



SENT. 224/2022

**REPUBBLICA ITALIANA**

**In nome del Popolo Italiano**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati:

Rita	LORETO	Presidente
Fernanda	FRAIOLI	Consigliere
Domenico	GUZZI	Consigliere
Ilaria Annamaria	CHESTA	Consigliere Rel.
Erika	GUERRI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio d'appello iscritto al n. 56902 del Registro di Segreteria,  
promosso da

**NIVI s.p.a. (già Nivi Credit S.r.l.)**, con sede in Firenze, via Odorico  
da Pordenone n. 20 in persona del legale rappresentante,  
rappresentata e difesa anche disgiuntamente dagli avv.ti, Anton Ugo  
Serra e Giuseppe Gratteri (pec anton.serra@firenze.pecavvocati.it;  
pec giuseppe.gratteri@firenze.pecavvocati.it) ed elettivamente  
domiciliata in Roma, via Giunio Bazzone n. 15 presso lo studio  
dell'avv. Giuseppe Femia (c.f. FME GPP 71L27 H501P), il quale  
dichiara di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni  
all'indirizzo di posta certificata gfemia@pec.studiolegalefemia.com

contro

**PROCURA GENERALE** della Corte dei conti, domiciliata in Roma, via

A. Baiamonti n. 25;

per l'annullamento o la riforma

della sentenza n. 457/2019 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la regione Toscana - depositata in data 14 novembre 2019

**Uditi** nella pubblica udienza del giorno 14 dicembre 2021, con l'assistenza del Segretario dott. Riccardo Giuseppe Carlucci, la relatrice dott.ssa Ilaria Annamaria Chesta, gli avv.ti Anton Ugo Serra e Giuseppe Gratteri, in rappresentanza e difesa della Nivi S.p.A. e il rappresentante della Procura Generale nella persona del V.P.G. dott. Antongiulio Martina.

**Esaminati** l'atto d'appello, gli altri atti e i documenti del fascicolo di causa.

**Ritenuto in**

### **FATTO**

Con la gravata sentenza la Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la regione Toscana, in esito al giudizio relativo ai conti: n. 41181 per l'esercizio 2010, n. 54578 per l'esercizio 2011, n. 62059 per l'esercizio 2012 e n. 61953 per l'esercizio 2013, resi da NIVI Credit s.r.l. quale agente della riscossione del Comune di Castagneto Carducci, ha condannato l'agente contabile al pagamento dell'importo di euro 75.845,43 oltre interessi e spese, in relazione alla gestione delle procedure sanzionatorie per le violazioni al codice della strada, emesse nei confronti di cittadini stranieri residenti all'estero.

A seguito del deposito dei conti giudiziali delle annualità 2010-2011-2012-2013 della società Nivi Credit s.r.l., oggi Nivi s.p.a., in ordine alle citate procedure di gestione e riscossione spontanea delle sanzioni pecuniarie di stranieri residenti all'estero, il magistrato istruttore designato per l'esame depositava nel 2016 una prima relazione di irregolarità (n. 780/2016) cui faceva successivamente seguito l'ordinanza istruttoria n. 71/2017 con cui il Collegio ordinava all'agente della riscossione di depositare ulteriore documentazione necessaria alla disamina dei conti, cui la controparte ottemperava in data 12.10.2017.

Con relazione di irregolarità del 6.8.2018 si evidenziava che, relativamente al periodo "coperto" dalla disciplina contrattuale dal 1/1/2010 al 28/2/2010 e dal 1/6/2010 al 30/9/2011, l'aggio non sarebbe stato correttamente calcolato, giacché Nivi ha applicato l'aggio della convenzione del 2007 pari al 30% in luogo di quello del 22% previsto dalla convenzione del 2010, con una differenza pari a complessivi € 1.109,41; si rilevava inoltre che i conti depositati dal 2010 al 2013 rendicontavano il solo conto di cassa e non anche il conto di diritto e che i conti redatti sul modello 21 di cui al d.P.R. n. 194/1996 esponevano dati insufficienti per l'esame dei conti dell'agente contabile, per cui si ordinava di depositare anche i conti di diritto secondo il modello previsto dagli artt. 616 e 621 del r.d. n. 827/1924.

Con memoria del 12.6.2019 la società Nivi s.p.a. si costituiva in giudizio deducendo di non essere tenuta a depositare anche i conti di

diritto secondo il modello di cui agli artt. 616 e 621 del r.d. n. 827/1924, poiché il conto così redatto è imposto solo agli agenti contabili incaricati anche della riscossione coattiva; essendo invece la Nivi incaricata della mera riscossione spontanea. Deduceva quindi l'infondatezza delle contestazioni sulla determinazione dell'aggio applicato dall'agente contabile; al contempo depositava cospicua documentazione in formato cartaceo e digitale inerente ai vari codici di scarico utilizzati dall'agente contabile.

La società lamentava, inoltre, la violazione dei principi di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento per essersi vista improvvisamente costretta a depositare un conto giudiziale di cassa e di diritto, in luogo di quello tradizionale -di cui al d.p.r. n.194/1996- per gli enti locali. Argomentava poi distintamente sui vari codici di scarico, affermando l'insussistenza di ogni responsabilità e quindi chiedeva di essere assolta da ogni addebito.

La Sezione, con la impugnata sentenza, ha rigettato le eccezioni preliminari di difetto di giurisdizione e di inapplicabilità alla fattispecie del modello di conto giudiziale di cui agli artt. 616 e 621 r.d. n. 827/1924 e della non necessità del conto di diritto. Privo di fondamento è stato ritenuto altresì il richiamo al principio dell'*overruling* in materia processuale, posto che nella fattispecie sussistevano filoni giurisprudenziali conformi alla decisione della Sezione e non essendovi alcuna preclusione o decadenza dall'applicazione dei principi in fase istruttoria.

Antecedentemente alla disamina delle singole poste è stato ribadito

che nel giudizio di conto occorre accertare dall'Amministrazione la regolarità del conto o eventuali deficienze a carico dei contabili e che assumono la posizione di agente contabile i soggetti cui è commessa dalla Pubblica Amministrazione la riscossione delle entrate, indipendentemente dal titolo in base al quale la gestione è svolta.

Nel merito, ha ritenuto sussistente una responsabilità dell'agente della riscossione per una serie di importi riconducibili a vari codici di discarico.

Avuto riguardo alle singole poste il giudice di prime cure ha osservato quanto segue.

Con riferimento alla voce *"targhe protette"* (alla quale sono riconducibili, nel registro di carico 2010 due altri codici: *"Targa straniera inviata all'organo competente per la richiesta dell'intestatario"* e *"targhe straniere di cui è stata richiesta la visura ma che non risultano registrate"*), il giudice di prime cure ha ritenuto giustificabili sole due sanzioni nell'anno 2010, per euro 78,80 e non giustificabili 77 verbali per euro 7.760,30; nel 2011 giustificabili solo quattro verbali per euro 563,60 e non giustificabili n. 25 verbali, per euro 3.602,60, nel 2012 nessun verbale giustificabile, con importo da addebitare di € 156,80 (verbali nn. 704A/10/V e 1151A/10/V), e nel 2013 giustificabile l'unico verbale di € 320,40 inserito fra i discarichi.

Con riferimento alla voce *"non lavorabile - targhe di stati che non forniscono i dati"* sono stati ritenuti giustificabili verbali per euro 2.697,60 nel 2010 su un totale di discarichi indicato dalla difesa di

euro 6.920,00 e per euro 4.829,80 nel 2011, su un totale di discarichi indicato dalla difesa in euro 14.247,80. Il primo giudice ha inoltre specificato che dalla ricostruzione della difesa, con riferimento al medesimo codice di discarico risultano mancanti, rispetto al registro 2011 inviato in risposta alla richiesta istruttoria, n. 25 verbali relativi all'affidamento per l'importo complessivo di euro 3.531,00 ritenuti, pertanto, non giustificabili.

Con riferimento alla voce "*decorrenza termini*" sono stati ritenuti non giustificati n. 2 verbali nel 2010, pari ad euro 429,00, n. 14 verbali nel 2011, pari ad euro 1.449,60; n. 5 verbali nel 2012, pari ad euro 23.979,50; n. 280 verbali nel 2013, pari ad euro 45.528,80 (di cui euro 1.328,40 inseriti dalla difesa anche nella ricostruzione del 2011 e che sono stati considerati non giustificabili come "*decorrenza termini*"), per cui il debito è risultato pari ad euro 44.200,00.

Avuto riguardo alla voce "*anagrafica errata*" l'importo dei verbali non giustificati per il 2010 è pari ad euro 139,40, per il 2011 è pari ad euro 584,00.

Per il "*non reperito*" i verbali non giustificati sono pari ad euro 712,40 per il 2010, euro 357,00 per il 2011, euro 40,40 per il 2012.

Quanto alla voce "*chiarito con assenso del comando*" sono stati ritenuti non giustificati n. 4 verbali per l'importo di euro 706,60 nel 2010, n. 5 verbali per euro 323,00 nel 2011, n. 2 verbali per euro 80,80 per il 2012.

Quanto alla voce "*archiviazione giudice di pace*" i verbali non giustificati sono stati n. 1 per il 2010, per euro 298,40; per la voce

“sospesa” nel 2011 vi sono due verbali non giustificati (nn. 553°/2011/V9 e 719°/10/V) pari, rispettivamente, ad euro 161,40 e di euro 312,40.

Quanto alla voce “notifica in ritardo” sono stati ritenuti non giustificati n. 14 verbali per l’importo di euro 1.427,20 nel 2011 e numerosi verbali non valutabili (euro 6.000,40 nel 2011 ed euro 5.178,20 nel 2010).

Quanto alla voce “varie” il totale generale delle sanzioni non giustificabili a vario titolo è stato ritenuto ammontare ad euro 109.234, 20.

Il giudice di prime cure ha evidenziato, inoltre, che ai fini della quantificazione del debito da porre a carico dell’agente contabile, nei giudizi n. 60216 e n. 60099, aventi ad oggetto analoghe gestioni svolte da Nivi Credit (il g. 60216 si riferisce al conto 2009 reso per lo stesso Comune di Castagneto Carducci; il g. 60099 si riferisce ai conti resi per il Comune di Pistoia), si era ritenuto di valutare il debito dell’agente in via equitativa, applicando al debito stesso la percentuale derivante dal rapporto fra le sanzioni notificate e quelle riscosse nella considerazione che le sanzioni stesse, ancorché notificate, avrebbero potuto non essere riscosse.

Sono state addebitate in via equitativa sanzioni pari ad euro 57.355,20 (ovvero il 62,29% dell’intero importo di euro 92.077,70, con riguardo alle voci “targhe di stati che non forniscono i dati”, “decorrenza termini”, “notifica in ritardo”) mentre è stato escluso l’addebito in via equitativa delle sanzioni, pari ad euro 17.156,50,

riferita alle voci “targhe protette”; “anagrafica errata”; “non reperito”; “chiarito con assenso del comando”; “sospesa”). Il debito dell’agente contabile è stato ritenuto ammontare ad euro 57.355,20+17.156,50 pari ad euro 74.511,70, in luogo di euro 109.234,20. Sono state ritenute non valutabili e, quindi, non addebitabili, sanzioni pari, nel complesso, ad euro 11.886,20.

La sezione ha ritenuto, inoltre, sussistere un ulteriore debito per la non corretta applicazione dell’aggio sugli importi riscossi per l’importo di euro 1.333,73, con condanna finale della società al pagamento della somma di euro 75.845,43.

Avverso la sentenza indicata in epigrafe ha proposto appello, in data 9 luglio 2020, la società Nivi s.p.a. articolando tredici motivi di impugnazione.

***I. “Difetto di giurisdizione. Violazione dell’art. 1 d.lgs. 26 agosto 2016, n. 74”.***

Rileva l’appellante che la giurisdizione della Corte dei conti dovrebbe essere negata, giacché gli addebiti della “*mancata riscossione di sanzioni*” sarebbero mossi in ragione del presunto inadempimento delle obbligazioni dedotte in convenzione, fra cui il reperimento delle generalità e degli indirizzi dei contravventori e la mancata o ritardata richiesta di pagamento delle sanzioni oggetto dei verbali. Non verrebbe in rilievo un addebito contabile, atteso che non verrebbe in rilievo la gestione del denaro pubblico riscosso, ma la contestazione di un inadempimento contrattuale, giacché si discute del mancato svolgimento delle prestazioni affidate.

**II. “Violazione del D.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924 n. 827”.**

L'appellante evidenzia che, in costanza del rapporto contrattuale con il Comune di Castagneto Carducci, la società Nivi ha predisposto i conti giudiziali secondo il modello 21, previsto dal d.P.R. n. 194/1996, con l'indicazione degli importi riscossi e dei versamenti in favore dell'Amministrazione.

Le contestazioni sollevate al riguardo muoverebbero dall'obbligo di redigere i conti giudiziali secondo l'art. 616 del r.d. n. 827/1924, che postulerebbe un diverso e più complesso sistema di rendicontazione delle somme non incassate dall'agente contabile.

Ad avviso dell'appellante l'indirizzo giurisprudenziale richiamato dall'ordinanza n. 71/2017 non sarebbe stato consolidato, essendosi espresso in senso contrario e in favore dell'applicabilità del modello 21 altra parte della giurisprudenza; l'orientamento fatto proprio dal giudice di primo grado sarebbe sorto avendo riguardo agli agenti contabili incaricati della riscossione coattiva e operando la netta distinzione tra questi ultimi e gli agenti cui tale servizio non è affidato. In tale ultima condizione si troverebbe la società Nivi, che non è stata affidataria della gestione e riscossione anche coattiva; la pronuncia di primo grado sarebbe, dunque, meritevole di annullamento e/o riforma.

**III. “Violazione dei principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento. Violazione dell'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e dei principi emergenti sanciti dalla**

***Corte di Giustizia. Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 6161 e 621 del r.d. 23 maggio 1924 n. 827”.***

Secondo l'appellante l'orientamento condiviso dalla Sezione giurisdizionale, testualmente definito dall'ordinanza del 13 luglio 2017 come “*recente*”, non era conoscibile all'atto della redazione e del deposito dei conti giudiziali redatti utilizzando il modello 21, prescritto dal d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194, poiché a questi successiva. Anche ove l'avversata interpretazione del giudice di prime cure dovesse ritenersi applicabile al caso degli agenti contabili non incaricati della riscossione coattiva, l'imposizione di redigere il conto giudiziale con i requisiti di cui agli artt. 616 e 621 del r.d. n. 827/1924 si tradurrebbe nella violazione dei principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, che impongono di tutelare il comportamento conforme ad una situazione consolidata, tale da farne presumere la sua correttezza.

Ha inoltre richiamato i principi in materia di *overruling* pronunciati dalla giurisprudenza amministrativa e di legittimità.

***IV. “Violazione dell’art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo e dell’art. 24 Cost. e dei principi emergenti”.***

L'illegittimità della pretesa che il conto giudiziale dovesse essere redatto con i requisiti degli artt. 616 e 621 del r.d. n. 827/1924 troverebbe conferma nel rilievo che a distanza di sette anni dalla presentazione del conto giudiziale relativo all'anno 2010 e di 12 anni dal primo affidamento da parte del Comune di Castagneto Carducci, risalente al 2006, sarebbe estremamente difficoltoso, se non

impossibile, ricostruire il quadro di migliaia di sanzioni affidate e la sorte di ognuna di esse, con la conseguenza che la pretesa ha finito per risolversi nella violazione del diritto di difesa.

**V. “Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924 n 827. Travisamento delle circostanze rilevanti in ordine al codice di discarico targa protetta”.**

Il codice “targa protetta”, utilizzato da Nivi per tutti gli esercizi in contestazione dal 2010 al 2013, riguarderebbe le contravvenzioni per le quali le competenti Autorità estere si sono rifiutate di fornire a Nivi l’indirizzo del proprietario dell’auto perché la targa è “protetta”.

L’appellante rileva che non sarebbe stata in grado di reperire ulteriore documentazione rispetto a quella prodotta che, in considerazione del tempo trascorso dalla contestazione di irregolarità e dalle date dei verbali, non potrebbe che essere a campione. Non sarebbe esigibile dalla comparente il reperimento della specifica attestazione documentale per ognuno dei verbali oggetto di discarico ritenuti non giustificabili, tenuto conto che la giustificazione dei verbali non riscossi è stata richiesta – indebitamente- solo a partire dal 2018 - con l’imposizione del Modello di conto previsto dagli artt. 616 e 621 del r.d. n. 827/1924, non essendo state anteriormente mosse obiezioni sul sistema di rendicontazione unicamente di quanto riscosso, secondo il modello di conto giudiziale di cui al d.P.R. n. 194/1996.

Con i successivi motivi dal sesto al dodicesimo sono stati contestati

gli ulteriori capi della sentenza con cui è stato quantificato il debito dell'agente contabile in corrispondenza dei vari distinti codici di discarico, affermandosi l'insussistenza della responsabilità per i vari importi oggetto di addebito da parte del giudice di prime cure, i quali verranno partitamente illustrati nella esposizione in diritto:

**VI. “Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924 n. 827”. Travisamento delle circostanze rilevanti in ordine al codice di discarico “non lavorabile”;**

**VII. Quanto ai capi della sentenza che hanno ritenuto non giustificata una parte dei discarichi dei conti giudiziali con il codice “decorrenza dei termini” relativamente 2010, 0211, 2012 e 2013. “Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924, n. 827. Travisamento delle circostanze rilevanti in ordine alla notifica dei verbali”.**

**VIII. Quanto ai capi della sentenza che hanno ritenuto non giustificata una parte dei discarichi dei conti giudiziali con il codice “prescritti” relativamente agli esercizi 2012 e 2013. “Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924, n. 827. Travisamento delle circostanze rilevanti in ordine al codice di discarico “prescritti”.**

**IX. Quanto al capo della sentenza che ha ritenuto non giustificata una parte dei discarichi dei conti giudiziali con il codice “anagrafica errata” relativamente agli esercizi 2010 e**

**2011. “Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924, n. 827”. Travisamento delle circostanze rilevanti in ordine al codice di scarico “anagrafica errata”.**

**X. Quanto ai capi della sentenza che hanno ritenuto non giustificata una parte dei scarichi dei conti giudiziali relativamente agli esercizi 2010 e 2011 con i codici “non reperito” e “chiarito con assenso del Comando”.**

**Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924 n. 827. Travisamento delle circostanze rilevanti in ordine ai codici di scarico “non reperito” e “chiarito con assenso del Comando”.**

**XI. Quanto al capo della sentenza che ha ritenuto non giustificato il scarico del conto giudiziale relativamente all’esercizio 2010 con il codice “archiviazione Giudice di Pace”.**

**Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924 n. 827. Travisamento delle circostanze rilevanti in ordine ai codici di scarico “archiviazione Giudice di Pace”.**

**XII. Quanto al capo della sentenza che ha ritenuto non giustificato il scarico del conto giudiziale relativamente all’esercizio 2011 con il codice “sospesa”. Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924 n. 827. Travisamento delle circostanze rilevanti in ordine ai codici di scarico “sospesa”.**

**XIII. Quanto al capo della sentenza che ha ritenuto non giustificato il discarico del conto giudiziale relativamente all'esercizio 2011 con il codice "notifica in ritardo". Violazione del d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 e degli artt. 616 e 621 del r.d. 23 maggio 1924 n. 827. Travisamento delle circostanze rilevanti in ordine ai codici di discarico "notifica in ritardo".**

Con un tredicesimo motivo è stata impugnato il capo che ha ascritto alla società una responsabilità per scorretta quantificazione dell'aggio sulle somme riscosse ed infine con l'ultimo motivo è stato censurato il capo della sentenza che ha ritenuto di applicare in via equitativa la percentuale del 62,29%, pari al rapporto tra sanzioni notificate e quelle riscosse, solo ai codici di discarico direttamente inerenti a problemi di notifica escludendo per altri codici tale abbattimento.

L'appellante ha, quindi, concluso chiedendo la riforma della sentenza indicata in epigrafe, mandando assolta la società Nivi s.p.a. da ogni addebito, contestazione e responsabilità, ovvero, in ipotesi, applicando in via equitativa la percentuale del 62,29% sugli addebiti di cui dovesse essere ritenuta responsabile.

La Procura generale ha depositato le proprie conclusioni in data 2 dicembre 2021 replicando diffusamente ai singoli motivi di gravame e chiedendone il rigetto.

In relazione al motivo volto a negare la sussistenza della giurisdizione contabile la Procura generale ha rilevato che risulta dalla documentazione in atti che il servizio di gestione delle sanzioni

al c.d.s. elevate nei confronti dei cittadini stranieri ha essenzialmente ad oggetto un'attività di recupero dei crediti consistente nella notifica e nella riscossione delle sanzioni stesse.

Quanto all'obbligo di rendicontazione di diritto la Procura ha rimarcato la ritenuta sussistenza di un obbligo pieno in tali termini, in virtù della normativa dettata dall'art. 616 e 621 del r.d. n. 827/1924, non limitata agli incaricati della riscossione coattiva.

Secondo tale prospettazione rientra a pieno titolo nelle attribuzioni giurisdizionali del giudice contabile, in sede di giudizio di conto, l'accertamento in ordine al puntuale e sollecito espletamento, da parte dell'agente della riscossione, delle suddette attività, siccome funzionali al recupero del credito dell'Amministrazione e, per l'effetto, la totale infondatezza dell'eccezione di difetto di giurisdizione proposta dalla società appellante.

Avuto riguardo alla tipologia di conto da presentare la Procura generale ha contestato il motivo di gravame evidenziando che lo stesso sarebbe frutto di una singolare inversione logica, muovendo dall'erroneo presupposto che sia il modello di conto giudiziale a determinare gli obblighi di rendicontazione mentre dovrebbero ritenersi gli obblighi di rendicontazione dell'agente della riscossione ad individuare il modello di conto più idoneo a darne una rappresentazione contabile.

Ha posto in evidenza la stretta necessità del ricorso al conto di diritto, secondo l'art. 616 del r.d. n. 827/1924, che postula un diverso e più complesso sistema di rendicontazione anche delle

somme non incassate dall'agente contabile, dal momento che la Nivi era chiamata a rendicontare tutte le attività relative al mancato adempimento spontaneo degli obblighi di pagamento, ove sia conseguente alla mancata tempestiva notifica della contravvenzione e la mancata notifica le sia imputabile, per non avere provveduto per tempo alla notifica e/o ai propedeutici accertamenti ad essa finalizzati. Secondo tale prospettazione il conto di cassa di cui al modello all. 21 al d.P.R. n. 194/1996 non sarebbe idoneo a rappresentare né, tampoco, a rendicontare l'attività dell'agente della riscossione, finalizzata al recupero del credito dell'amministrazione che, anche quando non comprenda il recupero coattivo del credito, non si esaurisce nel mero intervento all'atto solutorio del debitore ma comprende, a partire dall'affidamento del carico, le attività intese a provocarne lo spontaneo adempimento.

Alcuna violazione degli artt. 6 CEDU e art. 24 Cost. sarebbe individuabile non venendo in rilievo, nella fattispecie, un'ipotesi di *overruling*.

Quanto al merito dei motivi di gravame riguardanti i diversi codici dovrebbero ritenersi infondate le doglianze con le quali la NIVI, allegando pretese difficoltà nel reperire la relativa documentazione dimostrativa, ha censurato la pronuncia appellata, nella parte in cui il giudice di prime cure non ha ammesso a discarico gli importi delle sanzioni non riscosse quando la mancata riscossione dovesse considerarsi conseguente all'omesso espletamento degli incombeni dovuti. Sarebbe infondata la pretesa della NIVI di giustificare "a

*campione*” gli adempimenti omessi, con un’inammissibile generalizzazione di impedimenti riscontrati con riferimento a singole fattispecie; oltretutto a fronte di elementi che escludono l’attendibilità dell’invocato processo inferenziale.

Dopo aver replicato, singolarmente, ai profili attinenti al merito dei diversi codici di discarico, la Procura generale ha rilevato la ritenuta infondatezza anche del motivo concernente la quantificazione dell’aggio; è stato, a tal fine, evidenziato come il diritto all’aggio è sorto per effetto della riscossione sicché, nel succedersi delle convenzioni disciplinatrici del rapporto e in difetto di qualsiasi clausola intesa a disciplinare il profilo intertemporale nel senso dell’ultrattività della regolamentazione del rapporto, la misura dell’aggio da applicarsi dovrebbe essere quella vigente al momento dell’insorgenza del diritto (*tempus regit actum*) e cioè al momento della riscossione.

Neppure è stata ritenuta fondata la censura con la quale la Nivi si duole che, con la sentenza appellata, non tutte le sanzioni per le quali sia stato negato il discarico siano state conteggiate, in via equitativa, in ragione della percentuale di riscossione delle sanzioni notificate (62,29%); considerato che il mancato spontaneo pagamento da parte del destinatario della notifica costituisce un elemento aleatorio, sarebbe evidente che il rischio stesso dovrebbe, in linea di principio, essere sopportato dalla Nivi che, con riferimento agli importi non discaricati, è stata evidentemente inadempiente agli obblighi.

Ha quindi concluso chiedendo che l'appello venga respinto, con conferma della sentenza appellata.

Con successiva memoria in data 25 novembre 2021 l'appellante ha ulteriormente illustrato i motivi di gravame, richiamando, in particolare, la pronuncia n. 198 del 16 novembre 2020 della III<sup>^</sup> Sez. giurisdizionale di appello di questa Corte che, in giudizio analogo, ha disposto l'assoluzione della società Nivi, in relazione a giudizi di conto resi dalla stessa in favore del Comune di Castagneto Carducci, per l'esercizio 2009. Secondo l'appellante i principi enunciati nella richiamata pronuncia dovrebbero trovare applicazione anche nella controversia in esame che presenterebbe i medesimi presupposti di quella esaminata.

All'udienza pubblica l'avv. Gratteri ha richiamato quanto esposto nell'atto di gravame e nelle memorie difensive e ne ha chiesto, quindi, l'accoglimento. Ha insistito, in particolare, per l'accoglimento dell'eccezione di difetto di giurisdizione e ha inoltre richiamato il precedente giurisprudenziale ritenuto in termini della III<sup>^</sup> Sezione centrale di appello n. 198/2020. Avuto riguardo al profilo concernente l'applicabilità del modello 21 ha evidenziato che la giurisprudenza prevalente, all'epoca dei fatti, aveva affermato la validità del predetto modello. L'avv. Serra si è riportato a quanto affermato dall'avv. Gratteri.

Il rappresentante della Procura generale ha ripercorso diffusamente le argomentazioni svolte all'interno dei propri atti, precisando che prima della direttiva n. 413/2015 vigeva la Direttiva n. 82/2011, che

pure essendo stata annullata dalla CGUE per motivi procedurali, continuava a produrre i propri effetti medio tempore. Ha precisato, in particolare, che il modello applicabile per la resa di conto deve essere idoneo a dare esecuzione agli obblighi assunti, a prescindere dall'evoluzione giurisprudenziale in materia. Ha replicato alle ulteriori argomentazioni avversarie, insistendo per il rigetto del gravame.

Al termine del dibattimento il Presidente ha dichiarato chiusa la discussione e disposto il passaggio in decisione della causa.

Rilevato in

## **DIRITTO**

**I.** L'appellante impugna la sentenza di primo grado innanzitutto sotto il profilo del mancato accoglimento dell'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice contabile.

Come già esposto in fatto, Nivi s.p.a. contesta il relativo capo della pronuncia di primo grado sul presupposto che i motivi di irregolarità formulati dal Magistrato relatore non avrebbero riguardato l'attività gestionale tipica dell'agente contabile, correlata alla gestione del pubblico denaro, ma si sarebbero incentrati sul presunto inadempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione di servizio e conseguenti al mancato "*svolgimento delle prestazioni affidate*" per l'individuazione dei contravventori stranieri alle norme del codice della strada.

La censura è priva di pregio giuridico.

Come chiarito dal giudice di legittimità, ai fini del riparto tra giudice

ordinario e giudice amministrativo rileva non già la prospettazione delle parti, bensì il *petitum* sostanziale, il quale va identificato non solo e non tanto in funzione della concreta pronuncia che si chiede al giudice ma della *causa petendi*, ossia dell'intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio e individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati ed al rapporto giuridico del quale detti fatti costituiscono manifestazione (*ex plurimis* Cass. Sez. Un. 20350/18; id. n. 21928/18 e, di recente, n. 10105 del 16 aprile 2021).

La giurisprudenza della Corte di cassazione, a Sezioni unite, nell'affermare la sussistenza della giurisdizione contabile in relazione al "*servizio di riscossione*" delle imposte, resa da una società concessionaria a favore di un ente locale, ha dato rilievo all'incarico affidato di "*riscuotere denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici, del quale la stessa ha il maneggio nel periodo compreso tra la riscossione e il versamento*"; circostanza alla quale il Giudice della giurisdizione ha attribuito rilievo ai fini di riconoscere in capo alla società affidataria del servizio la "*qualifica di agente contabile*" e ad assegnare a "*ogni controversia tra essa e l'ente impositore, che abbia ad oggetto la verifica dei rapporti di dare e avere e il risultato finale di tali rapporti*" la natura di "*giudizio di conto*".

Su tali basi è stata ritenuta sussistente la giurisdizione della Corte dei conti in ordine ai giudizi tra il Comune e l'agente della riscossione il quale, in forza di uno specifico rapporto di servizio, esercita pubbliche funzioni che spetterebbero all'ente locale di cui è agente o concessionario, riguardanti la responsabilità di detto agente nel caso

in cui abbia cagionato per colpa un danno patrimoniale al Comune (Cass. Sez. U. 18 settembre 2017, n. 21546; 24 marzo 2017, n. 7663; 16 dicembre 2009, n. 26280).

Ed invero, la giurisdizione della Corte dei conti “*sussiste tutte le volte in cui fra l'autore del danno e l'amministrazione o l'ente pubblico danneggiati sia ravvisabile un rapporto, non solo di impiego in senso proprio, ma di servizio, intendendosi per tale una relazione funzionale, caratterizzata dall'inserimento del soggetto nell'apparato organico e nell'attività dell'ente, suscettibile di rendere il primo compartecipe dell'operato del secondo*” (Cass., SS.UU., 28 febbraio 2020, n. 5595; Cass., Sezioni Unite, n. 24671 del 2009, n. 16240 del 2014, n. 10324 del 2016). Ciò sul presupposto che “*la giurisdizione contabile ha infatti natura tendenzialmente generale, dotata di propria vis expansiva in difetto di espresse limitazioni legislative, in materia di contabilità pubblica (così fra le tante Cass. SS.UU. 18 settembre 2017, n. 21546) e dunque anche quanto alla verifica dei rapporti di dare ed avere tra agente della riscossione ed ente locale titolare del credito da riscuotere e quanto al risultato contabile finale di detti rapporti*” (Cass., 28 febbraio 2020, n. 5595).

Quanto alla giurisprudenza contabile, va richiamata, quale precedente conforme, la sentenza di questa sezione n. 62 del 1° marzo 2022 che, in giudizio analogo all'attuale, in cui si trattava di medesimi servizi resi dalla stessa NIVI a favore di diverso ente locale, ha evidenziato che “*alla società appellante era stato, sì, attribuito il servizio di esternalizzazione delle infrazioni al codice della strada, nel*

*cui ambito era ricompreso anche il reperimento delle generalità e degli indirizzi di residenza dei contravventori, ma in aggiunta le era stato affidato anche il servizio di riscossione delle sanzioni eventualmente pagate...*

*Da tutto ciò si deve dedurre che la posizione assunta dalla società appellante nei confronti del Comune affidatario non era esclusivamente identificabile in quella di soggetto preposto al solo servizio di "esternalizzazione" delle infrazioni, giacché le spettava anche il compito di incassarne gli introiti versati su base volontaria ... ed altresì curarne la riscossione stragiudiziale in forza dell'ultima convenzione ...In sintesi, quindi, non si può dubitare del fatto che la Nivi s.p.a. avesse assunto la qualità di agente contabile preposto al "maneggio" di denaro per conto di una pubblica amministrazione locale, con tutto ciò che ne sarebbe conseguito, ai sensi e per gli effetti degli artt. 93 e 233 T.u.e.l., anche in termini di responsabilità contabile per il caso di mancata o irregolare resa del conto concernente la propria gestione.*

*La controversia intentata a carico dell'agente contabile in ragione delle relazioni di irregolarità trovava, pertanto, riscontro in un petitum sostanziale indubbiamente tipizzato dalla giurisprudenza regolatrice della Corte di cassazione come esclusivamente attratto alla giurisdizione contabile (cfr. Sezioni unite n. 12367 del 09/10/2001; conforme n. 12192 del 02/07/2004; n. 8035 del 30/03/2018; n. 29464/2019, n. 14234/2020)".*

*Nella fattispecie emerge la sussistenza di identiche condizioni*

rispetto a quelle analizzate nella sopracitata sentenza, risultando *per tabulas* il fatto che la società odierna appellante fosse altresì incaricata della riscossione (non coattiva) delle sanzioni, unitamente allo svolgimento di ulteriori attività propedeutiche.

Non è revocabile in dubbio, conseguentemente, anche nel caso in esame, la ricorrenza della qualifica di agente contabile, ben potendo la Nivi s.p.a. essere ricondotta sotto la categoria degli agenti contabili riscuotitori di cui alla lettera a) dell'art. 178 r.d. n 827/1924, che stabilisce che *“sotto la denominazione di agenti contabili dell'amministrazione si comprendono: a) gli agenti che a qualsiasi titolo sono incaricati, a norma delle disposizioni organiche di ciascuna amministrazione, di riscuotere le varie entrate dello Stato e di versarne le somme nelle casse del tesoro”*.

Come evincibile dalla lettera della disposizione, ricadono sotto tale previsione tutti gli incaricati della riscossione di entrate pubbliche, anche se affidatari della sola riscossione su base spontanea e non anche di quella attuata in forza di strumenti coattivi.

Deve quindi ritenersi rientrare nelle attribuzioni giurisdizionali di questa Corte l'accertamento in ordine al puntuale e sollecito espletamento da parte dell'agente della riscossione delle attività prodromiche e funzionali al recupero del credito dell'Amministrazione, con conseguente infondatezza dell'eccezione di difetto di giurisdizione.

La doglianza va dunque rigettata.

**II.** Parte appellante si duole del fatto che il giudice territoriale ha

affermato che la società era tenuta al deposito della rendicontazione ai sensi degli art. 616 e 621 r.d n. 827/1924, ovvero alla presentazione dei conti, per le annualità in contestazione, accludendo al conto di cassa anche il conto di diritto; in proposito l'appellante ha dato rilievo, per contro, al fatto che Nivi s.p.a. fosse società tenuta esclusivamente alla riscossione spontanea e non anche a quella coattiva.

Secondo l'appellante, risultando la stessa affidataria della gestione e riscossione solo spontanea e non coattiva dei crediti, dovrebbe essere chiamata a rendere il conto esclusivamente delle somme incassate e versate all'amministrazione, come desumibili dalla rendicontazione di cui al Modello 21 previsto dal d.P.R. n. 194/1996, mentre non potrebbe ritenersi esigibile il diverso e più complesso sistema di rendicontazione previsto dall'art. 616 r.d. n. 827/1924, riguardante anche le somme non incassate dall'agente contabile.

Il motivo è giuridicamente infondato.

Ai fini di delineare compiutamente gli obblighi di rendicontazione incombenti sull'agente contabile, affidatario del servizio di riscossione, ancorché non coattiva, delle entrate comunali di cui trattasi, occorre verificare, in concreto, la tipologia di prestazioni alle quali la stessa società appellante era chiamata, alla luce della disciplina dei rapporti intercorrenti con l'ente locale.

Come puntualmente evidenziato nelle conclusioni della Procura generale, la prospettazione dell'appellante appare viziata da un'impropria inversione logica, per cui dovrebbe essere il modello di

conto giudiziale a determinare gli obblighi di rendicontazione dell'agente della riscossione e non viceversa.

La disciplina degli obblighi di rendicontazione deve ritenersi necessariamente declinata in funzione dell'ambito delle attività affidate e degli obblighi incombenti sul concessionario del servizio.

Nella fattispecie, nello stesso progetto presentato per l'affidamento della concessione dalla società Nivi, si dava atto che la propria attività *"...parte dalla fase di acquisizione dei dati dai nostri mandanti e, passando per una serie di fasi intermedie, arriva fino al recupero, ove necessario, per vie legali. Tutto questo viene effettuato in virtù del mandato di Procuratore speciale che ci consente di agire in via stragiudiziale e legale"*.

Come correttamente posto in evidenza dalla Procura generale, in termini contabili l'acquisizione dei dati dal mandante è qualificabile alla stregua di affidamento di un carico al quale seguono le attività di *"ritiro del materiale"*, la *"richiesta dei dati anagrafici dei conducenti di auto straniere agli organi competenti"*, la *"traduzione in lingua dei testi necessari per procedere all'invio sia dell'invito bonario al pagamento che della notifica ufficiale"*, la *"stampa ed invio del sollecito di pagamento nella lingua del trasgressore o in una delle lingue ufficiali dell'Unione Europea"*, la *"notifica della sanzione"*, la *"corrispondenza"*, il *"pagamento della sanzione"* ovvero la riscossione oltre alla *"rendicontazione mensile di tutti i pagamenti pervenuti"*, il *"versamento di tutti gli importi"* e la *"stampa ed invio del sollecito di pagamento"*.

Si appalesa chiaramente come il conto di cassa di cui al modello 21

del d.P.R. n. 194/1996, ideato per gli agenti contabili interni dell'amministrazione, non consenta una puntuale e completa rappresentazione contabile di tutte le attività di competenza dell'affidatario del servizio di riscossione dei crediti, anche quando questo non comprenda il recupero coattivo, ove peraltro le attività sul medesimo incombenti si estendano dall'affidamento di un "carico" e di una complessa serie di attività volte a provocare lo spontaneo adempimento dell'obbligo di pagamento.

Del tutto condivisibilmente il giudice di prime cure ha, pertanto, aderito all'orientamento giurisprudenziale che reputa necessario, al fine della rendicontazione, il ricorso al conto giudiziale comprensivo delle indicazioni previste dall'art. 616 r.d. n. 827/1924 nell'articolazione di cui all'art. 621 del medesimo regolamento di contabilità, ritenendo *"necessaria la redazione, in aggiunta al conto di cassa, del conto di diritto nel quale si dia dimostrazione delle somme da riscuotere provenienti dagli esercizi precedenti, del carico affidato nell'esercizio di riferimento, delle somme riscosse nell'esercizio, degli annullamenti, delle somme versate in tesoreria per le quali l'agente contabile sia stato discaricato, delle somme da riscuotere alla fine dell'esercizio di riferimento"* (cfr. pagg. 9 e 10 della sentenza).

Al riguardo occorre richiamare nuovamente il precedente rappresentato dalla sentenza n. 62/2022 di questa Sezione, da cui il Collegio non ravvisa ragioni per discostarsi, che ha giudicato *"infondato anche il motivo di ricorso proposto avverso la redazione dei conti giudiziali con l'esposizione della parte in diritto, secondo la*

*disciplina di cui agli artt. 616 e 621 del r.d. n. 827/1924, in luogo della loro presentazione attraverso il solo “mod. 21”, previsto dal d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194” sulla considerazione per cui “Il fatto che, come sopra evidenziato, alla società spettasse anche l’attività di riscossione, ancorché su base volontaria o stragiudiziale, all’evidenza esclude il fondamento del motivo in esame. La sentenza impugnata deve ritenersi, quindi, scevra da censure nella parte in cui ha ritenuto necessaria la presentazione del conto con l’esposizione in diritto dei codici di discarico “non lavorabile” e “decorrenza dei termini”. ...”*

Anche tale motivo va dunque rigettato.

**III.** Con il terzo e quarto motivo di gravame l’appellante lamenta la presunta violazione dei principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, discendenti dall’art. 6 della CEDU e dei principi sanciti dalla Corte di Giustizia, per aver ritenuto il giudice di prime cure legittima la richiesta di presentazione dei conti giudiziali redatti con i requisiti di cui all’art. 621 r.d. n. 827/1924. La violazione discenderebbe dalla circostanza per cui l’orientamento giurisprudenziale richiamato dal giudice di prime cure, affermativo della necessità di procedere alla redazione del conto di diritto, non fosse, in realtà, conoscibile all’atto della redazione e del deposito dei conti giudiziali redatti utilizzando il modello 21 prescritto dal d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194, poiché a questi successiva.

Il giudice di prime cure non avrebbe fatto buon governo della disciplina vigente avendo applicato una regola frutto di un mutamento giurisprudenziale sopravvenuto rispetto all’epoca dei fatti

in cui la società Nivi aveva l'obbligo di rendicontazione. Si tratterebbe di un caso di "*overruling*" ovvero di ribaltamento giurisprudenziale che compromette il legittimo affidamento dell'interessato.

Il motivo di impugnazione non risulta fondato.

Va esclusa la sussistenza, nella fattispecie, dei presupposti dell'*overruling*, avendo chiarito la giurisprudenza di legittimità che "*il mutamento di una precedente interpretazione giurisprudenziale, non preceduto da un orientamento univoco, non dà luogo ad una fattispecie di overruling, postulando essa un rivolgimento ermeneutico avente carattere, se non proprio repentino, quanto meno inatteso, o comunque privo di preventivi segnali anticipatori del suo manifestarsi, quali possono essere quelli di un, sia pur larvato, dibattito dottrinale o di un qualche significativo intervento della giurisprudenza sul tema (si veda ancora Cassazione civile sez. VI, 9 novembre 2021, n.32827; Cass. Sez. U., 10 febbraio 2014, n. 2907).*"

E' stato precisato che "*va esclusa l'operatività della preclusione o della decadenza derivante da un mutamento della propria precedente interpretazione di una norma processuale da parte del giudice della nomofilachia (cosiddetto overruling), nei confronti della parte che abbia confidato incolpevolmente (e cioè non oltre il momento di oggettiva conoscibilità della decisione che abbia invertito la precedente ricostruzione) in una consolidata precedente interpretazione della regola di rito, di tal che l'overruling si connoti del fisionomico carattere dell'imprevedibilità, per aver agito in modo inopinato e repentino su di un pacifico orientamento pregresso*" (Cassazione civile sez. VI, 9

novembre 2021, n.32827).

Anche nell'ambito della giurisprudenza contabile è stato affermato che *“perché possa parlarsi di un “prospective overruling” devono ricorrere cumulativamente tre presupposti: che si verta in materia di mutamento della giurisprudenza su di una regola del processo; che tale mutamento sia stato imprevedibile in ragione del carattere lungamente consolidato nel tempo del precedente indirizzo, tale, cioè, da indurre la parte a un ragionevole affidamento su di esso; che il suddetto “overruling” comporti un effetto preclusivo del diritto di azione o di difesa della parte (Cass. Sez. I, n. 6801/'2012).”* (C. conti, III, 8 novembre 2018, n. 417).

Nella fattispecie non ricorrono affatto i presupposti individuati dalla giurisprudenza.

Gli orientamenti giurisprudenziali formati in ordine alla tipologia di modello utilizzabile al fine della rendicontazione non consentono di ritenere che sussistesse una consolidata precedente interpretazione nei cui confronti la parte appellante abbia confidato incolpevolmente, tale che possa ritenersi configurabile un'ipotesi di overruling, connotata del fisionomico carattere dell'imprevedibilità, rispetto ad un pacifico orientamento pregresso.

Non risulta, infatti, in alcun modo, che vi sia stato un mutamento imprevedibile della giurisprudenza circa la necessità di compilazione del conto, ai sensi degli artt. 616 e 621 r.d. n. 827/1924, comprendente il conto di cassa.

Basti il rilievo per cui, già a partire dal rilevante arresto della Sezione

giurisdizionale per il Piemonte n. 144/2011, la questione relativa alla modulistica da utilizzare per la resa del conto giudiziale delle riscossioni era già stata oggetto di espresso pronunciamento nel senso della necessità di utilizzazione del modello comprendente il "conto di diritto", avendo statuito la Sezione territoriale che "in mancanza del decreto ministeriale di individuazione delle modalità anche informatiche di compilazione del conto della gestione degli agenti della riscossione di enti locali, previsto dall'art. 25 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, il conto in parola possa essere reso opportunamente su modulistica analoga a quella utilizzata per la riscossione delle entrate erariali, comprendendovi tanto il conto "di diritto" quanto quello "di cassa", apparendo decisamente preferibile quest'ultima modalità di rendicontazione rispetto alla resa di un conto di cassa sul mod. 21 approvato con d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194".

Nella medesima pronuncia si dava rilievo alla circostanza per cui il mod. 21, approvato con d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194 (cfr. art. 1, comma 1, lett. z), risultava pensato e strutturato per la rendicontazione (di sola cassa) degli introiti rimessi agli agenti contabili interni (o "riscuotitori speciali"), senza che in esso fosse contemplato il "conto di diritto", "che costituisce la parte forse più importante della rendicontazione di un agente della riscossione (cfr. art. 621 del regolamento di contabilità generale di cui al regio decreto 23 maggio 1924, n. 827)" (Corte dei conti, Sez. giur. Piemonte n. 144/2011). In senso diverso si erano pronunciate la Sezione Prima

giurisdizionale centrale, con sentenza n. 434 del 20 ottobre 2008, che aveva ritenuto doversi far riferimento -in via residuale- al mod. 21, in linea con un indirizzo già espresso nella giurisprudenza della Sezione Calabria, tra le molte, con le ordinanze n. 169 del 13 luglio 2004 e n. 323 del 2 dicembre 2003 e, in seguito, ribadito da alcuni pronunciamenti resi in sede consultiva dalle SS.RR. di questa Corte (n.2 in data 12 maggio-3 giugno 2015).

Di contro, va evidenziato che al precedente della Sezione giurisdizionale Piemonte hanno fatto seguito numerose altre pronunce (Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Sardegna n. 350/2013, n. 46/2014), correttamente richiamate dal giudice di prime cure, che ribadivano che il conto degli agenti della riscossione degli Enti locali dovesse essere reso su modulistica analoga a quella utilizzata per la riscossione delle entrate erariali (distinta in due parti: conto di diritto e conto di cassa), *“poiché la semplicità della rendicontazione del modello 21 di cui al d.P.R. n. 194/1996 induce a ritenere che lo stesso riguardi solo gli agenti contabili (in prevalenza interni) dell’Ente locale che svolgano solo attività di incameramento di somme già prestabilite (diritti, etc.) e le cui modalità rispondano al semplice rilascio di ricevuta all’utente; 9) in mancanza di un modello di riferimento per la predisposizione dei conti del concessionario della riscossione degli Enti locali, occorre fare riferimento alle disposizioni contenute nel Regolamento di contabilità di Stato (R.D. n. 827/1924) in materia di conti giudiziali le quali prevedono, all’art. 616, che “Il conto giudiziale di ogni contabile deve comprendere il carico, lo*

*scarico e i resti da esigere, l'introito, l'esito e la rimanenza" e all'art.621 che "Il conto giudiziale di ogni agente della riscossione deve essere di regola distinto in due parti" (Sez. giur. Trento, 1° luglio 2014, ord. n. 8/2014).*

E' dunque da escludersi ogni lesione di un legittimo affidamento posto dall'appellante su un incontrastato orientamento giurisprudenziale, né risulta alcuna indebita compressione del diritto di difesa della società, atteso che era già maturato ed era presente, all'epoca del deposito dei conti giudiziali oggetto di esame, un differente e più rigoroso indirizzo giurisprudenziale - al quale legittimamente il giudice di primo grado ha fatto riferimento, pur in presenza di altra opzione interpretativa - che imponeva la necessità della compilazione di un conto cassa nonché di diritto anche per gli agenti riscuotitori esterni degli enti locali.

Alcun profilo di illegittimità, anche in relazione alla pretesa violazione dell'art. 6 CEDU e dell'art. 24 Cost. è, quindi, rilevabile anche avuto riguardo all'obbligo di fornire la documentazione, posto che, per quanto previsto nel progetto presentato in sede di gara e previsto a livello convenzionale, la società era tenuta a detenere e rendicontare all'ente impositore tutte le attività di propria competenza e fornire tutti gli elementi per verificare la rispondenza dei dati contabili, ai fini dell'approvazione dell'attività svolta dall'agente contabile, e per l'invio alla Corte dei conti ai fini delle verifiche proprie del giudizio di conto.

**IV.** Con ulteriori motivi di gravame l'appellante contesta i singoli capi

della sentenza di primo grado con i quali sono stati ritenuti non discaricabili varie voci contemplate nei conti giudiziali oggetto di giudizio.

**IV.1** L'appellante deduce un preteso travisamento delle circostanze rilevanti con riferimento al codice di scarico "**targa protetta**", corrispondente ad un indebito contestato alla Società per euro 11.519,70.

L'appellante evidenzia di non essere stata in grado di "*reperire ulteriore documentazione rispetto a quella prodotta che, in considerazione del tempo trascorso dalla contestazione di irregolarità e dalle date dei verbali*" non potrebbe che "*essere a campione*".

Non sarebbe, inoltre, esigibile nei confronti della stessa Nivi il reperimento della specifica attestazione documentale per ognuno dei verbali oggetto di scarico ritenuti non giustificabili, tenuto conto che l'imposizione del modello di conto previsto dagli artt. 616 e 621 r.d. n. 827/1994 sarebbe stato richiesto solo a partire dal 2018, non essendo in precedenza state mosse obiezioni sul sistema di rendicontazione secondo il modello "*di cassa*", di cui al d.P.R. n. 194/1996.

Il motivo è privo di fondamento giuridico.

La giurisprudenza di legittimità ha costantemente affermato il "*carattere necessario e indefettibile*" della giurisdizione contabile, "*avente il suo fondamento in una clausola generale di rango costituzionale, non comprimibile o limitabile da parte del legislatore statale o regionale..*"; in tale contesto è stato ribadito che la

“indefettibile funzione di garanzia della regolare gestione contabile e patrimoniale rende necessario l'esercizio della giurisdizione di conto in relazione a tutte le componenti patrimoniali e finanziarie” (Cass., SS.UU., n. 7390/2007).

Dato il descritto carattere di generalità, completezza e interezza del giudizio di conto non può ritenersi ammissibile quanto prospettato dall'appellante in ordine ad una dimostrazione meramente campionaria della legittimità di singole operazioni, estendendosi il sindacato del giudice contabile a tutte voci rendicontate nell'ambito del conto giudiziale.

Né può ritenersi la richiesta di produzione documentale da parte del giudice contabile inesigibile, essendo il contabile tenuto a corrispondere alle legittime richieste provenienti dalla Sezione giurisdizionale competente, allorquando non sia trascorso il tempo necessario per determinare l'estinzione del giudizio di conto (cfr. oggi art. 140 co. 5 c.g.c.) e l'estinzione non sia stata dichiarata da parte del Giudice.

Deve inoltre osservarsi che, ancor prima dell'entrata in vigore dell'art. 140, comma 5 c.g.c. era previsto che gli allegati del conto depositato presso la Sezione giurisdizionale territoriale, pur potendo non essere trasmessi unitamente al documento contabile, salvo richiesta da parte della Corte, dovessero essere obbligatoriamente mantenuti dall'ente locale a disposizione della Sezione medesima, nei limiti di tempo necessario ai fini dell'estinzione (art. 10 della L. 127 del 1997 di modifica dell'art. 58 della L. 142 del 1990) (Corte dei

conti, Sez. I, n. 49/2021).

Va rilevato inoltre che, come correttamente posto in evidenza dalla Procura generale, anche laddove il giudice avesse ritenuto idoneo e sufficiente il conto giudiziale di cassa, redatto secondo le modalità di cui al mod. 21, il medesimo avrebbe comunque potuto esercitare il proprio potere (ora contemplato dall'art. 145, c. 3 c.g.c.) di acquisizione dei documenti giustificativi delle attività demandate all'agente, non potendo essere revocata in dubbio l'inerenza alla complessiva gestione dell'agente di tutte le operazioni prodromiche alla riscossione, la cui regolarità è oggetto della cognizione della Corte in sede di giudizio di conto.

Va ribadito che il processo contabile, in tale specifico ambito, *“è retto da un rigoroso principio dell'onere probatorio - ex art. 194 del R.D. 827 del 1924 - a carico di chi ha avuto il maneggio di denaro pubblico, il cui omesso assolvimento produce, quale conseguenza a suo carico, la restituzione degli importi”* (Corte dei conti, Sez. I, n. 49/2021).

Ai sensi della richiamata disposizione l'agente contabile non può essere discaricato qualora non giustifichi le mancanze per causa di furto, forza maggiore, naturale deperimento, né qualora vi sia stata negligenza, inerzia o trascuratezza.

Come costantemente affermato dalla giurisprudenza contabile *“la peculiarità del giudizio in questione, che trova tuttora fondamento negli articoli 44 e 45 del R.D. n. 1214 del 1934 e 610 del R.D. 827 del 1924, risiede principalmente nella sua natura di verifica - attraverso una specifica formula processuale - del corretto fine delle somme*

*affidate all'agente contabile, delle quali lo stesso diventa debitore verso l'Ente, sino alla conseguita giustificazione”.*

Nella vicenda in oggetto, le verifiche svolte, dapprima, dal Magistrato designato dalla Sezione giurisdizionale e, successivamente, dal Collegio di primo grado, in via istruttoria, non hanno consentito di ritenere regolari, ai fini predetti, le attività poste in capo all'agente contabile, in assenza degli atti necessari per poter procedere al discarico delle stesse.

Alla luce dei descritti principi in materia di necessarietà del giudizio di conto e di onere della prova, che caratterizzano la responsabilità contabile rispetto a quella amministrativa, il Collegio non reputa condivisibile, in punto di prova del discarico, quanto affermato dalla pronuncia della III<sup>^</sup> Sezione d'appello, n. 198/2020, che aveva ad oggetto il conto giudiziale reso dalla società Nivi, in relazione all'esercizio 2009, allo stesso Comune di Castagneto Carducci, qui interessato in relazione ai conti per i successivi esercizi dal 2010 al 2013; con la richiamata pronuncia era stata esclusa la responsabilità della stessa Nivi sulla considerazione che era stato ritenuto *“dimostrato che Nivi non ha potuto portare a compimento parte di sanzioni, sia a causa delle difficoltà di reperimento dei dati, sia in quanto impossibilitata alla riscossione coattiva”.*

Come chiarito da questa Sezione nella citata pronuncia n. 62/2022, anche la fattispecie in esame non può subire, in contrario avviso con quanto asserito dalla difesa dell'appellante con la memoria in data 25 novembre 2021, alcun condizionamento dalla richiamata

pronuncia n. 198/2020 della Terza Sezione centrale di appello, anche nella parte in cui a base della pronuncia era stata posta una sorta di automatismo ancorato alla circostanza che *“in difetto di un obbligo di riscossione coattiva non avrebbe potuto configurarsi alcun tipo di addebito nei confronti del contabile”*.

Come rilevato da questa Sezione *“non può non considerarsi, sulla base dei rilievi formulati in sede istruttoria, che in difetto di un’adeguata dimostrazione del regolare svolgimento di tutta l’attività preparatoria della riscossione, ovviamente comprensiva del procedimento di notificazione dei verbali, nessun pregio dirimente potrebbe assumere il fatto che la convenzione di servizio non avesse previsto a carico del contabile l’obbligo di riscuotere in forma coattiva, ciò per l’evidente, quanto logica considerazione che la mancata notificazione avrebbe reso impossibile il versamento ancorché non su base volontaria”* (Corte dei conti, Sez. II, n. 62/2022).

Del tutto condivisibilmente dunque, nella fattispecie, il giudice territoriale ha ritenuto che per gli importi delle sanzioni di cui al codice *“targa protetta”* non risultasse essere stata prodotta documentazione comprovante l’attività essenziale che la società incaricata avrebbe dovuto effettuare, risultando in atti unicamente il verbale di infrazione.

Non colgono nel segno i rilievi contenuti nell’atto di gravame né può sopperire il richiamo, svolto dall’appellante, agli elenchi dalla stessa prodotti, posto che la pronuncia fa riferimento alla carenza della documentazione giustificativa richiesta con la n.i. (nota istruttoria) e

non certo ai verbali, indicati nella relazione di irregolarità del magistrato relatore/istruttore, richiamati nella gravata sentenza.

Per analoghe ragioni devono ritenersi ugualmente infondate le censure relative alle sanzioni di cui la NIVI pretende il discarico per *“targhe non rintracciabili”*, *“decorrenza dei termini”*, *“anagrafe errata”*, *“non reperito”*, *“chiarito con l’assenso del Comando”*; *“sospeso”* e *“notifica in ritardo”*.

In conclusione, quindi, il motivo di impugnazione va respinto.

**IV.2.** Con ulteriore censura l’appellante lamenta un travisamento delle circostanze rilevanti con riferimento al codice di discarico **“non lavorabile”**.

Secondo la società Nivi il codice indicato riguarderebbe i casi in cui le richieste di pagamento delle sanzioni accertate con i verbali non sono state spedite per l’impossibilità di conoscere i dati del titolare del veicolo, ovvero ancora il corretto indirizzo di sua residenza.

L’appellante non sarebbe, quindi, stata in condizione di spedire la richiesta di pagamento e ciò per fatto a sé non imputabile.

Né avrebbe potuto pretendere che organi del Paese contravventore fossero tenuti a reperire il destinatario della stessa, posto che alla Convenzione di Strasburgo che disciplina *“l’ottenimento all’estero di informazioni e di prove in materia amministrativa”* molti paesi non avrebbero aderito e anche gli aderenti non avrebbero fornito informazioni in ordine all’appartenenza dei veicoli e alla residenza dei rispettivi titolari.

L’appellante rileva che anche nella successiva Direttiva 2015/413

che disciplina il sistema Eucaris (*European Car and Driving License Information System*) lo scambio di informazioni con altri paesi membri dell'UE potrebbe avere riguardo soltanto a otto violazioni alla circolazione stradale e, in particolare, a quelle più gravi, sicché ancora oggi non sarebbe consentito acquisire dati del contravventore per le infrazioni più lievi e comuni.

Ha quindi contestato le motivazioni poste a fondamento della pronuncia gravata anche in ordine ai singoli verbali richiamati.

Anche tale doglianza è infondata.

Va richiamato, sul punto, il precedente reso da questa Sezione (sent. n. 62/2022) rispetto alla cui motivazione, concernente la medesima censura, questo Collegio non rileva ragioni per discostarsi, tenuto conto della medesimezza delle questioni rilevanti. E' stato in proposito evidenziato che *"... sulla scorta delle verifiche istruttorie compendiate nelle relazioni di irregolarità, il punto nodale, anzi l'essenza, del rilievo mosso all'agente contabile comune e che accomuna entrambi i codici di discarico non poggia sulla mancata riscossione delle somme oggetto di altrettante infrazioni al codice della strada ma, è opportuno ribadirlo, sul mancato espletamento delle attività propedeutiche alla riscossione stessa che, in base alle convenzioni di affidamento del servizio...il contabile avrebbe dovuto assicurare..."*; ragion per cui *"...l'irregolarità prospettata è stata quella della mancata effettuazione delle notifiche dei verbali di accertamento ai contravventori e della, conseguente, mancata produzione di un'adeguata documentazione giustificativa"*.

Così delineati i termini del rilievo, ha chiarito questa Sezione che “è agevole comprendere come la fattispecie in esame non possa subire...alcun condizionamento dalla sentenza n. 198/2020 della Terza Sezione centrale d’appello. In quel caso, infatti, a base della pronuncia era stata posta una sorta di automatismo ancorato sulla considerazione che, in difetto di un obbligo di riscossione coattiva, non avrebbe potuto configurarsi alcun tipo di addebito nei confronti del contabile. Trattasi però di un’impostazione che non può essere seguita per il caso di specie, atteso che, se si seguisse la medesima linea di ragionamento, si perverrebbe alla non condivisibile conseguenza di escludere dalla sfera di valutazione del giudice profili all’evidenza rilevanti per la pronuncia sul discarico, o meno, delle partite contabilizzate...; ...non può non considerarsi, sulla base dei rilievi formulati in via istruttoria, che in difetto di un’adeguata dimostrazione del regolare svolgimento di tutta l’attività preparatoria della riscossione, ovviamente comprensiva del procedimento di notificazione dei verbali, nessun pregio dirimente potrebbe assumere il fatto che la convenzione di servizio non avesse previsto a carico del contabile l’obbligo di riscuotere in forma coattiva, ciò per l’evidente, quanto logica considerazione che la mancata notificazione avrebbe reso impossibile il versamento ancorché su base volontaria”.

Alla luce di tali coordinate ermeneutiche va rilevato che il giudice di primo grado ha dettagliatamente indicato, per ciascuno dei verbali annotati con il codice “non lavorabile”, le ragioni del mancato discarico dei singoli verbali distinti per importi (cfr. pag. 14-16 della

sentenza), precisando la causa della mancata giustificazione del discarico che, nella prevalenza di casi, per le annualità 2010-2011, è riferito a *“dati non fornibili a strutture non pubbliche per un probabile utilizzo del canale errato”* ovvero *“non fornito alcun giustificativo”*.

Dunque, a fronte della chiara indicazione della circostanza per cui l'addebito risulta riconducibile ad una condotta ascrivibile all'agente contabile, quale la semplice mancata produzione di giustificativi, ovvero la mancata dimostrazione di una diligente attività di ricerca dei dati, non può per l'effetto attribuirsi alcun rilievo dirimente al richiamo dell'appellante alla disciplina internazionale, dalla quale sarebbero derivate, secondo l'agente contabile, insormontabili difficoltà al reperimento dei dati occorrenti per la notificazione dei verbali. Il ragionamento svolto dall'appellante sconta un'inappropriata inversione dell'onere della prova, volendo ritenersi dimostrato, in via presuntiva, che la mancata notifica dei verbali non fosse addebitabile all'agente incaricato per generici riferimenti a difficoltà connesse al reperimento dei dati da autorità straniera, quando, viceversa, in presenza di un *“carico”* spetta al contabile dover fornire dimostrazione, in relazione alle singole poste contabili, dell'avvenuto adempimento dei propri obblighi.

Alla luce di tale principio si appalesa sfornito di giuridico fondamento l'assunto dell'appellante secondo il quale *“dimostrare per ogni singolo verbale il rifiuto opposto dall'Autorità straniera, si traduce in una probatio diabolica, ove si consideri l'elevato numero di verbali non notificati...e che sono trascorsi svariati anni dalla data del verbale*

*a quella in cui è stata richiesta la documentazione...*” (pag. 30 atto di gravame).

Si richiama quanto evidenziato precedentemente in ordine alla necessità della dimostrazione delle singole operazioni contabili, non essendo ammissibile, nell’ambito del giudizio di conto, una dimostrazione meramente “*a campione*”, come prospettato dall’appellante e del termine (sino al provvedimento di estinzione) entro il quale la documentazione deve essere resa disponibile per gli accertamenti da parte del giudice contabile.

In assenza di specifica produzione documentale attestante le attività concretamente poste in essere per consentire la notificazione dei verbali all’estero non può assumere rilievo dirimente il generico richiamo proposto dall’appellante agli ostacoli normativi derivanti dalla “*normativa previgente e vigente*”; *a fortiori* considerando che la Direttiva 2015/413 risulta successiva agli esercizi di riferimento dei conti sottoposti, in questa sede, al sindacato del giudice contabile.

Si aggiunga, altresì, che se il quadro normativo fosse stato in effetti tale da precludere l’accesso alle informazioni necessarie per l’adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione rep. n. 5255 in data 30 dicembre 2010, stipulata da Nivi con il Comune di Castagneto Carducci, ne sarebbe derivato un sostanziale svuotamento dell’oggetto dell’affidamento che, come previsto all’art. 2 dello stesso atto, riguardava precisamente il conferimento del “*servizio di outsourcing della gestione delle procedure sanzionatorie per le violazioni al C.d.S. emesse nei confronti di cittadini stranieri*”

*residenti all'estero. In particolare, il servizio erogato dalla società predetta comprende tutte le attività previste dall'offerta tecnica oggetto dell'appalto".*

*Nell'ambito del progetto per il servizio di gestione delle sanzioni elevate al CdS, presentato dalla stessa NIVI in sede di gara, si evidenziava che "L'obiettivo che si pone il Servizio offerto da NIVI Credit Srl attraverso la sua divisione E.M.O....è quello di sostituirsi al Comando di Polizia Municipale nella gestione completa di tutte le attività inerenti la gestione dei verbali emessi a carico di Cittadini stranieri"; precisava inoltre che "La gestione dei mancati pagamenti relativi a cittadini stranieri ci ha consentito di sviluppare una rete di Corrispondenti esteri e di contatti con gli Organi Pubblici per il rilascio delle informazioni. La nostra attività, sia che si tratti di mancati pagamenti di pedaggi autostradali, sia che si tratti di verbali relativi a infrazioni al Codice della Strada, parte dalla fase di acquisizione dei dati...e...arriva fino al recupero, ove necessario, per vie legali".*

*Nessun riferimento risulta effettuato, nell'ambito del progetto presentato in sede di gara, alle problematiche di carattere normativo che avrebbero impedito l'acquisizione dei dati, fatto salvo un mero richiamo ai profili connessi alla *privacy*, richiamati nella descrizione delle attività.*

*Anche alla luce di quanto esposto e come evidenziato nella pronuncia n. 62/2022 di questa Sezione, "Nessun rilievo può riconoscersi alla disciplina comunitaria e internazionale a tutela della sfera personale dei cittadini stranieri, dalla quale sarebbero derivate, secondo*

*l'appellante, insormontabili difficoltà nel reperimento dei dati occorrenti per la notificazione dei verbali...non merita pertanto condivisione la difesa opposta dall'appellante, col generico riferimento al fatto che lo "scambio" delle informazioni potesse riguardare solo "otto violazioni alla circolazione stradale", in particolare quelle più gravi...".*

Va infine dato atto che, quanto alla documentazione prodotta in appello, recante attestazioni provenienti dal Ministero degli interni francese e dall'Ambasciata di Francia in Italia, trattasi di documenti nuovi e, come tali, non producibili ai sensi dell'art. 194 c.g.c., non risultando nel caso di specie in alcun modo dimostrato dall'appellante trattarsi di atti che non avrebbe potuto produrre in primo grado per causa alla stessa non imputabile. Trattasi, infatti, di note di risposta a richieste della stessa appellante che risultano successive alla conclusione del giudizio di primo grado.

Sotto tale profilo, pertanto, anche il suddetto capo della sentenza va confermato.

**IV. 3.** Con ulteriore motivo di impugnazione l'appellante lamenta l'erroneità della decisione di primo grado con riferimento al codice "**decorrenza termini**" concernente le ipotesi per cui, risultando decorso il termine di 360 giorni stabilito dall'art. 201, c.1 c.d.s. senza che la società abbia potuto conseguire i dati del proprietario del veicolo coinvolto nell'infrazione, la stessa non ha potuto procedere alla relativa notificazione.

Al riguardo Nivi assume che la sentenza sarebbe errata poiché il

giudice di prime cure non avrebbe valutato correttamente l'unica documentazione di cui era in possesso la società, ovvero il "log" digitale del sistema operativo dei verbali, da cui si sarebbe dovuto desumere la circostanza che la società non era riuscita ad ottenere i dati dalle competenti autorità estere entro il termine indicato.

La censura non merita accoglimento.

A seguito dell'esame della documentazione prodotta dalla società Nivi il giudice territoriale ha ritenuto non giustificata la mancata notificazione dei verbali entro i termini di legge esponendone dettagliatamente le ragioni.

Quanto ai discarichi relativi all'esercizio 2010, le illustrazioni fornite dall'appellante a chiarimento dei c.d. "log" digitali del sistema operativo dei verbali non integrano elementi e documentazione idonei a dimostrare quali attività siano state compiute dalla Nivi al fine di consentire l'adempimento degli obblighi entro i termini decadenziali.

Dalla mera delucidazione in ordine ai vari Log (quali "discarico", "estrazione visura" ecc...) non sono ricavabili le sottese attività poste in essere dalla società, risultando meri chiarimenti postumi non supportati da idonei elementi di riscontro.

Quanto ai discarichi relativi all'esercizio 2011-2012 e 2013 sono stati specificamente descritti i "motivi della mancata giustificazione" a pagg. 17/20 della sentenza gravata individuando, tra le altre ragioni, "verbali scaricati nel sistema ingiustificatamente senza che ivi risulti alcuna "estrazione" e/o "acquisizione dati...b) dalle schede trasmesse risultano alcuni verbali con "estrazione" dati entro i 360 gg.,

*successivamente i verbali sono stati “scaricati” senza ulteriori tentativi di verifica “acquisizione” dati...c) dalla scheda trasmessa risulta “estrazione visura” dopo la scadenza dei 360 gg...”.*

A fronte delle individuate ragioni non risultano forniti dall'appellante elementi dirimenti per consentire di ritenere giustificabili i discarichi, non essendo dimostrata l'attività posta in essere per procedere tempestivamente alla notificazione dei verbali. Neppure avuto riguardo ai “*verbali mancanti*” può ritenersi idonea a superare l'addebito la mera produzione dell'elenco dei carichi.

**IV. 4.** Con l'ottavo motivo di gravame la società NIVI censura la sentenza gravata nella parte in cui ha disposto la condanna del contabile per i verbali qualificati con riferimento al codice “*prescritti*”.

Secondo l'appellante si tratterebbe di contravvenzioni per le quali è decorso il termine di cinque anni dall'ultimo avviso di pagamento, senza che il contravventore abbia pagato la sanzione amministrativa.

Tenuto conto che il servizio affidato ha ad oggetto la riscossione spontanea e non coattiva delle sanzioni e che Nivi non ha poteri coercitivi per conseguire il pagamento, la mancata riscossione non sarebbe imputabile all'appellante.

La censura non è meritevole di accoglimento.

Va rilevato preliminarmente che trattasi, per lo più, di situazioni in cui non risulta effettivamente decorso un termine quinquennale di prescrizione, ma trattasi di mancato compimento delle attività di notifica nel termine di 360 giorni, previsto dall'art. 201 co.1 del Codice della strada, sicché correttamente il giudice di primo grado ha

statuito, in relazione a vari casi, *“si precisa che il codice discarico utilizzato è variato in “prescritti” ma è riferibile alla decorrenza dei termini”*.

In ogni caso il motivo di gravame non può ritenersi fondato dal momento che il compimento dell'attività di notifica di un atto deve essere dimostrato non solo attraverso l'invio ma con l'avvenuto ritiro del medesimo (o compiuta giacenza), posto che in caso diverso l'attività non risulterebbe completa, né utile al fine di dimostrare la tempestività degli adempimenti richiesti dalla legge per la validità della pretesa sanzionatoria.

Lo stesso appellante conferma la mancata dimostrazione dell'avviso di ricevimento della richiesta tentando di sopperire a tale carenza documentale mediante dimostrazione asseritamente presuntiva della tempestività delle richieste di pagamento, che deriverebbe dalla produzione di alcune decine di avvisi di ricevimento, che dovrebbero ritenersi idonee a dimostrare l'assunto. Non è chi non veda l'inidoneità della generica produzione a comprovare l'effettiva notificazione dei verbali di cui trattasi.

**IV. 5.** Con ulteriore motivo l'appellante lamenta l'ingiustizia della decisione in cui sono stati contestati importi con il codice **“anagrafica errata”**, affermando che i verbali sottostanti a tali sanzioni sarebbero stati inseriti nei relativi elenchi per gli anni 2010-2011.

Il motivo di impugnazione non può essere accolto posto che l'appellante si è limitata ad allegare dei meri elenchi da cui

risulterebbero i numeri dei verbali in contestazione, senza avere peraltro prodotto la documentazione comprovante la regolare attività di notifica o di tentata notifica dei verbali di contestazione.

È evidente che il deposito di elenchi non possa in alcun modo ritenersi sufficiente a dimostrare l'effettivo e corretto svolgimento dei compiti spettanti in capo all'agente contabile, non consentendo di ritenere giustificati i discarichi delle relative sanzioni.

**IV. 6.** Parte appellante, con ulteriore motivo, contesta la sentenza laddove ha addebitato alla società importi in relazione ai codici "*non reperito*" e "*chiarito con assenso del Comando*", evidenziando che i verbali contestati sarebbero stati inseriti negli elenchi allegati e per altri non sarebbero stati indicati puntualmente gli estremi identificativi, non rendendo possibile una difesa sul punto.

Il motivo è infondato dovendo richiamarsi quanto esposto al punto precedente in merito alla produzione, da parte dell'appellante, di meri elenchi non accompagnati da ulteriori documenti ed alla conseguente inidoneità, sotto il profilo probatorio, a dimostrare la correttezza dell'attività espletata. Quanto alla presunta assenza degli identificativi precisi di alcuni verbali in contestazione (11 per il codice "*non reperito*" e 15 per il codice "*chiarito con assenso del Comando*") va osservato che, in realtà, gli estremi degli stessi sono agevolmente rintracciabili "*per differenza*" ovvero dal confronto tra i verbali oggetto di richiesta nella nota istruttoria (n.i.) e la risposta pervenuta alla Sezione territoriale toscana, senza pregiudizio per il diritto di difesa della parte appellante.

**IV. 7** Con ulteriore motivo viene dedotta l'erroneità della decisione per gli importi inerenti al codice "*archiviazione Giudice di Pace*" per euro 298,40.

L'appellante censura la sentenza sul punto richiamando la produzione di nota in data 22 settembre 2010, con cui sarebbe stato comunicato a Nivi l'annullamento del verbale in questione, disposto dal Giudice di pace di Cecina, con la sentenza n. 1857/09, Reg. Gen. 1490/08.

Il motivo è privo di fondamento giuridico.

Preliminarmente va rilevato che la produzione documentale è, in primo luogo, inammissibile, ai sensi dell'art. 194 c.g.c., potendo e dovendo la stessa essere prodotta nell'ambito del primo grado di giudizio.

Si aggiunga che, come correttamente evidenziato dalla Procura generale nell'ambito delle conclusioni, la lettera prodotta non è attribuibile al trasgressore ma a personale interno addetto ai contatti esteri della NIVI, con la quale veniva comunicato al trasgressore che la sanzione sarebbe stata annullata dal Giudice di pace.

La stessa non può, conseguentemente, ritenersi idonea a provare quanto asserito non essendo stata prodotta in giudizio – ancorché richiamata come allegato della stessa nota - copia della sentenza del Giudice di Pace dalla quale dovrebbe evincersi l'annullamento della sanzione.

**IV. 8.** Con ulteriore due doglianze finali l'appellante censura gli importi relativi al codice "*sospesa*" ed al codice "*notifica in ritardo*"

affermando di non essere stata in condizione di reperire la documentazione circa la pratica “sospesa” e richiamando le argomentazioni già svolte con riguardo al codice “prescritti” circa la non esigibilità della produzione documentale pretesa dal giudice di primo grado.

I motivi sono infondati.

In ordine all’onere di produzione documentale ed all’asserita inesigibilità di quanto preteso dal giudice di prime cure, ai fini della dimostrazione della correttezza dell’operato dell’agente contabile, è sufficiente richiamare quanto già sopra ampiamente esposto nell’analisi delle doglianze relative ai codici “prescritti” e “targa protetta” in merito alle regole vigenti nell’ambito del giudizio di conto e a quanto è tenuto a dimostrare l’agente della riscossione, ai sensi dell’art. 194 e 621 co. 5 r.d.n. 827/1924.

Si appalesa, poi, del tutto priva di riscontro la dichiarata impossibilità di effettuare le produzioni documentali richieste al fine di replicare alle contestazioni discendenti dal “carico” assunto.

**V.** Parte appellante ha impugnato, inoltre, il capo della sentenza indicata in epigrafe nella parte in cui ha statuito che per il computo dell’aggio dovuto per le attività conferite a mezzo di convenzione andasse “... applicato con riferimento alla data di riscossione della sanzione stessa...”.

Sostiene che per la determinazione del compenso spettante alla comparente il giudice di prime cure avrebbe dovuto ritenere applicabile la percentuale di calcolo pattuita nella convenzione del

2007, nonostante si tratti di riscossioni effettuate negli anni 2010-2013, per le quali, invece, l'aggio era pattuito in misura inferiore.

In altre parole, secondo l'appellante, l'aggio di spettanza dell'agente dovrebbe determinarsi applicando le regole contenute nella convenzione vigente nel momento in cui era stato affidato l'incarico, nella misura del 30%, risultando erronea la quantificazione dell'aggio nella misura inferiore del 22%, stabilita nella convenzione successiva del 2010.

La doglianza è infondata.

Il diritto al compenso spettante all'agente della riscossione, sotto forma di aggio, è strettamente collegato alla concreta riscossione dell'entrata oggetto di affidamento e sorge nel momento stesso dell'introito. Non è revocabile in dubbio che, nel caso in cui si succedano varie convenzioni regolanti i rapporti tra le parti, deve essere applicata quella vigente al momento della riscossione, salvo che non sia stata prevista, in virtù di clausole specifiche, una parziale ultrattività della convenzione, circostanza che non ricorre nel caso di specie. Come chiarito da questa Sezione (sent. n. 62/2022), ai fini della corretta individuazione della percentuale d'aggio, il riferimento si rinviene non nel criterio della competenza finanziaria, riferito al momento in cui la sanzione è stata accertata dal pubblico ufficiale e affidata al concessionario per la riscossione, ma al criterio della cassa, ovvero al momento della riscossione.

Va richiamato, a conferma di quanto esposto, che nell'art. 4 della convenzione del 30.12.2010, stipulata dal Comune con l'agente

contabile, si è fatto espresso riferimento all'aggio del 22%, calcolato sulla sanzione per ogni verbale effettivamente "incassato", configurandosi la stretta correlazione della quantificazione dell'aggio al momento dell'incasso. Il motivo deve dunque essere rigettato.

**VI.** Con l'ultimo motivo di impugnazione l'appellante contesta la quantificazione dell'addebito operata dalla sezione territoriale.

Lamenta che il giudice di primo grado ha limitato la valutazione equitativa del danno, nella percentuale derivante dal rapporto tra le sanzioni notificate e quelle riscosse (del 62,29%), alle sole sanzioni per le quali la mancata giustificazione avrebbe a che fare con la notifica ed escludendole per le altre cause.

L'appellante censura, in particolare, la statuizione con la quale il giudice di prime cure ha escluso l'applicazione del predetto criterio equitativo alle sanzioni "targhe protette", "anagrafica errata", "non reperito", "chiarito con assenso del comando" e "sospesa", ciò vieppiù considerando che nei diversi giudizi nn. 60216 e 60099 la medesima sezione giurisdizionale ha esteso il criterio equitativo a tutte le sanzioni considerate.

Il motivo è meritevole di accoglimento.

Reputa il Collegio che, diversamente da quanto statuito dal primo giudice, ai fini dell'applicabilità del criterio equitativo nella determinazione della quota del danno-ammacco addebitabile all'appellante, non può assumere rilievo dirimente il titolo del discarico posto che, qualunque fosse l'inadempimento del soggetto competente rispetto ai compiti assegnati, la percentuale di

riscossione delle sanzioni non avrebbe potuto risultare superiore alla percentuale accertata come effettivamente riscossa.

La concreta riscossione risulta infatti circostanza del tutto estranea alla sfera di azione dell'agente, essendo il pagamento rimesso allo spontaneo adempimento dei trasgressori, posto che Nivi s.p.a. non era incaricata di curare l'attività di riscossione coattiva; le sanzioni di cui si discute avrebbero quindi potuto non essere rimosse anche in caso di rituale espletamento delle attività di competenza dell'appellante, indipendentemente dal fatto che gli inadempimenti riguardassero i profili della notifica o altro.

Innanzi a tale quadro è dunque evidente che il danno - ammanco derivante dall'omesso incasso e relativo riversamento a favore del Comune deve essere valutato in coerenza con i concreti dati desumibili dagli atti del fascicolo, per tutti gli importi oggetto di sanzione, a prescindere dalla tipologia di mancanza attribuibile all'agente contabile; tale quantificazione va dunque effettuata nella misura del 62,29%, pari alla percentuale delle sanzioni effettivamente rimosse rispetto a quelle oggetto di notifica e non già in misura intera (entità che rappresenta l'ammanco teorico massimo contestabile). Ne consegue, dunque, che è meritevole di riforma la decisione laddove ha condannato l'odierna appellante al pagamento dell'intero importo di Euro 17.156,50 in relazione ai codici "targhe protette", "anagrafica errata", "non reperito", "chiarito con assenso del comando" e "sospesa"; per l'effetto, in relazione ai suddetti codici, l'addebito va ridotto e quantificato nella misura della percentuale del

SENT. 224/2022

rapporto tra sanzioni riscosse rispetto a quelle notificate pari al 62,29%, da calcolarsi sull'importo di euro 17.156,50 ovvero nella misura di euro 10.686,78.

Ferma restando la debenza dell'importo di euro 57.355,20 (di cui agli altri codici), la Nivi s.p.a. deve essere condannata a pagare la somma complessiva di euro 68.021,98 (57.335,20+10.686,78) in relazione alla sommatoria dei verbali non giustificati, oltre ad euro 1.333,73 a titolo di aggio, per un totale di euro 69.355,71.

In ragione della soccombenza reciproca, sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese del giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando, reietta ogni diversa domanda, eccezione e deduzione, accoglie parzialmente l'appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, condanna Nivi s.p.a. al pagamento, a favore del Comune di Castagneto Carducci, della somma di euro 69.355,71, inclusa rivalutazione monetaria, oltre interessi legali dal deposito della sentenza di primo grado sino al soddisfo.

Spese compensate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 14 dicembre 2021.

L'Estensore

Il Presidente

(Ilaria Annamaria Chesta)

(Rita Loreto)

F.TA DIGITALMENTE

F.TA DIGITALMENTE

Depositata in Segreteria il 20 MAG. 2022

per il Dirigente

SENT. 224/2022

(dott.ssa Luciana Troccoli)

F.TA DIGITALMENTE

Il Funzionario Amministrativo  
Dott.ssa Alessandra Carcani