



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai seguenti magistrati:

Dott. Luciana Savagnone                      Presidente

Dott. Giuseppa Cernigliaro                      Consigliere – relatore

Dott. Adriana Parlato                      Consigliere

ha pronunciato la seguente

**Sentenza definitiva n. 203/2018**

Nel giudizio ad istanza di parte, iscritto al n. **62182** del registro di segreteria, promosso dal **Comune di Messina**, in persona del Sindaco *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Messina, Via del Vespro 75, presso lo studio dell'Avv. Alberto Ciccone dal quale è rappresentato e difeso per procura in calce al ricorso;

nei confronti di

**Riscossione Sicilia spa (già Serit Sicilia spa)**, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'Avv. Diego Marcello Fecarotti ed elettivamente domiciliata in Palermo, viale Lazio n. 36, presso lo studio di questi;

**Uditi**, nella pubblica udienza del 24 gennaio 2018, il relatore, dott.ssa Giuseppa Cernigliaro, l'avvocato Alberto Ciccone, in rappresentanza del Comune di Messina, e l'avvocato Diego Marcello Fecarotti, in rappresentanza di Riscossione Sicilia spa.

**Udite** le conclusioni orali del Pubblico Ministero, in persona della

dott.ssa Maria Luigia Licastro;

**Esaminati** gli atti e i documenti di causa

**FATTO**

Con ricorso depositato il 15 dicembre 2014 il Comune di Messina avviava un giudizio a istanza di parte, ex art. 58 del RD n. 1038/1933, nei confronti di Riscossione Sicilia spa (già Serit Sicilia spa) con il quale chiedeva la condanna della predetta società al pagamento in proprio favore della somma di € 62.622.722,21, oltre interessi di mora e spese del giudizio, pari a quanto ancora non riscosso in dipendenza della convenzione stipulata per la riscossione dei tributi locali dell'Ente.

Il Comune rappresentava infatti che era emersa l'esistenza di ingenti somme da riscuotere in ordine alle quali il concessionario della riscossione non aveva fornito esaustive informazioni sullo stato dell'esazione e sulle azioni esecutive intraprese.

Su richiesta del Comune veniva fissata l'udienza di discussione e, successivamente, con atto depositato il 9 aprile 2015, si costituiva in giudizio la convenuta eccependo la nullità, l'inammissibilità e l'irricevibilità del ricorso.

Con memoria depositata il 22 aprile 2015, la società concessionaria sosteneva l'assoluta genericità del ricorso e la mancanza di prova in ordine al supposto inadempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione evidenziando altresì che tutte le informazioni richieste dal Comune sull'esazione dei ruoli erano e sono accessibili in modalità telematica, per il tramite di un'apposita piattaforma

informatica, condivisa con l'ente creditore, contenente l'analitica descrizione dello stato del singolo ruolo e delle iniziative assunte nei confronti di ciascun debitore.

In esito alla pubblica udienza del 13 maggio 2015, il Collegio adottava l'ordinanza n. 83/2015 con la quale, dichiarata la nullità dell'atto di citazione a causa della sua indeterminatezza, ai sensi degli artt. 3 R.D. n. 1038/1933 e 164, 4° comma, c.p.c., disponeva, a carico del Comune di Messina, l'integrazione della domanda, a mente dell'art. 164, 5° comma, c.p.c., fissando il termine per l'adempimento al 31 luglio 2015.

Il 20 luglio 2015 il Comune depositava presso la segreteria di questa Sezione memoria integrativa notificata a Riscossione Sicilia spa e alla locale Procura. Successivamente, presentava istanza per la fissazione dell'udienza che, con decreto del Presidente di questa Sezione, veniva fissata per il 13 aprile 2016.

Nella memoria integrativa il Comune di Messina rappresentava che la lacunosità delle informazioni fornite dalla società convenuta avrebbe impedito all'ente di svolgere un puntuale monitoraggio sui ruoli affidati per la riscossione, di effettuare la procedura di riaccertamento dei residui attivi vetusti e di rispondere ai rilievi della Sezione regionale di controllo di questa Corte dei conti circa le irrisorie percentuali di riscossione delle entrate proprie.

In particolare, il Comune contestava l'assoluta carenza del sistema informativo di rendicontazione gestito da Riscossione Sicilia spa quanto alle informazioni sulle procedure esecutive intraprese; allo

scopo, accludeva alla propria memoria copia delle interrogazioni eseguite nella suddetta banca dati e gli atti di diffida inviati alla società concessionaria.

L'ente locale lamentava anche il mancato inoltro, da parte della società, delle richieste di discarico per inesigibilità, dalle quali avrebbe potuto attingere le necessarie notizie circa l'esito dell'attività di riscossione coattiva avviata dall'agente contabile.

Conclusivamente, il Comune insisteva per la condanna del predetto concessionario al pagamento in proprio favore di quanto colpevolmente non riscosso, pari ad € 62.622.722,21 o alla diversa somma che dovesse essere quantificata dal Collegio, anche ricorrendo ad apposita consulenza tecnica d'ufficio, oltre interessi di mora e spese del giudizio.

Con memoria depositata in data 8 aprile 2016, Riscossione Sicilia spa controdeduceva nel merito affermando che, pur a seguito dell'avvenuta integrazione operata dal Comune di Messina, persistevano la genericità e l'indeterminatezza della domanda quanto al *petitum* ed alla *causa petendi* e che l'iniziativa del Comune era mossa unicamente dalla necessità di dovere giustificare le gravi criticità contestate dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti in ordine all'irrisoria percentuale di realizzazione delle entrate proprie.

A ciò aggiungeva che parte attrice avrebbe modificato l'originaria domanda contestando per la prima volta al concessionario l'irregolare rendicontazione della propria gestione.

Nell'evidenziare la correttezza della propria attività, svolta secondo le disposizioni vigenti, l'eshaustività degli atti responsivi indirizzati al Comune e la completezza dei dati presenti nella piattaforma informatica *Rendiweb*, in conformità alle prescrizioni contenute nel decreto del Ministro delle finanze del 22 ottobre 1999, l'agente della riscossione chiedeva di volere dichiarare inammissibile il ricorso proposto dal Comune di Messina. In subordine, ne chiedeva il rigetto in quanto del tutto sfornito di prova sul punto del lamentato inadempimento nonché infondato quanto alle ulteriori doglianze.

In relazione alla mancata presentazione delle dichiarazioni di inesigibilità, Riscossione Sicilia spa asseriva infatti che l'art. 1, comma 684, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015) aveva prorogato i termini per l'invio delle comunicazioni di inesigibilità per i ruoli affidati agli agenti per la riscossione dal primo gennaio 2000 al 31 dicembre 2014; pertanto, non essendo ancora maturato il termine di legge, alcuna omissione sarebbe imputabile al concessionario.

Ancora, eccepiva la prescrizione quinquennale (ex art. 1, comma 2, della legge 20/1994 e art. 2948 n. 4 c.c.) del diritto azionato dal Comune per i ruoli consegnati dal 2000 al 2010, tenuto conto dell'avvenuta rendicontazione periodica da parte di Riscossione Sicilia spa che aveva messo l'ente impositore nelle condizioni di effettuare tempestive e circostanziate contestazioni sull'esazione.

Nell'affermare l'inammissibilità della richiesta consulenza tecnica d'ufficio, stante il preciso onere a carico dell'attore di determinare il

*quantum* della pretesa azionata, chiedeva il rigetto delle richieste avanzate dal Comune di Messina con vittoria di spese, competenze ed onorari.

Il Pubblico ministero, con apposita memoria, riteneva preliminarmente sussistenti sia la giurisdizione del giudice contabile sulla materia sia la legittimazione ad agire del Comune di Messina nelle forme del giudizio ad istanza di parte. Nel merito, con riguardo all'eccezione di prescrizione sollevata dall'agente contabile, evidenziava la durata decennale del termine di prescrizione e, in ordine alla contestata *mutatio libelli*, asseriva che vi fosse stata una mera *emendatio libelli*, in quanto le contestazioni mosse dal Comune all'agente per la riscossione erano già contenute, *in nuce*, nell'originario ricorso. Quanto all'asserito inadempimento, riteneva che il Comune non potesse imputare alla società convenuta alcuna omissione in termini di rendicontazione posto che, in base alle prescrizioni recate decreto del Ministro delle finanze del 22 ottobre 1999, i concessionari per la riscossione sono tenuti a trasmettere telematicamente agli enti creditori tutte le informazioni relative alle attività compiute. Il Pubblico ministero, nell'evidenziare che il Comune si era autenticato per l'utilizzo dell'apposito portale telematico ed aveva eseguito numerosi accessi, concludeva che non si potesse addebitare a Riscossione Sicilia spa la violazione degli obblighi di rendicontazione risultando, invece, che l'ente locale agente era rimasto inerte per anni, non essendosi premurato di monitorare l'andamento della riscossione mediante l'utilizzo dei dati ricavabili dal portale.

Ad esito dell'udienza pubblica del 13 aprile 2016, il Collegio emetteva la sentenza non definitiva n. 415/2016 con la quale, affermata la giurisdizione della Corte dei conti sulla controversia, per sua natura sussumibile nell'alveo dei giudizi ad istanza di parte, dichiarava l'ammissibilità del giudizio avviato dal Comune di Messina nei confronti di Riscossione Sicilia spa, considerando integrata l'originaria domanda. Al contempo, quanto al merito della causa, il Collegio, con ordinanza n. 90/2016, disponeva un supplemento istruttorio per accertare se la società convenuta avesse adempiuto all'obbligo di rendicontazione previsto dalla normativa vigente. Nello specifico, Riscossione Sicilia spa veniva onerata di fornire, entro la data del 31 ottobre 2016, i dati analitici, dettagliati a livello di singolo debitore, riguardanti i seguenti ruoli selezionati a campione e riferiti a diverse annualità: n. 2004/4809– ICIAP, n. 2005/2652 TOSAP, n. 2008/241 – TARSU, n. 2008/4555 I.C.I., n. 2011/4073 TARSU e n. 2012/1817 – ICI. La trattazione del giudizio veniva rinviata all'udienza del 18 gennaio 2017.

La convenuta depositava presso la Segreteria della locale Sezione di appello, in data primo luglio 2016, dichiarazione di riserva di appello avverso la predetta sentenza non definitiva e provvedeva all'incombente istruttorio depositando, nei termini assegnati, un CD Rom contenente: 6 cartelle, ciascuna asseritamente corrispondente ai ruoli indicati nell'ordinanza istruttoria e contenenti i dati estratti dal proprio portale telematico, nonché 13 *file* in formato *zip* riguardanti i riversamenti, effettuati da Riscossione Sicilia in favore del Comune di

Messina per gli anni 2004-2016, anche relativamente ad altri ruoli.

Tuttavia, i *file* riversati sul CD Rom non erano leggibili e, ad esito dell'udienza del 18 gennaio 2017, preso atto delle conclusioni delle parti, il Collegio adottava l'ordinanza n. 31/2017 con cui poneva a carico di entrambe le parti l'onere di fornire i dati già richiesti con l'ordinanza istruttoria n. 90/2016, da rendere in formato *excel* o in *word*, con la data di interrogazione ed estrazione dal portale ed omettendo gli elementi non essenziali ai fini del giudizio. Per l'assolvimento dell'incombente istruttorio assegnava il termine del 30 settembre 2017 e fissava l'udienza per la trattazione della causa al 15 novembre 2017.

Il 28 febbraio 2017 il Comune di Messina depositava un'istanza di anticipazione dell'udienza di discussione chiedendo che, previa revoca parziale dell'ordinanza n. 31/2017, il Collegio disponesse un accesso d'ufficio alla cartella "procedure" di *Rendireweb* per la verifica delle procedure esecutive avviate dall'agente della riscossione sostenendo che l'amministrazione locale non fosse tenuta a fornire i dati ricavabili dal portale informatico sull'attività di riscossione.

Con provvedimento presidenziale del 6 marzo 2017 veniva fissata l'udienza per la discussione al 12 aprile 2017 e, con successiva nota depositata il 29 marzo 2017, il Comune di Messina produceva un dispositivo *Usb* dichiarando che in esso erano contenuti i documenti richiesti con l'ordinanza n. 31/2017.

Ad esito dell'udienza del 12 aprile 2017, il Collegio, alla luce delle prospettazioni del Comune e di quanto emerso in sede di discussione

orale, non riteneva superate né modificate le esigenze istruttorie poste alla base dell'ordinanza n. 31/2017 e, pertanto, con l'ordinanza n. 105/2017, la confermava integralmente assegnando alle parti il termine del 30 settembre 2017 per provvedere.

Il Comune, con atto depositato presso la Segreteria della Sezione in data 11 luglio 2017, forniva un dispositivo *Usb* contenente i documenti richiesti e precisava che i dati estratti dal portale telematico gestito da Equitalia Servizi non recano alcuna indicazione sull'avvio delle procedure esecutive per il recupero delle imposte non riscosse.

Riscossione Sicilia spa, con nota depositata il 28 settembre 2017, produceva un *CD Rom* nel quale erano stati trasferiti, in formato *excel*, i dati richiesti con le predette ordinanze relativi ai ruoli selezionati nonché le estrazioni dello "Stato della riscossione" eseguite dal portale dell'Agenzia delle entrate – Riscossione (già Equitalia spa) sulle procedure esecutive avviate in ordine alle partite afferenti i ruoli oggetto di verifica.

All'udienza pubblica del 24 gennaio 2018, l'Avv. Ciccone, per il Comune di Messina, insisteva nell'affermare che nel portale telematico *Rendiweb* non fossero presenti i dati relativi alle procedure esecutive avviate dall'agente per la riscossione e che lo stesso, in risposta alle numerose richieste di chiarimenti formulate dal Comune, si fosse limitato a rappresentare, del tutto genericamente, che per le imposte non riscosse, complessivamente ascendenti a 32 milioni di euro circa, erano state avviate le procedure di riscossione coattiva.

L'Avv. Fecarotti, per Riscossione Sicilia spa, faceva presente che nelle segnalazioni decadali della procedura denominata "*stato della riscossione*" viene dato conto, in maniera analitica per singolo debitore, delle procedure intraprese con l'utilizzo di un apposito sistema di codifica indicativo del tipo e dello stato della procedura; per quanto riguarda l'ipotesi dell'inesigibilità dei crediti, il difensore precisava che i termini di legge non sono ancora maturati.

Il pubblico ministero chiedeva che la causa fosse posta in decisione.

### **Considerato in**

#### **DIRITTO**

1. Preliminarmente, occorre definire il perimetro dell'odierna controversia così come precisato dalla richiesta di parte attrice nonché dalla connotazione attribuitale con la sentenza non definitiva n. 415/2016.

Orbene, nel ricorso introduttivo il Comune espressamente chiede volersi "*ritenere e dichiarare che, in virtù del risultato contabile dei rapporti di dare e avere con riferimento agli obblighi scaturenti dal rapporto tra Riscossione Sicilia spa e l'Amministrazione comunale di Messina, quest'ultima è creditrice delle somme immotivatamente o colpevolmente non riscosse e, conseguentemente, condannare Riscossione Sicilia spa al pagamento in favore del Comune di Messina di un importo pari a quanto colpevolmente non riscosso nella misura indicata da controparte in complessivi € 62.622.722,21 o di altra somma che sarà quantificata in esito alle difese e produzioni di controparte e disponenda disamina contabile, oltre interessi dalla*

*messa in mora sino al soddisfo".*

L'importo complessivamente preteso è costituito da euro 62.622.722,74 (relativo alle imposte non riscosse), di cui euro 32.312.448,74 riguardano le partite per le quali risulta essere stata promossa da tempo l'esecuzione coattiva, euro 27.278.558,04 quelle per le quali erano in corso le attività propedeutiche all'avvio delle iniziative cautelari od esecutive, mentre l'importo di euro 3.031.715,44 si riferiva alle partite per cui era stata già riscontrata l'impossidenza dei soggetti debitori (lettera del 19.10.2011 di Serit Sicilia spa).

In sede di integrazione della domanda, l'Amministrazione locale lamentava anche l'omessa e/o insufficiente rendicontazione da parte dell'agente contabile con riguardo alle partite non riscosse per le quali erano state avviate, diversi anni addietro, le procedure di esecuzione forzata.

Con il presente giudizio ad istanza di parte il Comune di Messina ha quindi chiesto a questa Corte di operare un globale accertamento dei rapporti di dare ed avere tra l'ente e la società concessionaria della riscossione, pervenendo alla determinazione del risultato finale di detti rapporti in ordine ai ruoli da riscuotere affidati a Riscossione Sicilia spa riguardanti le annualità dal 1999 al 2010; l'ente istante ha altresì richiesto che venga compiuta una valutazione in ordine alla mancata rendicontazione periodica delle attività svolte dall'esattore, sempre al fine di determinare l'importo asseritamente dovuto all'ente locale impositore.

Così definito l'ambito del giudizio, occorre a questo punto esaminare la normativa di settore che disciplina gli obblighi dei concessionari ed i flussi informativi obbligatori destinati agli enti creditori.

**2.** In primo luogo, vanno analizzate le prescrizioni contenute nel decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112 in materia di *“Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla legge 28 settembre 1998, n. 337”*. In particolare, va esaminato il capo secondo del provvedimento intitolato *“principi generali dei diritti e degli obblighi del concessionario”*.

**2.1.** In tale ambito, nella Sezione prima (diritti del concessionario) l'art. 19 tratta l'istituto del discarico per inesigibilità. La norma, che ha subito nel tempo diverse modificazioni, consente al concessionario di ottenere il discarico delle quote iscritte a ruolo mediante la trasmissione all'ente creditore (anche in via telematica) di una comunicazione di inesigibilità da inviare entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo, fatto salvo quanto diversamente previsto da specifiche disposizioni di legge. L'agente della riscossione decade dal diritto al discarico in presenza di una (o più) delle condizioni indicate dal comma 2 del citato articolo 19 che, nel testo vigente al momento della proposizione del ricorso, così prevedeva:

*“Costituiscono causa di perdita del diritto al discarico: a) la mancata notificazione imputabile al concessionario, della cartella di pagamento, prima del decorso del nono mese successivo alla consegna del ruolo e, nel caso previsto dall'articolo 32, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, entro il terzo*

*mese successivo all'ultima rata indicata nel ruolo; b) la mancata comunicazione all'ente creditore, anche in via telematica, con cadenza annuale, dello stato delle procedure relative alle singole quote comprese nei ruoli consegnati in uno stesso mese; la prima comunicazione è effettuata entro il diciottesimo mese successivo a quello di consegna del ruolo. Tale comunicazione è effettuata con le modalità stabilite con decreto del Ministero delle finanze; c) la mancata presentazione, entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo, della comunicazione di inesigibilità prevista dal comma 1. Tale comunicazione è soggetta a successiva integrazione se, alla data della sua presentazione, le procedure esecutive sono ancora in corso per causa non imputabile al concessionario; d) il mancato svolgimento dell'azione esecutiva, diversa dall'espropriazione mobiliare, su tutti i beni del contribuente la cui esistenza, al momento del pignoramento, risultava dal sistema informativo del Ministero delle finanze, a meno che i beni pignorati non fossero di valore pari al doppio del credito iscritto a ruolo, nonché sui nuovi beni la cui esistenza è stata comunicata dall'ufficio ai sensi del comma 4; d-bis) il mancato svolgimento delle attività conseguenti alle segnalazioni di azioni esecutive e cautelari effettuate dall' ufficio ai sensi del comma 4; e) la mancata riscossione delle somme iscritte a ruolo, se imputabile al concessionario; sono imputabili al concessionario e costituiscono causa di perdita del diritto al discarico i vizi e le irregolarità compiute nell'attività di notifica della cartella di pagamento e nell'ambito della procedura esecutiva, salvo che gli stessi*

*concessionari non dimostrino che tali vizi ed irregolarità non hanno influito sull'esito della procedura".*

La regolamentazione delle ulteriori fasi procedimentali finalizzate al discarico è poi illustrata nei commi successivi e nell'art. 20.

Per quanto rileva ai fini dell'odierna controversia, in considerazione di una delle contestazioni mosse dal Comune di Messina a Riscossione Sicilia spa, concernente il mancato invio delle dichiarazioni di inesigibilità, va osservato che la legge di Stabilità 2015 (Legge 23 dicembre 2014, n. 190), ha modificato il procedimento dianzi illustrato introducendo alcune innovazioni agli artt. 19 e 20.

In primo luogo, il comma 682 dell'art. 1 della legge ha abrogato la lett. b) del comma 2 del più volte menzionato art. 19 determinando il venir meno dell'obbligo del concessionario di comunicare annualmente all'Ente creditore lo stato delle procedure esecutive, la cui mancanza costituiva, prima della citata modifica, causa di decadenza del diritto al discarico.

Avuto riguardo poi al termine per la presentazione delle richieste, il comma 684 dell'art. 1 della legge di stabilità ha così statuito: *"Le comunicazioni di inesigibilità' relative alle quote affidate agli agenti della riscossione dal primo gennaio 2000 al 31 dicembre 2017, anche da soggetti creditori che hanno cessato o cessano di avvalersi delle società del Gruppo Equitalia ovvero dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, sono presentate, per i ruoli consegnati negli anni 2016 e 2017, entro il 31 dicembre 2021 e, per quelli consegnati fino al 31 dicembre 2015, per singole annualità di consegna partendo dalla più*

*recente, entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2021...omissis".*

In forza di tale ultima disposizione, appare del tutto evidente che alcun inadempimento sia imputabile, sotto questo profilo, all'agente contabile, trattandosi di ruoli consegnati dal 2000 al 2010, con l'ulteriore precisazione che il discarico per inesigibilità costituisce un diritto per il concessionario, non sussistendo alcun obbligo per quest'ultimo di attivare la relativa procedura a beneficio dell'ente creditore.

Al fine di completare la disamina sul punto controverso, va altresì evidenziato che numerosi interventi legislativi succedutisi nel tempo, adottati in epoca anteriore alla menzionata legge di stabilità, avevano già, di volta in volta, prorogato il termine di presentazione delle dichiarazioni di inesigibilità per i ruoli ricadenti nelle annualità per cui oggi è causa (vd. artt. 3 e 4 del D.Lgs. 27 aprile 2001, n. 193; art. 36, comma 4-sexies del D.L. 31 dicembre 2007, n. 248, convertito con modificazioni dalla L. 28 febbraio 2008, n. 31, poi modificato dal D.L. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito con modificazioni dalla L. 26 febbraio 2010, n. 25, ed ancora, dal D.L. 29 dicembre 2011, n. 216, convertito con modificazioni dalla L. 24 febbraio 2012, n. 14, e dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228).

**2.2** Relativamente agli obblighi di rendicontazione cui era assoggettata la società concessionaria, questione dalla cui soluzione dipende il globale accertamento dei rapporti di dare e avere tra questa ed il Comune, si rileva che la sezione quinta del decreto

legislativo n. 112/1999 (intitolata "altri obblighi dei concessionari")

così dispone, all'art. 36 (*Trasmissione dei flussi informativi*): "Entro la

*fine di ogni mese il concessionario trasmette al soggetto creditore che*

*ha formato il ruolo, anche in via telematica, e con le modalità stabilite*

*con decreto ministeriale, le informazioni relative allo svolgimento del*

*servizio e all'andamento delle riscossioni effettuati nel mese*

*precedente. 2. Eventuali anomalie, rilevate dall'analisi delle*

*informazioni di cui al comma 1, sono segnalate al competente ufficio*

*del Ministero delle finanze per l'adozione dei provvedimenti*

*conseguenti anche, se del caso, di tipo sanzionatorio".*

La disciplina di dettaglio concernente la fornitura di tali flussi

informativi è contenuta nel decreto del Ministro delle finanze del 22

ottobre 1999 recante le modalità di "trasmissione da parte dei

*concessionari della riscossione della comunicazione di inesigibilità,*

*dello stato delle procedure esecutive riguardanti le quote dei ruoli*

*ricevuti in carico e delle informazioni relative allo svolgimento del*

*servizio e all'andamento delle riscossioni, ai sensi degli artt. 19,*

*commi 1 e 2, lett. B), e 36 del D.lgs. 13 aprile 1999, n. 112".*

Il decreto ministeriale si compone di due soli articoli: l'art. 1 individua

la procedura per l'invio delle comunicazioni di inesigibilità mentre l'art.

2 afferisce al vero e proprio obbligo di rendicontazione delle attività

compiute dal concessionario e dell'andamento delle riscossioni. Il

provvedimento è completato da due allegati contenenti la descrizione,

dal punto di vista tecnico-informatico, dei dati strutturati (*record*)

relativi alle informazioni richieste.

Per quanto in questa sede rileva, l'art. 2 così si esprime: “1. *Per i ruoli di cui al comma 1 (ndr. “ruoli sottoscritti successivamente al 30 settembre 1999”) le informazioni previste dall'art. 36, comma 1, del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, sono fornite dai concessionari del servizio nazionale della riscossione in relazione alle singole quote comprese nei ruoli ad essi consegnati in uno stesso mese e in conformità all'allegato 2; la trasmissione di tali informazioni a ciascun soggetto creditore avviene, in via telematica o su supporto magnetico, con modalità centralizzate e in conformità alle specifiche tecniche di cui allo stesso allegato 2. Le predette informazioni sono trasmesse anche se, nel mese di riferimento, il concessionario non ha svolto alcuna attività di riscossione. Comma 2... omissis...”.*

L'analisi delle caratteristiche della fornitura, secondo l'illustrazione contenuta nell'allegato 2 al decreto ministeriale, consente di affermare che per ciascun ruolo e per ciascun debitore vadano indicati i dati salienti della riscossione, a partire dalla notifica della cartella di pagamento e sino allo stato dell'eventuale procedura esecutiva avviata con il relativo esito, per come si ricava dalla tabella dei codici associati alle rispettive procedure riportata a pag. 52 del citato allegato n. 2, significativamente denominata “*Tabella contenente la decodifica degli atti per procedura esecutiva gestiti e da segnalare all'ente creditore*”.

**2.3** A questo punto, va affrontato l'esame, sotto il profilo squisitamente operativo, dei servizi di rendicontazione forniti dalla società Equitalia Servizi di riscossione spa (cui è subentrato dal primo

luglio 2017 l'ente pubblico Agenzia delle Entrate – Riscossione)

utilizzando allo scopo anche quanto emerso dall'apporto istruttorio fornito dalle parti.

Le società del gruppo Equitalia e Riscossione Sicilia spa (agente per la riscossione dei tributi e delle altre entrate per la regione Sicilia), in esecuzione della disciplina introdotta con il già commentato decreto ministeriale del 1999, si sono dotate di un portale telematico di rendicontazione *on line* dello stato della riscossione (denominato *Rendiweb*) destinato agli enti creditori, cui è garantito l'accesso mediante l'utilizzo di una *password* e di un codice utente.

Attraverso la consultazione del portale, è possibile acquisire tutte le informazioni riguardanti le attività poste in essere dal concessionario, su tutto il territorio nazionale, per la riscossione dei singoli ruoli affidatigli. Tali informazioni sono rese disponibili sia a livello aggregato (accesso ai dati economici complessivi di un ruolo) sia di dettaglio (per il singolo contribuente compreso nel ruolo).

La rendicontazione ha quindi ad oggetto: gli importi affidati in riscossione, le caratteristiche del ruolo, le somme riscosse, i riversamenti all'ente creditore (distinti per imposta, mora e compensi trattenuti) sino all'eventuale inesigibilità a seguito dell'infruttuoso esperimento delle procedure di riscossione coattiva.

I predetti dati sono altresì estraibili in modo da alimentare i sistemi gestionali dell'ente impositore che potrà, così, avere contezza in tempo reale del grado di riscossione delle entrate affidate alla società concessionaria, dello stato delle procedure esecutive e delle

eventuali inesigibilità.

Le illustrate caratteristiche del portale, oggi gestito da Agenzia delle Entrate – Riscossione e denominato “*rendicontazione on line-monitor enti*”, sono analiticamente descritte nel sito dell’ente (<https://www.agenziaentrateriscossione.gov.it/it/enti/Servizi/RendicontazioneOnLine/>).

La società convenuta ha prodotto in giudizio i manuali operativi della procedura “*Stato della riscossione*” in cui vengono analiticamente descritti il contenuto dei campi dati (*record*) aventi ad oggetto le informazioni richieste dal più volte citato decreto del Ministro delle finanze e le procedure di riscossione coattiva attivate, anch’esse descritte secondo un sistema di codificazione congruente con quello recato dal predetto decreto.

Dalla lettura dei manuali si trae altresì che le segnalazioni destinate all’ente vanno da questi controllate ed emendate in caso di errori; si tratta infatti di flussi informativi bidirezionali promananti dall’agente della riscossione e diretti all’ente impositore che, a sua volta, ove ravvisi l’esigenza di apportare delle correzioni dopo l’iniziale validazione dei dati, inoltrerà apposita richiesta al concessionario (vd. pag. 19 del manuale *release* del 22.2.2017).

**3.** Quanto alle acquisizioni documentali derivanti dall’esecuzione delle descritte ordinanze nn. 90/2016 e 31/2017 (confermata dall’ulteriore ordinanza n.105/2017), vanno svolte le seguenti riflessioni.

In primo luogo, risulta accertato che il Comune di Messina sia stato abilitato all’utilizzo del portale informatico e abbia ivi eseguito degli

accessi, tanto è vero che è stato in grado di esibire gli estratti relativi ai ruoli richiesti con le menzionate ordinanze istruttorie. I dati forniti da parte attrice sono organizzati in un solo *file* per ciascun ruolo mentre la società convenuta ha depositato diversi file per ogni ruolo, distinti tra: pagati, riversati e rimasti da riscuotere. In più, ha prodotto un file cumulativo (comprendente tutti i ruoli selezionati), tratto dallo “stato della riscossione” con chiara evidenza delle procedure avviate e la decodifica dei campi numerici identificativi del tipo di procedura.

Da una verifica a campione eseguita, per ciascun ruolo, sugli elementi informativi trasmessi da entrambe le parti, è stato agevole riscontrare la presenza, negli elenchi del Comune e in quelli dell’agente per la riscossione, degli stessi debitori, individuati per mezzo del codice fiscale. In via di ulteriore dettaglio, i dati inviati da Riscossione Sicilia spa appaiono maggiormente completi, giungendo sino alla procedura esecutiva (distinta per tipologia) attivata in danno dei predetti debitori.

Relativamente a quest’ultimo punto, all’udienza del 12 aprile 2017, il Comune aveva rappresentato che nella cartella denominata “procedure esecutive” del portale *Rendiweb* non fosse presente alcun dato, essendo il suo contenuto contrassegnato dal valore “zero”. A tale affermazione Riscossione Sicilia aveva replicato che in “*Rendiweb*” si trova solo il dato di sintesi dell’eventuale esecuzione intrapresa, il cui dettaglio viene invece trasmesso all’ente impositore, con cadenza decadale, unitamente ai flussi della riscossione.

Orbene, quanto asserito dalla convenuta è in effetti confermato dalle

risultanze del manuale aggiornato della procedura “Stato della riscossione”, depositato dalla stessa nel corso della predetta udienza, ove, a pagina 52, nel descrivere le codifiche associate alla procedura esecutiva, si attribuisce al valore “zero” il significato di “procedura attivata”.

Dalla disamina eseguita si può quindi concludere affermando che all’ente impositore sia stata fornita una sufficiente rendicontazione dell’attività di riscossione compiuta dalla società concessionaria mediante le segnalazioni periodiche comprendenti anche l’informativa sull’eventuale riscossione coattiva attivata.

**4.** Per tutte le considerazioni che precedono, nei termini in cui è stata posta, la pretesa avanzata dal Comune di Messina si colloca al di fuori dei confini tracciati dalla normativa di settore. Infatti, da un lato, non sono ancora maturati i termini per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità relative ai ruoli oggetto dell’odierna controversia né è più vigente l’obbligo, per il concessionario, di inviare annualmente lo stato delle procedure esecutive (pena la decadenza del diritto al discarico), in virtù dell’intervenuta abrogazione della lettera b) del comma 2 dell’art. 19 del D.Lgs. n. 112/1999 ad opera dell’art. 1, comma 682 della legge n. 190/2014.

Sotto il profilo, dunque, degli adempimenti propedeutici al discarico per inesigibilità, le notizie sullo stato della riscossione coattiva pretese dall’Amministrazione comunale non erano esigibili.

Dall’altro lato, avuto riguardo alla rendicontazione delle attività del concessionario, ai sensi dell’art. 36 del menzionato D.Lgs. n.

112/1999, l'esame dei dati oggetto dell'integrazione istruttoria ha dimostrato che dal portale informatico condiviso con gli enti creditori è possibile accertare l'avvio delle procedure esecutive nei confronti dei debitori inadempienti e la natura dei giudizi pendenti, in conformità alle prescrizioni contenute nel DM del 22 ottobre 1999.

Come è stato dianzi precisato al punto 2.3., le richiamate informazioni consentono all'ente impositore di condurre le necessarie verifiche di ordine gestionale sulla riscossione delle entrate affidate alla società concessionaria e di avviare le opportune interlocuzioni con la predetta sui dati di dettaglio qualora i flussi fossero incompleti o non aggiornati. Nulla di tutto ciò risulta aver fatto il Comune istante che ha invece gravemente trascurato di impiegare efficacemente, a tutela dei propri crediti, i servizi informativi offerti da Equitalia servizi spa, gestore del predetto portale.

Il Comune di Messina, infatti, ha preferito convenire in giudizio la società concessionaria, in dispregio del basilare principio dell'onere della prova sancito dall'art. 2697 c.c., costringendo la convenuta a produrre quegli stessi dati che parte attrice avrebbe potuto (e dovuto) estrarre autonomamente dal portale telematico e che aveva anche l'obbligo di verificare. Tale assunto trova ulteriore conferma dall'esame della corrispondenza intercorsa tra le parti prima dell'instaurazione del giudizio laddove l'ente locale ha formulato dei generici rilievi sul dato complessivo delle somme ancora da recuperare relativamente all'insieme dei ruoli affidati nell'arco di un decennio. Alcuna puntuale osservazione l'attore ha mosso con

riguardo a singole posizioni in ragione, ad esempio, della particolare vetustà del primo atto esecutivo.

In sostanza, il Comune, dopo essersi disinteressato per anni del monitoraggio dei propri crediti, per mezzo del presente giudizio, pretenderebbe di sopperire alle proprie mancanze demandando a questo Giudice il controllo generalizzato dello stato della riscossione delle proprie entrate tributarie e con ciò imponendo alla controparte una ponderosa allegazione probatoria che appare contraria alle più basilari regole del processo.

Per le ragioni ora esplicitate, non può neppure disporsi la richiesta consulenza tecnica d'ufficio, non trattandosi, come è noto, di un mezzo volto a supplire all'inerzia delle parti.

**5.** Per ineludibili esigenze di completezza, occorre precisare che vi è un'ulteriore attività di rendicontazione esigibile in questo caso da Riscossione Sicilia spa che rileva, tuttavia, sotto un diverso profilo ossia per quanto concerne il giudizio di conto.

A mente infatti dell'art. 193 del TUEL, il concessionario per la riscossione è un agente contabile ed ha l'obbligo di rendere il conto giudiziale della propria gestione. Al conto giudiziale, dapprima regolato dal R.D. 12 luglio 1934 n. 1214 e successivamente dal nuovo codice della giustizia contabile (d.lgs. 174/2016, artt. 137/150) non si applicano le previsioni dell'art. 19 del D. Lgs. n. 112/1999 e, pertanto, in sede di presentazione del conto, il concessionario per la riscossione è tenuto ad allegare la documentazione giustificativa della propria gestione, per come previsto dall'art. 140, c. 5, c.g.c.

Sul punto, sebbene il Comune abbia dichiarato di produrre, con la memoria integrativa dell'atto di citazione, i modelli 21 inviati dall'agente per la riscossione, si evidenzia che i prospetti acclusi alla memoria non sono affatto assimilabili al conto giudiziale, trattandosi di meri tabulati intitolati "Prospetto del ruolo" privi dei requisiti minimi del conto giudiziale.

Tale aspetto, tuttavia, esula dal contesto dell'attuale giudizio dal momento che il Comune lo ha lasciato in ombra, non rivolgendo alla convenuta specifiche contestazioni sul punto.

**6.** Conclusivamente, per tutte le considerazioni che precedono, il ricorso del Comune di Messina va respinto in quanto infondato.

Avuto riguardo alle circostanze prospettate dall'ente territoriale ed a quanto emerso in fase istruttoria, restano ferme le eventuali iniziative della Procura regionale di questa Corte dei conti in ipotesi di responsabilità per danno erariale emergenti dai fatti in esame.

**7.** Quanto alle spese processuali, la condanna segue la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

**P.Q.M.**

La Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana definitivamente pronunciando nel giudizio ad istanza di parte iscritto

al n. **62182** del registro di segreteria,

- rigetta il ricorso presentato dal Comune di Messina;

- condanna l'ente locale soccombente alla rifusione in favore di

Riscossione Sicilia spa delle spese di lite che, ai sensi del DM n.

55/2014 e tenuto conto del valore della pretesa azionata, vengono

liquidate in euro 30.000,00 (euro trentamila,00), oltre accessori come per legge.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti e per l'invio alla locale Procura regionale.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del 24 gennaio 2018.

L'estensore

Il Presidente

F.to Giuseppa Cernigliaro

F.to Luciana Savagnone

Depositata oggi in segreteria nei modi di legge.

Palermo, 09 marzo 2018

Il Collaboratore Amministrativo

F.to Dr. Angelo Di Vita