con E.tr s.p.a. una convenzione per la riscossione delle entrate patrimoniali e dei contributi di spettanza del Comune.

Le parti pattuivano che il Comune avrebbe dovuto formare le liste di carico con i ruoli e trasmetterli all'Agente della riscossione, cui incombeva l'obbligo di riscuotere gli importi dovuti dagli utenti previa notifica degli avvisi di pagamento e delle cartelle.

L'Ente, con nota n. 9211 del 19.7.2000, trasmetteva le liste di carico utenza acqua potabile per gli anni 1995/1996 all'E.tr, che provvedeva a notificare le relative cartelle. Molti utenti tuttavia, ritenendo prescritto il credito erariale, ricorrevano al Giudice di Pace di Chiaravalle Centrale il quale, in molti casi, accertata l'assoluta mancanza di atti interruttivi, dichiarava la prescrizione del diritto dell'Ente, condannando anche il Comune al pagamento delle spese di lite.

L'Ente, pertanto, poiché i ruoli relativi agli anni 1995 e 1996 erano stati trasmessi nel luglio 2000, quindi prima della scadenza del termine prescrizionale, invitava l'E.tr. a trovare bonariamente una soluzione.

L'Agente della riscossione, sebbene con la missiva n. 32 del 30.3.2007 assicurasse la disponibilità a comporre bonariamente la vicenda, rimaneva inerte; il Comune, pertanto, sottoponeva la vicenda a giudizio arbitrale. Con lodo emesso in data 8.5.2008, il Collegio arbitrale declinava la competenza in favore del giudice amministrativo.

Il Comune adiva il Tribunale Amministrativo Regionale di Catanzaro chiedendo che fosse accertato e dichiarato che l'Agenzia delle Entrate

- Riscossione (già Equitalia s.p.a. ed E.tr. s.p.a) non aveva correttamente adempiuto al mandato conferitogli, avendo omesso di

verificare, prima della spedizione delle cartelle esattoriali, se le somme richieste fossero già prescritte; chiedendo, altresì, che fosse dichiarato, in conseguenza di siffatti gravi inadempimenti, che l'esponente aveva subito ingenti danni consistenti nella mancata riscossione dei canoni, oltretutto nella refusione delle spese legali in favore degli utenti in forza delle sentenze del giudice di pace di Chiaravalle Centrale, nel pagamento degli onorari e accessori in favore dei legali che avevano difeso il Comune e nel pregiudizio all'immagine dell'ente.

In ordine alla determinazione del danno chiedeva la nomina di un consulente tecnico affinché, attraverso la documentazione prodotta, e cioè le sentenze del giudice di pace di Chiaravalle e lo specchio riepilogativo redatto dal Settore Amministrativo del Comune di Soverato, si provvedesse alla quantificazione. Chiedeva, pertanto, di condannare l'Agenzia delle Entrate - Riscossione al pagamento della somma così individuata dal C.t.u..

Il Tribunale Amministrativo Regionale di Catanzaro, con la sentenza n. 764/2018, passata in giudicato il 28.10.2018, declinava la giurisdizione in favore della Corte dei conti.

Con ricorso depositato il 21.1.2019 il Comune di Soverato ha riassunto il giudizio innanzi al giudice ritenuto competente, ai sensi dell'art. 59 della legge n. 69/2009 e dell'art. 107 del codice di giustizia contabile.

2. Con memoria del 25.3.2019 si è costituita l'Agenzia delle Entrate - Riscossione, opponendo in via preliminare l'inammissibilità dell'azione introdotta dal Comune con ricorso da qualificarsi "ad istanza di parte" ai sensi dell'art. 172 del c.g.c., lett. d), e ciò in quanto l'oggetto della

domanda, volto ad ottenere il risarcimento di danni da inadempimento contrattuale, extracontrattuale e di immagine, esula dall'ambito di applicazione del giudizio ad istanza di parte, per come chiarito nella sentenza n. 69/2018 di questa Sezione giurisdizionale. Sempre in via preliminare, ha eccepito la prescrizione del diritto vantato, l'inammissibilità dell'azione per difetto di allegazione e, in subordine, la nullità dell'azione per assoluta incertezza nella indicazione dei fatti e degli elementi di diritto che costituiscono la ragione della domanda.

Con riferimento a detta ultima eccezione, parte resistente ha chiesto al giudice di assegnare all'Ente, ai sensi dell'art. 164, comma 4 del c.p.c., un termine per l'integrazione della domanda, così da consentire alla resistente l'esercizio pieno del diritto alla difesa. Ha opposto, altresì, il difetto di legittimazione passiva, evidenziando che i rapporti giuridici oggetto del presente giudizio si sarebbero già tutti esauriti ben prima che Agenzia delle Entrate – Riscossione venisse istituita. Nel merito, ha eccepito l'infondatezza della domanda con riferimento ai ruoli consegnati sino al 31.12.1999 ai sensi dell'art. 1, comma 527 della legge di stabilità n. 228/2012, nonché l'intervenuto annullamento *ex lege* dei crediti residui di importo inferiore ad € 1.000 per i ruoli trasmessi dal 2000 al 2010. In ogni caso ha opposto la corretta esecuzione del contratto. Infine, ha eccepito l'inammissibilità della richiesta di consulenza tecnica in quanto finalizzata a compiere una indagine esplorativa su fatti o circostanze non provate. Tutto ciò premesso, ha concluso chiedendo in via preliminare l'inammissibilità e/o l'improcedibilità del ricorso e nel merito la reiezione.

3. All'esito dell'udienza del 17.4.2019, questa Sezione con l'ordinanza n. 53/2019, che qui s'intende integralmente riportata, disponeva che a cura del Comune di Soverato fosse indicato il danno oggetto della domanda giurisdizionale tenendo distinte le diverse poste indicate nel ricorso e, quindi, il danno da mancata riscossione dei canoni, il danno da refusione delle spese legali in favore degli utenti per come stabilito nelle sentenze del Giudice di Pace di Chiaravalle Centrale e il danno da pagamento degli onorari ed accessori in favore dei legali che hanno tutelato l'Ente. Nella citata ordinanza il Collegio chiariva, altresì, che nel procedimento di quantificazione del danno il Comune avrebbe dovuto tener conto esclusivamente della documentazione già allegata agli atti del giudizio (sentenze del giudice di pace di Chiaravalle Centrale).

In data 23.10.2019 il Comune di Soverato ha dato esecuzione alle richieste del Collegio, allegando la nota a firma del Responsabile del Settore Finanziario e del Segretario Generale del Comune di Soverato, nella quale, per gli anni 1995 e 1996, le somme dichiarate prescritte sono indicate pari ad € 24.341,04; la somma pagata dal Comune di Soverato ai legali ammonta ad euro 43.237,57 e le spese legali rimborsate ai cittadini in ottemperanza alle sentenze del Giudice di pace sono pari ad € 48.614,33.

Con memoria dell'11.12.2019 l'Agenzia delle Entrate Riscossioni ha controdedotto alla quantificazione operata dal Comune, evidenziando che a fronte di 117 sentenze depositate, n. 18 di esse non consentono una completa lettura in quanto mancanti di alcune pagine; che tutte le

controversie riguardano i tributi del 1995, sicché la prescrizione è da imputare al Comune; che tutte le posizioni oggetto delle sentenze rientrano nella fattispecie disciplinata dall'art. 4 del d.l. 136/2018; che in alcuni casi non risulta che il Comune abbia effettivamente pagato le spese del giudizio e, in altri casi, il giudice di pace ha condannato solo il Comune, ritenendolo evidentemente l'unico responsabile. Ha pertanto concluso chiedendo, in primo luogo, l'inammissibilità della domanda e, nel merito, il rigetto.

All'odierna udienza, l'avv. Cilurzo ha insistito per l'accoglimento del ricorso; l'avv. La Rocca ha ribadito la circostanza che, nella maggior parte delle sentenze, l'E.t.r è stata estromessa e che la prescrizione è stata causata dal Comune di Soverato, che ha trasmesso tardivamente i ruoli. Ha insistito negli assunti difensivi formulati in memoria di costituzione e concluso per la reiezione del ricorso. Il Pubblico Ministero ha condiviso le considerazioni svolte dal Comune di Soverato e concluso chiedendo l'accoglimento del ricorso.

DIRITTO

1. Il Comune di Soverato ha riproposto dinanzi a questo giudice, ai sensi dell'art. 59 della legge n. 69/2009 e dell'art. 107 c.g.c., nella forma da qualificarsi come ricorso ad istanza di parte ex art. 172 c.g.c., il ricorso già presentato dinanzi al T.A.R. di Catanzaro (che ha declinato la giurisdizione in favore della Corte dei conti) con cui ha convenuto in giudizio l'Agenzia delle Entrate Riscossione, già E.tr. s.p.a. affidataria del servizio di riscossione del canone acqua negli anni 1995 e 1996, per ottenere la condanna dell'agente della riscossione:

a) al pagamento dei danni derivanti dalla mancata riscossione dei canoni dichiarati prescritti; b) al pagamento dei danni derivati al Comune a causa dei compensi erogati ai difensori dell'Ente nelle controversie intentate dai cittadini; c) al pagamento dei danni derivanti dalle condanne al rimborso delle spese legali ai cittadini.

Il Comune ha chiesto, altresì, a questo giudice di condannare l'Agenzia delle Entrate Riscossione all'eventuale danno erariale da inadempimento contrattuale e al danno all'immagine.

2. Ciò posto, in via pregiudiziale, con riferimento a tale *petitum*, deve essere confermata la giurisdizione del giudice contabile, così come già affermato dal TAR Catanzaro con sentenza n. 764/2018 declinatoria della propria giurisdizione.

L'art. 103 della Costituzione, infatti, nello stabilire che *"la Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica"*, conferisce al giudice contabile una giurisdizione tendenzialmente generale (ancorché entro ambiti la cui concreta determinazione è rimessa alla discrezionalità del legislatore) in materia di contabilità pubblica.

Ne è seguita una giurisprudenza unanime del giudice regolatore della giurisdizione che ha sempre unanimemente affermato la competenza del giudice contabile a conoscere di *ogni controversia inerente alla gestione di denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici da parte di un agente contabile* (cfr. tra le altre Consiglio Stato sez. IV n. 5744 del 20 novembre 2008, Cass., Sez. Un., 7 maggio 2003, n. 6956; analogamente, Cass., sez. un., 29 maggio 2003, n. 8580 e 11 luglio 2006, n. 15658).

Ebbene, non è revocabile in dubbio che la società affidataria del servizio di riscossione sia un agente contabile, in quanto incaricata, in virtù di una concessione-contratto, di riscuotere denaro di spettanza dell'ente comunale.

Conseguentemente, il giudizio relativo alla verifica dei rapporti di dare ed avere tra l'ente impositore e la società, nonché del risultato contabile finale di detti rapporti, va promosso innanzi alla Corte dei conti, competente a giudicare sui rapporti riguardanti i conti di coloro che abbiano avuto maneggio di danaro dello Stato o di alta pubblica amministrazione (Cass., SS.UU, sent.11 luglio 2006 n. 15658, 4.7.1973 n. 1866 e 10.4.1999 n. 237).

Tanto è stato affermato anche in considerazione che *“le norme del T.U. 12.7.1934 n. 1214, sull'ordinamento della Corte dei conti (artt. 13 e 44) e quelle successive di cui al d.P.R. 29.9.73 n. 603 ed al d.P.R. 15.5.63 n. 858 nonché le disposizioni del nuovo codice di contabilità, consentono di ritenere che rientri nella giurisdizione della Corte dei conti la verifica dei rapporti di dare ed avere tra esattore delle imposte ed ente impositore e del risultato contabile finale di detti rapporti; né dette norme risultano abrogate dalla legge 4.10.1986 n. 657, che ha conferito delega al Governo per l'istituzione e la disciplina del servizio di riscossione dei tributi, e dal d.P.R. 28.1.1988 n. 43, attuativo di tale delega, restando quindi ferma la giurisdizione della Corte dei conti relativamente ai rendiconti degli esattori e ricevitori delle imposte”* (Cass. S.U. n. 237/1999).

Peraltro le Sezioni unite della Corte di Cassazione, sempre in sede di

regolamento di giurisdizione, hanno avuto modo di affermare la giurisdizione della Corte dei conti in un caso identico a quello all'esame (ordinanza n 26280/2009). La Suprema Corte, infatti, dopo aver precisato che *“la gestione e la riscossione dell'imposta comunale costituiscono un servizio pubblico ai sensi del d.p.r. 639/1972 e che l'obbligazione di versare le somme a tale titolo incassate, che nasce a carico della società concessionaria del servizio nei confronti dell'amministrazione comunale, pur non rivestendo natura tributaria, è tuttavia una obbligazione pubblica, in quanto regolata da norme che deviano dal regime comune delle obbligazioni civili, in ragione della tutela dell'interesse della P.A. creditrice alla pronta e sicura esazione delle entrate”* ha concluso che tra l'ente territoriale e la società di riscossione viene ad instaurarsi un rapporto di servizio.

Conseguentemente *“non è contestabile che la società concessionaria rivesta la qualifica di agente contabile... che vi sia altresì “l'obbligo della resa del conto, che trova fondamento in un'indefettibile funzione di garanzia della regolare gestione contabile e patrimoniale”, sicché, vi è inevitabilmente anche “l'esercizio della giurisdizione di conto (quindi del giudice contabile) in relazione a tutte le componenti patrimoniale e finanziarie del rapporto.*

In quella fattispecie, identica a questa in esame, la Cassazione ha accolto l'eccezione sollevata dalla Società di riscossione (che negava la giurisdizione del giudice ordinario adito dall'ente comunale per ottenere la restituzione delle somme riscosse o ancora da riscuotere) ed ha affermato la giurisdizione della Corte dei conti.

Alla luce dei principi esposti dalla Suprema Corte, peraltro sempre condivisi dal giudice contabile, va ribadita la giurisdizione della Corte dei conti e la competenza di questa Sezione a conoscere della domanda relativa ai rapporti di dare ed avere tra agente della riscossione ed ente impositore.

2. 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 Comune 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 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.

Come innanzi fatto cenno, nel caso che ci occupa controparte ha, infatti, 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.

Il Comune di Soverato ha, infatti, agito contro l'Agenzia delle Entrate – Riscossione, con un atto che deve qualificarsi nel novero dei "*ricorsi ad istanza di parte*" ex art. 172 c.g.c.

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.

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.

Così come la giurisprudenza ritiene che i giudizi "atipici" ad istanza di parte – almeno nella materia esattoriale - non possano essere limitati alle ipotesi in cui l'iniziativa provenga dall'esattore, ma debbano essere estesi anche all'iniziativa dell'ente pubblico impositore, in ossequio al principio di eguaglianza nella tutela sostanziale e processuale dei diritti, qualora lamenti, come nel caso di specie, sostanziali inadempienze nel rapporto esattoriale, derivate dalla mancata esazione di tributi (cfr., Sez. II appello, sentenza n. 347/2011 e Sez. I appello n. 201 del 2007).

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.

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.

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 dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione per il riconoscimento risarcitorio di un danno 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 Comune ha, infatti, rivendicato non soltanto la rifusione del danno subito per la mancata riscossione dei canoni prescritti nell'ambito del rapporto dare-avere, ma anche il risarcimento delle spese legali sostenute per la difesa dell'ente nei vari giudizi intentati dai contribuenti dinanzi al Giudice di pace e delle spese

rimborsate ai contribuenti medesimi per effetto delle sentenze di condanna: profili questi ultimi 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 per un asserito danno all'immagine del Comune.

In concreto, condividendo giurisprudenza conforme (Sez. giur. Sicilia n. 342/2017; Sez. giur. Calabria n. 69/2018) *"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.

Quanto sin qui considerato rileva, ovviamente, per il profilo di danno consistente nelle spese legali sostenute dal Comune per la difesa, nei rimborsi effettuati a favore dei contribuenti e per l'ulteriore profilo del danno all'immagine del Comune, che è possibile perseguire 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.

Deve invece ritenersi ammissibile il ricorso con riferimento alla richiesta di refusione delle somme riferite ai canoni non riscossi in quanto prescritti.

Il Collegio ritiene infatti che, con riferimento ai canoni non riscossi e non più riscuotibili, l'azione riguardi i rapporti dare-avere che sono scaturiti dall'affidamento dell'attività di riscossione e può essere correttamente inquadrata nella formula del ricorso ad istanza di parte di cui all'art. 172 c.g.c..

Il Comune di Soverato, infatti, al di là di alcune espressioni improprie che fanno riferimento al “risarcimento del danno”, con il *petitum* sostanziale chiede all’Agenzia delle Entrate-Riscossione la restituzione dei canoni non riscossi a termini del rapporto concessorio a causa dell’intervenuta prescrizione.

Il Comune, dunque, ha chiesto a questo Giudice di accertare il debito scaturente dal rapporto dare ed avere tra esattore ed ente impositore, con conseguente condanna della società affidataria del servizio di riscossione a una somma pari al totale dei canoni non riscossi in quanto prescritti, e tale azione deve ritenersi ammissibile in quanto rientrante pienamente nel paradigma dei ricorsi ad istanza di parte ai sensi dell’art. 172, lett. d) del c.g.c.

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

3. Sempre in via preliminare deve essere rigettata l’eccezione di inammissibilità dell’azione per difetto di allegazione e per assoluta incertezza dei fatti e degli elementi di diritto che costituiscono la ragione della domanda medesima.

Sul punto, invero, la Sezione ha già formulato le proprie considerazioni nell’ordinanza n. 53/2019, che di seguito si riportano:

“L’art. 36 del c.g.c. stabilisce che gli atti di parte (citazione, ricorso, comparsa ecc) devono indicare il giudice adito, le parti, l’oggetto, le ragioni della domanda e le conclusioni o l’istanza.

Detta disposizione, ricalcando pedissequamente l’art. 125 del c.p.c. individua la soglia contenutistica minima degli atti processuali, soglia

che il legislatore può integrare con ulteriori elementi, eventualmente richiesti nell'ambito della specifica disciplina di ciascun singolo atto.

Riguardo alla forma del ricorso a istanza di parte, l'art. 173 del c.g.c., diversamente da quanto previsto per l'atto di citazione (art. 86 del c.g.c.) richiama tuttavia le sole indicazioni prescritte dall'art. 36 del c.g.c.; né prevede la sanzione della nullità per l'eventuale assenza delle indicazioni minime, sebbene la giurisprudenza unanimemente ritenga che debba essere comminata la nullità ove l'atto non raggiunga lo scopo ex art. 156 del c.p.c. Così come non è prevista una disposizione analoga a quella contenuta nell'art. 86, comma 7 del c.g.c., che dispone la necessità di rinnovare la domanda nell'ipotesi in cui non venga indicata la quantificazione del danno.

Ciò chiarito, nella fattispecie all'esame, il ricorso presentato dal Comune presenta i requisiti previsti dall'art. 36 del c.g.c..

Tanto premesso non può addivenirsi a una declaratoria di nullità. Inoltre, all'atto introduttivo è allegata copiosa documentazione.

Riguardo poi alla mancata quantificazione del danno, invece di procedere alla nomina del C.t.u. come richiesto dal comune ricorrente, in accoglimento all'eccezione dell'Agenzia Riscossione, il Collegio con la citata ordinanza ha chiesto al Comune di procedere alla quantificazione in base alla documentazione già agli atti di causa".

Il Comune, peraltro, ha espletato l'ordinanza ponendo così l'Agenzia di riscossione nelle condizioni di controdedurre e di potersi difendere.

Alla luce di tutto quanto sin qui considerato, deve essere rigettata l'eccezione di nullità e/o inammissibilità dell'azione.

4. Deve, altresì, essere rigettata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva formulata dall'Agenzia delle Entrate – Riscossione.

In proposito la difesa oppone che il ricorso è stato proposto nei confronti di Agenzia delle Entrate-Riscossione (già Equitalia Spa - E.T.R. s.p.a.) ritenendo erroneamente che tra i tre soggetti esista un'inconfutabile identità.

L'eccezione è palesemente infondata.

L'art. 1, comma 3 del d.l. 193/2016, conv. in L. n. 225/2016, ha previsto espressamente il subentro a titolo universale dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi, anche processuali, delle società del Gruppo Equitalia di cui al comma 1. La norma testé citata, pertanto, conferma la sussistenza della legittimazione processuale passiva, nella fattispecie, dell'Agenzia convenuta.

5. L'Agenzia delle Entrate eccepisce ancora che le poste tributarie oggetto del presente giudizio sarebbero state travolte dalla declaratoria di nullità sancita (per i crediti di entità inferiore ai 2.000 euro) dalla l. n. 228/2012, nonché dall'intervenuto annullamento ex lege dei crediti residui di importo inferiore ad € 1.000 per i ruoli trasmessi dal 2000 al 2010 (art. 4 della l. 119/2018).

Anche tale eccezione è priva di fondamento.

Le disposizioni invocate dalla difesa dell'ente di riscossione, infatti, sono state introdotte nel nostro ordinamento tributario ben oltre la scadenza del termine prescrizione delle poste in esame, avvenuta nel 2005 e nel 2006, e, soprattutto, ben oltre il termine che l'Agenzia avrebbe avuto per procedere alla riscossione.

Tanto premesso, le disposizioni invocate sono ininfluenti ai fini del decidere.

6. Ancora la difesa dell’Agenzia Riscossione oppone l’improcedibilità assoluta dell’azione rilevando che la maggior parte dei crediti è stata annullata ex lege a cagione dell’art. 4 del d.lgs 119/2018 e per i crediti residui, il Comune avrebbe dovuto agire nell’ambito della c.d. “procedura di inesigibilità” e non certo mediante la proposizione dell’azione attuale. Nello specifico la difesa ha opposto che gli art. 19 e 20 del d.lgs 112/1999 prevedono, quale presupposto della procedura, l’invio della comunicazione di inesigibilità con cui l’agente informa l’ente impositore. Ebbene, secondo la difesa, i termini per presentare la comunicazione di inesigibilità non sono ancora scaduti. Anche detta eccezione è assolutamente infondata.

Il ricorso in esame ha come *causa petendi* la non riscuotibilità dei tributi per intervenuta prescrizione; conseguentemente, la circostanza che il termine per comunicare l’inesigibilità non sia ancora scaduto, non ha alcun rilievo ai fini della presente decisione.

7. Passando al merito, con esclusivo riferimento al *petitum* per il quale è stata affermata l’ammissibilità del giudizio a istanza di parte, il ricorso è fondato.

In esecuzione dell’ordinanza istruttoria n. 53/2019, il Comune di Soverato, limitatamente ai tributi non riscossi e dichiarati prescritti con sentenze del giudice di pace, ha quantificato il danno erariale in € 24.341,04.

Invero, a fronte di tale quantificazione, l’Agenzia delle Entrate – Riscossione ha controdedotto che in molte delle sentenze prodotte (e

sulle quali il Comune ha quantificato il danno erariale), il Giudice di Pace ha ritenuto, dopo aver dichiarato la prescrizione dei tributi per intervenuta prescrizione, di imputare le spese di giudizio al solo Comune di Soverato, estromettendo l'Ente di Riscossione.

L'eccezione opposta dall'Agenzia delle Entrate, sebbene veritiera, è irrilevante.

Il Collegio, infatti, all'esito di una puntuale disamina di ciascuna delle sentenze prodotte, ha accertato che su 117 giudizi, in 41 sentenze la condanna alle spese ha riguardato anche l'Agenzia delle Entrate; nei restanti 76 giudizi, l'Ente di riscossione o è stato estromesso o non è stato condannato alle spese. Tuttavia, in nessuna delle sentenze del Giudice di Pace viene dichiarata una responsabilità esclusiva del Comune sul decorso del termine prescrizionale. La decisione di estromettere l'Etr o di non condannarla alle spese, infatti, viene sempre giustificata sulla base di argomentazioni di natura processuale.

In disparte le argomentazioni del giudice di Pace, il Collegio rileva come il Comune di Soverato abbia trasmesso i ruoli nel luglio 2000, quindi entro il termine di prescrizione, ponendo così l'Etr nelle condizioni di interrompere il termine prescrizionale.

Peraltro, proprio nella memoria di costituzione, a pag. 17, è la stessa Agenzia che afferma " ...ricevute le liste di carico, nel corso dell'anno 2000, quindi prima che maturasse qualsiasi prescrizione, il concessionario aveva notificato a mezzo del servizio postale atti idonei a costituire in mora gli obbligati.....". Invero l'Agenzia poi oppone che le notifiche non andarono a buon fine per fatti imputabili al Comune; ma di tale evenienza non vi è alcuna prova agli atti.

Alla luce di quanto sin qui evidenziato, il Collegio ritiene di dover imputare a danno la somma dei tributi che non sono stati riscossi dall'Etr in quanto prescritti e che, correttamente, il Comune ha quantificato in € 24.341,04.

8. Conclusivamente, per le argomentazioni già esposte, deve essere dichiarata inammissibile l'azione esercitata dal Comune con riguardo all'asserito danno erariale derivante dal pagamento dei compensi legali erogati ai difensori dell'Ente nelle controversie intentate dai cittadini.

Deve altresì essere dichiarata inammissibile l'azione con riferimento alla richiesta risarcitoria del danno erariale derivante dal pagamento delle spese legali rimborsate ai cittadini in forza delle sentenze del giudice di pace.

Ancora, deve essere dichiarata inammissibile l'azione esercitata dal Comune di Soverato con riferimento al danno all'immagine.

Atteso il parziale accoglimento, si compensano le spese del giudizio.

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

P.Q.M.

La Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la regione Calabria, definitivamente pronunciando

DICHIARA INAMMISSIBILE

a) il ricorso con riferimento alla richiesta di risarcimento del danno erariale derivante dal pagamento dei compensi erogati ai difensori dell'Ente nelle controversie intentate dai cittadini;

b) il ricorso con riferimento alla richiesta di risarcimento del danno

erariale derivante dal pagamento delle spese legali rimborsate ai cittadini in forza delle sentenze del giudice di pace;

c) il ricorso con riferimento alla richiesta di risarcimento del danno all'immagine.

ACCOGLIE

Il ricorso ad istanza di parte con esclusivo riferimento al danno causato dalla mancata riscossione dei tributi dichiarati prescritti con le sentenze del Giudice di Pace in atti, e, per l'effetto, riconosce il diritto di credito del Comune di Soverato nei confronti dell'Agenzia delle Entrate – Riscossioni per il corrispondente importo e

CONDANNA l'Agenzia delle Entrate – Riscossione al pagamento nei confronti del Comune di Soverato della somma di € 24.341,04 oltre alla rivalutazione monetaria su base annua secondo gli indici Istat dalla data dell'evento sino alla pubblicazione della presente sentenza. Da tale data sono dovuti gli interessi legali fino a integrale soddisfo.

Si compensano le spese di giudizio.

Così deciso in Catanzaro, nella camera di consiglio dell'11.12.2019.

Il giudice estensore

il Presidente

Ida Contino

Rita Loreto

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 28.04.2020

Il Funzionario

Dott.ssa Stefania Vasapollo

f.to digitalmente