



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENTINO - ALTO

ADIGE/SÜDTIROL SEDE DI TRENTO

composta dai magistrati:

dott. Chiara Bersani Presidente

dott. Robert Schülmers von Pernwerth Consigliere relatore

dott. Massimo Agliocchi Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 4796 del registro di Segreteria, promosso dalla Procura Regionale a carico di **T.R. S.p.A.**, nella persona del suo rappresentante legale *pro tempore*, società avente sede in OMISSIS in via OMISSIS (C.F. e P.IVA OMISSIS), rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Ceola del Foro di Trento;

esaminati gli atti e documenti di causa;

uditi nell'udienza del 13 novembre 2024, con l'assistenza del Segretario dott. Davide Orlandi, il Pubblico Ministero nella persona del Procuratore regionale Gianluca Albo e l'avv. Giovanni Ceola per la convenuta.

FATTO

Con atto di citazione depositato in data 07/12/2023 la Procura presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio la

società T.R. S.p.A., nella persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, chiedendone la condanna al pagamento *pro quota* di complessivi € 23.489,41, oltre rivalutazione e interessi legali, in favore dei Comuni di OMISSIS, OMISSIS e OMISSIS , per conto dei quali avrebbe malamente gestito il servizio di notifica delle contravvenzioni al codice della strada «*causando, così, la prescrizione del credito o la decadenza dal potere di riscossione*».

A fondamento della propria richiesta il Requirente ha premesso di avere avviato i propri accertamenti istruttori in seguito alla ricezione di una segnalazione di danno trasmessagli dal Segretario generale del Comune di OMISSIS e con la quale era stato informato che la società convenuta, «*affidataria del servizio di accertamento e riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali dell'Ente e della Comunità OMISSIS, non [aveva] curato, per gli anni 2014, 2015, 2016 e 2017, la notificazione dei verbali di accertamento delle infrazioni al Codice della Strada e la relativa ingiunzione ai trasgressori, in violazione del contratto di servizio [(così enfaticizzato nell'atto introduttivo)] stipulato dai suddetti Enti con la Società affidataria in data 16.06.2006 e successivamente rinnovato*».

In particolare, l'organo segnalante esponeva che, in seguito al presunto inadempimento contrattuale di T.R. S.p.A., con nota del 05/09/2019 il Corpo di Polizia Locale della OMISSIS aveva inviato al Segretario Generale del Comune di OMISSIS e a quello della Comunità OMISSIS l'elenco dei verbali, divisi per anno, che la

società convenuta avrebbe dovuto notificare – per un importo complessivo non riscosso pari ad € 37.789,55 – e per i quali il Comando stesso aveva chiesto nel frattempo l’archiviazione al Commissario del Governo per la Provincia di Trento.

A tale riguardo il Requirente ha innanzitutto ritenuto *«utile richiamare brevemente i principali obblighi che il contratto di servizio (doc. 12), stipulato con gli enti aderenti alla gestione associata delle funzioni di polizia locale, pone[va] a carico della Società di riscossione e che si assumono violati con una condotta gravemente negligente.*

L’art. 2, comma 1, della suddetta convenzione - stipulata ai sensi dell’art. 34 della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 – affida[va] alla Società di riscossione anche la gestione e la riscossione delle sanzioni amministrative accertate dalla Polizia Municipale e dagli Ausiliari del traffico e/o della sosta. Le fasi procedurali nelle quali si esplica[va] la citata attività e gli adempimenti ad essa connessi [erano] poi disciplinate dal successivo art. 3 e dagli allegati 1 e 2, con particolare riferimento alla predisposizione dei verbali delle violazioni accertate e l’inoltro all’ufficio postale o ai Messi comunali per la successiva notificazione ai trasgressori. In particolare, i verbali, una volta inseriti nel programma, [dovevano] essere elaborati e gestiti dalla T.R. S.p.A. la quale, dopo aver eseguito le visure delle targhe e collegato il veicolo al proprietario, [doveva] procedere alla notificazione degli stessi nel termine previsto dalla legge».

Ciò premesso, ad avviso della Procura nella fattispecie oggetto del presente giudizio ricorrerebbero tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa imputabile alla società di riscossione.

In primo luogo, nessun dubbio potrebbe sussistere in ordine alla qualifica di agente contabile di T.R. S.p.A., *«essendo quest'ultima incaricata, in virtù di una concessione contratto, di riscuotere denaro di spettanza degli enti pubblici aderenti alla gestione associata, dei quali la stessa [aveva] il maneggio nel periodo compreso tra la riscossione delle somme richieste con le sanzioni ai trasgressori ed il loro versamento»*.

Quanto poi agli elementi costitutivi dell'illecito gli obblighi imposti alla società concessionaria, puntualizzati in specifici doveri di comportamento attivi di gestione e riscossione delle entrate, avrebbero rivestito particolare importanza ed intensità, *«tanto è vero che il loro inadempimento [avrebbe] irrimediabilmente pregiudicato il diritto delle Amministrazioni danneggiate alla certa e sollecita riscossione delle entrate, anche a causa dell'intervenuta prescrizione del diritto di credito causata dalla colpevole inerzia protrattasi per un rilevante periodo di tempo»*.

Invero, *«nessuno dei [sopra richiamati] adempimenti [previsti dal citato contratto di servizio stipulato in data 16/06/2006 sarebbe] stato curato dalla Società concessionaria in relazione ai verbali contestati. T.R. S.p.a. si [sarebbe anzi] completamente disinteressata delle attività cui era obbligata, trasgredendo ai*

propri doveri d'ufficio con una condotta marcatamente negligente e superficiale. Peraltro, a fronte della completezza dei dati necessari per procedere alla notificazione dei verbali ai trasgressori, la "T.R." [avrebbe] avuto a disposizione un congruo arco temporale per effettuare diligentemente tale doveroso adempimento ed, eventualmente, laddove necessario in qualche caso sporadico, integrando gli stessi ove non completi».

In particolare, la quantificazione del supposto danno erariale, nonché la quota del credito spettante a ciascun ente danneggiato, è stata riassunta nell'atto di citazione per mezzo di una tabella contenuta da pag. 12 a pag. 18 dell'atto introduttivo e indicante «*gli estremi dei verbali che sono stati notificati ai soggetti trasgressori delle violazioni accertate*».

Nel dettaglio, dall'elencazione dei predetti verbali (complessivamente si tratta di 243 atti di accertamento) si evince che la Procura ha contestato alla società convenuta la produzione di un danno complessivo di € 23.489,41, da ripartire tra i Comuni di OMISSIS (7 verbali per complessivi € 1.128,70), di OMISSIS (235 verbali per complessivi € 22.067,41) e di OMISSIS (un verbale di € 293,30).

La T.R. S.p.A., con la sua condotta gravemente negligente, avrebbe quindi «*determinato la perdita del credito di alcuni enti pubblici partecipanti alla gestione associata non provvedendo alla notifica di svariati verbali di accertamento e causando, così, la prescrizione del credito o la decadenza dal potere di riscossione*».

La società convenuta sarebbe quindi *«tenuta a risarcire il danno erariale subito dagli enti pubblici nella misura del credito non riscosso, oltre agli interessi legali e alle spese di giustizia, non potendo escludere la propria responsabilità sia perché non ha agito adottando il livello minimo di prudenza e diligenza ad essa richiesto per assicurare la riscossione del credito, sia perché non ha provato che la mancata acquisizione di tali somme è dovuto a cause non imputabili alla sua attività, come ad esempio l'insolvenza del debitore, la nullità o l'annullamento del titolo»*.

In ordine alle difese svolte dalla convenuta in sede di controdeduzioni, poi, al di là del parziale accoglimento di alcune di esse (con conseguente riduzione della pretesa risarcitoria), il Requirente ne ha sottolineato l'infondatezza.

In particolare, non sarebbe, anzitutto, condivisibile l'assunto secondo il quale *«non sempre la società convenuta ha ottenuto riscontro positivo alle richieste, avanzate a mezzo PEC o mediante raccomandata A.R., alla Motorizzazione civile nei casi di veicoli assegnati a organi di polizia o personale diplomatico o consolare (l'inconveniente in questione avrebbe riguardato circa 30 verbali di accertamento di violazione amministrativa)»*, trattandosi *«di circostanze inerenti all'ordinaria gestione dell'attività di riscossione superabili mediante una più appropriata ed accurata evasione dei compiti ad essi affidati»*.

In merito, poi, ai veicoli con intestatario fallito, sarebbe appena il caso di sottolineare che *«tale circostanza, in sé, non impedisce il*

corretto svolgimento delle operazioni di notificazione al curatore fallimentare e, quindi, il soddisfacimento del credito, a condizione ovviamente che vengano eseguite tempestivamente prima della chiusura del fallimento stesso».

Circa la notificazione del verbale a proprietario subentrato dopo l'accertamento della violazione sarebbe *«evidente che, se le procedure vengono attivate tempestivamente, è sempre possibile procedere alla notificazione del verbale nei confronti dell'effettivo responsabile nei termini previsti».*

Per quanto attiene, poi, alle segnalate disfunzioni del sistema informatico che avrebbero comportato che un consistente numero di verbali di accertamento, dopo il loro annullamento effettuato allo scopo di rigenerare i lotti dei verbali inviati alla notifica, non venissero autonomamente riportati allo stato originale e, quindi, ricreando il lotto, alcuni ne rimanessero esclusi, *«esse non rappresentano un evento esterno all'attività svolta dalla Società convenuta, con conseguente liberazione dalle obbligazioni su di essa gravanti ma, viceversa, richiamano il dovere di sana gestione e di adeguatezza degli assetti organizzativi che l'art. 2086 del codice civile, integrato dal c.d. codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, impone agli enti societari che dovranno dotarsi di adeguate regole e procedure allo scopo di rilevare tempestivamente possibili rischi di impresa».*

In conclusione, in seguito al parziale accoglimento delle deduzioni, *«ferma restando l'attuale configurazione della responsabilità*

amministrativa, il danno contestato deve essere correttamente quantificato in euro 23.489,41 anziché in euro 30.391,08 come a suo tempo indicato nell'invito a dedurre, deducendo dal danno inizialmente addebitato gli importi relativi alle doppie contestazioni formali, quelli che l'Ammirazione danneggiata ha confermato che sono stati effettivamente pagati e al verbale archiviato con ordinanza del Commissario del Governo».

Invero, nella fattispecie concreta il danno patrimoniale sarebbe rappresentato dalla perdita del diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni contestate ai trasgressori a causa dell'intervenuta prescrizione quinquennale, «che, come noto, decorre dal giorno in cui è stata commessa la violazione ex art. 28 legge 24 novembre 1981, n. 689. Il danno erariale, infatti, viene ad esistenza solo nel momento, rilevante ai fini del decorso della prescrizione, in cui si verifica una effettiva (e non solo potenziale) "deminutio" patrimoniale per l'amministrazione, ossia nella fattispecie contestata quando esso diventa concreto ed attuale con il decorso del termine prescrizionale».

Con comparsa di costituzione e risposta depositata in data 21/03/2024 si è ritualmente costituita in giudizio la convenuta T.R. S.p.A. facendosi rappresentare e assistere dall'avv. Giovanni Ceola del Foro di Trento.

Dopo avere rammentato come all'interno della società convenuta operino 52 persone, «assolutamente insufficienti [...] a gestire la massa di pratiche provenienti dai Soci, amministrazioni aventi

sede nella Provincia Autonoma di Trento», la Difesa ha sottolineato come a settembre 2023 T.R. S.p.A. abbia trattato, in riscossione ordinaria, oltre 200.000 documenti relativi a infrazioni al codice della strada e altri 200.000 documenti di diversa natura.

Ciò premesso, la convenuta ha eccepito in primo luogo la nullità dell'atto di citazione, in quanto, soprattutto dopo le dettagliate difese svolte in sede di controdeduzioni, che erano valse l'archiviazione delle accuse in relazione a 89 dei 322 verbali inizialmente contestati nell'invito a dedurre, «[c]i si sarebbe aspettato che, per ogni verbale, la Procura Regionale avesse specificato la violazione in cui sarebbero incorsi gli Uffici di T.R e avesse allegato la prova dell'errore commesso dalla Società convenuta. Invece l'attrice si è limitata ad allegare all'interno dell'atto una tabella che riporta unicamente l'elenco dei 243 verbali contestati».

Inoltre, la dichiarazione del Comando della Polizia locale, sulla quale si fonderebbe la domanda azionata in giudizio, «proviene da un soggetto, che potrebbe essere ritenuto responsabile esclusivo o corresponsabile – in relazione ai singoli verbali oggetto di contestazione – del mancato incasso. Si pensi anche solo ai numerosi verbali posti in stato di "archiviazione" dal Comando addirittura prima del decorso del termine prescrizione».

In ogni caso, ferma l'eccezione di nullità dell'atto introduttivo, «per evidenti ragioni di tuziorismo» la Difesa ha svolto anche difese nel merito delle contestazioni.

In particolare, quanto a 38 verbali, corrispondenti ad un importo di sanzioni per € 3.461,90 e che sarebbero stati relativi a veicoli non visurabili nella banca dati della Motorizzazione civile, la Difesa ha evidenziato come in questi casi si tratti prevalentemente di veicoli assegnati a organi di polizia o a personale diplomatico/consolare o comunque a compiti che non sono noti alla società convenuta.

Quanto all'unico verbale – tra quelli contestati – intestato ad una società fallita, la Difesa ha evidenziato che l'atto accertativo, corrispondente a € 293,30, *«è stato regolarmente notificato, ma il Comune non ha poi provveduto a insinuarsi nel passivo del fallimento. E' il Comune, non T.R., ad essere titolato a depositare istanza di insinuazione al passivo del fallimento»*.

Quanto al caso del verbale intestato ad un soggetto estraneo alla violazione contestata anche qui si tratterebbe *«di un unico verbale (OMISSIS d.d. OMISSIS), che in realtà è stato generato per errore in quanto è stato notificato a persona che ha acquistato il veicolo in data successiva alla commissione della violazione»*. Tuttavia, come già evidenziato nelle difese svolte in sede di controdeduzioni, fino al 2018 le visure presso la banca dati della Motorizzazione non permettevano di richiedere un certificato storico dell'intestatario di un veicolo e nemmeno, per quello che a T.R. poteva interessare, alla data dell'intervenuta violazione.

In queste circostanze si era sempre ritenuta applicabile la procedura di cui all'art. 386, comma 3, del Regolamento di

esecuzione del C.d.S., il quale stabilisce che *“Nel caso di notifica eseguita a soggetto estraneo alla violazione per errore [...] di lettura delle risultanze dei pubblici registri o per altra causa, l'ufficio o comando procedente, ad istanza dell'interessato o di propria iniziativa, eseguiti gli opportuni accertamenti, trasmette gli atti al prefetto per l'archiviazione, ovvero se possibile procede alla eventuale notifica nei confronti dell'effettivo responsabile entro i termini previsti.”.*

Quanto alle segnalate disfunzioni del sistema informatico, attribuite dal Requirente a responsabilità gravemente colposa della convenuta, *«[sarebbe] appena il caso di segnalare come la Società OMISSIS, fornitrice del programma, sia leader del mercato in Italia e il programma "OMISSIS" sia unanimemente considerato il miglior prodotto esistente, tanto da essere adottato dalla maggior parte delle società operanti nel campo della riscossione delle sanzioni conseguenti a violazioni del codice della strada».*

Quanto, infine, a tutte le altre fattispecie contestate *«la Procura si limita ad una apodittica contestazione di negligenza nell'operato degli uffici della Società, che avrebbe comportato l'impossibilità di contestare e recuperare le somme dovute alla Comunità, senza indicare le ragioni per le quali non sono state tenute in considerazione le deduzioni difensive».*

A tale riguardo, *«senza alcuna inversione dell'onere della prova, e in un'ottica collaborativa e di piena trasparenza che è stata dimostrata fin dalla fase istruttoria»*, nella comparsa di risposta è

stato inserito un lungo prospetto (dal pag. 12 a pag. 43) nel quale sono stati indicati, verbale per verbale e per tutti i 243 casi in esame, le ragioni per le quali non è stato possibile procedere alla riscossione delle somme contestate ai trasgressori alle norme del codice della strada.

In particolare, da tale lunga disamina sarebbe emerso quanto segue:

- 71 verbali contestati, corrispondenti a sanzioni per € 6.692,14, sarebbero stati regolarmente notificati e quindi archiviati dal Comando prima della scadenza del termine di prescrizione quinquennale, impedendo in tal modo a T.R. di procedere con la riscossione coattiva;

- 7 verbali contestati, corrispondenti a sanzioni per € 509,83, sarebbero stati regolarmente notificati e quindi archiviati dal Comando prima della scadenza del termine di prescrizione quinquennale; questi verbali, non essendo ancora trascorso il termine di prescrizione, sarebbero stati tuttavia ripristinati da T.R. e inviati alla procedura di riscossione coattiva;

- 1 verbale contestato, corrispondente a una sanzione per € 28,70 e regolarmente notificato, non sarebbe stato rinotificato per un errore nell'inserimento dell'anagrafica del locatario da parte della Motorizzazione civile;

- 3 verbali contestati, corrispondenti a sanzioni per € 600,60-, sarebbero stati generati per errore, ma non corrisponderebbero a reali violazioni; semplicemente riguarderebbero violazioni mai

accadute;

- 38 verbali contestati, corrispondenti a sanzioni per € 3.076,73, sarebbero viziati a monte a causa di una errata indicazione della targa da parte dell'organo accertatore; l'errore andrebbe quindi imputato al Comando e non a T.R.;

- 8 verbali contestati, corrispondenti a sanzioni per € 1.136,00, sarebbero connessi ad attività svolta in autonomia dal Comando, che ne sarebbe integralmente responsabile;

- 34 verbali contestati non avrebbero ricevuto alcun riscontro della notifica;

- 2 verbali contestati non si sarebbero potuti notificare perché il Comando aveva messo a disposizione in ritardo il fotogramma;

- 4 verbali contestati, corrispondenti a sanzioni per € 114,80, non sarebbero stati notificati per l'assenza di messi comunali o per dati forniti in modo incompleto o per decesso del trasgressore;

- 7 verbali contestati avrebbero avuto un esito negativo della notifica PEC o non sarebbero tornati dalla notifica;

- 15 verbali contestati, corrispondenti a sanzioni per € 935,80, sarebbero riconducibili a un errore procedurale della società convenuta;

- 8 verbali contestati, corrispondenti a sanzioni per € 972,53, andrebbero imputati a OMISSIS per difetti del programma.

Quindi, dopo avere ribadito *«la complessità dell'attività di riscossione svolta da T.R. per i 190 Soci della Società»*, la Difesa, onde dimostrare l'assenza di qualsivoglia negligenza in capo a T.R.

S.p.A., ha affermato che «[n]el periodo considerato, solo per la Comunità della OMISSIS, sono stati trattati 69.819 verbali di contestazione di infrazioni al codice della strada. Si è data dimostrazione nella presente memoria, che solo in 15 casi vi è stata responsabilità riconducibile a errori procedurali attribuibili alla Società, per un totale di sanzioni non riscosse ammontanti a euro 972,53, 15 verbali su 69.819, 972,53 euro su un totale di 4.357.616,43 euro incassati».

In ogni caso, sarebbe oltremodo significativo e sintomo della soddisfazione dell'amministrazione della Comunità OMISSIS per l'operato svolto negli anni dalla T.R., la circostanza che, con comunicazione del 1° dicembre 2023, la Comunità abbia richiesto a T.R. il rinnovo della convenzione in essere, che sarebbe scaduta il 31/12/2023.

Per quanto affermato si potrebbe tranquillamente sostenere che l'azione di T.R. «non possa essere censurata e che, comunque, non può assolutamente dirsi connotata da negligenza, intesa, come deve essere valutata, come grave trascuratezza dei doveri d'ufficio, né da imperizia».

Con nota d'udienza del 27/03/2024 la Procura regionale ha sinteticamente replicato alle argomentazioni sviluppate da parte convenuta nel proprio atto difensivo.

In particolare, in ordine all'eccezione di nullità dell'atto di citazione, il Requirente ha osservato che T.R. S.p.A. sarebbe incorsa «in un grave inadempimento contrattuale, dovuto ad un

*grave errore professionale inescusabile, avendo, per diversi anni, omesso la notificazione dei verbali di accertamento delle violazioni amministrative senza osservare i tempi e le modalità stabilite dal **contratto di servizio** stipulato dagli Enti danneggiati con la Società affidataria in data 16.06.2006 e successivamente rinnovato (cfr. doc. 12 indicato nell'atto di citazione) [sottolineatura e grassetto nell'originale]».*

Ciò premesso, rileva l'Attrice che, come stabilito dalla Suprema Corte con la pronuncia del 30/10/2001, n. 13533, «ogni qual volta il creditore reagisce all'inadempimento, o con l'azione di esatto adempimento o con quella di risoluzione, ovvero ancora con l'azione di risarcimento, il riparto probatorio è il medesimo, nel senso che in ognuno di queste ipotesi al creditore è richiesta la duplice prova [a] della fonte del diritto che lui considera insoddisfatto, e cioè **la prova del contratto**; [b] delle **conseguenze dell'inadempimento**, consistenti nel danno economico o non economico che il creditore ha subito per effetto dell'inadempimento stesso».

In altre parole, in tesi, «non rientra tra gli oneri del creditore la prova del fatto "negativo" del non adempimento, ma, all'opposto, è il debitore a dover provare il fatto "positivo" dell'adempimento ovvero dell'impossibilità di farlo per una causa a lui non imputabile ex art. 1218 c.c. Questo principio della Cassazione [avrebbe], inoltre, una **valenza universale** nella misura in cui comprende ogni tipo di obbligazione». Di conseguenza, «calando questo

principio nella fattispecie al vaglio del Collegio, può affermarsi che in capo alla Procura sussisteva esclusivamente l'onere di allegare l'inadempimento, ossia la mancata notificazione dei verbali di accertamento delle violazioni amministrative, e non di provarlo - con la conseguenza che incombe[rebbe], viceversa, sulla Società convenuta, la prova di aver esattamente realizzato la prestazione e quindi di aver osservato diligentemente l'obbligo di prestazione professionale su di essa contrattualmente incombente».

Quanto al merito della vicenda il Requirente si è nuovamente richiamato al contenuto del contratto di servizio, rimarcando come dallo stesso si evincessero gli obblighi cui era soggetta la società convenuta, tra i quali rientravano la «*predisposizione dei verbali delle violazioni accertate e [il loro] inoltro all'Ufficio postale o ai Messi comunali per la successiva notificazione ai trasgressori. [...]* Orbene, nessuno dei suddetti adempimenti [sarebbe] stato curato dalla Società concessionaria in relazione ai verbali contestati.».

La colpevole inosservanza di tali elementari dettami avrebbe, poi, determinato la perdita del diritto di credito per l'intervenuta prescrizione a causa della inescusabile inerzia inspiegabilmente protrattasi per diversi anni. Peraltro, T.R. S.p.A., per la natura dell'attività esercitata e per il preminente interesse pubblico sottostante la riscossione dei tributi di pertinenza di enti pubblici, avrebbe dovuto adottare tutte le misure idonee volte ad ovviare alle carenze strutturali ed organizzative incidenti sull'attività di accertamento e di notificazione degli innumerevoli verbali di

violazione amministrativa.

Di qui la rinnovata richiesta di condanna della società convenuta al pagamento di quanto richiesto nell'atto di citazione.

All'udienza di discussione, al termine della relazione, il giudice relatore, su autorizzazione del Presidente in relazione all'eccezione di nullità presentata dalla Difesa, ha chiesto al pubblico ministero di chiarire un profilo concernente il più volte richiamato contratto di servizio asseritamente stipulato dagli enti danneggiati con T.R. S.p.A. in data 16/06/2006 e indicato negli atti processuali della Procura come il "*documento n. 12*" allegato all'atto di citazione.

In particolare, si rilevava al Requirente che dalla lettura di tale allegato si evince che lo stesso, a suo tempo trasmesso in allegato alla segnalazione di danno fatta prevenire dal segretario generale del Comune di OMISSIS (come all. n. 3 alla segnalazione di danno, a sua volta indicata come "*doc. 1*" dell'atto di citazione), corrisponde in realtà ad un contratto di servizio stipulato il 05/04/2019 dal Comune di OMISSIS con la società convenuta.

A tale riguardo il pubblico ministero ha precisato che in ogni caso parte convenuta non ha formulato contestazioni in ordine al contratto di servizio del 16/06/2006 per cui nel presente giudizio se ne dovrebbe dare per accertata l'esistenza.

La Difesa, al contrario, ha replicato sul punto sostenendo che la prova dell'esistenza del contratto spetta alla Procura e che la stessa non avrebbe ottemperato al relativo onere.

Il Collegio a questo punto, riunitosi brevemente in camera di

consiglio, si è riservata la decisione in ordine alla questione pregiudiziale concernente l'eccezione di nullità dell'atto introduttivo, sollevata dalla convenuta, e per ogni ulteriore determinazione in merito alla prosecuzione del giudizio.

A scioglimento di tale riserva e con ordinanza n. 4 del 18/04/2024 questa Sezione giurisdizionale ha rilevato la nullità dell'atto di citazione per mancanza del requisito di cui alla lett. e) del 2° comma dell'art. 86 del codice di giustizia contabile, disponendo che il pubblico ministero procedesse ad integrare l'atto di citazione entro il termine perentorio di 90 giorni dalla comunicazione dell'ordinanza, provvedendo, entro tale data, a notificare l'atto integrativo alla convenuta e a depositarne, nei dieci giorni dalla notifica, la relativa prova in Segreteria.

In particolare, nell'ordinanza n. 4/2024 si è rilevato *«che l'odierno atto di citazione [è] nullo poiché esso non contiene una "esposizione dei fatti" sufficientemente determinata, così da rendere possibile (in primis al Giudice) l'individuazione delle condotte, in tesi illecite, contestate alla convenuta.*

In particolare, da un lato, come correttamente eccepito dalla Difesa, nell'atto introduttivo del giudizio non si specificano affatto le regole comportamentali che risulterebbero violate dalla convenuta in riferimento alla - in tesi - illecita omessa notifica dei 243 verbali contestati, ma si contesta genericamente la mancata notifica dei verbali stessi nei "tempi e [con] le modalità stabilite dal contratto di servizio stipulato dai enti danneggiati con la

società affidataria in data 16/06/2006” (vedi pag. 2 note di udienza); dall’altro lato, **il Collegio non è neppure in grado di sopperire a tali carenze dell’atto di citazione ricorrendo all’esame della documentazione allegata alla citazione stessa, atteso che il contratto di servizio del 16/06/2006** (più volte richiamato nell’atto di citazione come prova regina dell’inadempimento della convenuta) **non è rinvenibile agli atti** (il contratto di servizio depositato agli atti non appare conferente, posto che lo stesso risulta essere stato sottoscritto in data 05/04/2019 [v. doc. 12 atto di citazione]), **né ne emerge dagli atti stessi alcun riferimento ad esso che ne indichi i contenuti.**

Diversamente da quanto prospetta la Procura nelle note d’udienza, il Collegio non ritiene che tali circostanze comportino effetti solo sul piano probatorio – cioè, ai fini del merito della causa – ma ritiene che esse vizino l’edictio actionis in quanto l’impossibilità di ricostruire, in base alla citazione e ai suoi allegati, gli obblighi esistenti in capo alla convenuta determina l’impossibilità per il giudice di valutare l’omessa notificazione dei 243 verbali non in termini di accadimento in senso naturalistico, ma in termini di inadempimento della società convenuta; in altre parole, l’omessa notificazione dei 243 verbali costituisce di per sé solo un fatto, mentre per individuare sufficientemente l’inadempimento (la condotta illecita contestata alla convenuta, che integra l’elemento oggettivo dell’illecito) occorre l’allegazione della fonte degli

obblighi e l'allegazione dei fatti che, rispetto a tali obblighi, ne costituiscono violazione. Lo stesso dicasi per l'elemento soggettivo dell'illecito, che – insieme alla condotta, al nesso di causalità e all'evento dannoso – integra uno degli indefettibili componenti dell'illecito contabile ai sensi dell'art. 1, comma 1, Legge n. 20/1994, del quale mancano in citazione, in termini di sufficiente determinatezza e specificità della condotta contestata, adeguati parametri per giudicarne l'esistenza e la gravità.

Per tali motivi, **l'esatta individuazione del contratto di servizio asseritamente violato dalla società convenuta e dei suoi contenuti non può costituire oggetto di un'attività istruttoria da parte del Collegio**, trattandosi di un **elemento cardine della stessa contestazione**, e una attività istruttoria a ciò finalizzata finirebbe per integrare inammissibilmente "l'esposizione dei fatti" in citazione.».

Inoltre, «[i]n udienza il pubblico ministero, interessato della questione dal Collegio, ha rilevato, sul punto, che l'esistenza del contratto di servizio del 16/06/2006 dovrebbe desumersi in base al principio di non contestazione; osserva però il Collegio che per il Giudice non è ammissibile «l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento» (art. 1, comma 3, Legge n. 117/1988).

Sussistono infatti evidenze documentali che non depongono a favore dell'esistenza del "contratto di servizio del 16/06/2006" posto a base degli addebiti.

Nella segnalazione di danno si riferiva che «Dall'anno 2006 [rectius: dal 22 febbraio 2008, come si evince dal contratto di servizio del 05/04/2019] il Comune di OMISSIS è socio di T.R e il 5.04.2019 ha stipulato il contratto di servizio per l'affidamento attività di accertamento e riscossione entrate tributarie e patrimoniali (Allegato 3)».

Inoltre, sia il testo del contratto di servizio d.d. 05/04/2019, sia le premesse delle due Convenzioni per la gestione associata e coordinata del servizio di polizia locale della OMISSIS e OMISSIS, rispettivamente stipulate in data 02/04/2010 e 30/06/2016 e prodotte dal Requirente in allegato alla segnalazione di danno, non fanno alcuna menzione a tale contratto di servizio d.d. 16/06/2006.

Peraltro, a tale data T.R. S.p.A., società in house (tra gli altri) del Comune di OMISSIS (cfr. Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, deliberazione n. 178/2021/PRSE), non avrebbe neppure potuto sottoscrivere alcun contratto di servizio, non essendo stata ancora costituita a quella data («la Provincia [autonoma di Trento], sulla base [dell'art. 34 della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3], ha costituito in data 2 dicembre 2006 la società T.R. S.p.A.» come risulta dalla lettura del contratto di servizio d.d. 05/04/2019, sub doc. 12 dell'atto di citazione). Pertanto nemmeno giova l'argomento, pure sviluppato in udienza dal pubblico ministero, che la società sarebbe subentrata al contratto preesistente in quanto nessuna prova è

data agli atti dell'esistenza e del contenuto di tale contratto.».

Infine, nell'ordinanza n. 4/2024 si è osservato che «la carenza, nell'atto di citazione, dell'indicazione di sufficientemente specifici e determinati elementi di fatto posti a base della contestazione ridondi nella mancata "esposizione dei fatti" che integra la causa di nullità del libello introduttivo del giudizio, ai sensi dell'art. 86, comma 6, c.g.c..

*A tale riguardo, va ricordato che il vizio in questione **non è sanato dalla costituzione del convenuto**, la quale ha effetti sananti con riguardo esclusivamente alla vocatio in ius di quest'ultimo; esso, invece, quale vizio del contenuto della domanda (edictio actionis), costituisce una specifica ipotesi di nullità rilevabile ex officio dal giudice, e che produce gli effetti di cui all'art. 86, settimo comma, c.g.c..*

*In conclusione, **l'indeterminatezza della contestazione comporta la necessità di integrare l'editio actionis nei termini sopra considerati, ponendo a carico del Requirente l'onere di individuare con chiarezza sia le norme comportamentali/gli obblighi di servizio vigenti in capo alla convenuta al momento dei fatti - fornendone la relativa prova documentale -, sia le condotte contestate per ognuno dei 243 verbali indicati in citazione (eventualmente anche raggruppandoli per tipologia di presunta violazione)».***

Con memoria depositata in data 27/09/2024, la Difesa ha concluso come segue: «Questa difesa deposita la presente memoria nella

quale, richiamando quanto precedentemente dedotto, si limita a rilevare che il Pubblico ministero non ha provveduto all'integrazione dell'atto di citazione, così come era stato disposto dalla Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti. Conseguentemente, a norma dell'art. 111, comma 1 del codice della giustizia contabile, la causa deve essere cancellata dal ruolo e il processo va dichiarato estinto.».

Nel corso dell'odierna udienza il Procuratore regionale, preso atto della mancata integrazione dell'atto di citazione da parte della Procura ha chiesto di dichiarare l'estinzione del giudizio, con spese compensate; richiesta cui si è associata la Difesa.

DIRITTO

(A) Il presente giudizio ha ad oggetto l'azione di responsabilità esercitata dal Requirente nei confronti della società T.R. S.p.A., convenuta nella persona del suo legale *rappresentante pro tempore*, in ragione di un presunto danno erariale pari a complessivi € 23.489,41, oltre rivalutazione e interessi legali, asseritamente cagionato *pro quota* ai Comuni di OMISSIS (cui viene attribuito un danno di € 1.128,70), OMISSIS (cui viene attribuito un danno di € 22.067,41) e OMISSIS (cui viene attribuito un danno di € 293,30), per conto dei quali avrebbe malamente gestito il servizio di notifica delle contravvenzioni al codice della strada *«causando, così, la prescrizione del credito o la decadenza dal potere di riscossione»*.

(B) Il punto nodale che occorre definire in questa sede attiene agli

effetti processuali della mancata integrazione della domanda, affetta dal vizio della indeterminatezza, disposta dal Giudice, entro il termine perentorio dallo stesso assegnato, ai sensi dell'art. 86, comma 7, del codice di rito contabile (*"Il giudice, rilevata la nullità ai sensi del comma 6, fissa al pubblico ministero un termine perentorio per rinnovare la citazione o, se il convenuto si è costituito, per integrare la domanda. Restano ferme le decadenze maturate e salvi i diritti quesiti anteriormente alla rinnovazione o alla integrazione"*).

A tale proposito rileva quanto osservato dalla Suprema Corte, secondo cui *"una decisione di puro rito non è evitabile nel caso di mancata integrazione della domanda indeterminata, poiché tale indeterminatezza costituisce obbiettivo impedimento sia alla difesa del convenuto sia alla decisione del giudice nel merito"* (cfr. Cass. civ., Sez. I, sent. n. 1862 del 02/02/2015).

Di conseguenza, il Collegio ritiene applicabile alla presente fattispecie, in via analogica (art. 12 Preleggi), l'art. 111, comma 1, c.g.c., secondo cui *"il processo si estingue qualora le parti alle quali spetta di rinnovare la citazione, o di proseguire, riassumere o integrare il giudizio, non vi abbiano provveduto entro il termine perentorio stabilito dalla legge, o dal giudice che dalla legge sia autorizzato a fissarlo"* (cfr. in termini Sezione giur. Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, sentenze n. 94 del 29/07/2021 e n. 107 del 22/10/2021).

In questo caso l'estinzione *"opera di diritto ed è dichiarata, anche*

d'ufficio, con sentenza" (art. 111, comma 4, c.g.c.).

Invero, appare evidente l'*eadem ratio* che sorregge la norma circa gli effetti della mancata "rinnovazione della citazione", rispetto alla mancata "integrazione della domanda", atteso che in entrambi i casi l'attività da compiersi dalla parte, nel termine perentorio assegnato dal Giudice, è finalizzata a sanare *ex nunc* una domanda della quale sia stato rilevato un difetto di determinatezza ai sensi dell'art. 86, commi 6 e 7, del codice di rito contabile, mentre, per converso, le differenti forme da osservare (rinnovare la citazione in un caso, integrare la domanda nell'altro) dipendono unicamente da un elemento accidentale e variabile (la costituzione del convenuto) che non fa venir meno l'identità degli obblighi che incombono sulla parte (determinare sufficientemente la domanda al duplice fine di rendere possibile l'esercizio del diritto di difesa del convenuto e di consentire al giudice di decidere nel merito).

Peraltro, si pensi al caso di più convenuti, alcuni dei quali costituiti in giudizio ed altri no, laddove il Requirente ometta sia di rinnovare la citazione nei confronti dei convenuti contumaci, sia di integrare la domanda nei confronti dei convenuti costituiti; apparirebbe inverosimile, in tal caso, dichiarare l'estinzione del giudizio nei confronti dei primi e non anche nei confronti dei secondi.

Di qui, ad avviso del Collegio, la necessità di dichiarare l'intervenuta estinzione del giudizio, conseguente alla mancata integrazione della domanda, nei confronti dell'odierna convenuta.

(C) Quanto alle spese di giudizio le stesse restano a carico delle

	parti che le hanno sostenute ai sensi dell'art. 111, comma 8,	
	c.g.c..	
	P.Q.M.	
	LA CORTE DEI CONTI	
	SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENTINO – ALTO ADIGE/SÜDTIROL	
	SEDE DI TRENTO	
	definitivamente pronunciando e disattesa ogni contraria istanza,	
	deduzione ed eccezione, dichiara l'estinzione del giudizio nei	
	confronti della convenuta.	
	Nulla per le spese di giudizio.	
	Così deciso, in Trento, nella camera di consiglio del 13 novembre	
	2024.	
	Il Cons. estensore	Il Presidente
	(Robert Schülmers von Pernwerth)	(Chiara Bersani)
	f.to digitalmente	f.to digitalmente
	Pubblicata mediante deposito in Segreteria il 21 novembre 2024	
	Il Funzionario Preposto	
	(dott. Bruno Mazzon)	
	f.to digitalmente	
	DECRETO	
	Ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del decreto	
	legislativo 30 giugno 2003 n. 196, si dispone che a cura della	
	Segreteria venga apposta, sull'originale della presente sentenza,	
	26	

l'annotazione per cui in caso di riproduzione della stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, vengano omesse le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti ivi nominati.

IL PRESIDENTE

(Chiara Bersani)

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 21 novembre 2024

Il Funzionario Preposto

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente

In esecuzione del sopra esteso provvedimento, ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, in caso di diffusione o riproduzione della presente decisione in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti ivi nominati.

Trento, 21 novembre 2024

Il Funzionario Preposto

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente