

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati:

Salvatore CHIAZZESE Presidente

Adriana PARLATO Giudice

Gaspare RAPPA Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N. 239/2025

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **69779** del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

Agenzia delle entrate-Riscossione (C.F. e P. IVA: 13756881002), subentrata a titolo universale a Riscossione Sicilia S.p.A. (già Agente della riscossione per le Province della Regione Siciliana), in persona del responsabile del settore contenzioso, avv. Salvatore Baffa (C.F. BFFSVT64R13C726G), rappresentata e difesa, giusta procura in calce alla memoria di costituzione, dall'avv. Filadelfo Tribulato (C.F. TRBDFL78R23C351G - PEC: f.tribulato@pec.it), il quale ha dichiarato di volere ricevere tutte le comunicazioni al suddetto indirizzo PEC e di eleggere domicilio presso lo studio dell'avv. Antonio Giovenco in via Nunzio Morello n. 40 in Palermo.

Esaminati gli atti ed i documenti di causa.

Uditi, nell'udienza pubblica del 14 maggio 2025, il giudice relatore

Gaspare Rappa, il SPG Marco Cavallaro per il P.M. e l'avv. Filadelfo Tribulato per Agenzia delle entrate-Riscossione.

Ritenuto in

FATTO

I. Con atto di citazione, depositato in data 30 dicembre 2024 e ritualmente notificato, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale conveniva in giudizio l'Agenzia delle entrate-Riscossione (d'ora in poi ADER), subentrata a titolo universale a Riscossione Sicilia S.p.A., già Agente della riscossione per le province siciliane, per sentirla condannare al pagamento della somma di euro 42.663,67 di cui euro 33.019,67 in favore del Ministero dell'economia e delle finanze, euro 9.479,34 in favore della Regione Siciliana ed euro 164,86 in favore dell'INPS, oltre rivalutazione ed interessi legali nonché al pagamento delle spese legali, queste ultime in favore dello Stato.

II. L'azione dell'Ufficio requirente prendeva avvio dalla denuncia di danno erariale del 05.02.2024 trasmessa dalla Direzione provinciale (DP) di Catania dell'Agenzia delle entrate (Ae), con la quale si segnalava l'ipotesi di danno derivante dalla sentenza n. 5836/04/2014 del 07.07.2014 della *ex* Commissione Tributaria Provinciale (CTP) di Catania (ora Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Catania), non impugnata e passata in giudicato, con cui il Giudicante tributario aveva accolto il ricorso proposto dagli eredi del contribuente-debitore, sig. Vergone Giuseppe (C.F. VRGGPP24C31C351T), avverso l'estratto di ruolo recante diverse partite di credito erariale per varie annualità, annullando tutti gli atti dell'intera procedura di riscossione e

dichiarando decaduta e prescritta la pretesa creditoria erariale portata nell'estratto di ruolo e nelle cartelle di pagamento mediatamente impugnate, essendo risultato decorso, in assenza di prova di idonei atti interruttivi, anche il termine di prescrizione dei crediti erariali portati negli atti impositivi e di riscossione impugnati. L'Agenzia delle entrate determinava l'ammontare del danno in euro 42.663,67 pari all'ammontare dei crediti, sanzioni e interessi portati nelle cartelle di pagamento annullate.

La Procura, all'esito dell'istruttoria, rappresentava quanto segue.

I sigg. Orazio Vergone, Concetta Vergone e Antonino Vergone, quali eredi dell'originario contribuente e debitore erariale (sig. Giuseppe Vergone), con ricorso rubricato al n. 10852/2012 R.G. del ruolo della CTP Catania, avevano impugnato diverse cartelle di pagamento relative ad "Irpef, ritenute alla fonte, addizionale regionale, IVA, registro e Irap, e conseguenti iscrizioni ipotecarie e provvedimenti di fermo amministrativo". Secondo il P.M. dall'esame della sentenza n. 5836/04/2014, emergeva che i suddetti ricorrenti avevano impugnato gli unici atti asseritamente conosciuti, ovvero gli atti di fermo amministrativo ed iscrizione ipotecaria, unitamente all'estratto di ruolo, e solo mediatamente le originarie cartelle di pagamento di cui lamentavano la mancata conoscenza, impugnate, quindi, quali atti presupposti della procedura di riscossione, eccependo quanto segue: *i)* il difetto di notificazione delle cartelle recanti le pretese in oggetto alle disposte iscrizioni ipotecarie e ai provvedimenti di fermo amministrativo; la *ii)* decadenza dal potere di riscossione per mancato

rispetto dei termini di notifica delle cartelle; *iii)* la prescrizione dei crediti portati negli atti impugnati (nelle originarie cartelle di pagamento); *iv)* l'inopponibilità agli eredi delle sanzioni applicate con le cartelle impugnate; *v)* l'omessa notificazione del preventivo avviso di cui all'art. 50 d.P.R. n. 602/1973.

Nel corso del suddetto giudizio tributario la CTP Catania, rilevata l'esistenza di eccezioni e difese sul merito della pretesa creditoria oltre che vizi della procedura di riscossione), con ordinanza n. 802/04/2013 (notificata in data 3.2.2014) disponeva l'integrazione del contraddittorio nei confronti dell'Agenzia delle entrate di Catania la quale, resistendo al giudizio, precisava che le censure sollevate nel ricorso introduttivo attenevano all'azione di riscossione chiedendo la sua estromissione. Il giudizio tributario si concludeva con sent. n. 5836/04/2014, depositata in data 7.7.2014, di accoglimento del ricorso in quanto l'assenza di prova della rituale notificazione degli atti di riscossione fondanti le successive iscrizione ipotecarie nonché i provvedimenti di fermo amministrativo, viziava l'intera procedura di riscossione per violazione del termine di notifica delle cartelle *ex* art. 25 dPR 602/1973 con conseguente "intervenuta decadenza dal potere di riscossione, decorso del termine di prescrizione dei crediti in assenza di idoneo atto interruttivo ed infine, in via derivata, pari illegittimità delle iscrizioni ipotecarie e dei fermi amministrativi disposti sui beni mobili registrati intestati al preteso debitore, de cuius degli odierni ricorrenti".

Il P.M. prospettava che l'assoluta inerzia dell'Agente di riscossione, sia

antecedente e sostanziale per la mancata notifica delle cartelle esattoriali o di atti interruttivi della prescrizione del credito erariale, sia successiva e processuale per la mancata costituzione nel giudizio tributario e conseguente ingiustificata omessa difesa giudiziale dei crediti erariali (non avendo fornito la prova del tentativo di notifica delle stesse), si poneva in rapporto di diretta causalità con il pregiudizio erariale conseguente al pronunciamento irrevocabile della CTP di Catania e sarebbe riconducibile al solo operato di Riscossione Sicilia che aveva chiaramente compromesso l'esito del processo, determinando conseguenze infauste per l'erario.

La Procura evidenziava, inoltre, che l'Agenzia delle entrate, nel rispetto dei termini previsti dalla normativa vigente, aveva provveduto ad iscrivere a ruolo le somme dovute dal sig. Vergone Giuseppe a titolo di imposte, sanzioni e interessi mentre dagli esiti dell'istruttoria condotta non emergeva alcun elemento probatorio sull'effettuazione della notifica delle originarie cartelle di pagamento, ovvero di atti di interruzione della prescrizione dei crediti erariali che, conseguentemente secondo il P.M., doveva essere considerata come mai eseguita.

L'Ufficio requirente rilevava che la suddetta sentenza della CTP di Catania non era stata impugnata e, pertanto, era passata in cosa giudicata. La Direzione provinciale di Catania dell'Agenzia delle entrate, in esecuzione della citata sentenza, aveva adottato provvedimenti di sgravio senza discarico *ex* art. 19, co. 6-*bis* del d.lgs. n. 112/1999 delle pretese creditorie erariali portate nelle diverse

cartelle di pagamento nei confronti del sig. Vergone Giuseppe e con atto del 20.9.2019 trasmesso a mezzo PEC in pari data avrebbe costituito in mora Riscossione Sicilia S.p.A. La suddetta diffida non era riscontrata dall'Agente della riscossione.

Secondo il Requirente dall'istruttoria condotta sarebbe emerso che la causa diretta, esclusiva ed efficiente della perdita del credito delibata con sentenza n. 5836/04/14 della CTP di Catania era la composita condotta dannosa e gravemente inadempiente dell'Agente della Riscossione che, primariamente, non risultava avere effettuato la notifica degli originari atti impositivi, seppure incaricato della pubblica funzione della tempestiva e regolare notifica delle originarie cartelle di pagamento, né, parimenti, aveva notificato (o comprovato di averlo fatto) atti di interruzione delle prescrizioni consentendo quantomeno di conservare il consistente complessivo credito erariale portato negli originari atti impositivi (e pur avendo in proposito tentato un evidente tardivo recupero agendo con fermo amministrativo ed iscrizioni ipotecarie) e, infine, inopinatamente aveva obliterato la puntuale e proattiva gestione processuale del giudizio tributario impugnatorio promosso dagli eredi del debitore erariale avverso i meri atti esecutivi, rimanendo totalmente inerte in confronto del ricorso avverso ma pure rispetto alla possibile azione impugnatoria della sentenza di condanna .

Il P.M. prospettava, quindi, un danno da imputare ad Agenzia dell'entrate-Riscossione (ADER), quale successore universale *ex lege* di Riscossione Sicilia Spa ai sensi dell'art. 76 d.l. n. 73/2021, ritenendo

sussistenti in capo all'Agente della riscossione tutti gli elementi della responsabilità amministrativa:

1) rapporto di servizio giuscontabile *ex* d.lgs. n. 112/1999 con le amministrazioni danneggiate;

2) condotta inerte preventiva/sostanziale e successiva/processuale rispetto al giudizio tributario promosso dagli eredi dell'originario contribuente-debitore per l'annullamento della conseguente pretesa erariale;

3) nesso di causalità con la perdita del credito erariale;

4) l'elemento soggettivo della gravità della colpa rinvenibile nella negligenza dell'Agente della Riscossione in relazione alla inesistente e mai comprovata regolare notificazione delle suddette cartelle di pagamento, quanto in relazione all'assenza e mancata prova di notifiche di atti validamente interruttivi della prescrizione del diritto di credito e, parimenti, in relazione alla successiva inadeguata gestione della posizione giudiziale di resistente a tutela della pretesa erariale (sul punto, omettendo anche di proporre, al fine di eventualmente sanare le lacune già manifestatesi, impugnazione alla sentenza sfavorevole).

In ultimo, era evidenziata l'assenza di qualunque pregiudizialità del procedimento di inesigibilità *ex* artt. 19 e 20 del d.lgs. n. 112/1999 che, rispetto all'azione di danno erariale, risulta irrilevante ed integralmente autonomo ed indipendente attenendo esclusivamente agli specifici (e nel caso di specie neppure correttamente adempiuti) rapporti tra l'Agente della riscossione e l'Ente impositore.

III. In relazione a tali fatti, la Procura regionale emetteva invito a dedurre in data 22 ottobre 2024 nei confronti di ADER quale subentrante universale nei rapporti attivi e passivi nonché processuali di Riscossione Sicilia S.p.A.

Con la nota del 6 dicembre 2024 l'Agenzia delle entrate-Riscossione formulava deduzioni difensive per mezzo del Direttore regionale per la Sicilia *p.t.* con richiesta di audizione personale che veniva svolta in data 18.12.2024.

L'Ente invitato svolgeva le seguenti deduzioni preprocessuali:

a) l'Agente della Riscossione avrebbe effettuato tutte le attività necessarie a riscuotere o comunque gestire e tutelare il credito erariale, con particolare riferimento all'effettiva intervenuta notifica degli atti impositivi;

b) le cartelle di pagamento sarebbero, in parte, relative a importi inferiori agli euro 2.000,00 con conseguente annullamento *ex lege* secondo il disposto dell'art. 1, commi 527, 528 e 529, della l. n. 228/2012;

c) il giudicato definitivo della sentenza di prime cure della CTP Catania risulterebbe ascrivibile a "possibili disguidi occorsi all'esito dell'affidamento del patrocinio al Legale incaricato";

d) a mente del protocollo di intesa del 29.10.2012, vi sarebbe una responsabilità di Ae nella *mala gestio* del contenzioso tributario, poiché quest'ultima non avrebbe comunicato tempestivamente all'odierna convenuta fatti o elementi utili per la tutela giudiziale del credito;

e) il danno contestato non dovrebbe considerare i crediti per sanzioni

non trasmissibili agli eredi dell'originario debitore erariale né i crediti oggetto di iscrizione a ruolo antecedente all'anno 2000;

f) le disposizioni del d.lgs. n. 110/2024, entrato in vigore in data 8.8.2024, avrebbero modificato il regime di responsabilità ascrivibile all'Agente della Riscossione;

g) nel caso di condanna, per la quota di credito risarcitorio di spettanza della Regione Siciliana sussisterebbe una confusione di ente danneggiato e danneggiante in conseguenza del disposto dell'art. 76 d.l. n. 73/2021.

IV. La Procura regionale, non ritenendo le difese svolte idonee a determinare una revisione *in melius* degli addebiti formulati nell'invito a dedurre, emetteva in data 30.12.2024 atto di citazione nei confronti di ADER, controdeducendo puntualmente ad ognuna delle suddette deduzioni preprocessuali.

Riguardo agli argomenti difensivi di cui ai punti da a) a e) il P.M. esponeva quanto segue.

In primo luogo, la Procura evidenziava che tutti i crediti tributari oggetti di causa risultano portati in ruoli coevi e successivi all'anno 2000 per cui non sono interessati dall'applicazione delle norme di cui all'art. 6 co. 2 d.lgs. n. 110/2024 e all'art. 1 commi 527 e 529 della l. n. 228/2012 che riguardano i ruoli esecutivi fino al 1999. Riguardo poi alla difesa che le notifiche delle originarie cartelle di pagamento sarebbero state effettuate positivamente in periodi intercorrenti tra il 2001 ed il 2014 il Requirente deduceva che tra dal 2001 ad almeno il 2009 ai tentativi di notifica delle cartelle di pagamento non aveva fatto

seguito l'avvio di azioni di effettiva riscossione del credito o quantomeno di sua tutela, per contro limitatisi agli atti di fermo e di iscrizione di ipoteca oggetto di impugnazione da parte degli eredi avendo effettuato solo due accessi al sistema informativo in uso al fine della verifica della condizione patrimoniale (nelle date del 18.10.2003 e del 18.03.2009). Riguardo a questi ultimi due accessi era rilevato che emergeva una condizione molto diversa dall'impossidenza con la titolarità di diritti di proprietà su terreni, fabbricati e veicoli che apparivano essere beni utilmente aggredibili a fronte di azioni tempestive da parte dell'Agente.

In ogni caso, il P.M. evidenziava che la contestazione era riferita non solo alla mancata notifica degli atti impositivi ma anche all'errata e inerte gestione del credito erariale e all'inappropriata gestione del contenzioso tributario, che rappresenterebbero tutte condotte dotate di autonoma incidenza causale sulla determinazione del danno contestato, ribadendo che l'Agente non si era costituita nel giudizio tributario di primo grado così da non produrre alcuna prova giudiziale della asserita preventiva notifica delle cartelle di pagamento, oltre a non avere impugnato la sentenza sfavorevole di primo grado senza alcun rilievo scusatorio dei prospettati "disguidi occorsi all'esito dell'affidamento del patrocinio al Legale incaricato".

Riguardo all'invocata responsabilità all'Agenzia delle entrate per l'asserita mancata collaborazione nella gestione del contenzioso in attuazione della convenzione in essere fra i due Enti, secondo il P.M. l'Agente della riscossione era l'unico soggetto legittimato passivo

autorizzato a contraddire le argomentazioni dei ricorrenti sulla regolarità e sulla tempestività del procedimento di riscossione per cui la mancata trasmissione della sentenza sfavorevole da parte di Agenzia delle entrate rilevava esclusivamente come violazione di un onere informativo nel rapporto fra le parti e non come elemento di responsabilità autonoma di quest'ultima, visto che l'ingiustificata mancata costituzione in giudizio dell'Agente della Riscossione nel giudizio di primo grado aveva determinato una insanabile carenza documentale e difensiva, che l'eventuale gravame non avrebbe potuto neppure sanare, applicandosi al giudizio tributario il principio della non proponibilità nel giudizio di appello di motivi o documenti nuovi.

In secondo luogo, il P.M. deduceva sull'inapplicabilità al caso di specie del disposto di cui all'art. 6 del D.lgs. n. 110/2024 in quanto le limitazioni di responsabilità previste dal comma 10 di tale articolo sono applicabili solo alle condotte successive all'entrata in vigore di tale disposizione (08.08.2024) mentre per tutti i fatti conclusisi prima, come quelli del presente giudizio, resterebbe fermo il previgente sistema di responsabilità. A tal proposito veniva richiamata la natura sostanziale di tali disposizioni e l'assenza di una previsione di retroattività per cui esse erano irrilevanti nel caso di specie.

In via subordinata la Procura regionale eccepiva che l'art. 6, co. 10 del D.lgs. n. 110/2024, qualora venisse interpretato in modo diverso e applicato retroattivamente o in senso eccessivamente limitativo della responsabilità, si porrebbe in contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 25, 28, 97, 103 e 111 (anche in relazione all'art. 7 CEDU) Cost. ed all'art. 11

preleggi e con i principi indicati dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 132/2024 secondo cui la limitazione della responsabilità amministrativa alle fattispecie dolose può essere giustificata solo in circostanze eccezionali e temporanee e non come regola generale, considerato che l'attività geneticamente ascritta all'Agente della riscossione non presenta un alto "grado di rischio". L'Attore argomentava che l'applicabilità delle limitazioni di responsabilità ai fatti ed alle condotte antecedenti alla data dell'8.8.2024 di entrata in vigore del D.lgs. n. 110/2024 determinerebbe una sostanziale deresponsabilizzazione dell'Agente della Riscossione, violando i principi di sana gestione delle risorse pubbliche e creando disparità di trattamento, per cui era eccepita questione di legittimità costituzionale delle suddette norme nel caso di accoglimento di una tale interpretazione retroattiva.

In terzo luogo, sulla pretesa manleva regionale e sull'asserita parziale confusione tra ente regionale danneggiato ed ente danneggiante in applicazione dell'art. 76 d.l. n. 73/2021, il P.M. deduceva che si trattava di un meccanismo separato dal giudizio di responsabilità che interviene successivamente e riguarda il rapporto tra ADER e la Regione Siciliana che non esclude la responsabilità dell'Agente della Riscossione nei confronti degli Enti creditori danneggiati. Sul punto l'Attore pubblico evidenziava che la prospettazione di negare la responsabilità amministrativa perché il denaro potrebbe provenire dallo stesso "bacino" della finanza pubblica ("finanza pubblica allargata") era un concetto ormai superato dalla giurisprudenza

contabile, per cui l'obbligazione risarcitoria di ADER è autonoma rispetto all'obbligo di manleva della Regione. Su tale questione, in via subordinata, il Procuratore sosteneva che l'interpretazione di tale norma data da ADER presentasse profili di incostituzionalità, in quanto invaderebbe la sfera di autonomia finanziaria e tributaria della Regione Siciliana garantita dallo Statuto speciale e dalla Costituzione. Pertanto, il P.M. chiedeva di non applicare la norma come interpretata da ADER o, in alternativa, di sollevare questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 36 dello Statuto speciale regionale e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 in relazione agli articoli 117 e 119 Cost.

In quarto luogo, con riferimento alla determinazione del danno risarcibile, il P.M. confermava la quantificazione di euro 42.663,67 in quanto nessuno dei ruoli oggetto di causa era antecedente al 2000 e prospettava la mancanza di rilievo dell'intrasmissibilità agli eredi del credito relativo a sanzioni tributarie visto che la plurima e reiterata inerzia dell'Agente della Riscossione si era già manifestata nei confronti del debitore originario per cui se l'Agente avesse tempestivamente agito nei confronti del sig. Vergone, avrebbe potuto e dovuto recuperare non solo la sorte ma anche sanzioni ed interessi sulle somme non versate. In via subordinata, il P.M. prospettava che dal danno potrebbe al più decurtarsi le somme irrogate a solo titolo di sanzione ammontanti ad euro 18.511,44 con un residuo pregiudizio di euro 24.152,23.

Infine, con riferimento all'indicazione degli enti danneggiati, il P.M.

deduceva di avere operato una minuziosa verifica dei codici tributo portati negli atti trasmessi dall'Agenzia delle entrate, desumendo dagli stessi sulla base del titolo e della ragione impositiva descritta in ciascun codice, gli enti titolari dell'originaria pretesa come di seguito indicati:

a) Ministero dell'economia e delle finanze per euro 33.019,67 (in ragione del credito erariale per IRPEF, IVA, interessi, sanzioni, nonché tributi ed imposte statali per varie annualità);

b) Regione Siciliana per euro 9.479,34 (in ragione del credito erariale per IRAP, oltre relativi sanzioni ed interessi);

c) INPS per euro 164,86 (in ragione del credito erariale per contributi previdenziali, somme aggiuntive e contributi IVS).

In via subordinata l'Ente danneggiato era identificato nell'Agenzia delle entrate, Ente denunciante e gestore della fase di accertamento del credito erariale.

V. Con decreto del 30 dicembre 2024 la Presidente della Sezione fissava l'udienza di discussione per il 14 maggio 2025, fissando termine fino al 24 aprile 2025 per la costituzione tempestiva del convenuto e il deposito di memorie e documenti in Segreteria.

VI. Con memoria depositata il 23 aprile 2025 si costituiva in giudizio l'Agenzia delle entrate-Riscossione, eccependo in via pregiudiziale il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore del Giudice ordinario e in via preliminare l'inammissibilità dell'azione per indeterminatezza, l'improponibilità della domanda giurisdizionale per intrasmissibilità della responsabilità *ex* art. 1 co. 1 L. 20/1994, chiedendo nel merito il rigetto integrale delle pretese attoree per

insussistenza del danno (anche per difetto di attualità e concretezza), della condotta colposa, del nesso di causalità, della colpa grave e in via subordinata la riduzione del danno per quantificazione da perdita di *chance*, per l'intrasmissibilità delle sanzioni tributarie agli eredi, per il concorso di colpa dell'Agenzia delle entrate ed eccependo la carenza di interesse per la manleva *ex* art. 76 co. 7 del D.l. 73/2021 e la prescrizione.

L'ADER eccepiva il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, in quanto la contestazione mossa dalla Procura contabile avrebbe ad oggetto la condotta lesiva posta in essere da una pubblica amministrazione in danno di un altro ente pubblico e come tale riconducibile ad un'ipotesi di responsabilità aquiliana rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario.

In via preliminare, ADER eccepiva l'indeterminatezza della domanda con violazione dell'art. 87 c.g.c. in quanto le cartelle annullate dalla CTP di Catania erano identificate mediante la trascrizione di un unico numero di atto (02137019980412100021 37), che sarebbe corrispondente ad una sola delle diverse cartelle emesse a carico del sig. Vergone Giuseppe, mentre nella citazione non sarebbe stato chiarito il criterio attraverso il quale si giunge al calcolo della somma indicata come danno tanto che, sebbene la suddetta cartella abbia un importo di appena € 194,72, la richiesta risarcitoria era ben superiore.

La difesa della Società convenuta eccepiva poi l'intrasmissibilità del debito risarcitorio nei suoi confronti ai sensi dell'art. 1 co. 1 l. 20/1994 prospettando che tale limite si applica anche al caso di danni erariali

arrecati da persone giuridiche legate alla P.A. da un rapporto di servizio poi estinte o incorporate in altre società ed evidenziando che nel caso di specie non vi era stato alcun illecito arricchimento di Riscossione Sicilia per cui ADER, quale ente successore nei rapporti di Riscossione Sicilia, non poteva essere chiamata a rispondere dell'eventuale responsabilità addebitabile alla sua dante causa.

Nel merito la difesa deduceva sulla insussistenza del fatto dannoso per mancata corrispondenza fra le cartelle indicate nella sentenza (una ripetuta innumerevoli volte) e le diverse cartelle che sono state emesse a carico del sig. Vergone e affidate a Riscossione Sicilia e sulla insussistenza della condotta colposa sia relativa alla notifica degli atti e dell'attività di riscossione relativa alla gestione del contenzioso.

A tal proposito era riportata una tabella ove era indicata per ciascuna cartella di pagamento l'atto di notifica che era anche allegato, erano indicati gli avvisi di intimazione posti in essere e l'iscrizione di due ipoteche e il provvedimento di fermo amministrativo oltre che due consultazioni dell'anagrafica tributaria nelle date del 23.03.2009 e del 16.07.2012, dalle quali sarebbe emerso che il patrimonio del sig. Vergone non prospettava alcuna possibilità di recuperare fruttuosamente il credito iscritto a ruolo con conseguente esclusione della necessità di avviare azioni esecutive e che non si erano verificate modifiche nella consistenza dei pochi beni del debitore. Sulla base di tali difese la Società riteneva che Riscossione Sicilia avesse tempestivamente curato la notifica delle cartelle e dei successivi atti interruttivi per cui il suo operato era stato conforme agli artt. 18, 19 e

20 D.lgs. 112/1999.

Con riguardo alla gestione del contenzioso era dedotto che Riscossione Sicilia per la difesa in giudizio aveva incaricato un legale esterno, cosa che lasciava legittimamente presumere che esso sovraintendesse alla difesa dell'Ente e che, in ossequio ai doveri contrattuali, adempiesse all'incarico dando opportune informative, per cui alla stessa non erano imputabili automaticamente le eventuali omissioni del legale incaricato. Inoltre, era evidenziato che il giudizio tributario era stato oggetto di richiesta di sospensiva e che il provvedimento di fissazione dell'udienza per la trattazione di tale istanza deve essere comunicato anche alla parte contumace mentre nel caso di specie non erano mai stati comunicati alla Riscossione Sicilia né provvedimento che ha fissato la prima udienza per la trattazione della sospensiva del 02.10.2013 né il successivo provvedimento che ha fissato la nuova udienza del 13.12.2013 per la trattazione della sospensiva unitamente al merito, né l'ordinanza di rinvio al 14.03.2014. Secondo la Società convenuta la mancata comunicazione delle due udienze (obbligatoria, essendo prevista anche la trattazione dell'istanza di sospensiva) ha inciso sulla possibilità dell'Agente di poter legittimamente costituirsi e produrre la documentazione che avrebbe garantito un ben diverso esito della controversia.

ADER, inoltre, eccepiva che il verificarsi del danno era dipeso dalla mancata collaborazione di Ae la quale, pur essendosi costituita in giudizio, non si era difesa nel merito né aveva chiesto notizie all'Agente sull'attività svolta né, una volta emessa la sentenza, l'aveva

impugnata o aveva informato Riscossione Sicilia come richiesto dal protocollo d'intesa stipulato nel 2012. Riguardo a tale mancata comunicazione era dedotto che essa aveva una rilevanza determinante in quanto il rito tributario vigente all'epoca dei fatti consentiva la produzione di documenti nuovi in appello *ex* art. 58 del D.lgs. co. 2 del D.lgs. 546/1992 e che tale grave condotta rileverebbe come danno evitabile dal creditore usando l'ordinaria diligenza.

Riguardo al nesso di causalità era dedotta la sua mancanza con riferimento alla notifica degli atti di gestione e di recupero del credito mentre nella gestione del contenzioso il nesso era interrotto dalla mancata comunicazione dei provvedimenti di fissazione dell'udienza mentre per quanto già argomentato era prospettata l'assenza di colpa grave o la sua irrilevanza per l'applicabilità dell'art. 6, co. 2 del D.lgs. 110/2024 avendo questa norma individuato un preciso insieme di condotte (quelle relative alle "quote affidate fino al 31 dicembre 2024") a cui era stato esteso il regime di esenzione (non applicazione degli artt. 19 e 20 d.lgs. n. 112/1999 ai casi di colpa grave), originariamente previsto per altri ruoli (quelli ante 1999) nell'ambito della disciplina sul riordino complessivo del sistema della riscossione.

ADER richiamava poi la giurisprudenza contabile che, a differenza del P.M. il quale ha prospettato in danno subìto in termini di perdita di una entrata certa per gli enti impositori, aveva ricondotto tale pregiudizio in termini di "perdita di chance" che comunque era una domanda nuova rispetto a quella del P.M. e che comunque rileverebbe sulla quantificazione del danno erariale in termini di diminuzione per

tenere conto del tasso medio di riscossione dei crediti erariali. Inoltre, secondo la Società convenuta mancherebbe la prova che gli enti impositori abbiano effettivamente subìto il danno contestato in quanto non sarebbe stato dimostrato dall'Attore pubblico che i crediti sarebbero stati fruttuosamente recuperati in assenza dell'annullamento giudiziale.

ADER, inoltre, richiamava la disciplina sull'annullamento *ex lege* dei ruoli ai sensi dell'art. 4, co. 1 D.L. n. 119/2018, dell'art. 4, co. 4 D.L. n. 41/2021 e dell'art. 1, co. 222 L. n. 197/2022 che riguardava le singole partite di ruolo (imposta, sanzione e interessi) per un importo complessivo di euro 9.794,35 come da tabella allegata il quale doveva essere considerato non risarcibile così come l'importo del danno relativo alle sanzioni tributarie non trasmissibili agli eredi ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 472/1997. Inoltre, sulla riduzione del danno rileverebbe anche il concorso di colpa dell'Agenzia delle entrate oltre al fatto che le cartelle nn. 29320070072016642, 29320020053724443, 29320010121644885, 29320010128498379, 29320040013935567 erano state oggetto di comunicazione di inesigibilità ai sensi dell'art. 19, co. 1 d.lgs. n. 112/1999 (inviate in data 30.09.2004 e 07.03.2007) e, non essendo mai pervenuta alcuna richiesta o contestazione in merito da parte degli enti impositori, si era comunque verificato il discarico automatico ai sensi del co. 3 della citata disposizione.

Con riferimento alla quota di danno erariale contestata in favore della Regione Siciliana, parte convenuta formulava difese sostanzialmente sovrapponibili a quelle già articolate in sede di invito a dedurre,

ribadendo a tal proposito che, in caso di potenziale pronuncia di condanna per responsabilità erariale riconducibile ad omissioni o mancanze poste in essere da Riscossione Sicilia S.p.A., in forza delle disposizioni contenute nell'art. 76, commi 3, 7 e 9 del D.L. n. 73/2021 per come convertito dalla L. n. 106/2021, l'eventuale ristoro costituirebbe un mero passaggio di risorse da ADER alla Regione Siciliana, cui seguirebbe a sua volta, in virtù dei suddetti meccanismi di manleva, la rivalsa di ADER nei confronti della Regione Siciliana senza alcun vantaggio economico concreto nei confronti di quest'ultima.

Infine, era invocato l'esercizio del potere riduttivo per la conclamata situazione di grave disfunzione in cui si era ritrovata ad operare Riscossione Sicilia ed era eccepita la prescrizione evidenziando diversamente da come prospettato dal P.M. che si trattava di danno diretto con decorrenza del *dies a quo* della prescrizione dal termine di decadenza *ex* art. 25 dPR 602/1973. Nel caso di specie le somme inscritte a ruolo sarebbero anteriori al 2005 con assenza di alcun atto interruttivo prima del compiersi del termine quinquennale di prescrizione. Inoltre, era eccepito che l'allegata nota inviata a mezzo PEC in data 20.09.2019 da Ae a Riscossione Sicilia non costituirebbe un atto idoneo ad interrompere la prescrizione in quanto non recava alcuna firma digitale e che in ogni caso essa riguarderebbe la pretesa risarcitoria di spettanza di Ae, per cui per tutti gli altri enti la pretesa sarebbe prescritta in quanto il primo valido atto interruttivo sarebbe l'invito a dedurre del 22.10.2024 quando la prescrizione era maturata

da tempo. Sulla questione della prescrizione ADER aggiungeva che la pretesa sarebbe comunque prescritta in applicazione dell'art. 66 c.g.c. secondo cui la prescrizione poteva essere interrotta una sola volta e per un termine massimo di sette anni. In ogni caso l'invito a dedurre era comunque pervenuto dopo oltre cinque anni dalla precedente diffida inviata dall'Ae con conseguente maturazione della prescrizione.

VI. All'udienza di discussione del 14 maggio 2025 le parti svolgevano le seguenti difese.

Il P.M. contestava le eccezioni del difetto di giurisdizione e di manleva con il richiamo di recente giurisprudenza di questa Sezione, l'eccezione di intrasmissibilità del debito a ADER visto che quest'ultima era successore universale *ex lege* di Riscossione Sicilia con conseguente trasmissibilità di tutti i rapporti giuridici e quella della mancata corrispondenza tra l'invito a dedurre e la citazione e della indeterminatezza della domanda evidenziando che nella citazione, sulla base della relazione di Ae, erano stati indicati tutti i rapporti tributari oggetto della sentenza di annullamento della CTP Catania. Riguardo all'eccezione di prescrizione, il P.M. argomentava sulla non applicazione dell'art. 66 c.g.c. in quanto la costituzione in mora era stata fatta dall'Amministrazione evidenziando che l'invio via PEC di tale atto anche in assenza di firma digitale era idoneo al raggiungimento dello scopo stante la univocità della sua riconduzione come da recente giurisprudenza di legittimità (Cass. civ., sent. n. 14046/2024). Per il resto insisteva nella richiesta di condanna e nelle altre conclusioni in atti richiamando la citazione.

Il procuratore di ADER ripercorreva gli argomenti difensivi posti nella memoria di costituzione insistendo nelle eccezioni pregiudiziali e preliminari, nell'eccezione di prescrizione e nelle richieste istruttorie chiedendo il rigetto della domanda.

La causa, quindi, passava in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Il Collegio è chiamato a decidere su una ipotesi di danno erariale derivante dalla decadenza del diritto alla riscossione di diversi crediti tributari (comprensivi di tributi, sanzioni e interessi) accertata con sentenza passata in giudicato del giudice tributario che ha annullato le cartelle di pagamento e i conseguenti provvedimenti di iscrizione ipotecaria e di fermo amministrativo per mancanza di prova della notifica di tali cartelle di pagamento nei termini previsti dall'art. 25 del dPR 602/1973 da parte di Riscossione Sicilia S.p.A. (a cui è subentrata l'odierna convenuta Agenzia delle entrate-Riscossione quale successore a titolo universale ai sensi dell'art. 76, co. 4 del D.l. 73/2021 conv. con mod. dalla L. 106/2021).

Infatti, a fronte della complessiva pretesa tributaria vantata nei confronti del sig. Vergone Giuseppe (deceduto il 9 giugno 2011), gli eredi di quest'ultimo nel 2012 hanno adito la Commissione tributaria di Catania avverso Riscossione Sicilia contestando, fra l'altro, il difetto di notificazione delle cartelle di pagamento impugnate e la decadenza del potere di riscossione per mancato rispetto del termine di cui all'art. 25 del dPR 602/1973. Nel giudizio tributario incardinato, nel quale è

stato integrato il contraddittorio nei confronti di Ae, Riscossione Sicilia non si è costituita, per cui la CTP Catania, in assenza di prova della notifica degli atti di riscossione, con sentenza n. 5836 del 2014 (pubblicata il 7 luglio 2014) ha annullato tutti gli atti della riscossione con conseguente decadenza della relativa pretesa tributaria complessiva.

Nel caso di specie, quindi, viene in evidenza un danno diretto da mancata entrata in quanto si controverte sulla perdita del credito tributario iscritto a ruolo a causa dell'annullamento giudiziale delle cartelle di pagamento e dei successivi atti di riscossione che ha reso inesigibile, da parte dell'Erario, le somme in esse indicate nei confronti del contribuente e degli eredi facendo venire meno le relative entrate tributarie.

Nel caso concreto, pertanto, l'asserita condotta illecita dell'Agente della riscossione derivante dalla non tempestiva esecuzione degli atti di riscossione e dalla mancata costituzione nel giudizio tributario con conseguente mancata produzione della prova della notificazione tempestiva degli atti di riscossione è stata perpetrata direttamente in danno dell'Amministrazione finanziaria per cui la decisione del Giudice tributario assume rilevanza solo ai fini dell'accertamento definitivo della perdita definitiva della pretesa tributaria.

Inoltre, nel caso di specie il Collegio ritiene che l'Amministrazione danneggiata, come prospettato in via subordinata dal P.M., è da individuare nell'Agenzia delle entrate quale Amministrazione che ha formato e consegnato i ruoli e ha messo in mora l'Agente della

riscossione, e non in tutti gli Enti pubblici a cui è attribuito il gettito dei diversi tributi oggetto di iscrizione a ruolo e di riscossione mediante cartella di pagamento.

Infatti, il Collegio, dando continuità alla precedente giurisprudenza di questa Sezione (cfr. C. conti, Sez. giur. Reg. Siciliana, sent. n. 1088/2021) e della locale Sezione di appello (cfr. C. conti, Sez. App. Reg. Siciliana, sentt. n. 6/2018 e nn. 24 e 20 del 2017), ritiene convincente tale prospettazione subordinata, pur essendo consapevole dell'orientamento affermato in passato dalla prevalente giurisprudenza di questa Sezione che in fattispecie simili di responsabilità amministrativa da mancata entrata tributaria ha individuato quale Ente danneggiato non l'Agenzia delle entrate ma la Regione Siciliana in considerazione del fatto che, in forza delle norme di attuazione protempore vigenti degli art. 36 e 37 dello Statuto siciliano, il gettito dei principali tributi erariali diretti ed indiretti, ad eccezione delle imposte di produzione (accise) e delle entrate da monopoli fiscali, è assegnato a quest'ultima (cfr. C. conti, Sez. giur. Reg. siciliana, *ex multis*: n. 880/2019, n. 157/2018, n. 551/2015).

Sul punto si osserva che tale impostazione rischia di determinare una frammentazione della tutela del credito erariale relativo al danno da mancata entrata tributaria considerato che nel tempo, in applicazione dei principi del decentramento fiscale *ex* art. 119 Cost. e delle norme finanziarie di attuazione degli Statuti delle Regioni ad autonomia differenziata, la disciplina dell'attribuzione del gettito dei diversi tributi erariali ai diversi livelli di governo è stata soggetta a notevoli

cambiamenti con l'introduzione anche di compartecipazione di più Enti al gettito dello stesso tributo.

A fronte di tale frammentazione, l'ordinamento riconosce all'Agenzia delle entrate *ex* art. 62, co. 2, D.lgs. 300/1999 la competenza a "svolgere i servizi relativi alla amministrazione, alla riscossione e al contenzioso dei tributi diretti e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di tutte le imposte, diritti o entrate erariali o locali, entrate anche di natura extratributaria, già di competenza del dipartimento delle entrate del ministero delle finanze o affidati alla sua gestione in base alla legge o ad apposite convenzioni stipulate con gli enti impositori o con gli enti creditori".

Tale competenza generale dell'Agenzia delle entrate nell'accertamento e nella riscossione dei principali tributi erariali, per come previsto dalle leggi istitutive dei diversi tributi o da convenzioni specifiche, comporta che la stessa in prima istanza ha la titolarità del credito dei tributi gestiti per i quali procede all'accertamento e alla riscossione affidandola al competente Agente contabile esterno a cui è legata da un rapporto di servizio.

Il Collegio, quindi, ritiene che nel caso concreto l'Amministrazione danneggiata sia l'Agenzia delle entrate che ha segnalato il danno erariale e ha costituto in mora Riscossione Sicilia.

2. Ciò premesso in termini di qualificazione giuridica dell'illecito erariale oggetto di contestazione, in via pregiudiziale va scrutinata l'eccezione di parte convenuta sul difetto di giurisdizione di questa Corte considerato che la Procura regionale ha azionato un danno

causato da un ente pubblico ad un'altra amministrazione con conseguente giurisdizione del giudice ordinario.

L'eccezione non merita di essere condivisa per le ragioni di seguito esposte che richiamano la costante e consolidata giurisprudenza contabile (cfr., *ex multis*, C. conti, Sez. II App., sent. n. 51/2021).

La prospettazione di parte convenuta è quella che sussiste una responsabilità amministrativa per danno erariale assegnata alla cognizione del Giudice contabile nel caso previsto dall'art. 1, co. 4 L. 20/1994 secondo cui "La Corte dei conti giudica sulla responsabilità amministrativa degli amministratori e dipendenti pubblici anche quando il danno sia stato cagionato ad amministrazioni o enti pubblici diversi da quelli di appartenenza" mentre nel caso di specie la Procura regionale ha esercitato l'azione erariale per un danno arrecato da un Ente pubblico (Riscossione Sicilia S.p.A. ora Agenzia delle entrate-Riscossione) ad altra Amministrazione (Agenzia delle entrate) che sarebbe espressione di una domanda risarcitoria formulata *ex* art. 2043 c.c., come tale rientrante nella giurisdizione ordinaria, deputata a conoscere in modo esclusivo della responsabilità extracontrattuale o aquiliana.

Il Collegio osserva che tra l'Amministrazione finanziaria titolare della gestione della pretesa tributaria e l'Ente incaricato della riscossione a mezzo ruoli sussiste un rapporto di servizio funzionale in quanto quest'ultimo assume la qualifica di agente contabile esterno delle suddetta Amministrazione pubblica, cosa che trova conferma nella previsione di cui all'allegato 4.2, paragrafo 4.2, del D.lgs. n. 118/2011

secondo cui "gli incaricati della riscossione assumono la figura di agente contabile e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti".

Con riferimento agli Agenti incaricati della riscossione la costante giurisprudenza di merito della Corte dei conti e quella regolatrice della Corte di cassazione hanno affermato la sussistenza della giurisdizione contabile non solo nel caso di giudizio di conto (art. 137 e ss. c.g.c.), nel quale il soggetto affidatario sta in giudizio nella veste di agente contabile tenuto a rendere il conto giudiziale della gestione affidatagli dalla pubblica amministrazione, o in quello ad istanza di parte (art. 172 e ss. c.g.c.) nel quale si controverte in materia di rimborso di quote d'imposta inesigibili e di quote inesigibili degli altri proventi erariali, ma anche nel caso di giudizio di responsabilità amministrativa nel quale l'ente incaricato della riscossione sia convenuto in giudizio per i danni derivanti all'erario dalla mancata esazione dei ruoli consegnati per la riscossione cagionata dalla sua condotta illecita dolosa o gravemente colposa (cfr. C. conti, *ex multis*: Sez. II App., sent. n. 1003/2017; Sez. I App., sentt. n. 404/2017 e n. 123/2018; Sez. III App., sentt. n. 34/2018, n. 141/2018 e n. 152/2019; Sez. App. Reg. Siciliana, sentt. n. 43/2007 e n. 159/2011).

L'eccezione sul difetto di giurisdizione, quindi, è priva di pregio e va respinta.

3. Affermata la giurisdizione di questa Corte sul caso di specie, il Collegio, ai fini della decisione della causa, ritiene opportuno fare applicazione del criterio della ragione più liquida che trova

fondamento costituzionale negli artt. 24 e 111 della Cost., secondo cui al Giudice, nel decidere la causa, è consentito di sostituire il profilo dell'evidenza a quello dell'ordine logico-giuridico delle questioni da trattare *ex* art. 100, co. 2 c.g.c. e art. 276 c.p.c. e, pertanto, decidere la causa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione anche se logicamente subordinata senza che sia necessario esaminare previamente le altre questioni (cfr., *ex multis*: C. conti, Sez. III App., sent. n. 620/2016; Cass. civ., Sez. V, sent. n. 11458/2018 e Cass., SS.UU., n. 9936/2014).

3.1. Ciò posto, secondo il Collegio la prospettazione accusatoria della Procura regionale non può trovare accoglimento per l'assorbente ragione che il diritto al risarcimento del danno azionato con l'atto introduttivo dell'odierno giudizio è prescritto per come eccepito tempestivamente da parte convenuta.

Infatti, la difesa di quest'ultima ha sollevato eccezione di prescrizione del credito erariale ai sensi dell'art. 1, co. 2, L. 20/1994 e dell'art. 66 c.g.c sulla base dei seguenti plurimi argomenti: 1) decorrenza della prescrizione quinquennale dalla data di decadenza *ex* art. 25 dPR 602/1973 di ciascuna cartella di pagamento; 2) inidoneità della nota inviata via PEC dalla DP di Catania di Ae in data 20.09.2019 a interrompere la prescrizione per mancanza della firma digitale e della esplicitazione di una specifica pretesa; 3) prescrizione dei crediti tributari relativi alla Regione Siciliana e all'INPS considerato che la costituzione in mora è stata posta dall'Agenzia delle entrate per cui essa varrebbe soltanto per il credito tributario intestato al MEF; 4)

violazione dell'art. 66 c.g.c.; 5) maturazione della prescrizione quinquennale alla data della notifica dell'invito a dedurre.

Riguardo all'individuazione del *dies a quo* prescrizionale il Collegio osserva che, come già detto, il caso di specie riguarda la contestazione di responsabilità amministrativa di danno erariale da mancata entrata *sub specie* da mancata riscossione di tributi iscritti a ruolo e ciò ha rilevanza ai fini della individuazione del termine di decorrenza della prescrizione del diritto risarcitorio erariale.

Infatti, secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza contabile nel danno da mancata entrata la prescrizione del diritto risarcitorio comincia a decorrere dalla perdita definitiva del diritto ad acquisire l'entrata stessa, non essendo sufficiente, per il configurarsi della lesione patrimoniale, la sua temporanea mancata acquisizione, perché solo la definitività della perdita del diritto di credito, determinata dalla sua estinzione, rende giuridicamente irreversibile il danno e lo attualizza (cfr., C. conti, *ex multis*: Sez. I Centr. App., n. 313/2019 e n. 796/2013; II Sez. Centr. App., n. 80/2021 e n. 215/2020; Sez. III Centr. App., n. 182/2017 e n. 369/2012).

Di conseguenza, nel caso in cui si controverta su un danno da mancata entrata tributaria la decorrenza della prescrizione per il conseguente danno erariale parte dalla data in cui il credito tributario non è più esigibile per decadenza o prescrizione, momento in cui il danno non è più potenziale ma diventa certo ed effettivo (cfr., C. conti: *ex multis*: Sez. giur. Reg. siciliana, sentt. n. 77/2025, n. 1088/2021 e n. 426/2020; Sez. giur. Campania, sentt. n. 429/2024 e n. 866/2018).

Nel caso concreto, trattandosi di entrate tributarie riscosse a mezzo di ruolo e di cartella esattoriale l'esordio della prescrizione quinquennale erariale decorre dalla decadenza dal potere di riscossione accertata giudizialmente in modo definitivo con conseguente annullamento del titolo esecutivo della cartella esattoriale e, quindi, dalla data del passaggio in giudicato della sentenza della CTP Catania n. 5836 del 07.07.2014 (data di deposito) che, mancando in atti la prova della notifica della suddetta sentenza, corrisponde al termine di 6 mesi dalla data del suo deposito ai sensi dell'art. 38, co. 3 del D.lgs 546/1992 vigente all'epoca dei fatti che nel caso di specie in applicazione della sospensione feriale dei termini processuali di cui all'art. 1 della L. n. 742/1969 è l'8 febbraio 2015. Quest'ultima data, quindi, rappresenta per il credito azionato nell'odierno giudizio il termine di esordio della prescrizione quinquennale erariale di cui all'art. 1 co. 2, L. 20/1994 secondo cui "Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato fatto dannoso".

Inoltre, riguardo alle previsioni *ex* art. 66 c.g.c. secondo cui il termine di prescrizione può essere interrotto una sola volta e per un periodo massimo di sette anni, il Collegio osserva che, diversamente da quanto sostenuto dalla difesa della Società convenuta, esse non trovano applicazione al caso di specie in applicazione dell'art. 2, comma 2, dell'allegato n. 3 al c.g.c., ai sensi del quale "le disposizioni di cui all'articolo 66 del codice si applicano ai fatti commessi e alle omissioni avvenute a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice,

qualunque sia l'esercizio di riferimento". Infatti, i fatti illeciti oggetto di causa sono tutti precedenti alla pubblicazione della sentenza tributaria n. 5836 del 07.07.2014 per cui essi sono avvenuti prima della data di entrata in vigore del c.g.c. (7 ottobre 2016).

3.2. Alla luce delle suddette considerazioni, bisogna scrutinare l'eccezione di parte convenuta sulla non idoneità dell'atto del 20.09.2019 posto in essere dalla Direzione provinciale di Catania dell'Agenzia delle entrate a costituire in mora il soggetto danneggiante con conseguente interruzione del termine prescrizionale (cfr. doc. 1, all.ti 2 e 3 della citazione). La questione controversa, pertanto, non attiene alla tempestività di tale atto, che essendo stato inviato e ricevuto da Riscossione Sicilia in data 20.09.2019 all'indirizzo PEC "direzioneprovincialect@pec.riscossionesicilia.it" risulta essere intervenuto nel quinquennio decorrente dall'8 febbraio 2015 ma la sua idoneità per forma e contenuto a costituire la prova valida di un atto di costituzione in mora.

Su tale questione appare necessario richiamare la giurisprudenza di legittimità, la quale ha affermato che [l'atto di costituzione in mora è un atto giuridico unilaterale recettizio, a contenuto dichiarativo, per il quale è richiesta la forma scritta "ad validitatem" e del quale la sottoscrizione costituisce elemento essenziale, la cui mancanza impedisce di sussumere il documento nella fattispecie legale della scrittura privata produttiva di effetti giuridici. Pertanto, esso, se privo di sottoscrizione, non produce l'effetto interruttivo della prescrizione previsto dall'art. 2943, comma 4, c.c., senza che l'elemento formale

mancante possa, poi, essere integrato, "ex post", e con efficacia "ex tunc", attraverso condotte successive, pur rispondenti ai requisiti di forma, attuate dall'autore dell'atto e dirette a far propria la precedente dichiarazione (così sempre Cass. 12182/2021 … vedi anche: Cass. 24149/2018; Cass. n. 15714/2018; Cass. n. 19105/2007). Occorre dunque ribadire che la giurisprudenza di questa Corte è ferma nel ritenere che la sottoscrizione è un "elemento essenziale", in difetto del quale non si produce l'effetto giuridico desiderato dal creditore, che è quello di interrompere la prescrizione] (Cass. civ., Sez. I, ord. n. 2335/2024).

La stessa Corte in una precedenza pronuncia sopra richiamata ha affermato "Né è possibile ritenere raggiunta "aliunde" la prova della riferibilità dell'atto formale al danneggiato … attraverso un percorso di tipo presuntivo. Premesso che la Corte d'appello ritiene "sufficiente" che il danneggiato, esibendo il documento privo di firma, unitamente alla ricevuta di consegna della raccomandata AR, abbia fornito un "principio di prova" della provenienza dell'atto di costituzione in mora, e considerato che tale "modus procedendi", non trova riscontro né nelle norme processuali … né in quelle di diritto sostanziale … appare errata in diritto la soluzione adottata dal Giudice di merito, volta a desumere in via argomentativa-logica la esistenza di un elemento di validità della scrittura privata, nella specie dell'atto unilaterale di costituzione in mora (atto giuridico in senso stretto di cui la legge predetermina gli effetti, senza che rilevi la volontà di produrli), soggetto a forma vincolata (art. 2943 c.c., comma 4, art. 1219 c.c.,

comma 1; art. 1350 c.c., comma 1, n. 13), atteso che la sottoscrizione è requisito essenziale di forma-contenuto della fattispecie dell'atto volontario in forma scritta … gravando pertanto sull'interessato la prova della sottoscrizione … (ed è opportuno precisare che, anche nel caso in cui il disconoscimento di conformità attenga alla inesistenza, nell'originale, della sottoscrizione, l'oggetto della prova - in tal caso consentita a colui che intende avvalersi della copia - non concerne la dimostrazione, con qualunque mezzo di prova, della provenienza della dichiarazione da un determinato soggetto, ma soltanto la prova che il documento originale, quando è stato formato, era completo in tutti quei medesimi elementi riprodotti nella copia, e dunque anche della sottoscrizione). In mancanza, dunque, dell'elemento della sottoscrizione … il contenuto dichiarativo rimane un testo adespota, ossia una dichiarazione volitiva che non è riferibile ad alcun soggetto" (Cass. civ., Sez. III, ord. 12182/2021).

Riguardo, poi, alla questione se il documento allegato ad una posta elettronica certificata è attratto al regime di quest'ultima la Corte suprema ha affermato che "la certificazione della pec, non comporta certificazione (rectius, paternità) del documento e dunque ammissione che quel documento è proprio. I due atti hanno funzioni diverse: certificare una pec significa attestare che essa proviene dal mittente, che contiene quanto allegato e che è stata inviata a quell'ora; ma non significa attestare altresì la veridicità di ciò che è allegato. Del resto, la firma digitale è un mezzo per sottoscrivere un documento informatico, e farlo proprio, mentre la certificazione della posta elettronica è mezzo

di attestare la provenienza di quel documento: la posta elettronica certificata dimostra l'invio e la ricezione del messaggio, ma non garantisce il contenuto del documento allegato. Non si può, in altri termini, dalla circostanza che la posta elettronica è certificata, dedurre che anche il documento allegato lo è o, meglio, che quel documento è riferibile al suo autore, e che ha effettivamente quel contenuto (Cass. civ., n. 32165/2023).

Si tratta di orientamento affermato anche dalla successiva giurisprudenza di legittimità secondo cui "la Pec è in grado di attestare in maniera certa l'avvenuta trasmissione e ricezione del messaggio, le modalità di spedizione (data, ora e formato) ed anche il suo contenuto, ma limitatamente alla Pec stessa, non al file allegato ad essa. Pertanto, se alla Pec è stato allegato un file con un determinato nome, estensione, formato e dimensioni la ricevuta lo attesterà, ma non farà prova del contenuto di quel file, occorrendo, a tal fine, che sul file allegato sia apposta la firma digitale, che certificherà la provenienza del documento e la sua integrità" (Cass. civ., ord. n. 10091/2024).

Infine, la recente giurisprudenza ordinaria di secondo grado, facendo applicazione della giurisprudenza di legittimità in materia di notifica di un atto processuale (Cass. civ., Sez. III, n. 16189/2023), ha affermato che, ai fini della prova dell'avvenuta notifica a mezzo PEC, il file in formato ".pdf", anziché ".eml" o ".msg", riproduttivo della ricevuta di accettazione non è idoneo a documentare l'effettiva ricezione della documentazione (cfr. Corte d'Appello Milano, Sez. I, Sent. n. 992 del 07/04/2025).

Sulla base di tali coordinate ermeneutiche il Collegio osserva che il documento avente ad oggetto "Atto di costituzione in mora nei confronti di Riscossione Sicilia SPA, Agente della Riscossione tributi per la Provincia di Catania" allegato dal P.M. al fine di provare l'interruzione della prescrizione è un documento in formato pdf recante le stampigliature "AGE.AGEDP-CT.REGISTRO UFFICIALE.0115973.20-09-2019.U" e "firmato digitalmente" cosa che prova soltanto l'esistenza del documento e l'avvenuta registrazione nel protocollo dell'ente ma non che su tale documento sia stata apposta la firma digitale del responsabile *p.t.* della Direzione provinciale della D.P. di Catania dell'Agenzia delle entrate. (cfr. doc. 1, all. 2 della citazione).

Né tale prova può essere rappresentata dal documento in pdf riproduttivo della ricevuta di avvenuta consegna della PEC del 20.09.2019 avente ad oggetto "CONSEGNA: ATTO DI COSTITUZIONE IN MORA NEI CONFRONTI DI RISCOSSIONE SICILIA SPA - VERGONE GIUSEPPE C.F. VRGGPP24C31C351T [ENTRATE|AGEDP-CT|REGISTRO UFFICIALE|115973|20-09-2019][136598425|131288425]" (cfr. doc. 1, all. 3 della citazione), non avendo l'Attore pubblico, pur a fronte della contestazione specifica della Società convenuta sull'assenza di firma digitale di tale atto, prodotto le ricevute di accettazione e consegna in formato ".eml" o ".msg", che avrebbero potuto consentire di verificare, attraverso l'apertura del file, la presenza dell'atto e della relativa firma digitale.

Né, come detto, la sussistenza di tale sottoscrizione può essere ricavata

dall'invio via PEC sulla base della richiamata giurisprudenza non essendo conferente la giurisprudenza richiamata dal P.M. (Cass. civ., Sez. III, sent. n. 14046/2024) che è riferita al diverso caso se un messaggio di posta elettronica sottoscritto con "firma semplice" e non con firma digitale possa soddisfare il requisito *ad probationem* della forma scritta di un contratto.

Conseguentemente manca in atti la prova della sottoscrizione digitale di tale atto del 20.09.2019 e, quindi, dell'interruzione della prescrizione del credito erariale in esame.

3.3. Inoltre, il Collegio osserva che, anche a volere ritenuta provata l'interruzione della prescrizione del credito erariale con il suddetto atto di costituzione in mora consegnato via PEC alla Società debitrice in data 20.09.2019, il nuovo termine di prescrizione quinquennale era spirato alla data di notifica dell'invito a dedurre avvenuta in data 22.10.2024 (cfr. doc. 12 citazione) che, quindi, è intervenuto quando la prescrizione era già maturata. A tal proposito si rileva che in atti risulta una nota della DP di Catania dell'Agenzia delle entrate del 19.02.2024 (quando la prescrizione era ancora in corso) indirizzata alla Procura regionale in cui l'Amministrazione "stante l'approssimarsi del termine prescrizionale, in ossequio a quanto disposto dal sig. Procuratore Regionale a pagina 9 della nota di "*Aggiornamento linee guida sull'applicazione del codice di giustizia contabile*" datata 8/6/2022" chiede "di volere far conoscere se si debba procedere, o meno, all'ulteriore rinnovo del predetto atto di costituzione in mora, in quanto, in mancanza di un impulso esplicito, questa Amministrazione

considererà definito il contesto *de quo*". Non risulta in atti che, a seguito di tale nota del 19.02.2024, sia stata trasmessa all'Amministrazione finanziaria una nuova costituzione in mora prima della notifica dell'invito a dedurre del 22.10.2024.

Con riferimento a tale eccezione di parte convenuta sulla maturazione della prescrizione erariale nel periodo dal 20.09.2019 al 22.10.2024 il P.M. nel corso dell'udienza di discussione ha prospettato l'applicazione della sospensione straordinaria *ex lege* da COVID-19 prevista dal combinato disposto degli artt. 83, comma 2 e 85 commi 1 e 4 del D.l. 18/2020 conv. in L. 27/2020, dell'art. 36, c. 1 e 4 del D.l. 23/2020 conv. in L. 40/2020 e dell'art. 5 D.l. 28/2020 conv. in L. 70/2020.

Infatti, l'art. 85, comma 4 del D.l. n. 18 del 17 marzo 2020, convertito nella legge n. 27 del 24 aprile 2020, nel testo vigente dopo le successive modifiche intervenute, dispone che "In caso di rinvio, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadono entro il 31 agosto 2020, sono sospesi e riprendono a decorrere dal 1° settembre 2020. A decorrere dall'8 marzo 2020 si intendono sospesi anche i termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso ed alle attività istruttorie e di verifica relative al controllo".

Secondo la costante giurisprudenza di questa Sezione (cfr. C. conti, Sez. giur. reg. Siciliana: sent. n. 20/2024 e sentt. nn. 877, 634 e 513 del 2022 e sent. n. 399/2021) e quella ormai prevalente e consolidata delle

sezioni di appello (cfr. C. conti, *ex multis*: Sez. I App., sent. n. 470/2023; Sez. II App., sentt. n. 126/2025, n. 19/2024 e n. 275/2023; Sez. App. Reg. Siciliana, sent. n. 104/2024) e delle altre sezioni di primo grado (cfr., C. conti, *ex multis*: Sez. giur. Basilicata, sent. n. 70/2023; Sez. giur. Campania, sentt. n. 131/2025 e n. 212/2022; Sez. giur. Lazio, sentt. n. 81/2023 e n. 534/2022; Sez. giur. Lombardia, sent. n. 270/2022; Sez. giur. Marche, sent. n. 41/2022; Sez. giur. Molise, sent. n. 24/2025; Sez. giur. Piemonte, sentt. n. 72/2024 e n. 226/2022; Sez. giur. Puglia, sentt. n. 67/2025 e n. 89/2024; Sez. giur. Sardegna, sent. n. 76/2024, ord. n. 42/2022 e sent. n. 234/2022; Sez. giur. Valle d'Aosta, sent. n. 9/2021) il secondo periodo del suddetto comma 4 dell'art. 85 D.l. 18/2020 deve interpretarsi nel senso che esso intenda estendere ai termini di natura sostanziale "connessi alle attività istruttorie preprocessuali" e "alle prescrizioni in corso" il regime temporale della sospensione *ex lege* previsto al primo periodo dello stesso comma per i relativi termini procedimentali e processuali, visto che il tenore letterale del secondo periodo della norma richiamata si riferisce in modo generale a tutti i termini delle "prescrizioni in corso" senza alcuna distinzione tra termini (di prescrizione) processuali o di natura sostanziale.

In conseguenza di tale sospensione straordinaria legislativa e secondo la lettura più ampliativa ormai consolidata della previsione di cui all'art. 85, co. 4, periodo 2° del D.l. n. 18/2020, conv. nella legge n. 27/2020 l'effetto sostanziale dell'allungamento del termine di prescrizione è esteso per tutto il periodo di 176 giorni dall'8 marzo 2020 al 31 agosto 2020 che incrementa, pertanto, il termine quinquennale di

prescrizione erariale.

Ciò posto, il Collegio, pur condividendo la richiamata interpretazione di tale norma, osserva che il relativo incremento del termine prescrizionale quinquennale del danno erariale può venire in rilievo solo laddove nel suddetto periodo dall'8 marzo 2020 al 31 agosto 2020 era pendente un procedimento istruttorio per responsabilità amministrativa per danno erariale considerato che il secondo periodo dell'art. 85, co. 4 del D.l. n. 18/2020, convertito nella L. 27/2020 si riferisce ai "termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali" e "alle prescrizioni in corso".

Tale lettura coordinata e sistematica delle disposizioni in esame secondo cui la sospensione dei termini in corso, sia sostanziali che processuali, si applica soltanto ove sia pendente un'attività istruttoria del P.M. contabile è anche giustificata dalla *ratio* delle relative norme da individuare nella neutralizzazione degli effetti negativi dell'eccezionale fase più acuta dell'emergenza sanitaria da COVID-19 che, al fine della tutela del bene della salute collettiva per contenere il rischio di contagio, ha portato il legislatore a introdurre misure estreme ed urgenti di confinamento ed isolamento con possibili ricadute negative sulle attività istituzionali della Corte dei conti finalizzate a garantire la tutela delle ragioni erariali. Di contro, tale finalità di neutralizzazione non avrebbe alcuna ragione rispetto ad istruttorie contabili avviate dopo la fine della fase più acuta dell'emergenza sanitaria da COVID-19 quando l'attività istruttoria del P.M. contabile non poteva più subire effetti negativi da tale situazione.

D'altronde non sussiste una norma eccezionale che, in relazione alla fase più acuta dell'emergenza da COVID-19, sospenda in generale tutti i termini sostanziali di prescrizione dei crediti erariali in corso in quel momento.

Alla luce della superiore lettura, risulta evidente l'inapplicabilità al caso di specie della sospensione straordinaria da COVID-19, considerato che il procedimento istruttorio n. I00289/2024/CM che ha portato all'apertura dell'odierno giudizio è stata avviato soltanto nel 2024 a seguito della segnalazione di danno erariale trasmessa dalla Direzione provinciale di Catania il 19 giugno 2023. A ciò si aggiunga che quest'ultima con nota del 19.02.2024 ha segnalato al P.M. contabile l'approssimarsi della scadenza del termine prescrizionale chiedendo istruzioni sul rinnovo della costituzione in mora a cui non è seguita alcuna attività del P.M. per come emerge dagli atti.

3.4. Alla luce delle superiori considerazioni, in accoglimento della tempestiva eccezione della Società convenuta, va dichiarata la prescrizione del diritto di Agenzia delle entrate al risarcimento del danno erariale azionato in citazione dalla Procura regionale.

Risulta conseguentemente assorbita ogni altra eccezione e questione.

4. Le spese vanno integralmente compensate *ex* art. 31, c. 3, c.g.c., in ragione della natura della presente pronuncia.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, definitivamente pronunciando

- dichiara la prescrizione del diritto al risarcimento del danno azionato

in citazione;

- compensa integralmente le spese di lite;

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 14 maggio 2025.

Il Magistrato estensore	***Il Presidente***
Gaspare Rappa	Salvatore Chiazzese
F.to digitalmente	F.to digitalmente

Depositata in Segreteria nei modi di legge

Palermo, 29 luglio 2025

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Caterina Giambanco

F.to digitalmente