Sentenza n. 91/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti Magistrati

Angelo Bax	Presidente
Claudio Guerrini	Consigliere
Alessandra Cucuzza	Primo referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio in materia di conto per l'esercizio finanziario 2016, iscritto al n. 62921 del registro di segreteria, nei confronti dell'agente contabile Agenzia delle entrate – Riscossione, quale agente della riscossione per la Provincia di Lucca,

esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

uditi, all'udienza pubblica del 10 luglio 2024, il relatore ed il P.M. nella persona del sost. proc. gen. dott. Massimo Lupi,

ritenuto in

FATTO

Con la relazione n. 1/2023, il Magistrato istruttore ha rimesso all'esame del Collegio il conto giudiziale n. 130633 reso dall'Agenzia delle entrate - Riscossioni, nella sua qualità di agente della riscossione per la Provincia di Lucca, per l'esercizio finanziario 2016.

In via preliminare, ha rilevato come il conto non possa essere

esaminato nel merito in ragione della mancanza del provvedimento di parificazione da parte della Provincia di Lucca, nonché della pendenza dei termini assegnati dalla legge all'agente contabile per la riscossione dei residui attivi.

Nel corso del giudizio, a seguito dell'ordinanza collegiale n. 48 del 2023 e dell'ordinanza resa all'udienza del 7 febbraio 2024, la Provincia di Lucca ha depositato, in data 2 luglio 2024, il provvedimento di parificazione del conto, reso con determina n. 682 del 2017.

Con riferimento alle reiterate proroghe dei termini per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità ad opera degli agenti della riscossione, disposte dal comma 684 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, come modificato dal comma 20 dell'art. 3 del D.L. n. 119 del 2018, convertito ex lege n. 136 del 2018, il Magistrato istruttore ha rilevato come non sia possibile, in pendenza dei termini per la riscossione dei residui attivi, l'esame definito della gestione effettuata dall'agente contabile e ha, dunque, chiesto che il giudizio sia dichiarato improcedibile.

All'udienza di discussione, il Pubblico Ministero ha concluso per l'improcedibilità del giudizio di conto.

Nessuno è comparso per l'Agente contabile.

All'esito della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il presente giudizio ha ad oggetto il conto giudiziale n. 130633, reso alla Provincia di Lucca dall'agente contabile Agenzia delle entrate Riscossione (già Equitalia Servizi di riscossione s.p.a.) con riferimento

all’incasso del Tributo provinciale per l’esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell’ambiente (c.d. TEFA) relativo al Comune di Altopascio per l’esercizio 2016. Come evidenziato nella relazione di irregolarità n. 1 del 2023, il conto non si presenta di immediata lettura perché rappresenta, in realtà, tutte le poste affidate per la riscossione all’agente contabile con riferimento a tutti i comuni della Provincia di Lucca e comprende, oltre alla TEFA, anche altri tributi provinciali, quali, ad esempio, l’imposta provinciale di trascrizione (c.d. IPT). Nella relazione è stata, inoltre, sottolineata la necessità di un maggior approfondimento in merito alla ragione di alcune discrasie rilevate nella determinazione dell’importo riversato alla Provincia e, nelle conclusioni, sono state preliminarmente sollevate alcune eccezioni che impedirebbero l’esame nel merito del conto.

In questa sede, pertanto, il Collegio procede a scrutinare le questioni preliminari sollevate nella relazione di irregolarità.

Quanto alla rilevata carenza del provvedimento di parificazione o di motivato diniego da parte dell’amministrazione beneficiaria, si prende atto che la Provincia di Lucca ha depositato, in data 2 luglio 2024, la determina n. 682 del 2017 con la quale ha parificato il conto in esame.

Quanto alla procedibilità del presente giudizio, non può, invece, essere accolta la richiesta, formulata anche dal Pubblico ministero in sede di conclusioni, di dichiarazione di improcedibilità.

Infatti, la perdurante pendenza dei termini per la riscossione dei residui attivi non impedisce nè la presentazione del conto da parte dell’agente contabile, nè l’esame dello stesso da parte di questa Sezione

nell’ambito del presente giudizio di conto.

Come evidenziato nella relazione di irregolarità, i termini per la presentazione, da parte degli agenti della riscossione, delle dichiarazioni di inesigibilità sono stati, nel corso degli ultimi anni, più volte prorogati.

Per effetto della proroga da ultimo disposta ex art. 1, comma 253, lett. a), della legge n. 197 del 2022, l’art. 1 comma 684 della legge n. 190 del 2014, stabilisce che “*le comunicazioni di inesigibilità relative alle quote affidate agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2022, 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 dal 2000 al 2005, entro il 31 dicembre 2028, per quelli consegnati dal 2006 al 2010, entro il 31 dicembre 2029, per quelli consegnati dal 2011 al 2015, entro il 31 dicembre 2030, per quelli consegnati dal 2016 al 2020, entro il 31 dicembre 2031 e, per quelli consegnati negli anni 2021 e 2022, entro il 31 dicembre 2032*”.

Tale tempistica, tuttavia, pur impedendo, come condivisibilmente affermato dalla prevalente giurisprudenza contabile (da ultimo Sez. I Centr. n. 99/2024), di poter considerare definiti i rapporti di dare e avere fra ente impositore ed agente contabile, non incide sull’obbligo di presentazione annuale del conto e sulla procedibilità del relativo giudizio.

Occorre, infatti, tenere distinto l’obbligo annuale di resa del conto da parte del concessionario della riscossione, dalla definizione

complessiva della gestione pluriennale allo stesso affidata.

Il concessionario della riscossione, infatti, è tenuto, ex art. 25 del d.lgs. n. 112 del 1999, a presentare annualmente "*un conto della gestione compilato, anche con l'utilizzo di sistemi informatici, con le modalità individuate con decreto ministeriale*".

Nelle more dell'adozione del predetto decreto, la giurisprudenza contabile, inizialmente orientata nel senso di ritenere utilizzabile il modello 21 approvato con D.P.R. n. 194 del 1996, ha successivamente evidenziato che, al di là della scelta formale di un modello di rendicontazione, sia comunque necessario, secondo il principio della prevalenza della sostanza sulla forma, che il conto presentato dia sufficiente rappresentazione della gestione posta in essere dal concessionario. A tal fine è stato ritenuto che, secondo la disciplina prevista per la riscossione delle entrate erariali dall'art. 621 del R.D. n. 827 del 1924, anche per le entrate degli enti territoriali sia data contezza non solo della gestione di cassa, ma anche di quella di diritto. Come condivisibilmente rilevato da questa Sezione, infatti, "*i conti in esame devono, pertanto, essere ostensivi (attraverso la rappresentazione contabile e l'integrazione documentale) del compiuto espletamento di tutte le attività della riscossione (ad es. carico iniziale, per le somme rimaste da riscuotere alla fine dell'esercizio precedente, quelle la cui riscossione è stata affidata nel corso dell'esercizio e quelle che rimangono da riscuotere al termine dell'esercizio medesimo; discarico delle somme non più esigibili, etc.), nonché delle cautele e degli obblighi gravanti sul concessionario della riscossione*" (Sez.

Regione Toscana ord. n. 37/2015). La proiezione temporale di tale verifica è annuale, nel senso che l'agente contabile deve illustrare la gestione che ha realizzato nell'esercizio con riferimento al ruolo assegnato, indicando sia i residui iniziali, provenienti dagli esercizi precedenti, sia quelli finali, risultanti, al termine dell'esercizio, come somma algebrica del carico globale (comprensivo di residui e competenza), delle riscossioni realizzate e degli eventuali annullamenti o cancellazioni intervenuti nel corso dell'esercizio.

In questo quadro contabile, pertanto, la proroga dei termini per la presentazione delle dichiarazioni di inesigibilità non incide sul conto annuale presentato dall'agente contabile, nè sulla valutazione dello stesso da parte di questa Corte, poiché si limita a consentire all'agente contabile di continuare le azioni esecutive intraprese per l'incasso dei residui attivi ancora presenti nel ruolo e rappresentati nel conto annualmente formato dall'agente contabile.

Peraltro, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 10, comma 1, lett. a), del D.Lgs. n. 110 del 2024, gli articoli 19 e 20 del d. lgs. n. 112 del 1999, disciplinanti la procedura amministrativa volta al discarico delle partite non riscosse ed all'individuazione degli eventuali casi di perdita del diritto al discarico, sono stati abrogati a decorrere dall'8 agosto 2024. Il recente intervento legislativo, che ha dettato norme in tema di riordino del sistema nazionale della riscossione, oltre a prevedere, all'art. 3, una nuova disciplina del discarico per le quote affidate all'Agenzia delle entrate -Riscossione a decorrere dal 1° gennaio 2025, ha dettato, all'art. 7, nuove disposizioni per il c.d. "*magazzino in carico*

all'Agenzia delle entrate-riscossione", affidando al Ministro dell'economia e delle finanze il compito di costituire una commissione finalizzata a proporre "*le possibili soluzioni, da attuare con successivi provvedimenti legislativi, per conseguire il discarico di tutto o parte del predetto magazzino, in coerenza con le regole per il discarico valevoli per il futuro, entro:*

a) il 31 dicembre 2025, per i carichi affidati dal 2000 al 2010;

b) il 31 dicembre 2027, per i carichi affidati dal 2011 al 2017;

c) il 31 dicembre 2031, per i carichi affidati dal 2018 al 2024".

Pertanto, anche nella disciplina da ultimo introdotta, la procedura amministrativa volta al discarico delle partite non riscosse consente di definire i rapporti di dare e avere fra ente pubblico e concessionario della riscossione. Tali rapporti possono essere vagliati da questa Corte, oltre che in sede di giudizio a istanza di parte ex art. 172 c.g.c. (da ultimo *ex multis* Sez. I Centr. n. 99/2024 cit.), anche in sede di giudizio di responsabilità amministrativa (qualora emergano profili gravemente colposi imputabili al concessionario). Quanto al giudizio di conto, in ciascun esercizio possono essere controllati i discarichi che esplicano in tale esercizio i loro effetti sul carico affidato all'agente della riscossione. Alla conclusione di ogni esercizio, infatti, l'agente deve dar conto degli incassi, sia in conto competenza che in conto residui, dei riversamenti effettuati in favore dell'ente, nonché della giacenza dei ruoli non ancora riscossi, nè dichiarati inesigibili o annullati.

Per tali ragioni devono ritenersi non condivisibili le conclusioni di quella parte della giurisprudenza che ha ritenuto non procedibile il giudizio di

conto in pendenza dei termini per la presentazione delle dichiarazioni di discarico, così determinando la sostanziale sospensione dell'obbligo di resa del conto giudiziale fino alla scadenza delle proroghe per la presentazione delle dichiarazioni di inesigibilità (in tal senso si sono pronunciate la Sez. giur. Regione Calabria n. 113/2024, n. 235/2023; Sez. giur. Regione Toscana n. 112/2022, n. 355/2021, n. 330/2021).

Peraltro, appare corretto affermare che la normativa di proroga "*è rilevante per la decisione sul giudizio di conto, in quanto consentendo all'agente della riscossione di proseguire nelle attività esecutive, impedisce, con ciò, che le relative partite possano considerarsi come indebitamente non riscosse e perciò non discaricabili, ovvero regolarmente dichiarate inesigibili e perciò discaricabili*" (Sez. I Centr. n. 61/2017). Infatti, per verificare la correttezza dei ruoli in carico è necessario verificare che gli stessi siano ancora esigibili e, dunque, che non siano ancora scaduti i termini per la presentazione delle dichiarazioni di discarico. In tal senso, dunque, è possibile affermare che "*la generale disciplina sulla resa del conto giudiziale da parte degli agenti contabili contenuta nel regolamento di contabilità generale dello Stato (r.d. n. 827/1924) va coordinata, nelle ipotesi di agenti della riscossione, con la legislazione (d.lgs n. 112 del 1999 e successive. modifiche ed integrazioni) che stabilisce i termini ed i presupposti per il diritto al discarico in caso di inesigibilità delle partite iscritte al ruolo, in quanto i presupposti ed i termini previsti dalla stessa non possono non essere considerati in sede di giudizio sui conti degli agenti della riscossione in relazione ai carichi dei residui*" (Sez. I Centr. n. 61/2017).

Ciò su cui questo Collegio non concorda è che la pendenza dei termini per le dichiarazioni di inesigibilità non consenta nè il giudizio di conto, nè la stessa presentazione del conto annuale da parte dell'agente contabile.

In senso conforme la Sezione Campania, nel rigettare l'istanza di improcedibilità del conto per la pendenza dei termini della dichiarazione di inesigibilità, ha incidentalmente ribadito "*che l'agente della riscossione debba depositare ogni anno il conto in relazione alle somme effettivamente riscosse nell'anno finanziario, perché per quelle di competenza dell'anno ancora da riscuotere possono essere oggetto di procedimento ex 19 d.lgs. 112/1999 o oggetto di controversia azionabile in altra sede*" (Sez. Regione Campania n. 725/2023).

Conclusivamente, il Collegio rigetta l'eccezione di improcedibilità del conto e, ravvisata la necessità di proseguire l'istruttoria sulla regolarità del conto in esame, dispone sul punto con separata ordinanza ex art. 102 co. 6 lett. d) c.g.c..

Spese al definitivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Toscana, non definitivamente pronunciando sul giudizio di conto in epigrafe,

rigetta

l'eccezione di improcedibilità del conto,

provvede

con separata ordinanza in relazione alla prosecuzione del giudizio.

Spese al definitivo.

Così deciso in Firenze, nelle camere di consiglio dei giorni 10 luglio 2024 e 26 agosto 2024.

Il Giudice estensore	Il Presidente
Alessandra Cucuzza	Angelo Bax
f.to digitalmente	f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 17 settembre 2024

Il funzionario

Dott. Simonetta Agostini

F.to digitalmente

CORTE DEI CONTI
SEGRETERIA SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE TOSCANA
Per copia conforme all'originale esistente presso questo Ufficio composta di n. 3 fogli.

Firenze, lì 17/09/2024

IL FUNZIONARIO
Dott. Simonetta Agostini
F.to digitalmente