



REPUBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai seguenti magistrati:

Dott.ssa Anna Luisa Carra Presidente

Dott. Francesco Antonino Cancilla Consigliere – rel. ed est.

Dott. Salvatore Grasso

ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 179/2024

nel giudizio di conto, iscritto al n. **69280** del registro di segreteria, promosso

con relazione n. 1115 del 2023, nei confronti dell'agente contabile:

INPA s.p.a., oggi INPA s.r.l. (C.F. 01262960139, P.I 00857201008), in

persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa, giusta procura

allegata alla comparsa di risposta, dall'avv. Andrea Villino del Foro di

Palermo (pec: avv.andreavillinopec.it) ed elettivamente domiciliata in

Palermo in via della Libertà n. 197 presso lo studio del medesimo avvocato

con l'intervento della

Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti

per la Regione siciliana

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del giorno 6 marzo 2024, il relatore, Cons.

Francesco Antonino Cancilla, il Pubblico Ministero, nella persona del Dott.

Vincenzo Liprino

FATTO

Originale sentenza	€	64,00
Originale sent. Esecutiva digitale	€	16,00
Diritti di cancelleria digitali	€	13,10
Totale spese	€	93,10

Il Funzionario
Dott.ssa Mariolina Verro
F.to Digitalmente

A)- 1.- Con la relazione n. 1115 del 2023, concernente il conto n. 52522

depositato il giorno 1° ottobre 2019 dall'agente contabile INPA s.p.a., oggi

INPA s.r.l., per la gestione, accertamento e riscossione dell'imposta per la

pubblicità, le pubbliche affissioni e la TOSAP per il Comune di Paceco per il

periodo 01/01/2018 - 31/12/2018, il Magistrato relatore ha chiesto che, previa

iscrizione a ruolo di udienza, il Collegio dichiari irregolare il summenzionato

conto e che l'agente contabile venga condannato al pagamento della somma

di euro 16.439,14 oltre accessori in favore del summenzionato Comune.

Il Magistrato relatore ha riferito preliminarmente che il conto non è stato

parificato dall'Amministrazione, atteso che il Responsabile del Settore II-

Servizi Finanziari, con determinazione n. 42 del 26/05/2019, ha dato atto che

“relativamente al conto della gestione della INPA spa, lo stesso risulta, allo

stato, non parificabile e oggetto di approfondimento”.

2.- Il Magistrato relatore ha premesso che, a seguito di aggiudicazione

avvenuta nel 2016 e di successiva sottoscrizione dell'apposito contratto,

l'Amministrazione comunale di Paceco ha conferito ad INPA s.p.a.

l'affidamento in concessione *“dei servizi Tosap, pubblicità e pubblica*

affissione del Comune”, con un aggio complessivo di 24,20% sull'ammontare

lordo di tutti gli incassi derivanti dall'imposta comunale sulla pubblicità, dai

diritti sulle pubbliche affissioni, dalla tassa per l'occupazione di spazi e di aree

pubbliche. Con il contratto l'INPA s.p.a. si è peraltro obbligata a riconoscere

e liquidare al Comune di Paceco un gettito annuo minimo garantito netto pari

ad euro 20.000.

Nello specifico, con riguardo all'esercizio 2018, anche sulla base della

documentazione acquisita relativamente alle somme direttamente riscosse da

INPA s.r.l. per imposta di pubblicità, pubbliche affissioni e Tosap, è emerso che l'incasso totale per l'anno 2018 è stato pari ad euro 32.186,05; la provvigione spettante ad INPA s.p.a. sulle citate somme incassate sarebbe pari ad euro 7.789,02 e, infine, la differenza in favore del Comune sarebbe quindi di euro 22.683,44.

Il Magistrato relatore ha sottolineato che, in virtù del capitolato, spetta ad INPA s.r.l. l'aggio del 24,20% anche sulle somme versate dai contribuenti direttamente sul conto di tesoreria del Comune per i summenzionati tributi.

Proprio tale ultimo profilo -come rilevato dal Magistrato relatore- ha determinato l'avvio di reciproche contestazioni fra il Comune ed INPA srl.

Da un lato, l'ente locale con nota del 3 maggio 2019, prot. n. 8362, ha segnalato all'INPA s.p.a. di non avere ricevuto dalla stessa alcuna rimessa finanziaria riferita all'annualità 2018. Dall'altro lato, l'INPA s.r.l., con riferimento alle somme incassate direttamente dal Comune, ha evidenziato di non avere potuto compiere i necessari controlli sui pagamenti di tali importi, non avendo ottenuto le credenziali atte all'accesso al conto corrente comunale.

L'INPA s.r.l., con PEC del 21 maggio 2019, ha poi rappresentato all'Ente che relativamente all'importo delle somme incassate dalla stessa, pari ad euro 32.186,05, aveva comunque proceduto a detrarre in suo favore le somme derivanti dalle fatture nn. 218/2018, 36/2019 e 37/2019, emergendo così un saldo in favore del Comune di euro 273,54 inviato con bonifico del giorno 8 aprile 2019.

L'Ente con ulteriore nota prot. n. 10765 del 06/06/2019 ha comunicato ad INPA s.p.a. che con determinazione n. 42 del 26 maggio 2019 aveva escluso dalla parifica il conto in questione e ha chiesto ad INPA s.r.l. di procedere alla

conseguente rettifica del conto, inserendovi anche le riscossioni direttamente affluite sul conto di tesoreria del medesimo Comune, e di procedere alla regolarizzazione delle ultime fatture, n. 218 del 21 dicembre 2018, n. 36/PA e n. 37/PA del 29 marzo 2019.

L'Ente con nota prot. n. 10765 del 06/06/2019 ha poi provveduto a trasmettere ad INPA s.p.a., per le riscossioni effettuate sul proprio conto corrente di tesoreria comunale, le schede contabili estratte dal rendiconto della gestione 2018. Il Comune con la medesima nota ha ulteriormente sollecitato l'INPA s.r.l. a procedere alla conseguente rettifica del suo conto con l'inclusione delle riscossioni direttamente affluite sul conto di tesoreria comunale. Di fronte all'inerzia di INPA srl, l'ente locale ha diffidato la stessa al versamento di euro 22.683,44, pari al totale delle somme direttamente incassate dalla stessa, al netto dell'aggio su dette somme.

3.- Il Magistrato relatore ha quindi esposto gli esiti dell'attività istruttoria, così sintetizzandoli:

a)- il totale dell'importo riscosso da INPA srl di competenza dell'anno 2018 ammonta a complessivi euro 32.186,05, la provvigione (aggio) spettante ad INPA s.p.a. è pari ad euro 7.789,02 ed, infine, la differenza teoricamente dovuta da INPA s.p.a. al Comune di Paceco è di 24.397,03, al lordo dell'IVA sull'aggio;

b)- il totale dell'importo per le entrate riscosse direttamente dal Comune sul suo conto di tesoreria (per imposta di pubblicità e TOSAP) di competenza dell'anno 2018 (di cui alle reversali trasmesse dall'Ente locale con prot. n. 11764 del 26/05/2023) ammonta a complessivi euro 31.753,50. Su tale importo è dovuto dall'Ente locale all'INPA s.p.a. l'aggio per l'attività svolta

nel 2018 pari ad euro 7.684,35 e dall'Ente locale all'Erario l'IVA su aggio

(per la scissione dei pagamenti) pari ad euro 1.690,56;

c)- l'INPA ha impropriamente sostenuto di potere detrarre da quanto dovuto al Comune per il 2018 le somme derivanti dalle fatture nn. 218/2018 e 37/2019; tali fatture, infatti, non si riferiscono a somme riscosse nel 2018 e, quindi, non possono incidere sul conto oggetto di esame.

4.- Pertanto, il Magistrato relatore ha concluso nel senso che, sulla base della documentazione trasmessa dall'Ente, con riferimento sia agli incassi effettuati sul conto corrente di Tesoreria comunale per l'esercizio 2018 sia alle risultanze del conto giudiziale in esame, risulta dovuto dall'Agente contabile INPA s.p.a. quale omesso riversamento per l'esercizio 2018 un importo pari ad euro 16.439,14 in favore del Comune di Paceco. Tale importo di euro 16.439,14 deriva dal seguente conteggio: euro 32.186,05 (totale riscosso da INPA srl) - euro 7.789,02 (aggio su riscosso da INPA srl) – euro 273.54 (importo già versato da INPA srl al Comune) – euro 7.684,35 (aggio sull'importo direttamente riscosso sul conto di Tesoreria comunale); a ciò si aggiungono gli interessi legali.

B)- Il Pubblico Ministero, con conclusioni del 23 gennaio 2024, ha aderito alla richiesta formulata dal Magistrato relatore, rilevando l'insussistenza degli elementi per procedere al discarico come previsto dall'art. 146 c.g.c., con gli effetti della dichiarazione di irregolarità del conto e della condanna al pagamento di euro 16.439,14 a carico dell'agente contabile.

C)- Con comparsa depositata il giorno 1° febbraio 2024 si è costituito l'agente contabile INPA srl, che ha dedotto quanto segue:

1)- il Comune di Paceco, malgrado le numerose richieste, non si è mai attivato

per consegnare le credenziali di accesso al conto di tesoreria; non ha così

permesso all'INPA s.r.l. di verificare gli incassi per potere correttamente

determinare il proprio aggio e accertare i dati dei contribuenti che hanno

pagato;

2)- il Comune non ha considerato che il conto presentato dal concessionario

riguarda unicamente le somme incassate da essa INPA srl e non quelle

incassate direttamente dall'Ente, che, a sua volta, avrebbe dovuto presentare

il conto delle proprie riscossioni;

3)- il fatto che INPA srl avesse ricevuto dall'ente le schede contabili relative

alle entrate sul conto di tesoreria non appare sufficiente per accertare le somme

soltanto formalmente comunicate dal Comune; a tal fine, occorrono le

credenziali di accesso o gli estratti conto;

d)- nella competente sede giudiziaria INPA agirà per ottenere l'accertamento

dell'inadempimento imputabile all'ente locale.

L'agente contabile ha dunque chiesto il discarico in considerazione del fatto

che l'odierna vicenda attiene ad una questione di inadempimento contrattuale

e che l'INPA s.r.l. ha sostanzialmente subito le determinazioni dell'Ente

locale.

D)- All'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2024 il Pubblico Ministero ha

chiesto la condanna dell'agente contabile nella misura indicata dal Magistrato

relatore; nessuno è risultato presente per l'agente contabile; la causa è stata

quindi posta in decisione.

DIRITTO

1)- In via preliminare, il Collegio osserva che, trattandosi di conto giudiziale

depositato presso la Sezione il giorno 1° ottobre 2019, trovano integrale

applicazione al presente giudizio le previsioni poste dal Codice di giustizia contabile, approvato con d.lgs. 174/2016, il cui allegato III (art. 2, comma 3, in particolare), già anteriormente alla novella introdotta dall'articolo 96, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 7 ottobre 2019, n. 114, ha previsto che le disposizioni della Parte III del Codice si applicano ai conti giudiziali da presentare presso l'amministrazione di competenza a decorrere dalla data di entrata in vigore dello stesso Codice.

Per la fattispecie in esame, che verte sul conto di concessionario della riscossione incaricato da un ente locale, si applicano il D.lgs. 267/2000 (T.U.E.L.), il D.lgs. n. 118/2011 s.m.i., il D.lgs. 446/1997 e, come fonte secondaria, il Regolamento di contabilità dell'Ente e i Regolamenti dell'Ente inerenti i tributi oggetto di accertamento/riscossione nonché il D.M. 26 aprile 1994 (Disposizioni in ordine alla gestione contabile dell'imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni e della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche).

Va altresì rammentato che, in generale, qualunque agente contabile, sia esso interno che esterno all'ente per il quale agisce, ha l'obbligo di rendicontare il proprio operato e deve farlo con la presentazione del conto, onde consentire la verifica della gestione. Nel giudizio di conto l'accertamento deve essere infatti finalizzato alla determinazione del corretto rapporto di debito/credito fra l'ente e il contabile, poiché l'esame mira primariamente a verificare se il conto reso all'amministrazione sia regolare.

2)- Ciò premesso, il Collegio ritiene opportuno rilevare che i rapporti tra l'INPA srl e il Comune di Paceco hanno determinato sostanzialmente una duplice gestione contabile, l'una da parte dell'INPA srl e l'altra da parte del

Comune. E' infatti emerso che l'Amministrazione comunale, con verbale del 18/03/2016, ha proceduto all'aggiudicazione provvisoria per l'affidamento in concessione dei servizi concernenti TOSAP e imposta pubblicità e pubblica affissione tramite offerta al prezzo più basso alla ditta INPA s.p.a. (poi s.r.l.), con un aggio complessivo di 24,20% sull'ammontare lordo di tutti gli incassi riferiti ai citati tributi. Il compenso spettante ad INPA s.r.l., dunque, riguarda anche le somme direttamente incassate dal Comune grazie ai versamenti sul conto di tesoreria da parte dei contribuenti. Per completezza, va aggiunto che l'Amministrazione con determinazione n. 107 del 16/12/2016 del Settore II ha proceduto all'aggiudicazione definitiva dell'affidamento in concessione dei citati servizi all'INPA s.p.a. In data 20 dicembre 2016 è stato sottoscritto il relativo contratto Rep. N. 6282 tra il Comune di Paceco e l'INPA s.p.a.

In sintesi, il Comune di Paceco ha affidato all'INPA s.r.l. sia il servizio di riscossione dei summenzionati tributi comunali (imposta comunale sulla pubblicità, diritti sulle pubbliche affissioni, tassa per l'occupazione di spazi e di aree pubbliche) sia quello di accertamento dei medesimi, con la particolarità che il contribuente avrebbe potuto pagare l'imposta mediante versamento del relativo importo sul conto corrente dell'INPA srl oppure su quello dell'ente locale, che, a sua volta, si è obbligato a riconoscere all'INPA srl un aggio finalizzato a remunerare l'attività di accertamento e pari a quello dovuto per la riscossione (nella misura del 24,20% sulle somme introitate).

In ordine agli incassi relativi alle summenzionate imposte (imposta comunale sulla pubblicità, diritti sulle pubbliche affissioni, tassa per l'occupazione di spazi e di aree pubbliche) si sono così configurate due diverse gestioni: l'una in capo all'INPA srl e l'altra in capo al Comune; entrambe richiedono due

distinti conti giudiziali, posto che il conto dell'INPA srl può e deve riguardare soltanto le somme incassate dalla stessa quale concessionario della riscossione e posto che l'ente locale, a sua volta, deve presentare il conto per le somme direttamente incassate sul proprio conto di tesoreria.

Pertanto, è infondata la pretesa del Comune di imporre ad INPA srl di inserire nel conto oggetto del presente giudizio anche gli importi direttamente percepiti dall'ente, in quanto affluiti nel suo conto di tesoreria. E' evidente che, con riferimento a tali importi, vi è un diverso agente contabile, ravvisandosi un autonomo maneggio di denaro senza alcuna compartecipazione di INPA srl.

Da quanto sopra consegue che, in primo luogo, il Comune di Paceco – in relazione all'esercizio 2018- dovrà presentare uno specifico conto giudiziale, regolarmente parificato, concernente gli incassi affluiti nel conto di tesoreria per imposta comunale sulla pubblicità, per diritti sulle pubbliche affissioni, per tassa per l'occupazione di spazi e di aree pubbliche. In secondo luogo, stante l'autonomia dei due conti, in questa sede non potranno essere prese in considerazione le pretese creditorie di INPA srl relativamente all'aggio vantato sulle somme direttamente incassate dal Comune.

3)- Venendo pertanto all'esame del conto in questione, che si riferisce esclusivamente alle somme incassate da INPA srl per i citati tributi, è incontroverso che il totale dell'importo riscosso da INPA srl di competenza dell'anno 2018 ammonta a complessivi euro 32.186,05, la provvigione (aggio) spettante ad INPA s.p.a. è pari ad euro 7.789,02; la differenza dovuta da INPA s.p.a. al Comune di Paceco è di 24.397,03; l'INPA srl ha versato soltanto l'importo di euro 273.54.

Sono poi irrilevanti le somme derivanti dalle fatture nn. 218/2018 e 37/2019;

tali fatture, infatti, -come già osservato dal Magistrato relatore- non si

riferiscono a somme riscosse nel 2018 e, quindi, non possono incidere sul

conto oggetto di esame.

Il mancato riversamento al Comune da parte di INPA s.r.l. della quasi totalità

delle somme incassate non solo non è contestato ma risulta addirittura

ammesso dall'agente contabile, sebbene questi ne tenti di fornire la

giustificazione attraverso argomentazioni difensive che, come si dirà, non

possono essere condivise. L'agente contabile è senz'altro rimasto

inadempiente all'obbligazione di *custodiam praestare* da cui è gravato; tale

obbligazione ha il suo nucleo primario nel tempestivo riversamento all'Ente

di quanto riscosso nel suo interesse.

Privo di pregio è il rilievo dell'agente contabile, secondo il quale l'omesso

riversamento della somma rappresenterebbe espressione di una sorta di diritto

di ritenzione in autotutela da parte di essa INPA s.r.l. in funzione del

soddisfacimento del suo credito all'aggio anche con riguardo alle somme

direttamente incassate dal Comune. L'INPA srl, invero, si duole del fatto che

non ha potuto compiere alcuna verifica sul conto di tesoreria del Comune, così

da quantificare esattamente l'aggio, a causa di un comportamento dilatorio da

parte dell'ente locale, che non le ha fornito le credenziali per l'accesso al

sistema. Va tuttavia ricordato che il diritto di ritenzione è un mezzo di

(auto)tutela tipico, ammissibile solo se espressamente previsto dalla legge e la

sua eccezionalità, anzi, ne inibisce l'applicazione analogica (*ex plurimis*,

Cass., 19 agosto 2002, n. 12232; ID., n. 5346/1999; id. n. 12627/93). Nel caso

di specie, nessuna disposizione normativa accorda all'agente contabile il

diritto di ritenzione asseritamente vantato.

Né, tanto meno, può attribuirsi all'omesso riversamento delle somme dovute

il significato di eccezione ex art. 1460 c.c. (*inadimplenti non est*

inadimplendum) per il preteso inadempimento dell'obbligo del Comune di

consentire la quantificazione dell'aggio anche con riferimento alle somme

direttamente incassate dallo stesso ente. Va osservato che il rimedio in

questione, che è eccezionale espressione di autotutela concessa nei contratti a

prestazioni corrispettive alla parte non inadempiente, postulerebbe che il

presunto inadempimento del Comune si registri relativamente a prestazioni alle

quali è sinallagmaticamente ricollegato l'obbligo dell'agente contabile di

riversare le somme incassate. Ciò, tuttavia, non accade nel caso di specie,

posto che l'obbligo di incasso e riversamento a carico di INPA srl trova la sua

giustificazione causale proprio nella riscossione delle imposte da parte di essa

INPA srl e non può ricollegarsi ai diritti e agli obblighi reciproci connessi al

diverso conto giudiziale, che lo stesso ente locale dovrà presentare con

riguardo ai tributi riscossi direttamente tramite il suo conto di tesoreria.

Va perciò disattesa la pretesa, palesata dall'agente contabile, di veder

scriminato il proprio inadempimento nel riversare le somme dovute in ragione

del credito risarcitorio che esso vanterebbe verso l'Amministrazione per il

mancato riconoscimento da parte del Comune dell'aggio sulle somme

incassate immediatamente e direttamente dallo stesso ente. Quello rivendicato

da INPA s.r.l. non solo è un preteso credito privo di ogni stabilità ed

incontrovertibilità, dovendo essere ancora accertato, ma investe un conto

diverso da quello oggetto del presente giudizio; ciò ne inibisce ogni

compensazione legale con quello in titolarità dell'Ente in ragione della

gestione contabile esaminata in questa sede.

Inoltre, in considerazione dell'autonomia dei due conti giudiziali (quello odierno e quello che dovrà essere presentato dal Comune di Paceco) deve escludersi ogni ammissibilità di compensazione giudiziale, così come la sussistenza di ogni pregiudizialità fra l'accertamento in questa sede e quello che dovrà svolgersi in caso di contrasto tra le parti in ordine all'aggio per l'INPA s.r.l. sulle somme percepite direttamente dal Comune.

In sintesi, con riguardo al conto giudiziale n. 52522, dall'accertamento del mancato riversamento delle somme dovute discende la responsabilità contabile di INPA srl quale agente contabile esterno del Comune di Paceco, che, non adempiendo gli specifici obblighi normativamente previsti, non ha versato all'Ente le somme ad esso spettanti, al netto dell'aggio.

Pertanto, risulta dovuto -in favore del Comune di Paceco- dall'agente contabile INPA s.p.a. quale omesso riversamento per l'esercizio 2018 un importo pari ad euro 24.123,49. Tale importo di euro 24.123,49 deriva dal seguente conteggio: euro 32.186,05 (totale riscosso da INPA) - euro 7.789,02 (aggio su riscosso da INPA) – euro 273,54 (importo già versato da INPA al Comune).

In conclusione, l'accertamento dell'irregolarità del conto conduce il Collegio ad affermare la responsabilità contabile dell'agente INPA s.r.l., in persona del legale rappresentante, che va quindi condannato al pagamento -in favore del Comune di Paceco, in persona del legale rappresentante protempore- dell'importo complessivo di euro 24.123,49 oltre gli interessi legali sulle somme rimosse trimestralmente da INPA srl e non riversate dalle date di scadenza, di cui al punto 7 del Capitolato d'oneri, e fino al soddisfo.

	13	
	In considerazione della soccombenza, le spese del giudizio, quantificate in	
	dispositivo, sono a carico dell'agente contabile.	
	p.q.m.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione siciliana, disattesa	
	ogni contraria istanza, difesa ed eccezione, definitivamente pronunciando:	
	-condanna l'agente contabile INPA s.r.l., in persona del legale rappresentante,	
	al pagamento -in favore Comune di Paceco, in persona del legale	
	rappresentante protempore- dell'importo complessivo di euro 24.123,49, oltre	
	gli interessi legali sulle somme riscosse trimestralmente da INPA s.r.l. e non	
	riversate dalle date di scadenza, di cui al punto 7 del Capitolato d'oneri, fino	
	al soddisfo;	
	-condanna l'agente contabile INPA s.r.l. al pagamento delle spese di giudizio	
	in favore dell'Erario quantificate in euro 122,47.	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.	
	Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 6 marzo 2024	
	Il Magistrato estensore	Il Presidente
	Francesco Antonino Cancilla	Anna Luisa Carra
	<i>Firmato digitalmente</i>	<i>Firmato digitalmente</i>
	Depositato in segreteria nei modi di legge.	
	Palermo, 06 maggio 2024	
	Il Funzionario	
	dott.ssa Mariolina Verro	
	<i>Firmato digitalmente</i>	

