decadenza triennale previsto dalla L. n. 269 del 2006 per la riscossione coattiva di tributi locali a mezzo di titolo esecutivo (cfr. ordinanza n. 14043/2019 della Cassazione) e ancora "la modifica normativa introdotta con la L. n. 296/2006 non ha inciso sul sistema di riscossione tramite ruolo, a cui continua a trovare applicazione lo stesso D.Lgs. n.507/1993, art. 72, ed è soggetto, pertanto, al termine annuale di decadenza espressamente previsto per tale modalità, senza che in tal caso sia possibile invocare il diverso e più lungo termine di decadenza triennale previsto dalla L. n. 269 del 2006 (vedi ordinanza n. 36961/2021, resa dalla Sezione VI-5 della Cassazione)".

Peraltro, l'orientamento giurisprudenziale di cui sopra, secondo il Giostra, trova conferma anche nel parere reso dall'avv. Vannucci.

Pertanto, il Giostra ha affermato che deve ritenersi maturata la prescrizione quinquennale dell'azione di responsabilità amministrativa, in quanto il relativo *dies a quo* decorreva, per quanto riguarda la mancata emissione dei ruoli TARSU per l'anno 2011, una volta scaduto il termine di decadenza del 31/12/2012, mentre, per quanto riguarda la mancata emissione dei ruoli TARSU per l'anno 2012, una volta scaduto il termine di decadenza del 31/12/2013.

Considerato, dunque, che il danno è scaturito dalla mancata tempestiva emissione dei ruoli, con conseguente decadenza dal potere di riscossione coattiva della TARSU, il termine di prescrizione per

l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa è scaduto, rispettivamente, il 31/12/2017 e il 31/12/2018.

In pratica, alla data di notifica al Giostra dell'invito a dedurre, avvenuta il 27/3/2023, il termine di prescrizione quinquennale era ampiamente scaduto.

VII.2 Ferma restando l'eccezione di prescrizione, il Giostra ha sostenuto che: *"Il danno subito dal Comune di Monsampolo del Tronto è imputabile esclusivamente all'illegittima condotta tenuta dalla dirigente dell'Area Economico-Finanziaria, rag. Francesca Campanelli, la quale soltanto aveva il potere e il dovere d'iscrivere nei ruoli i tributi TARSU non riscossi per gli anni 2011 e 2012, affidandoli al concessionario pubblico (Equitalia) entro il termine di decadenza di un anno, ai sensi degli artt. 71, 72 e 74, comma 2, del D.Lgs. n. 507/1993"*.

VII.3 In merito alla propria posizione, il Giostra ha affermato che, nella qualità di "responsabile del procedimento", in realtà, *"non aveva il potere di adottare alcun atto a rilevanza esterna né tantomeno finale, per il quale sarebbe stato necessario non soltanto un provvedimento di attribuzione sostanziale dell'istruttoria con annessi strumenti, ma anche l'attribuzione della competenza all'adozione del provvedimento finale, ai sensi dell'art. 4, 1° comma, della L. n. 241/1990, che mancava nel caso de quo"*.

In carenza di tali presupposti, non gli sarebbe stato possibile nemmeno esercitare il potere sostitutivo, che incontra il limite nel principio d'inderogabilità delle competenze.

Il Giostra ha, inoltre, riferito che gli era sostanzialmente precluso anche di svolgere il ruolo formalmente attribuitogli, dato che, per

scelta della dirigente Campanelli, l'istruttoria dei procedimenti era stata, di fatto, affidata alla ditta "Sinergie" di Gabrielli Carla.

In proposito, il Giostra ha evidenziato che: *"La Campanelli in data 18/1/2010 nominava quale responsabile del procedimento Stefano Giostra e due giorni dopo, il 20/1/2010, affidava il servizio tecnico informatico per la predisposizione della banca dati dei tributi locali ICI e TARSU, per il periodo dal 21/1/2010 al 21/1/2011 (e poi anche per gli anni successivi), alla ditta Sinergie Management Team s.a.s. di Carla Gabrielli e c. di Colli del Tronto.*

Quest'anomala successione cronologica di provvedimenti, unitamente alla condotta tenuta dalla dirigente Campanelli nei confronti del Giostra, è indice rivelatore del fatto che probabilmente la medesima aveva nominato il Giostra come responsabile del procedimento e, comunque, non come responsabile del provvedimento, allo scopo di precostituirsi un coobbligato, una sorta di assicurazione gratuita per la responsabilità professionale - tentativo, tuttavia, vano, dal momento che essa, oltre a poter avocare a sé la trattazione dei procedimenti, rimaneva, comunque, responsabile di qualsiasi provvedimento finale".

D'altro canto, *"con l'affidamento alla Sinergie del compito di "supporto" per la sistemazione "della banca dati tributaria", che altro non era che l'attività di elaborazione, prima, e di verifica e controllo, poi, delle posizioni tributarie, con conseguente emissione degli avvisi di accertamento, fu anche imposto l'acquisto di un software, nel quale furono caricati gli archivi della banca dati comunale, che era stata bonificata, sino ad allora, con il paziente e costante lavoro svolto dal Giostra".*

Peraltro, la Campanelli non aveva neppure designato formalmente il

Giostra come collaboratore da addestrare all'utilizzo di tale procedura e, considerato che il nuovo software era stato installato soltanto presso un server esterno, ubicato nella sede della ditta Sinergie, era, di fatto, precluso allo stesso Giostra l'accesso e, dunque, *“la possibilità di consultare, di confrontare e di acquisire informazioni utili per l'attività di sportello con i contribuenti”*.

Puntualizza in merito il Giostra che *“tale scelta, assolutamente non condivisa dall'odierno deducente, creò un inevitabile disagio organizzativo, in quanto l'Ufficio Tributi dell'Ente non avrebbe avuto più la visione immediata dei dati bonificati e si sarebbe trovato ad utilizzare due distinte procedure, con due distinte banche dati, con l'ulteriore problematica riguardante il passaggio dei dati aggiornati dalla società Sinergie nel software dei tributi in uso all'Ente”*.

In pratica, il Giostra rivestiva il ruolo di mero esecutore delle decisioni assunte dalla Campanelli e, dunque, era ben lontano dalla figura del *“responsabile del procedimento”* e, ancor di più, del provvedimento, così come delineata dalla L. n.241/1990.

Per quanto riguarda la fase successiva al pensionamento, avvenuto il 31/1/2018, della Campanelli, il Giostra ha sostenuto che, *“non ricoprendo più nemmeno il ruolo, meramente formale, di responsabile del procedimento, egli non era in condizione di poter svolgere attività ricognitive volte ad evitare decadenze”*.

D'altro canto, *“quando il dirigente di un Servizio va in quiescenza, in assenza di altri dirigenti all'interno dell'Ente, le funzioni di gestione degli Uffici, in attesa che si concluda la procedura di selezione del nuovo*

responsabile, devono essere attribuite ad altro soggetto con formale deliberazione/determina degli Organi di vertice; in difetto di tale iter, come nel caso di specie, il Giostra non poteva assumere responsabilità dirette nella vicenda e non potrebbe essergli addebitata alcuna condotta antigiuridica, atteso che non rivestiva più il ruolo di responsabile del procedimento”.

Conclusivamente, il Giostra ha chiesto che, in via pregiudiziale, sia dichiarata la prescrizione dell’azione di responsabilità proposta nei suoi confronti e, nel merito, che sia accertata l’assenza di qualsiasi condotta antigiuridica e di colpa grave.

* * * * *

VIII. All’udienza odierna, dopo l’esposizione dei fatti da parte del Giudice relatore, il Pubblico Ministero si è riportato all’atto di citazione, replicando, altresì, alle varie eccezioni sollevate nelle memorie dei convenuti ed insistendo per la loro condanna al risarcimento dei danni subiti dal Comune di Monsampolo del Tronto.

I difensori comparsi, facendo riferimento alle memorie depositate, hanno illustrato le argomentazioni e le eccezioni nell’interesse dei loro assistiti, chiedendo il rigetto della domanda attorea.

Il tutto come da verbale d’udienza.

La causa è, quindi, passata in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. La Procura ha contestato ai convenuti Campanelli e Giostra due poste di danno: la prima derivante dalla mancata riscossione coattiva della TARSU per gli anni 2011 e 2012; la seconda riguardante la spesa

sostenuta dal Comune di Monsampolo del Tronto per l'incarico conferito all'avv. Vannucci per la resa di un parere *pro-veritate* in materia di modalità e di termini di riscossione di tale tributo.

2. La progressione logica delle questioni da affrontare, in conformità al sistema delineato dall'art. 101, comma 2, c.g.c., impone la prioritaria disamina delle questioni pregiudiziali di rito, delle preliminari di merito e, infine, del merito della fattispecie, fermo restando che l'ordine di trattazione è rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, in base a motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e di ragionevolezza (v. Corte Cost. n. 272/2007, nonché Cass., SS.UU., sent. n. 29/2016).

3. Per pregiudizialità logico-giuridica, il Collegio ritiene, dunque, di dover scrutinare l'eccezione di prescrizione quinquennale dell'azione di responsabilità amministrativa, che è stata sollevata in ordine alla prima posta di danno (da mancata riscossione coattiva della TARSU per gli anni 2011 e 2012) sia dalla Campanelli che dal Giostra.

In particolare, secondo il Giostra, il *dies a quo* del termine di prescrizione quinquennale dell'azione di responsabilità per danno erariale va individuato nel momento in cui il Comune è normativamente decaduto dalla possibilità di riscuotere coattivamente i crediti inerenti alla TARSU per gli anni 2011 e 2012, decadenza che, ai sensi dell'art. 72 del D.Lgs. n. 507/1993, si è verificata al 31 dicembre dell'anno successivo a quello per il quale era dovuto il tributo.

Infatti, tale disposizione è applicabile al caso di specie, dato che il

Comune di Monsampolo del Tronto aveva formalmente scelto di avvalersi della riscossione coattiva a mezzo ruoli, da consegnarsi al concessionario "Equitalia Centro s.p.a.", appositamente incaricato mediante convenzione.

Ha evidenziato, in merito, il Giostra che, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione, recentemente confermata con ord. della Sez. V[^] n. 14043/2019, *"In tema di TAR SU, ove il Comune si avvalga del sistema di riscossione mediante ruolo, opera in via generale il termine di decadenza annuale di cui all'art. 72 del D.Lgs. n. 507/1993, poiché tale sistema non ha subito modifiche per effetto della L. n. 296/2006, che ha riguardato esclusivamente le ipotesi in cui il Comune eserciti la propria potestà accertativa a fronte di un'omessa, infedele o incompleta dichiarazione del contribuente"*.

D'altro canto, secondo la Suprema Corte, la tesi dell'implicita abrogazione dell'art. 72 del D.Lgs. n. 507/1993, per effetto della normativa sopravvenuta, deve ritenersi errata, poiché l'art. 1, comma 163, della L. n. 296/2006 *"riguarda ipotesi di riscossione diversa dal ruolo"*.

Pertanto, nel caso in cui un Comune abbia deciso *"di avvalersi del sistema di riscossione tramite ruolo, esso deve sottostare al più breve termine annuale di cui al D.Lgs. 507/1993, art. 72, secondo cui la formazione e la consegna del ruolo al concessionario debbono aver luogo entro l'anno successivo a quello per il quale è dovuto il tributo"* e non è possibile *"invocare il diverso e più lungo termine di decadenza triennale previsto dalla L. n. 296/2006 per la riscossione coattiva di tributi locali a mezzo di titolo esecutivo"*.

A conferma di ciò, il Giostra ha richiamato ulteriore e recente giurisprudenza (tra cui la sentenza del 18/8/2023 n. 2220, emessa dalla Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado della Calabria) nonchè il parere che era stato reso dall'avv. Vannucci, su richiesta del Comune.

Pertanto, il Giostra ha affermato che deve ritenersi prescritta l'azione di responsabilità proposta nei suoi confronti, dato che il relativo termine quinquennale decorreva, per la TARSU del 2011, dal 31/12/2012 e, per quella del 2012, dal 31/12/2013, con conseguente tardività dell'invito a dedurre che gli è stato notificato in data 27/3/2023.

La medesima eccezione di prescrizione è stata sollevata anche dalla Campanelli, avendo essa ricevuto la notifica dell'invito a dedurre il 18/10/2022 (v. pag. 23 della memoria di costituzione).

4. Il Collegio giudicante reputa che l'eccezione di prescrizione sia fondata.

4.1 In proposito, va rammentato che, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della L. n. 20/1994, *"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, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta"* e ciò in coerenza con il disposto dell'art. 2935 c.c., secondo cui *"la prescrizione comincia a decorrere dal momento in cui il diritto può essere fatto valere"* (cfr., ex plurimis, Corte dei conti, Sez. I, sentenze nn. 365/2018 e 8/2019; Sez. II, sentenze nn. 891/2016, 129/2017 e 182/2019; Sez. III, sentenze nn. 542/2015, 303/2017 e

170/2019).

Ove il danno consista in una mancata entrata di natura tributaria, la decorrenza della prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa va individuata, non già nel momento in cui si sarebbe dovuto introitare il tributo, bensì nella data in cui il credito erariale è divenuto non più esigibile per effetto di maturata decadenza o prescrizione e, quindi, il danno da potenziale è divenuto certo ed attuale (*ex multis*, Sez. Sicilia, sent. n. 1044/2014, Sez. Campania, sent. n. 866/2018).

4.2 Ciò premesso, il Collegio, con riguardo alla fattispecie in esame, osserva quanto segue.

L'art. 36, comma 2, del D.L. n. 248/2007, convertito in L. n. 31/2008, dispone che: *“La riscossione coattiva dei tributi e di tutte le altre entrate degli enti locali continua a poter essere effettuata: a) con la procedura dell'ingiunzione di cui al R.D. n. 639/1910, seguendo anche le disposizioni contenute nel titolo II del D.P.R. n. 602/1973, in quanto compatibili, nel caso in cui la riscossione coattiva è svolta in proprio dall'Ente locale o è affidata ai soggetti di cui all'art. 52, comma 5, lett. b, del D.Lgs. n. 446/1997; b) con la procedura del ruolo di cui al D.P.R. n. 602/1973, se la riscossione coattiva è affidata agli agenti della riscossione, di cui all'art. 3 del D.L. n. 203/2005, convertito, con modificazioni, in L. n. 248/2005”*.

La normativa, quindi, prevede la facoltà di provvedere alla riscossione coattiva dei tributi e delle altre entrate di pertinenza degli Enti locali, facendo ricorso alternativamente alla procedura della “ingiunzione fiscale” di cui al R.D. n. 639/1910 oppure a quella tramite ruolo, se la

riscossione coattiva è stata affidata agli agenti della riscossione, di cui all'art. 3 del D.L. n. 203/2005, convertito in L. n. 248/2005.

L'art. 1, commi 161 e ss., della L. n. 296/2006 prevede, inoltre, che, in ipotesi di mancato adempimento spontaneo del contribuente, l'avviso di accertamento è l'atto da porre alla base del successivo titolo esecutivo (cartella o ingiunzione), da notificarsi ove persista l'insolvenza.

In particolare, tale disposizione normativa così recita: *“Gli enti locali, relativamente ai tributi di propria competenza, procedono alla rettifica delle dichiarazioni incomplete o infedeli o dei parziali o ritardati versamenti, nonché all'accertamento d'ufficio delle omesse dichiarazioni o degli omessi versamenti, notificando al contribuente, anche a mezzo posta raccomandata con avviso di ricevimento, un apposito avviso motivato. Gli avvisi di accertamento in rettifica e d'ufficio devono essere notificati, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione o il versamento sono stati o avrebbero dovuto essere effettuati. Nel caso di riscossione coattiva dei tributi locali, il relativo titolo esecutivo dev'essere notificato al contribuente, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto definitivo”*.

Il quadro normativo in materia di riscossione della TARSU lascia, dunque, alla discrezionalità degli Organi d'indirizzo politico dell'Amministrazione interessata la scelta della forma di riscossione coattiva ritenuta più adeguata a soddisfare le esigenze dell'Ente.

Orbene, una volta individuata dall'Amministrazione la soluzione più

confacente alle proprie esigenze organizzative ed alle finalità da perseguire, tale scelta determina la disciplina normativa della riscossione concretamente applicabile in quel determinato Ente, ovviamente sino alla formale adozione di una diversa deliberazione da parte degli Organi titolari delle funzioni d'indirizzo politico-amministrativo.

Pertanto, contrariamente a quanto sembra ipotizzato dalla Procura negli atti di citazione formulati nei confronti della Campanelli (v. pagg. 16-20) e del Giostra (v. pagg. 18-20), nessuna discrezionalità compete alla struttura burocratica nella scelta delle concrete modalità di riscossione, sia spontanea che coattiva, dei tributi, dovendo essa attenersi pedissequamente a quanto disposto dagli Organi sovraordinati, le cui determinazioni non possono essere oggetto, da parte della struttura burocratica, di deroghe assunte in maniera episodica.

Opinando diversamente, si verificherebbe, infatti, una grave violazione, da parte della struttura burocratica, delle norme che prevedono, nell'ambito dei Comuni, una netta distinzione tra le funzioni d'indirizzo politico-amministrativo, di pertinenza degli Organi di vertice (Sindaco, Giunta, Consiglio comunale), e quelle gestionali, di pertinenza degli Uffici amministrativi.

Peraltro, un'estemporanea modifica delle modalità di riscossione coattiva, che venisse disposta autonomamente dalla struttura burocratica, una volta avvedutasi della maturata decadenza dalla riscossione di un tributo, si porrebbe in palese contrasto anche con i

principi di certezza del diritto e di difesa del contribuente.

In conclusione, sulla base dell'attuale quadro normativo, l'Ufficio Tributi non può scegliere discrezionalmente, di volta in volta, una delle forme di riscossione astrattamente ed alternativamente previste dal legislatore ma deve applicare la modalità di riscossione coattiva che è stata concretamente predeterminata dai competenti Organi d'indirizzo politico-amministrativo dell'Ente, con le relative conseguenze in tema d'individuazione dei termini di decadenza e di prescrizione.

4.3 Ciò premesso, appare dirimente, ai fini dell'individuazione del *dies a quo* della prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa per danno erariale da mancata entrata, la verifica del regime di riscossione coattiva della TARSU, che era vigente, per i periodi in questione, nel Comune di Monsampolo del Tronto.

Orbene, dagli atti del presente giudizio emerge che la soluzione adottata dal Comune era quella della riscossione coattiva a mezzo ruolo, con affidamento dei relativi compiti al concessionario pubblico "Equitalia Centro s.p.a."

Ciò si desume chiaramente:

- dalla deliberazione di Giunta n. 119/2010, che, nel prevedere, a partire dall'anno 2011, la forma di gestione diretta, da parte dell'Ufficio Tributi, della sola "**riscossione spontanea**" della TARSU (attività per l'espletamento della quale tale Ufficio si sarebbe poi avvalso dell'ausilio delle "Poste Italiane s.p.a.", come risulta dalla determinazione dirigenziale n.18/442 del 23/11/2010), richiama

espressamente, con riferimento alla riscossione coattiva, la convenzione in vigore tra il Comune ed "Equitalia Centro s.p.a.", precisando che: *"Dopo la sottoscrizione dell'elenco da parte del funzionario responsabile, si provvede alla notifica, da parte del concessionario competente per provincia di residenza dei contribuenti, della cartella di pagamento, con aggiunta delle spese di notifica"*;

- dalla deliberazione della Giunta comunale n. 21/2013 del 7/2/2013, che, nel prorogare la convenzione in vigore con "Equitalia Centro s.p.a.", evidenzia che: *"L'Ente ha gestito la riscossione delle entrate tributarie relative all'IMU ed alla TARSU, nonché la riscossione coattiva delle proprie entrate patrimoniali, mediante la società di riscossione autorizzata per legge "Equitalia Centro s.p.a.", e richiama, altresì, "la delibera di Giunta municipale n. 119/2010, con la quale è stato stabilito di gestire internamente la riscossione ordinaria della TARSU, lasciando ad Equitalia la gestione della riscossione coattiva"*;

- dal parere reso dell'avv. Vannucci in data 27/8/2018, che sottolineava, sulla base di quanto riferito dal Comune circa il sistema di riscossione coattiva vigente per le annualità 2011 e 2012, che: *"Non risulta, pertanto, essere stata completata la procedura di riscossione nei confronti dei contribuenti morosi, destinatari dei solleciti di pagamento, in quanto non è stata inviata tempestivamente la relativa minuta del ruolo al concessionario della riscossione Equitalia s.p.a. (ora Agenzia delle Entrate- Riscossione s.p.a.)"*.

Peraltro, la circostanza che il Comune di Monsampolo del Tronto avesse scelto di provvedere alla riscossione coattiva della TARSU

tramite ruoli, da affidarsi al concessionario designato, trova ulteriore conferma in quanto si evince dall'atto di citazione della Procura nei confronti della Campanelli (pagg. 3 e 4), in cui si evidenzia che: *“Con la deliberazione di Giunta Comunale n. 21 del 7/2/2013, avente ad oggetto la proroga della convenzione con Equitalia Centro s.p.a. per la riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali dell'Ente, si disponeva la proroga sino al 30 giugno 2013 delle convenzioni in essere con Equitalia Centro s.p.a. per la gestione della riscossione coattiva delle entrate tributarie e di quelle patrimoniali di pertinenza del Comune di Monsampolo del Tronto. Quindi, ferme rimanendo le competenze del Comune al riguardo, Equitalia avrebbe riscosso tutte le somme non pagate in via bonaria, riversando nelle casse comunali le somme introitate”*.

Anche nella citazione nei confronti del Giostra la Procura ha evidenziato quanto sopra indicato.

Pertanto, acclarato che il Comune di Monsampolo del Tronto aveva deciso di avvalersi, ai sensi dell'art. 36, comma 2, lettera b, del D.L. n. 248/2007, convertito in L. n. 31/2008, della procedura di riscossione coattiva della TARSU tramite ruoli, da affidarsi al concessionario incaricato “Equitalia Centro s.p.a.”, deve trovare applicazione, per quanto riguarda la relativa decadenza, la disciplina di cui all'art. 72 del D.Lgs. n. 507/1993, che, come precisato dalla Corte di Cassazione (v. giurisprudenza sopra richiamata), risulta ancora vigente.

Considerato, quindi, che il termine decadenziale per la riscossione coattiva della TARSU era scaduto, per l'annualità 2011, in data 31/12/2012 e, per l'annualità 2012, in data 31/12/2013 (non essendo

stati formati e consegnati dal Comune al concessionario Equitalia i relativi ruoli esecutivi entro tali date), la prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa per danno da mancata entrata risulta maturata, rispettivamente, il 31/12/2017 (con riferimento all'annualità 2011) e il 31/12/2018 (con riferimento all'annualità 2012). Pertanto, rilevato che gli inviti a dedurre sono stati notificati alla Campanelli in data 18/10/2022 ed al Giostra in data 27/3/2023, va accolta l'eccezione, sollevata dai medesimi, di prescrizione quinquennale dell'azione di responsabilità amministrativa tardivamente proposta dalla Procura nei loro confronti.

D'altro canto, non risulta ipotizzato né tantomeno provato dalla Procura che vi sia stato un occultamento doloso del danno da mancato introito della TARSU per le suddette annualità.

L'accoglimento dell'eccezione di prescrizione determina conseguentemente l'assorbimento delle ulteriori questioni sottoposte dal P.M. e dalle parti al vaglio del Collegio giudicante, con riferimento alla voce di danno derivante dalla mancata riscossione coattiva della TARSU.

5. Per quanto riguarda la seconda posta di danno, costituita dalla spesa di € 1.903,20, sostenuta dal Comune per remunerare l'avv. Vannucci, al quale era stato chiesto un parere *pro-veritate* sulla problematica inerente i termini per la riscossione coattiva della TARSU, il Collegio osserva che tale richiesta poteva considerarsi giustificata, considerata la stratificata, diversificata, complessa e, quindi, non agevolmente interpretabile normativa vigente in materia,

circostanza che trova conferma, tra altro, nell'evoluzione giurisprudenziale e nelle pronunzie della Corte di Cassazione sopra menzionate.

D'altro canto, vanno rammentate anche le diverse tesi elaborate dalla giurisprudenza in ordine all'intervenuta o meno abrogazione dell'art. 72 del D.Lgs. n. 507/1993, altra circostanza che, dunque, rendeva necessario un approfondimento da parte dei funzionari dell'Ente in ordine al regime applicabile in tema di riscossione coattiva della TARSU.

Il Collegio ritiene, pertanto, che, sotto tale profilo, non siano ravvisabili profili di responsabilità a carico della Campanelli e del Giostra.

6. Tenuto conto delle peculiarità della vicenda in esame e del complessivo esito del giudizio, il Collegio ritiene che le spese processuali possano essere dichiarate integralmente compensate tra le parti, ai sensi dell'art. 31, comma 3, del c.g.c.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Marche, previa riunione, ai sensi dell'art. 84 del c.g.c., dei giudizi di responsabilità amministrativa iscritti ai nn. 23478 e 23487 del registro di segreteria, definitivamente pronunziando:

- in relazione alla prima posta di danno subito dal Comune di Monsampolo del Tronto, derivante dalla mancata riscossione della TARSU per le annualità 2011 e 2012, dichiara la maturata prescrizione quinquennale dell'azione di responsabilità amministrativa, proposta

dalla Procura regionale nei confronti di Campanelli Francesca e di

Giostra Stefano;

- rigetta la domanda risarcitoria proposta dalla Procura nei confronti

dei suddetti convenuti, relativamente alla seconda posta di danno

(spese sostenute dal Comune per l'acquisizione del parere legale

dell'avv. Vannucci);

- dichiara integralmente compensate tra le parti le spese processuali.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 19 marzo 2024.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

Giuseppe Vella

Valter Camillo Del Rosario

(f.to digitalmente)

(f.to digitalmente)

Depositato in Segreteria il 22.04.2024
x Il Preposto
Dott.ssa Tiziana Camaioni
Il funzionario amministrativo
Dott. Matteo Quattrini
(f.to digitalmente)