



REPUBBLICA ITALIANA **69/2018**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

Composta dai seguenti magistrati:

Rita Loreto

Presidente

Domenico Guzzi

Giudice relatore

Andrea Luberti

Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 69/2018

nel giudizio ad istanza di parte, iscritto al n. **21378** del registro di

Segreteria, promosso in riassunzione da:

- **Consorzio di Bonifica Ionio Crotonese** in persona del legale rappresentante pro-tempore, sig. Roberto Torchia, rappresentato e difeso dall'avv. Sandro Cretella, domiciliato in Catanzaro, via Vittorio Veneto n. 48, presso lo studio dell'avv. Alfredo Gualtieri,

contro

- **Agenzia delle Entrate Riscossione**, in persona del legale rappresentante pro-tempore, con sede legale in Roma, viale di Tor Marancia n. 4, rappresentata e difesa dall'avv. Giancarlo Gentile, presso il cui studio in Cosenza, via Zanotti Bianco n. 8, ha eletto domicilio.

Uditi, nella pubblica udienza del 13 febbraio 2018 il Consigliere

relatore, Domenico Guzzi, l'avv. Sandro Cretella, l'avv. Giancarlo

Gentile e il Sostituto Procuratore Generale, dott. Davide Vitale.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

F A T T O

Con atto ritualmente notificato e depositato in data 29 agosto 2017, il

Consorzio di Bonifica Ionio Crotonese agiva per la riassunzione di un

giudizio già instaurato presso il Tribunale di Crotona contro l'Agenzia

delle Entrate – Riscossione.

Con la sentenza n. 236/2017 dell'8 aprile 2017, il predetto Tribunale

aveva, infatti, declinato la propria giurisdizione in favore di questo

giudice e, pertanto, ai fini della riassunzione, il Consorzio proponeva

un ricorso ad istanza di parte a mezzo del quale, preliminarmente,

evidenziava di avere stipulato, in data 08.05.2008, una convenzione

con Equitalia ETR s.p.a. per la riscossione tramite ruolo delle entrate

consortili, convenzione che, però, l'agente avrebbe disatteso con

conseguente grave danno a carico dell'ente.

A tal proposito faceva presente che nota prot. 2529 del 10.09.2008

ricevuta in data 12.09.2008, aveva trasmesso ad Equitalia s.p.a. la

c.d. minuta dei ruoli "ordinari" relativi agli anni 2003-2004 per un

carico pari ad € 524.707,00, corredandola di tutti i dati e delle direttive

necessarie ai fini dell'emissione delle cartelle esattoriali (termini di

impugnativa, organo competente, indicazione dei codici tributo,

legislazione applicabile ecc.).

Con nota prot. 2530 del 10.09.2008 ricevuta in data 12.09.2008,

aveva altresì trasmesso al predetto agente la minuta dei ruoli c.d.

"sottese" relativi agli anni 1999-2004 per un carico di € 606.292,41,

anche in questo caso completa dei dati occorrenti all'emissione delle

cartelle di pagamento.

Ne conseguiva, da parte di Equitalia s.p.a., l'identificazione dei

frontespizi dei ruoli come "fornitura n. 0008 del 30.09.2008" relativa

agli anni 2003-2004 per un importo complessivo di € 494.518,00, e

come "fornitura 00007 del 30.09.2008" relativa al ruolo "sottese" per

gli anni 1999-2004 per € 604.384,42.

Il Commissario pertanto apponeva sui ruoli il visto di esecutorietà in

data 24.11.2008 e li restituiva al concessionario con la nota di

trasmissione prot.n.3524 in data 09.12.2008.

All'esito della procedura di bonaria definizione, l'agente provvedeva

poi a comunicare l'elenco dei ruoli aggiornati riferiti alle predette

forniture 0007 e 0008 del 30.09.2008, con un carico residuo, per la

prima, di € 428.414,64, mentre per la seconda, il residuo ancora da

riscuotere ammontava ad € 306.859,96.

Tenuto conto dell'autorizzazione precedentemente conferita

all'emissione delle cartelle di pagamento e stante la consistenza dei

residui come sopra riportati, il concessionario avrebbe

conseguentemente dovuto attivarsi con le relative azioni di

riscossione.

La Società Equitalia non forniva, però, al riguardo alcun riscontro,

tant'è che con nota prot. 6967 del 07.10.2011, il Presidente del

Consorzio faceva presente che «a seguito di un riscontro effettuato

sui ruoli emessi ... è stato rilevato che dopo l'emissione degli avvisi di pagamento bonario, da parte di Equitalia ETR - Crotone, per come stabilito dalla convenzione, non ha fatto seguito la stampa e la notifica delle cartelle esattoriali”.

A quel punto, dopo una fitta corrispondenza fra gli uffici contabili del Consorzio e quelli dell'agente, in seguito alla quale l'ente si vedeva costretto a ritrasmettere i documenti comprovanti il regolare inoltro di tutta la documentazione necessaria all'avvio dell'attività di riscossione, con nota prot. 2482 del 28.11.2011 ricevuta a mezzo fax in data 05.12.2011, il responsabile dell'Area Produzione di Equitalia servizi s.p.a., a riscontro della precedente nota con la quale il Presidente del Consorzio aveva lamentato l'inadempimento degli obblighi di convenzione, sosteneva che *«dalle indagini da noi effettuate non risultano ricevuti da Equitalia servizi s.p.a. - sede di Catanzaro i frontespizi dei ruoli ... in conseguenza di quanto sopra non è stato possibile procedere alla rendicontazione».*

In sostanza, lamenta il Consorzio ricorrente, l'agente della riscossione aveva finito per ribaltare lo stato delle rispettive responsabilità, imputando *“detto asserito mancato inoltro della documentazione (in particolare, i già citati modelli MODRU003 e MODRU004) all'inerzia del Consorzio”.*

Dopo numerosi tentativi volti a definire la questione, con nota prot.n. 289 del 09.02.2012 a firma del proprio responsabile dell'Area Produzione, Equitalia Servizi manifestava la disponibilità a *«proseguire le attività di rendicontazione ed emissione delle cartelle*

di pagamento, assumendo il 24.11.2008 quale data di esecutività dei ruoli ed informazione da riportare sulle cartelle», ed altresì dichiarava che «sarà cura di questa società procedere alla trasmissione dei ruoli agli agenti della riscossione competenti e a sollecitarli affinché provvedano, nel più breve tempo possibile, alla stampa e notifica delle relative cartelle di pagamento».

Ciò nonostante, il Consorzio doveva suo malgrado nel prosieguo constatare che nessuna concreta attività era stata intrapresa nel rispetto degli obblighi di convenzione a suo tempo stipulata.

Da qui il seguito giudiziario che ha visto dapprima adito il giudice ordinario e, in riassunzione, questa Corte dei conti con il deposito del presente ricorso e con la formulazione delle seguenti domande:

a) l'accertamento e la dichiarazione della responsabilità contrattuale o, in subordine, extracontrattuale, in relazione al ritardato avvio dell'attività di riscossione dei crediti di cui alle "forniture" 0007 e 0008 del 30 settembre 2008, portanti un carico residuo complessivo pari ad euro 735.274,60 e, per l'effetto, la condanna del contabile al risarcimento del danno nella misura di euro 250.000,00, o nella diversa somma ritenuta di giustizia, maggiorata degli interessi compensativi in applicazione del tasso percentuale di legge, oltre agli interessi moratori e alla rivalutazione monetaria; in subordine chiede che la misura del risarcimento venga determinata in via equitativa ex art. 1226 c.c.;

b) l'accertamento e la dichiarazione di responsabilità contrattuale

o, in subordine, extracontrattuale del predetto agente in relazione al danno derivante dalla insolvibilità dei crediti per tributi consortili non versati spontaneamente in ragione del decorso del tempo e, per l'effetto, la condanna al risarcimento del danno di euro 22.319,00, oltre alle somme accessorie;

c) l'accertamento e la dichiarazione della responsabilità contrattuale o extracontrattuale dell'agente in relazione al danno all'immagine di euro 100.000,00, oltre agli accessori,

il tutto con vittoria delle spese da distrarsi in favore del procuratore antistatario.

Si costituiva l'Agenzia delle Entrate – Riscossione per dedurre:

a) l'inammissibilità della domanda, in quanto il Consorzio ha agito in riassunzione a seguito della sentenza con la quale il Tribunale di Crotone aveva declinato la giurisdizione, per cui non avrebbe potuto introdurre domande nuove rispetto a quelle fatte valere nel giudizio che si intende riassumere;

b) l'inammissibilità della domanda in relazione alla *causa petendi* ed al *petitum*, considerato che il Consorzio chiede sia affermata la responsabilità contrattuale, extracontrattuale e per il danno all'immagine, mentre il giudizio avrebbe dovuto riguardare esclusivamente il rapporto di dare ed avere tra ente impositore e l'agente della riscossione, sicché, stando alla prospettazione di parte attrice, la domanda esulerebbe dalla materia spettante alla cognizione del giudice contabile;

c) la nullità del rapporto, in quanto mancherebbe la deliberazione

consiliare di approvazione della convenzione con l'ente
impositore;

d) l'infondatezza nel merito e l'inammissibilità della domanda per
genericità del contenuto.

Con una memoria difensiva da ultimo depositata il 12 febbraio 2012,
l'Agenzia delle Entrate – Riscossione ha, per un verso, ulteriormente
dedotto intorno all'assenza di qualsiasi negligenza nell'attuare le
procedure di riscossione, anche per via dei ritardi che sarebbero da
imputare esclusivamente all'ente impositore, mentre sotto altro profilo
ha fatto riferimento alle diverse disposizioni tributarie e di settore che,
data la natura dei crediti in riscossione, sicuramente avrebbero
condizionato l'attività del concessionario.

Il giudizio veniva una prima volta chiamato all'udienza del 7
novembre 2017, in esito alla quale la Sezione concedeva termini a
difesa su istanza del legale di parte convenuta e fissava, per la
prosecuzione dibattimentale, l'odierna udienza, nel corso della quale
sono intervenuti i legali delle parti in causa e il P.M. nell'interesse
della legge.

L'avv. Sandro Cretella intervenuto per conto del Consorzio ricorrente,
nel dedurre l'infondatezza delle difese di controparte formulate con la
memoria del 12 febbraio 2012, e nel ribadire quanto già esposto nel
corso della precedente udienza, ha nel merito puntualizzato che
oggetto della domanda non è l'intero carico di ruolo non riscosso, ma
i danni conseguenti al mancato avvio dell'attività di riscossione.

Infatti, già nel dibattimento del 7 novembre u.s., il legale aveva

espressamente chiarito che la *causa petendi* era imperniata su una azione risarcitoria correlata ad un primo profilo di danno da ritardo nella cartellazione, ritardo che, determinando evidenti problemi di liquidità, aveva a sua volta comportato la necessità di ricorrere alle anticipazioni di cassa, con conseguenti maggiori oneri per interessi passivi a carico del Consorzio.

A tale danno si sarebbe dovuto aggiungere, sempre secondo il legale del Consorzio e sempre per l'omesso espletamento delle attività di riscossione, sia il pregiudizio derivante dalla prescrizione maturata a carico delle numerose poste non riscosse, sia il danno all'immagine determinato in via equitativa con il libello introduttivo, sicché l'azione esercitata avrebbe dovuto ritenersi di esclusiva natura risarcitoria.

Tornando all'odierna udienza, l'avv. Cretella ha, dunque, concluso con la richiesta di un integrale accoglimento della domanda.

Si è a ciò opposto l'avv. Giancarlo Gentile, che intervenendo a difesa dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione ha preliminarmente insistito sull'inammissibilità della domanda per come è stata impostata dalla controparte, mentre nel merito ha respinto le contestazioni di parte ricorrente, anche perché, con riguardo alle partite riportate a ruolo per gli anni 1999/2004, le stesse si sarebbero in massima parte prescritte senza alcun concorso o negligenza del concessionario.

Il P.M. si è espresso per la piena ammissibilità in rito del ricorso introduttivo, in quanto sicuramente rientrante nella giurisdizione della Corte dei conti, come peraltro confermato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza n. 26280/2009.

Riguardo all'eccezione di inammissibilità posta da controparte, il P.M. ne ha dedotto l'infondatezza, in quanto il ricorrente non avrebbe affatto ampliato, in sede di riassunzione, il *petitum* che era stato in prima battuta prospettato dinanzi al giudice ordinario.

Nel merito, ha ritenuto pienamente accoglibile la domanda attrice per ciò che concerne i profili di danno connessi al ritardo nella cartellazione e riconducibili ai costi che il Consorzio ha sopportato per la mancanza di liquidità e alle perdite conseguenti al maturare della prescrizione.

Di contro, il P.M. ha, invece, considerato infondata la domanda risarcitoria riguardante l'asserito danno all'immagine, poiché, in base al consolidato orientamento di legittimità, l'obbligazione violata non atterrebbe a rapporti giuridici di natura non patrimoniale.

Dopo una breve replica dell'avv. G. Gentile, con la quale il difensore ha puntualizzato che l'inammissibilità del ricorso non sarebbe tanto da ricondurre all'osservanza, o meno, dei limiti esterni della giurisdizione, quanto piuttosto al *petitum* fatto valere dal Consorzio, mentre nel merito ha ribadito l'infondatezza della domanda anche in relazione ai parametri genericamente configurati per la sua quantificazione e al fatto che, comunque, non sarebbero ancora scaduti i termini per la riscossione, la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

Come evidenziato in narrativa, parte convenuta ha posto alcune

questioni preliminari sulle quali occorre delibare prima di ogni altra valutazione attinente al merito della controversia.

I. Con una prima eccezione, l'Agenzia delle Entrate Riscossione, succeduta universalmente a Equitalia s.p.a. per effetto dell'art. 1 del decreto legge n. 193 del 2016, convertito con modificazioni dalla legge 1 dicembre 2016, n. 225, ha dedotto l'inammissibilità del ricorso sul presupposto che in sede di riassunzione, il Consorzio di Bonifica avrebbe "ampliato" il *petitum* e la *causa petendi* rispetto a quanto aveva prospettato dinanzi al Tribunale di Crotona, sicché, in buona sostanza, il giudizio sarebbe stato riassunto con un atto che, in quanto viziato da una *mutatio libelli*, sarebbe inammissibile.

Al riguardo - in disparte la genericità dell'eccezione che di fatto risulta meramente enunciata ma non anche corredata delle indicazioni che avrebbe dovuto illustrare i profili di tale asserito "ampliamento" - osserva in primo luogo la Sezione che in tema di "*translatio iudicii*" prevista dall'art. 50 c.p.c., è sufficiente per la validità del ricorso in riassunzione che esso contenga, ai sensi e per gli effetti dell'art. 125 disp. att. c.p.c. "*il richiamo dell'atto introduttivo del giudizio*", mentre non è necessaria anche la riproduzione di tutte le domande precedentemente formulate, sicché in concreto il giudizio in riassunzione deve ritenersi correttamente instaurato e procedibile quando l'atto introduttivo dello stesso contenga, per un verso, il richiamo "*per relationem*" alla precedente comparsa e, per altro verso, indichi il provvedimento in forza del quale la riassunzione medesima viene formulata (Cass. 21 maggio 2010, n. 12524).

Con tali premesse, tornando al caso in esame, rileva comunque il Collegio sulla scorta di un semplice confronto tra i due atti che, al contrario di quanto eccepito, in realtà sussiste sostanziale sovrapposibilità, per contenuto e per forma, tra le questioni e le domande avanzate con l'atto introduttivo del primo giudizio e quelle oggetto del ricorso in riassunzione.

Per i suesposti motivi, l'eccezione deve essere disattesa.

II. Parimenti infondata è l'asserita nullità del ricorso conseguente, secondo l'Agenzia delle Entrate – Riscossione, al fatto che la convenzione a suo tempo sottoscritta con il legale rappresentante di Equitalia Sud s.p.a. non sarebbe stata preceduta da alcuna deliberazione di approvazione degli organi collegiali consortili.

Risulta, infatti, evidente l'infondatezza di tale pretesa ove si consideri che il rapporto per il servizio di riscossione delle entrate del Consorzio risultava in realtà disciplinato da una convenzione sottoscritta il 5 maggio 2008 per effetto di quanto previsto dall'art. 3 del decreto legge n. 203/2005, convertito dalla legge n. 248/2005, norma che aveva, infatti, stabilito la prosecuzione *ope legis* dell'attività svolta da Equitalia S.p.a. con una delle sue partecipate quale, appunto, era Equitalia ETR S.p.a.

In aggiunta a ciò, occorre ancora rilevare che a seguito di detta convenzione il concessionario ha dato corso all'attività di sua competenza senza avanzare eccezioni o riserve quanto alla assenza di una propedeutica deliberazione degli organi amministrativi dell'ente.

In altre parole, avendo comunque *ex facto* agito quale concessionario

ed avendo così dimostrato di riconoscere, accettandola, la convenzione a suo tempo stipulata come l'atto da cui originava il rapporto di concessione, non si può che ritenere la questione oggi posta del tutto irrilevante, tanto in rito per la procedibilità del giudizio, quanto sotto il profilo sostanziale ed ai fini della decisione finale.

III. Sempre in via preliminare, va ora esaminata l'eccezione di inammissibilità che l'Agenzia delle Entrate – Riscossione ha formulato con riferimento all'oggetto delle domande proposte in sede di riassunzione.

Come evidenziato in narrativa, l'Agenzia ha, infatti, ritenuto che la domanda risarcitoria formulata dal Consorzio per danni conseguenti alla responsabilità contrattuale, extracontrattuale, nonché con riguardo all'asserito pregiudizio recato all'immagine dell'ente pubblico, esulerebbe dalla competenza del giudice contabile.

Orbene, ritiene la Sezione di dover sul punto innanzi tutto chiarire, onde sgombrare il campo da possibili fraintendimenti, che l'eccezione, così come peraltro puntualizzato in udienza dallo stesso Avvocato Gentile, non attiene alla mancata osservanza dei limiti esterni della giurisdizione contabile, ma riguarda la competenza del giudice adito in relazione al mezzo esperito per l'esercizio dell'azione.

Così opinando, va conseguentemente disattesa l'impostazione espressa dal requirente, che in udienza ha, invece, evocato la pronuncia n. 26280/2009 della Corte di Cassazione.

Con tale decisione, nell'esaminare una fattispecie riguardante la gestione e la riscossione dell'imposta comunale sugli immobili in un

giudizio che vedeva contrapposti la società concessionaria del servizio a un Comune e nell'affermare che vi è "giurisdizione della Corte dei Conti in materia di responsabilità patrimoniale per danno erariale, non rilevando in contrario la natura privatistica dell'ente affidatario e/o dello strumento contrattuale con il quale si è costituito ed attuato il rapporto in questione", la Suprema Corte non ha fatto altro che all'evidenza emettere una pronuncia regolatrice dei limiti esterni della giurisdizione contabile.

Come innanzi fatto cenno, nel caso che ci occupa controparte ha, invece, dubitato dell'ammissibilità della domanda in relazione al *petitum* sostanziale a sua volta oggetto della *causa petendi*, stante che lo stesso viene fatto valere in un giudizio instaurato con un ricorso ad istanza di parte.

III.1 Il Consorzio di Bonifica "Ionio Crotonese" ha, infatti, agito contro l'Agenzia delle Entrate – Riscossione, con un atto che lo stesso ente ha denominato "*ricorso ad istanza di parte in riassunzione ex artt. 17 e 173 del D.lgs. n. 174/2016*".

La Sezione è, dunque, chiamata a giudicare su una controversia riconducibile a questa particolare categoria dei giudizi, già normata dall'art. 58 del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038 – Regolamento di procedura per i giudizi innanzi la Corte dei conti, ed attualmente disciplinata dagli artt. 172 e segg. del codice di giustizia contabile recato dal D.lgs. 26 agosto 2016, n. 174.

Prevede, infatti, il citato art. 172, lett. d) dopo aver elencato alle lettere a), b) e c) le tipologie di ricorsi ascrivibili a questo giudizio, che

la Corte dei conti giudica *“su altri giudizi ad istanza di parte, previsti dalla legge e comunque nelle materie di contabilità pubblica, nei quali siano interessati anche persone o enti diversi dallo Stato”*.

Come si può dunque agevolmente osservare, la previsione contenuta nella norma è tanto ampia da prestarsi ad essere interpretata nel senso che, una volta ravvisata la riconducibilità della fattispecie al *genus* della *“contabilità pubblica”*, il rimedio giudiziale per la tutela dei diritti controversi, non potendo che passare attraverso la giurisdizione esclusiva della magistratura contabile secondo le linee tracciate dall'art. 103, comma 2, della Costituzione, finirebbe col trovare nel ricorso ad istanza di parte un mezzo giudiziale in ogni caso sempre esperibile.

III.2 Nel quadro del rapporto gestorio tra l'ente pubblico e il concessionario del servizio di riscossione, il ricorso ad istanza di parte ha, infatti, trovato nella giurisprudenza contabile ampia applicazione in base al generale principio, espresso dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 237/99 e dalla stessa ribadito con successive pronunce (*cf. ex plurimis* sent. n. 23302/2016), a tenore del quale il giudizio che abbia a oggetto il pagamento di quanto eventualmente dovuto dal concessionario della riscossione deve essere promosso innanzi all'autorità giudiziaria che normalmente giudica della responsabilità contabile, ossia la Corte dei conti quale magistratura *ex lege* deputata a valutare la condotta di coloro che abbiano avuto maneggio di denaro dello Stato o di altre pubbliche amministrazioni.

Tale principio sembrerebbe trovare, peraltro, supporto in quella parte della citata norma che, legittimando ad agire *“anche persone o enti diversi dallo Stato”*, è ordinariamente interpretata come disposizione di completamento o, se si vuole, di chiusura del sistema predisposto a tutela delle pubbliche finanze.

A questa stregua, la giurisprudenza sopra richiamata ha, infatti, ritenuto ammissibile l'azione dell'ente locale esercitata ai sensi dell'articolo 58 del r.d. n. 1038 del 1933 per ottenere dal concessionario il pagamento di somme non riscosse in forza dell'obbligo del non riscosso come riscosso (Corte dei conti, Sez. I d'appello, sent. n. 201 del 2007); allo stesso modo è stato ammesso il ricorso su istanza di un Comune che aveva citato il concessionario della riscossione per *“alcuni danni derivanti da inadempimenti contrattuali”* dovuti alla *“mancata riscossione della imposta sulla pubblicità”*, e *“per sottrazione di assegni”* da parte di un incaricato del concessionario medesimo (Sez. II d'appello, n. 347 del 2011).

Ancora, sul presupposto che i giudizi ad istanza di parte costituiscono *“una categoria eterogenea, e soprattutto, “aperta”, non disciplinando essi in maniera esclusiva specifiche e nominate controversie”*, la giurisprudenza d'appello (Sez. III centrale, sent. n. 34/2018) ha di recente ritenuto la legittimazione di un Comune ad agire in giudizio, ex art. 58 cit., avverso inadempienze contrattuali del concessionario per la mancata formazione dei ruoli e per il maturare della prescrizione a carico dei crediti in esazione.

III.3 Ebbene, pur nella condivisione di quanto la giurisprudenza da

ultimo citata ha osservato in ordine al fatto che le disposizioni di cui agli "artt. 52-55 del R.D. n. 1038/1933" (in quel giudizio *ratione temporis* evidentemente applicabili), ora trasfuse nelle lett. a), b) e c) dell'art. 172 del nuovo codice di giustizia contabile, non esauriscono tutte le controversie che possano "*insorgere nella materia ivi disciplinata*", ossia quella attinente ai rapporti tra il concessionario della riscossione e l'ente impositore, sì che le predette disposizioni non possano essere in senso sostanziale interpretate "*quale limite all'azione "ad istanza di parte" dinanzi al giudice contabile*", ritiene nondimeno la Sezione che non ogni controversia possa rientrare nella cognizione del giudice della Corte dei conti sulla base della mera considerazione che il sistema ha previsto, alla lett. d) dell'art. 172 c.g.c., una norma "aperta", a prescindere, cioè, dalla considerazione del *petitum* posto a base dell'azione giudiziaria.

Sotto questo profilo vale la pena osservare che nella pronuncia d'appello da ultimo citata, al fine di poter ritenere la legittimazione ad agire del Comune, il giudice sembra far particolare leva sul fatto che "*il concessionario dei servizi di esattoria di un Comune riveste la qualità di agente contabile quale certamente è il soggetto incaricato della riscossione di denaro di pertinenza pubblica*".

In altri termini, la citata giurisprudenza in tanto ha ritenuto ammissibile quel ricorso ad istanza di parte, in quanto ha considerato il concessionario alla stregua di un agente contabile che, in quanto incaricato del maneggio di denaro, è tenuto a rendere conto del "carico" affidatogli per la riscossione e conseguentemente a rendere

conto di quanto non è in grado di restituire.

Se così è, il Collegio si limita, però, ad osservare, che una cosa è l'ambito delle condotte, degli obblighi e delle conseguenze giuridiche previste dal sistema per l'agente contabile che non le osservi in relazione al cosiddetto "maneggio" di risorse, altro è, invece, il pregiudizio che l'ente pubblico può subire da azioni od omissioni di obblighi realizzate con colpa dall'agente della riscossione nel corso della sua attività gestoria.

Detto in altri termini, può ben darsi che nei confronti di uno stesso soggetto si configuri un unico rapporto di servizio con la pubblica amministrazione, e tale è appunto il caso del concessionario per il servizio di riscossione, ma ciò non esclude che quell'unico rapporto possa a sua volta comportare diversi obblighi sul piano funzionale con altrettanti differenti profili di disciplina in ordine alle eventuali responsabilità, quali appunto quelli previsti dagli artt. 140 e seg. c.g.c. per l'agente contabile, da tenere distinti rispetto a quelli cui lo stesso può soggiacere per i danni cagionati nella gestione del rapporto oggetto del servizio di riscossione.

Così opinando, si deve conclusivamente sul punto ritenere che per la legittimazione ad instaurare una controversia mediante il ricorso ad istanza di parte, non può considerarsi sufficiente la natura "aperta" della previsione di cui alla lett. d) dell'art. 172 c.g.c. cit. o anche che il concessionario, in quanto incaricato della riscossione di denaro appartenente alla pubblica amministrazione, rivesta perciò il ruolo di agente contabile con tutte le conseguenze giuridiche che ciò

comporta, prima tra tutte quelle di rendere il conto della sua gestione secondo la regola in proposito dettata dall'art. 25 del D.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, conto che, com'è noto, in forza del "deposito" presso la segreteria del giudice contabile acquisisce connotazione giudiziale e, per l'effetto, comporta la costituzione in giudizio del contabile stesso (art. 140, commi 1 e 3, c.g.c.).

III.4 Non pare superfluo a tal proposito ricordare come il *petitum* rappresenti l'elemento di diritto sostanziale che serve a delimitare l'oggetto del giudizio, in quanto esprime il bene della vita che si chiede all'organo giudiziario di tutelare in contrapposizione alla parte convenuta.

Non si possono, infatti, ad avviso della Sezione ritenere ammissibili quei ricorsi con cui si sottoponga alla cognizione della giudice una vertenza promossa per la rivendicazione di un *petitum* che, seppur traente origine dal rapporto di dare – avere tra il concessionario e l'ente pubblico impositore, finisca però per esprimere una domanda che trascende il rapporto esattoriale *strictu sensu* considerato, per involgere profili di domanda ad esso estranei.

E tali non possono che essere quelle controversie in cui, come nel caso di specie, l'ente impositore domandi l'accertamento della responsabilità contrattuale o, in subordine, extracontrattuale dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione per il riconoscimento risarcitorio di un danno postulato in relazione mancata "cartellazione" delle entrate pubbliche iscritte a ruolo e che, dunque, sembra attagliarsi a pieno titolo ad una paradigmatica fattispecie di

responsabilità amministrativa, con tutte le implicazioni da ciò derivanti, sia sotto il profilo processuale che sostanziale.

Con il ricorso in atti, il Consorzio ha, infatti, rivendicato un risarcimento che, pur trovando origine nel ritardato avvio dell'attività di riscossione dei crediti di cui alle *"forniture" 0007 e 0008 del 30.09.2008 portanti un carico residuo complessivo pari ad € 735.274,60*", è stato dallo stesso ricorrente invece quantificato nella misura di € 250.000,00 sulla base di profili di pregiudizio, non ultimo quello connesso alla necessità di aver dovuto fare ricorso alle anticipazioni di tesoreria a causa della crisi di liquidità che ne è derivata, profili che all'evidenza esulano dal cennato binomio di "dare-avere" su cui si fonda il rapporto gestorio tra l'agente della riscossione e l'ente pubblico, per riguardare, invece, la responsabilità per un danno da condotte omissive configurate come inescusabilmente negligenti, tanto più ove si consideri che il ricorrente ha pure reclamato, ancorché in via subordinata, il *"risarcimento del danno nella misura equitativamente determinata dall'Ecc.ma Corte dei Conti adita ex art. 1226 c.c."*, e soprattutto ove si tenga conto che ha inoltre chiesto il risarcimento per un asserito danno all'immagine quantificato in euro 100.000,00.

In concreto, condividendo le osservazioni sul punto formulate dalla Sezione giurisdizionale per la regione Sicilia con la sentenza n. 342/2017, *"se le pubbliche amministrazioni, in presenza di crediti derivanti da (presunta) responsabilità amministrativa, introducessero un giudizio a istanza di parte destinato a concludersi con un*

accertamento di merito sulla sussistenza o meno degli elementi strutturali dell'illecito, si giungerebbe – in disparte ogni altra possibile considerazione – a una altrettanto generalizzata disapplicazione del rito ordinario e dei poteri e delle garanzie a questo connesse, fino all'eliminazione, di fatto, di tale rito dall'ordinamento processuale”, con l'ovvia conseguenza che “ammettere tale concorrenza equivarrebbe, ad avviso del Collegio, a negare la peculiare e insostituibile posizione ricoperta dal magistrato del pubblico ministero”, un organo al quale, invece, notoriamente spetta di attivarsi a prescindere dalla possibilità delle amministrazioni interessate di promuovere altre azioni (cfr. Cass. n. 473/2015; idem Cass. n. 19891/2014; Cass. n. 10667/2009; Cass. n. 25495/2009), e gli spetta di farlo sulla base di una disciplina che assurge a peculiarità di sistema grazie all'avallo ottenuto dalla Corte Costituzionale con le sentenze n. 104 del 1989 e n. 1 del 2007, a tenore delle quali l'azione del Procuratore contabile è espressione di una funzione obiettiva e neutrale, in quanto finalizzata a reprimere il danno erariale derivante da un illecito amministrativo.

Detto in altri termini, il rapporto di “dare-avere” che rappresenta l'essenza del rapporto di concessione tra l'agente e l'ente creditore, sebbene indubbiamente involga reciproci obblighi comportamentali, non può però essere posto a base di un ricorso ad istanza di parte per far valere una ipotesi di responsabilità contrattuale o extracontrattuale. Gli obblighi di condotta gravanti sull'agente con riguardo all'attività di riscossione trovano riscontro testuale nell'art.

19, comma 2, del D.lgs. n. 112/1999 e dalla loro inosservanza deriva il diritto dell'ente pubblico di negare il discarico eventualmente richiesto dal concessionario per le quote di entrata iscritte a ruolo se non dimostri di aver regolarmente provveduto alla notificazione della cartella di pagamento nei termini all'uopo previsti; di aver ritualmente esperito le azioni esecutive; di aver regolarmente presentato la preventiva comunicazione di inesigibilità; di aver puntualmente svolto tutte le attività conseguenti alla segnalazione di azioni esecutive e cautelari direttamente intentate dall'ente; infine , di non essere incorso in irregolarità che abbiano viziato la notifica delle cartelle o l'espletamento dell'attività esecutiva da cui sia, poi, derivata la mancata riscossione delle somme iscritte a ruolo.

L'inosservanza di tali "diligenze" comporta, come sopra cennato, la perdita del diritto al discarico per inesigibilità eventualmente postulato dal concessionario nei confronti dell'ente impositore, art. 19, comma 1, cit., sicché, ad avviso della Sezione, è solo nei limiti delle conseguenze tracciate dalla predetta disciplina e sempre che sia stata formulata istanza di discarico per inesigibilità – in mancanza potrebbe anche configurarsi una carenza di interesse ad agire dell'ente pubblico, atteso che la non formulazione dell'istanza di discarico da parte del concessionario fa logicamente presupporre che l'attività di riscossione sia ancora in corso, ancorché in base ai dati direttamente acquisiti in conformità all'art. 36 del D.lgs. n. 112/1999 l'ente impositore possa ritenere che l'attività fino a quel momento eseguita non abbia sortito la riscossione nei termini dovuti - che si

può ritenere azionabile un contenzioso ad istanza di parte.

Oltre tali coordinate, l'azione non è ammissibile per le ragioni sin qui esposte.

Quanto sin qui considerato ovviamente rileva per il profilo di danno sussunto nella richiesta risarcitoria quantificata dal Consorzio in € 250.000,00, ma ad avviso del Collegio deve anche estendersi alla postulazione del danno di € 22.319,00 in ordine al fatto che *“com'era prevedibile, ad oggi, 21 consorziati hanno impugnato le cartelle esattoriali relative ai ruoli oggetto di causa eccependo l'intervenuta prescrizione del diritto all'esazione del credito tributario”* (pag. 22 del ricorso).

Anche per tale profilo di domanda, pur in considerazione del prefato orientamento giurisprudenziale d'appello e in disparte il fatto che, in ogni caso, si fa riferimento a contenziosi tributari ancora in corso, sicché non è dato allo stato conoscerne l'esito, non si può che fare riferimento al fatto che il ricorrente abbia formulato la domanda anche in questo caso in termini di danno da inadempimento contrattuale o extracontrattuale, tant'è che anche in tale ipotesi chiede in via subordinata la determinazione quantitativa del giudice ex art. 1226 c.c. e del resto non potrebbe essere diversamente posto che, come detto, allo stato non vi è certezza sul danno da asserita prescrizione del credito tributario portato in riscossione.

III.5 Se tanto vale per la domanda volta a conseguire il risarcimento del danno contrattuale ed extracontrattuale dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione, a maggior ragione se ne deve affermare la valenza

con riferimento alla domanda risarcitoria per il predetto danno all'immagine del Consorzio.

Come è noto, si tratta di una particolare figura di pregiudizio erariale che, alla luce delle nuove disposizioni codicistiche dettate per la disciplina dei giudizi dinanzi alla Corte dei conti, art. 51, commi 6 e 7, del D.lgs. n. 174/2016, norme senz'altro applicabili al caso di specie in cui il giudizio è stato introdotto dopo l'entrata in vigore, 7 ottobre 2016, del predetto codice, poggia su ben altri presupposti rispetto a quelli dal ricorrente assunti a sostegno della propria azione risarcitoria.

Nella giurisdizione contabile, infatti, in disparte la particolare ipotesi di danno all'immagine di cui all'art. 55 *quinques* del D.lgs. n. 165/2001, a norma del citato art. 51, comma 7, c.g.c., il risarcimento al riguardo deve presupporre l'esistenza di una *“sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché degli organismi e degli enti da esse controllati, per i delitti commessi a danno delle stesse, è comunicata al competente procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato. Resta salvo quanto disposto dall'articolo 129 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271”*.

Ciò precisato, va da sé, in ogni caso, che la perseguibilità del danno

all'immagine di un ente pubblico è possibile solo nell'ambito di un giudizio di responsabilità amministrativa e per mezzo dell'azione erariale esercitabile dal requirente contabile sul presupposto di condotte di reato sanzionate con una condanna penale irrevocabile.

IV Alla luce delle suesposte il ricorso va dunque dichiarato inammissibile, mentre per le spese, stante la natura della controversia trattata e l'esito del giudizio che ne è derivato, si ritiene equo disporre l'integrale compensazione.

La presente sentenza potrà essere valutata dalla Procura regionale per le eventuali azioni di competenza.

P.Q.M.

La Sezione, definitivamente pronunciando,

DICHIARA

Il ricorso inammissibile il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del 13 febbraio 2018.

IL GIUDICE ESTENSORE

f.to Domenico Guzzi

IL PRESIDENTE

f.to Rita Loreto

Depositata in segreteria il 08/05/2018

Il Funzionario

f.to Dott.ssa Stefania Vasapollo