

manente debito orario, a fronte di pause non ricostruibili con certezza, per un ulteriore importo complessivo di euro 1.120 determinato equitativamente.

L'insieme delle predette somme può essere portato a defalco dell'addebito, per una diminuzione totale di euro 3.500.

2. Il convenuto va quindi condannato al pagamento, in favore dell'Inps, della somma di euro 34.785,50 (38.285,50-3.500) a titolo di danno patrimoniale; detto importo, comprensivo di componenti liquidate anche in via equitativa, può essere equitativamente elevato e arrotondato in euro 36.900 considerandolo già comprensivo della rivalutazione monetaria fino alla data della presente sentenza, per semplicità di calcolo.

Esso va poi aumentato della somma suindicata di euro 5.100 a titolo di danno da disservizio, per un totale conclusivo di euro 42.000.

3. La somma di condanna, da intendersi già comprensiva di rivalutazione monetaria, va maggiorata degli interessi legali, dalla data della presente sentenza e fino al soddisfo, secondo legge.

4. Le spese del giudizio, da versare allo Stato, seguono la soccombenza e sono liquidate con separata nota a cura della segreteria, in applicazione estensiva dell'art. 31, c. 5, c.g.c.

P.q.m., la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, condanna *Omissis* al pagamento, in favore dell'Inps, dell'importo di euro 42.000, oltre interessi legali secondo legge.

* * *

Lazio

489 – Sezione giurisdizionale Regione Lazio; sentenza 21 settembre 2018; Pres. Maggi, Est. Guida, P.M. Lasalvia; Comune di *Omissis* c. Agenzia delle entrate.

Giurisdizione e competenza – Agente contabile – Soggezione al giudizio di conto – Non preclude l'ammissibilità del giudizio a istanza di parte – Procedura amministrativa di scarico per inesigibilità – Diritto di attivazione da parte del concessionario della riscossione – Mancata attivazione/conclusione della procedura – Procedibilità del giudizio a istanza di parte.

Cost., art. 103, c. 2; c.g.c., art. 172; r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato,

art. 74; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, artt. 178, 192, c. 3, 194, c. 4; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, t.u. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, art. 93, c. 2.

Processo contabile – Giudizio a istanza di parte – Concessionario della riscossione – Attivazione del portale telematico – Effetti – Inammissibilità – Qualificazione di agente contabile del concessionario della riscossione – Effetti.

C.g.c., artt. 137-150; d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla l. 28 settembre 1998, n. 337, artt. 19, 20; d.m. tesoro 22 ottobre 1999, determinazione delle modalità di trasmissione, da parte dei concessionari della riscossione, della comunicazione di inesigibilità, dello stato delle procedure esecutive riguardanti le quote dei ruoli ricevuti in carico e delle informazioni relative allo svolgimento del servizio e all'andamento delle riscossioni, ai sensi degli artt. 19, cc. 1 e 2, lett. b), e 36 d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 193.

Attraverso il “giudizio a istanza di parte” il giudice contabile conosce di ogni controversia che – non trovando nel giudizio di conto o in quello di responsabilità uno specifico fondamento – insorga comunque, tra qualunque soggetto, relativamente a materia di “contabilità pubblica”, ivi comprese tutte le controversie relative alla gestione di denaro pubblico, laddove il petitum dedotto riguardi la consistenza del rapporto di dare-avere tra l'agente contabile e l'ente pubblico, restando invece esclusi i profili risarcitori, che rientrano nel diverso paradigma della responsabilità amministrativa: ciò sia che si tratti di controversia introdotta dall'ente pubblico che dal concessionario, quand'anche tenuto a rendere il conto giudiziale della propria gestione e dunque soggetto a giudizio di conto, che non è preclusivo del giudizio a istanza di parte, così come priva di effetto preclusivo è la mancata attivazione e/o conclusione della procedura amministrativa di scarico per inesigibilità, essendo il relativo esperimento un diritto del concessionario, il cui mancato esercizio non può integrare inadempimento imputabile a suo carico. (1)

(1-2) **Giudizi a istanza di parte e obblighi del concessionario della riscossione: rapporti con i giudizi di conto e di responsabilità e con la procedura amministrativa di scarico per inesigibilità**

La pronuncia in commento è di particolare interesse per la puntuale ricostruzione concettuale e sistematica delle caratteristiche distintive, delle finalità e dei rapporti tra i diversi

Laddove l'agente della riscossione si sia dotato di un portale telematico di rendicontazione (nel caso Rendiweb) da cui l'ente creditore possa acquisire tutte le informazioni riguardanti lo stato della riscossione dei singoli ruoli affidatigli, ove siano tuttora pendenti i termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità da parte del concessionario, non essendo più vigente a suo carico alcun obbligo di invio annua-

strumenti, di natura non soltanto processuale ma anche amministrativa, apprestati dall'ordinamento per il riscontro della corretta gestione del pubblico denaro affidata dall'ente di spettanza all'agente contabile (nel caso si trattava di un concessionario del servizio di esattoria comunale) e per il relativo seguito, sia di natura restitutoria che risarcitoria.

Anzitutto viene ribadita la portata omnicomprensiva, "eterogenea e aperta" (Corte conti, Sez. III centr. app., 1 febbraio 2018, n. 34) che i giudizi a istanza di parte continuano a conservare pur dopo l'entrata in vigore del codice di giustizia contabile che, all'art. 172, lett. d) (in cui è sostanzialmente rifluito il previgente art. 58 r.d. n. 1038/1033), declinando la pienezza ed esclusività della riserva alla Corte dei conti della giurisdizione in materia di contabilità pubblica (art. 103, c. 2, Cost.), conferma che "tale giurisdizione si estende a tutte le controversie in cui si discute della corretta gestione di denaro di spettanza di enti pubblici da parte di un agente contabile", quand'anche non rientranti nelle tipologie specificamente previste dalle lett. a) e b) dell'art. 172 c.g.c. (Sez. giur. reg. Campania, 13 aprile 2016, n. 194).

In tal senso le Sezioni unite hanno riconosciuto che, anche nell'ipotesi di fallimento della concessionaria della riscossione dichiarato dopo la decadenza della concessione, poiché "l'art. 51 l. fall. opera soltanto in relazione alle somme accertate (dalla Corte dei conti) come spettanti alla massa fallimentare", il giudizio per il pagamento di quanto dovutogli dall'ente impositore va promosso dal curatore fallimentare "innanzi all'autorità che normalmente giudica della responsabilità contabile, cioè alla Corte dei conti, deputata – in base alle norme degli artt. 13 e 44 t.u. n. 1214/1934 ed alle successive di cui al d.p.r. n. 603/1973 ed al d.p.r. n. 858/1963, le quali non risultano abrogate dalla l. n. 657/1986 e dal successivo d.p.r. n. 43/1988 – alla verifica dei rapporti di dare ed avere tra esattore delle imposte ed ente impositore e del risultato contabile finale di detti rapporti. Ciò anche allorché la controversia, essendo già avvenuta la riscossione per la sorte creditoria quanto al capitale, riguardi la pretesa dell'esattore relativa agli interessi, poiché questi costituiscono un accessorio del credito principale, da esso promanando e ricollegandosi ad esso in via immediata e diretta, onde ne seguono la qualificazione, inserendosi, pertanto, in presenza di contestazione dell'amministrazione sulla loro esigibilità e sul loro ammontare, nel rapporto di dare ed avere tra l'esattore e l'amministrazione finanziaria e dovendo essere necessariamente contabilizzati" (Cass., S.U., 16 novembre 2016, n. 23302, in questa Rivista, 2016, fasc. 5-6, 565; id., 10 aprile 1999, n. 237).

Con analogo percorso argomentativo le Sezioni unite hanno ribadito la giurisdizione contabile sul ricorso proposto dal concessionario della riscossione avverso il diniego di proroga del discarico di partite inesigibili (Cass., S.U., 20 dicembre 2018, n. 33016), nonché sui ricorsi in materia di aggio esattoriale contro

le dello stato delle procedure esecutive (abrogazione della lett. b, c. 2, art. 19, d.lgs. n. 112/1999 ad opera dell'art. 1, c. 682, l. n. 190/2014), non può l'ente pub-

i provvedimenti di irrogazione della multa ex art. 228 reg. cont. a istituto incaricato di riscuotere entrate (id., 6 gennaio 1981, n. 46) o, ancora, avverso il provvedimento intendentizio con il quale venga affermata la debenza dell'indennità di mora da parte degli agenti della riscossione (Cass., S.U., n. 3246/1974, richiamata da Corte conti, Sez. riun., 20 giugno 1987, n. 548).

La Corte costituzionale ha affermato che "Il giudizio avverso il rifiutato rimborso di quote di imposta inesigibili non è limitato all'esame della mera legittimità del provvedimento impugnato, il quale, definendo in sede amministrativa le posizioni soggettive che vengono poi fatte valere davanti alla Corte dei conti, costituisce pur sempre presupposto necessario del giudizio stesso. Esso investe, piuttosto, tutto il rapporto contabile tra l'amministrazione finanziaria e l'esattore, e con esso l'accertamento della posta attiva reclamata da quest'ultimo" cosicché in caso di riscontrata illegittimità dell'atto finale del procedimento amministrativo, "il giudice contabile accerta il diritto alla posta attiva rivendicata dall'esattore nell'ambito del rapporto contabile, eventualmente ordinando all'amministrazione finanziaria la restituzione della quota inesigibile", essendo "il giudizio è volto a definire la contestazione sorta su una partita di conto tra l'esattore e l'amministrazione finanziaria" (Corte cost. 19 gennaio 2007, n. 1).

È stato, peraltro, precisato che l'ammissibilità del giudizio a istanza di parte innanzi alla Corte dei conti è circoscritta a controversie caratterizzate da un "petitum originante dal rapporto di dare-avere tra il concessionario e l'ente pubblico impositore, non involgendo, dunque, direttamente profili risarcitori rientranti nel diverso paradigma della responsabilità amministrativa" (Sez. giur. reg. Calabria, 9 maggio 2018, n. 69; id., 5 novembre 2009, n. 655; Sez. giur. reg. Sicilia, 31 maggio 2017, n. 342; id., 20 dicembre 2016, n. 930).

In tal senso è stata affermata la residualità e cedevolezza del giudizio a istanza di parte rispetto a quello di responsabilità amministrativa (Sez. giur. reg. Sicilia, 31 maggio 2017, n. 342) argomentandosi che "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 [...] a una altrettanto generalizzata disapplicazione del rito ordinario e dei poteri e delle garanzie a questo connesse [...] con l'ovvia conseguenza che "ammettere tale concorrenza equivarrebbe [...] 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; id. n. 19891/2014; nn. 10667 e 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 sent. n. 104/1989 e n. 1/2007. 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

blico impositore esperire il giudizio a istanza di parte per sopperire ai propri obblighi di controllo sullo stato delle proprie riscossioni, cui deve provvedere attra-

parte per far valere una ipotesi di responsabilità contrattuale o extracontrattuale”.

Peraltro, la giurisprudenza di appello ritiene invece esperibile il ricorso su istanza per dedurre, da parte dell'ente impositore, “*inadempimenti contrattuali*” quali ad esempio quelli “*dovuti alla mancata riscossione della imposta sulla pubblicità*” e alla “*sottrazione di assegni*” da parte di un incaricato del concessionario (Sez. II centr. app., 20 luglio 2011, n. 347) ovvero quelli connessi alla “*mancata formazione dei ruoli e per il maturare della prescrizione a carico dei crediti in esazione*” (Sez. III centr. app., n. 34/2018, cit.).

Anche la Cassazione ha riconosciuto la giurisdizione contabile quanto alla “*condotta negligente per intempestiva notifica di cartella esattoriale ad un contribuente*” da parte del concessionario della riscossione (Cass., S.U., 6 aprile 2018, n. 8568).

Non incide invece sull'ammissibilità del giudizio ad istanza di parte il fatto che esso sia proposto ad iniziativa del privato che riveste la qualifica di agente della riscossione ovvero ad iniziativa dell'ente pubblico impositore, essendo la disciplina legislativa in materia improntata a un “*principio di uguaglianza tra le parti sostanziali del rapporto in essere*” (Corte conti, Sez. III centr. app., n. 34/2018, cit.; id., Sez. I centr. app., 30 marzo 2018, n. 141; id., Sez. giur. reg. Lazio, 6 maggio 2015, n. 255; in senso analogo Corte cost. 19 gennaio 2007, n. 1).

Tanto meno rileva ai fini dell'ammissibilità del giudizio a istanza di parte ex art. 172 c.g.c. l'attivazione o meno – e ancor meno la conclusione (o meno) – della procedura di discarico per inesigibilità prevista dagli artt. 19 e 20 d.lgs. n. 112/1999. La pronuncia in commento, in linea con il risalente orientamento maturato con riferimento alle analoghe disposizioni del precedente regolamento di procedura r.d. n. 1038/1933 (*ex multis*, Sez. I centr. app., 12 giugno 2009, n. 399), ribadisce la piena autonomia dei giudizi davanti alla Corte dei conti, compresi quelli a istanza di parte, dalle procedure amministrative *ex lege* previste a presidio del corretto svolgimento dei rapporti tra ente impositore e agente della riscossione e della corretta gestione e rendicontazione da parte di quest'ultimo del pubblico denaro affidato alle sue cure, ivi inclusa la procedura amministrativa di discarico per inesigibilità di cui agli artt. 19 e 20 d.lgs. n. 112/1999, la cui attivazione è “*alternativa alla formulazione di apposito ricorso davanti alla Corte dei conti*”, senza integrare al tempo stesso alcuna precondizione della proponibilità di tale ricorso, posto che, come anche il r.d. n. 1038/1933, altresì “*il nuovo Codice non prevede che il giudizio ad istanza di parte possa essere attivato dall'amministrazione interessata solo previa attivazione e/o definizione della procedura amministrativa menzionata*” (Sez. giur. reg. Campania, 5 ottobre 2017, n. 350, che fa seguito a Sez. I centr. app., 12 giugno 2009, n. 399).

In tal senso è stato argomentato che “*la procedura disciplinata dalla normativa richiamata, essendo di carattere amministrativo, non può incidere sul sistema normativo che disciplina la giurisdizione contabile*” (Sez. giur. reg. Sicilia, 4 ottobre 2010, n. 2041), essendo “*il giudizio ad istanza di parte [...] fattispecie autonoma e distinta rispetto alla descritta procedura amministrativa anche se quest'ultima prevede, in ultima*

verso lo strumento informatico a ciò normativamente preposto e già messo a sua disposizione, non potendo

analisi, il coinvolgimento della Corte dei conti (art. 20, c. 4, d.lgs. n. 112/1999). La menzionata procedura agevolata, pur potendo sfociare in un giudizio contabile, risulta infatti fondamentalmente finalizzata ad un accertamento dell'inesigibilità del credito erariale per cause non imputabili all'esattore e non a far rilevare, come nel caso (del giudizio a istanza di parte), eventuali responsabilità o inadempienze del concessionario per il mancato introito di somme (ad esempio per violazione dell'obbligo di notificare correttamente e tempestivamente la cartella di pagamento)”.

Fermo restando quindi l'ambito omnicomprensivo, atipico ed eterogeneo in cui è esperibile il giudizio a istanza di parte, che copre – sia in forza delle ipotesi tipizzate dalle lett. a) e b) dell'art. 172 c.g.c. e sia in forza della ipotesi atipica residuale, esperibile in tutti gli altri casi non rientranti nelle fattispecie tipiche – “*tutte le controversie in cui si discuta della corretta gestione di denaro di spettanza di enti pubblici da parte di un agente contabile*”, la pronuncia in commento puntualizza, peraltro, sostanzialmente facendo ricorso alla categoria concettuale, sia pur non espressamente ivi menzionata, dell’“*abuso del diritto*”, e nel caso dell’“*abuso del processo*”, che il giudizio a istanza di parte non può essere – impropriamente e “*indebitamente*” utilizzato da parte dell'ente impositore per conseguire un “*globale accertamento dei rapporti di dare ed avere tra l'ente e la società concessionaria della riscossione*”, laddove esso venga riferito a un lasso temporale non più soggetto ad obbligo di rendicontazione periodica delle attività svolte dall'esattore (nel caso a causa dell'intervenuta abrogazione della lett. b), c. 2 dell'art. 19 del d.lgs. n. 112/1999 ad opera dell'art. 1, c. 682, l. n. 190/2014; in tal senso anche Sez. giur. reg. Sicilia, 9 marzo 2018, n. 203).

Invero, a fronte dell'abrogazione legislativa dell'obbligo di rendicontazione periodica in precedenza gravante sull'esattore, il legislatore (artt. 19, 36 d.lgs. n. 112/1999 e d.m. economia e finanze attuativo in data 22 ottobre 1999) ha prescritto al concessionario della riscossione l'obbligo di “*inviare, anche in via telematica, all'ente creditore una comunicazione di inesigibilità redatta e trasmessa con le modalità stabilite con decreto del Ministero delle finanze*”, ai fini delle quali la giurisprudenza contabile (Sez. giur. reg. Sicilia, n. 203/2018, cit., cui fa seguito la pronuncia in commento) ha ritenuto soddisfacente il portale telematico di rendicontazione *on line* dello stato della riscossione denominato *Rendiweb*, attraverso la cui consultazione l'ente impositore può acquisire “*tutte le informazioni riguardanti le attività poste in essere dal concessionario, su tutto il territorio nazionale, per la riscossione dei singoli ruoli affidatigli [...] sia a livello aggregato (accesso ai dati economici complessivi di un ruolo) sia di dettaglio (per il singolo contribuente compreso nel ruolo)*”, avendo la rendicontazione posta *on line* a disposizione dell'ente pubblico impositore ad oggetto “*gli importi affidati in riscossione, le caratteristiche del ruolo, le somme riscosse, i riversamenti all'ente creditore (distinti per imposta, mora e compensi trattenuti) sino all'eventuale inesigibilità a seguito dell'infruttuoso esperimento delle procedure di riscossione coattiva*”: ciò con dati che sono “*altresì estraibili in modo da alimentare i sistemi gestionali dell'ente impositore che potrà, così, avere contezza in tempo reale del grado di riscossione*

addossare al concessionario l'onere probatorio, non previsto, di fornire dati che già sono nella disponibilità dell'amministrazione, alla quale peraltro l'art. 193 Tuel appresta anche il diverso strumento di rendicontazione rappresentato dall'obbligo del concessionario per la riscossione, quale agente contabile, di rendere il conto giudiziale della propria gestione, al quale, in quanto regolato dagli artt. 137-150 c.g.c., non si applica l'art. 19 d.lgs. n. 112/1999 cosicché il concessionario è tenuto ad allegare al conto giudiziale la relativa documentazione giustificativa, mentre l'omessa presentazione del conto può essere segnalata dall'amministrazione al pubblico ministero contabile, affinché promuova il giudizio per resa di conto. (2)

delle entrate affidate alla società concessionaria, dello stato delle procedure esecutive e delle eventuali inesigibilità”, dunque in conformità alla normativa citata (Sez. giur. reg. Lazio, 21 settembre 2018, n. 489).

In un tale contesto conclude la Sezione Lazio che il comune ricorrente ha sostanzialmente posto in essere, proponendo il giudizio a istanza di parte, un improprio e indebito “tentativo di sopperire agli obblighi di controllo gravanti sul comune sullo stato di realizzazione delle proprie riscossioni attraverso lo strumento informatico a ciò normativamente preposto”, con ciò travalicando il perimetro di tutela processuale percorribile attraverso il giudizio a istanza di parte, che non può essere percorso al fine concreto di addossare, per tale via, sul concessionario “un onere probatorio non previsto né a livello sostanziale né a livello processuale, verificandosi un'inammissibile inversione di tale onere, chiedendosi alla società convenuta di fornire dati già nella disponibilità del comune istante che, con ciò, abdica, indebitamente, proprio a quella verifica di sua competenza che viene, invece, demandata alla società”.

Ciò anche tenuto conto che la detta abrogazione degli obblighi di rendicontazione periodica in precedenza gravanti sul concessionario della riscossione ad opera dell'art. 1, c. 682, l. n. 190/2014 non ha comunque inciso sul diverso – e tutt'oggi vigente – strumento di rendicontazione previsto dall'art. 193 Tuel, cui il concessionario per la riscossione è tuttora soggetto quale agente contabile, di rendere il conto giudiziale della propria gestione, ora regolato dagli artt. 137-150 c.g.c., che rendono, come detto, non applicabili le previsioni dell'art. 19 d.lgs. n. 112/1999. Ne consegue che, pur venuto meno l'obbligo di rendicontazione periodica in forza delle modifiche normative surrichiamate, il presidio processuale della rendicontazione e gestione del pubblico denaro resta comunque garantito, pur a fronte della inespugnabilità del giudizio a istanza di parte, dal fatto che in sede di presentazione del conto, il concessionario per la riscossione rimane comunque “tenuto ad allegare la documentazione giustificativa della propria gestione, sulla base di quanto previsto dall'art. 140, c. 5, c.g.c.”, così come “In caso di omessa presentazione del conto, l'amministrazione interessata può inviare – ex art. 141 c.g.c. – un'apposita richiesta al pubblico ministero contabile, affinché promuova l'apposito giudizio per la resa del conto”.

DANIELA MORGANTE

Diritto – 1. Preliminarmente il collegio ritiene di dover disattendere sia l'eccezione di difetto di giurisdizione di questa Corte che quella di inammissibilità del ricorso stesso. Si ritiene, infatti, pienamente condivisibile quanto di recente, al riguardo, sostenuto da altra sezione di questa Corte (Sez. giur. reg. Campania, n. 350/2017), secondo cui:

- l'art. 172 c.g.c., analogamente a quanto disposto in passato dall'art. 58 r.d. n. 1038/1933, prevede la giurisdizione della Corte dei conti anche “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”. La giurisprudenza ha, da tempo, chiarito che è consentito introdurre innanzi al giudice contabile ogni controversia che insorga, tra qualunque soggetto, purché relativa a materie attinenti ai giudizi tradizionalmente attribuiti alla Corte dei conti, in quanto la locuzione “altri giudizi ad istanza di parte” avvalorava l'esistenza di una categoria atipica e residuale di giudizi ad istanza di parte, categoria che configura un valido sistema processuale per la risoluzione di controversie che non trovano nel giudizio di conto, nel giudizio di responsabilità oppure nelle ipotesi di giudizi ad istanza di parte specificatamente disciplinate un possibile fondamento;

- l'attribuzione piena ed esclusiva alla Corte dei conti della giurisdizione in materia di contabilità pubblica (art. 103, c. 2, Cost.) comporta che tale giurisdizione si estende a tutte le controversie in cui si discuta della corretta gestione di denaro di spettanza di enti pubblici da parte di un agente contabile (Sez. giur. reg. Campania, 13 aprile 2016, n. 194). In questa ottica interpretativa, quindi, oltre a quelli espressamente previsti, sono ammissibili altri giudizi ad istanza di parte, nel rispetto del limite di materia appartenente alla giurisdizione della Corte dei conti;

- il giudizio ad istanza di parte è legittimamente introdotto, per il principio di uguaglianza tra le parti sostanziali del rapporto in essere, sia ad iniziativa del concessionario, sia ad iniziativa dell'ente che lamenta inadempienze (Sez. giur. reg. Lazio, 6 maggio 2015, n. 255).

In questo senso appare muoversi anche la recente giurisprudenza di appello, seppur relativamente ad un giudizio introdotto con il vecchio rito, essendo stata riconosciuta, andando di contrario avviso rispetto al giudice di prime cure, la giurisdizione di questa Corte in ordine ad una controversia, volta all'accertamento dell'inadempimento del concessionario (Sez. I centr. app., n. 141/2018). Allo stesso modo, va richiamato l'insegnamento di altra giurisprudenza

di appello (Sez. III centr. app., n. 34/2018), che ha confermato:

- l'infondatezza di analoga eccezione di difetto di giurisdizione, "alla luce della normativa che disciplina la materia (art. 74 r.d. n. 2440/1923; artt. 178, 192, c. 3, 194, c. 4; r.d. n. 827/1924, art. 93, c. 2; d.lgs. n. 267/2000), a mente della quale sono agenti dell'amministrazione e pertanto soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti coloro che a qualsiasi titolo siano incaricati di riscuotere le entrate dell'ente e di versarne le somme nelle casse dell'amministrazione stessa. In secondo luogo, a conforto di quanto sopra, milita una conforme giurisprudenza nomofilattica della Suprema Corte (*ex plurimis*, sent. n. 23302/2016)";

- che "i giudizi ad istanza di parte – disciplinati dal capo III del regolamento di procedura approvato con r.d. n. 1038/1933 [...] – costituiscono, infatti, una categoria eterogenea, e, soprattutto, "aperta", non disciplinando essi in maniera esclusiva specifiche e nominate controversie. Si osserva, infatti, che la normativa recata in proposito dagli artt. 52-55 del r.d. n. 1038/1933 palesemente non esaurisce tutte le controversie che possano insorgere nella materia ivi disciplinata, dovendosi rilevare che, in realtà, essendo tali articoli contenuti in un regolamento di procedura, essi non possono che limitarsi a disciplinare la scansione processuale dei giudizi di cui trattasi (forma dell'atto introduttivo, notificazione dell'atto e suo deposito nella segreteria della sezione, fissazione dell'udienza, conclusioni della Procura previa eventuale istruttoria, ecc.), senza che le relative disposizioni possano essere interpretate, in senso sostanziale, quale limite all'azione "ad istanza di parte" dinanzi al giudice contabile. Nella specie non può dubitarsi che si tratti di materia rimessa alla cognizione di questo giudice, essendo più che pacifico che il concessionario dei servizi di esattoria di un comune rivesta la qualità di agente contabile, quale certamente è il soggetto incaricato della riscossione di denaro di pertinenza pubblica".

1.1. Alla luce dei principi pretori ora richiamati e della sostanziale continuità normativa tra la nuova disciplina contenuta negli artt. 172 ss. c.g.c. e quella precedente, si ritiene che sussista la giurisdizione di questa Corte sulla materia *de qua*, nonché l'ammissibilità del ricorso in esame, fondandosi esse su un *petitum* originante dal rapporto di dare-avere tra il concessionario e l'ente pubblico impositore, non involgendo, dunque, direttamente profili risarcitori rientranti nel diverso paradigma della responsabilità amministrativa (Corte conti, Sez. giur. reg. Calabria, n. 69/2018).

1.2. Né a diversa conseguenza in ordine all'inammissibilità del ricorso si perviene sulla base dell'ulteriore eccezione formulata dall'Avvocatura erariale, richiamando gli artt. 19 e 20 d.lgs. n. 112/1999, in tema di discarico per inesigibilità e la mancata attivazione della relativa procedura. Come già acclarato da questa Corte (Sez. I centr. app., 12 giugno 2009, n. 399), la procedura disciplinata dall'art. 20 d.lgs. n. 112/1999 risulta essere alternativa alla formulazione di apposito ricorso davanti alla Corte dei conti. A ciò si aggiunge che il nuovo codice non prevede che il giudizio ad istanza di parte possa essere attivato dall'amministrazione interessata solo previa attivazione e/o definizione della procedura amministrativa menzionata (Sez. giur. reg. Campania, n. 350/2017).

2. Tuttavia, ad avviso del collegio, il giudizio stesso appare nel merito infondato. Con detto giudizio ad istanza di parte il comune istante ha, infatti, chiesto a questa Corte di operare un globale accertamento dei rapporti di dare ed avere tra l'ente e la società concessionaria della riscossione riferita agli anni dal 2000 al 2012, valutando la mancata rendicontazione periodica delle attività svolte dall'esattore, sempre al fine di determinare l'importo asseritamente dovuto all'ente locale impositore.

2.1. La normativa di settore che disciplina gli obblighi dei concessionari ed i flussi informativi obbligatori destinati agli enti creditori (d.lgs. n. 112/1999) – di recente oggetto di precipuo approfondimento nella sentenza della Sez. giur. reg. Siciliana, n. 203/2018 a cui non può non rinviarsi – non prevede più (cfr. art. 1, c. 682, l. n. 190/2014) l'obbligo del concessionario di comunicare, annualmente, all'ente creditore lo stato delle procedure esecutive, la cui mancanza costituiva, prima della citata modifica, causa di decadenza del diritto al discarico. Allo stesso tempo, il legislatore ha posticipato il termine per presentare le dichiarazioni di inesigibilità per i ruoli consegnati fino al 31 dicembre 2015 – tra cui rientrano quelli oggetto del presente giudizio –, per singole annualità di consegna partendo dalla più recente, entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2021 (cfr. art. 1, c. 684, l. n. 190/2014). Tenuto, altresì, conto che il discarico per inesigibilità costituisce un diritto per il concessionario, non sussistendo alcun obbligo per quest'ultimo di attivare la relativa procedura a beneficio dell'ente creditore, risulta chiaro che nessun inadempimento sia imputabile, sotto questo profilo, all'agente contabile.

2.2. La stessa conclusione vale in riferimento agli obblighi di rendicontazione cui era tenuta la società concessionaria, questione dalla cui soluzione dipen-

de il globale accertamento dei rapporti di dare e avere tra questa ed il comune. Dal quadro normativo di riferimento – art. 36 d.lgs. n. 112/1999 e d.m. Mef 22 ottobre 1999 – si evince, in via di estrema sintesi, che per ciascun ruolo e per ciascun debitore vadano indicati i dati salienti della riscossione, a partire dalla notifica della cartella di pagamento e sino allo stato dell'eventuale procedura esecutiva avviata con il relativo esito.

2.3. Come dimostrato nella memoria della società convenuta e dalla documentazione depositata, in attuazione della richiamata disciplina, l'agente della riscossione si è dotato di un portale telematico di rendicontazione *on line* dello stato della riscossione (denominato *Rendiweb*) destinato agli enti creditori, cui è garantito l'accesso mediante l'utilizzo di una *password* e di un codice utente. Attraverso la consultazione del portale, è possibile acquisire tutte le informazioni riguardanti le attività poste in essere dal concessionario, su tutto il territorio nazionale, per la riscossione dei singoli ruoli affidatigli. Tali informazioni sono rese disponibili sia a livello aggregato (accesso ai dati economici complessivi di un ruolo) sia di dettaglio (per il singolo contribuente compreso nel ruolo). La rendicontazione ha, quindi, ad oggetto: gli importi affidati in riscossione, le caratteristiche del ruolo, le somme riscosse, i versamenti all'ente creditore (distinti per imposta, mora e compensi trattenuti) sino all'eventuale inesigibilità a seguito dell'infruttuoso esperimento delle procedure di riscossione coattiva. I predetti dati sono altresì estraibili in modo da alimentare i sistemi gestionali dell'ente impositore che potrà, così, avere contezza in tempo reale del grado di riscossione delle entrate affidate alla società concessionaria, dello stato delle procedure esecutive e delle eventuali inesigibilità.

2.4. Ne consegue, dunque, come chiaramente evidenziato da altra sezione di questa Corte (Sez. giur. reg. Sicilia, n. 203/2018), con valutazioni che appaiono pienamente condivisibili, che la pretesa avanzata “si colloca al di fuori dei confini tracciati dalla normativa di settore. Infatti, da un lato, non sono ancora maturati i termini per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità relative ai ruoli oggetto dell'odierna controversia ne e più vigente l'obbligo, per il concessionario, di inviare annualmente lo stato delle procedure esecutive (pena la decadenza del diritto al discarico), in virtù dell'intervenuta abrogazione della lett. b), c. 2, dell'art. 19 d.lgs. n. 112/1999 ad opera dell'art. 1, c. 682, l. n. 190/2014. Sotto il profilo, dunque, degli adempimenti propedeutici al discarico per inesigibilità, le

notizie sullo stato della riscossione coattiva pretese dall'amministrazione comunale non erano esigibili. Dall'altro lato, avuto riguardo alla rendicontazione delle attività del concessionario, ai sensi dell'art. 36 del menzionato d.lgs. n. 112/1999, [...] dal portale informatico condiviso con gli enti creditori e possibile accertare l'avvio delle procedure esecutive nei confronti dei debitori inadempienti e la natura dei giudizi pendenti, in conformità alle prescrizioni contenute nel d.m. Mef 22 ottobre 1999”.

3. Né può sottacersi come, alla base del presente giudizio, si possa individuare il tentativo di sopperire agli obblighi di controllo gravanti sul comune sullo stato di realizzazione delle proprie riscossioni attraverso lo strumento informatico a ciò normativamente preposto; si addossa così, infatti, sul concessionario un onere probatorio non previsto né a livello sostanziale né a livello processuale, verificandosi un'inammissibile inversione di tale onere, chiedendosi alla società convenuta di fornire dati già nella disponibilità del comune istante che, con ciò, abdica, indebitamente, proprio a quella verifica di sua competenza che viene, invece, demandata alla società. Riprendendo quanto già rilevato nel precedente passato in giudicato di questa sezione intercorso tra le odierne parti (sent. n. 88/2016), lo strumento informatico ora richiamato appare mezzo idoneo – unitamente agli altri strumenti già apprestati dall'ordinamento e che di seguito si richiameranno – a “dare conto della propria attività all'ente pubblico attraverso una puntuale rendicontazione [...] che non può non rispondere ai canoni della tempestività, completezza e chiarezza”.

3.1. Come anticipato va, altresì, ricordato che l'ordinamento già appresta un diverso strumento per consentire un'ulteriore attività di rendicontazione da parte del concessionario. In base all'art. 193 Tuel, il concessionario per la riscossione è un agente contabile ed ha l'obbligo di rendere il conto giudiziale della propria gestione. Al conto giudiziale, ora regolato dagli artt. 137-150 del nuovo codice della giustizia contabile non si applicano le previsioni dell'art. 19 del d.lgs. n. 112/1999 e, pertanto, in sede di presentazione del conto, il concessionario per la riscossione è tenuto ad allegare la documentazione giustificativa della propria gestione, sulla base di quanto previsto dall'art. 140, c. 5, c.g.c. In caso di omessa presentazione del conto, l'amministrazione interessata può inviare – ex art. 141 c.g.c. – un'apposita richiesta al pubblico ministero contabile, affinché promuova l'apposito giudizio per la resa del conto.

3.2. Infine il collegio rileva che nulla al quadro ora delineato aggiunge il richiamo al precedente di

questa sezione n. 88/2016, intercorso tra le medesime parti, in quanto, per come formulato il ricorso, lo stesso non può tradursi in una surrettizia e non prevista fonte di “ottemperanza” né in una rivalutazione, in dispregio del principio del ne bis in idem, degli stessi fatti già accertati con la precedente sentenza.

4. Conclusivamente, per tutte le considerazioni che precedono, il ricorso del Comune di *Omissis* va respinto in quanto infondato.

5. Per la novità e la complessità della questione, vi sono giustificati motivi per compensare le spese processuali.

P.q.m., la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando nel giudizio ad istanza di parte iscritto al n. 76158 del registro di segreteria, rigetta il ricorso presentato dal Comune di *Omissis*.

558 – Sezione giurisdizionale Regione Lazio; sentenza 5 dicembre 2018; Pres. Maggi, Est. Di Stazio, P.M. Patti; Proc. reg. c. M.G. e altri.

Giurisdizione e competenza – Enti locali – Comune – Sanzione tributaria irrogata a seguito di indebita riqualificazione fiscale – Mondiali di nuoto – Comitato a partecipazione mista pubblico-privato – Giurisdizione contabile – Non sussiste.

L. 14 gennaio 1994, n. 20, disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, art. 1; d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, t.u. in materia di società a partecipazione pubblica, art. 12.

Non sussiste la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti di un comitato a partecipazione pubblico-privato per il danno cagionato all'ente (nella specie, Roma Capitale) dal pagamento di una sanzione tributaria irrogatagli a seguito della riqualificazione fiscale (da “non commerciale” a “commerciale”) dell'attività del comitato stesso, trattandosi di soggetto di diritto privato, partecipato paritariamente dal Comune di Roma e dalla Fin (Federazione italiana nuoto), quest'ultima a sua volta di natura privatistica, non rinvenendosi nelle disposizioni statutarie del predetto comitato i requisiti del controllo analogo proprio delle società in house e non limitandosi le risorse impiegate dal comitato in parola a quelle facenti parte del capitale di dotazione, ma includendo, in misura considerevole, confondendosi con quello, ingenti introiti di origine e natura privatistica, quali quelli derivanti dai diritti televisivi,

dalle vendite dei biglietti, dalle sponsorizzazioni, dallo svolgimento di manifestazioni e gare. (1)

(1) Comitato pubblico-privato organizzatore dei mondiali di nuoto di Roma 2009: non sussiste giurisdizione della Corte dei conti

Con la pronuncia in commento la Sezione giurisdizionale per il Lazio, previo vaglio delle caratteristiche statutarie e finanziarie del comitato organizzatore dei mondiali di nuoto di Roma 2009, ha declinato la giurisdizione contabile sui relativi esponenti in relazione al danno da essi arrecato al Comune di Roma, partecipante al predetto comitato, per aver aderito bonariamente all'accertamento fiscale, con conseguente esborso di pubblico danaro, originato dalla sua riqualificazione fiscale (da “non commerciale” a “commerciale”).

Alla base della declinatoria di giurisdizione vi è la considerazione dell'ingente peso relativo, nell'ambito delle risorse impiegate dal comitato in parola, di quelle di natura privata generate dalla sua attività, per l'appunto di tipo commerciale (introiti derivanti dai diritti televisivi, dalle vendite dei biglietti, dalle sponsorizzazioni, dallo svolgimento delle manifestazioni e gare) nonché della “esclusione di alcuna tipologia di controllo da parte del Comune di Roma sull'attività del comitato, sia in quanto non previsto né nell'atto costitutivo né nella determinazione con la quale il comune ha deliberato il conferimento del 50 per cento del capitale di dotazione del nuovo ente, sia in quanto si tratta di soggetto privato, alla cui costituzione ha partecipato, in misura paritaria, anche la Fin, la cui soggettività di diritto privato [...] è stabilita direttamente dalla legge”, nonché dalle Sezioni riunite, in speciale composizione che, “con sent. n. 41/2015/ris, hanno riconosciuto la natura privatistica della Fin, escludendola dall'elenco degli enti facenti parte del conto consolidato della pubblica amministrazione elaborato dall'Istat”.

La pronuncia è conforme agli orientamenti oramai consolidatisi nella giurisprudenza di legittimità in materia di società e organismi a partecipazione pubblica a partire dalla sent. 25 novembre 2013, n. 26283: orientamenti che sono stati canonizzati dall'art. 12 t.u. in materia società a partecipazione pubblica adottato con il d.lgs. n. 175/2016 e ribaditi dalla giurisprudenza di legittimità anche successivamente all'entrata in vigore di tale testo unico. In tal senso le Sezioni unite della Cassazione (sent. 20 marzo 2018, n. 6929; sent. 2 dicembre 2017, n. 30978) hanno chiarito che, in materia di partecipazioni pubbliche, la giurisdizione contabile è ravvisabile “in tre ipotesi:

- in caso di società in house o in house providing (per le quali è ribadita la necessità del triplice presupposto della partecipazione totalitaria da parte di enti pubblici e divieto di cessione delle partecipazioni a privati, dello svolgimento di attività almeno prevalente in favore degli enti soci, nonché del controllo analogo a quello degli enti sui propri uffici con prevalenza sulle ordinarie forme civilistiche; e pur sempre ove tali presupposti sussistano al momento della condotta dannosa);

- in caso di danno provocato direttamente al patrimonio non della società, ma dell'ente pubblico;

- in caso di danno cagionato dal rappresentante dell'ente pubblico partecipante che abbia esercitato od omissis di esercitare il suo potere in modo tale da pregiudicare il valore della partecipazione”.

Svolgimento del processo – 1. Secondo la prospettazione di parte attrice, l'azione erariale ha ori-

Invero, in tema di fondazione di diritto privato senza fini di lucro partecipata da un ente pubblico le Sezioni unite hanno affermato che le stesse “*non perdono la loro natura di enti privati per il solo fatto che il loro capitale sia alimentato anche da conferimenti provenienti dallo Stato o da altro ente pubblico*” posto “*che la scelta della pubblica amministrazione di acquisire partecipazioni in società private implica il suo assoggettamento alle regole proprie della forma giuridica prescelta*”, il che comporta “*per i componenti degli organi sociali di una società a partecipazione pubblica, pur quando direttamente designati dal socio pubblico, [...] la responsabilità di detti organi nei confronti della società, dei soci, dei creditori e dei terzi in genere, nei medesimi termini – contemplati dagli artt. 2392 ss. c.c.*” (Cass., S.U., 2 febbraio 2018, n. 2584).

Quanto alla individuazione del fenomeno dell'*in house providing*, le Sezioni unite (*ex multis*, 22 dicembre 2016, n. 26643) ne hanno così individuato i tre presupposti costituiti:

“- dall'*integrale detenzione del capitale sociale – o del patrimonio dell'ente – da parte di uno o più enti pubblici per l'esercizio di pubblici servizi e dal contestuale divieto statutario di cederne le partecipazioni a privati;*

- dal fatto che la società – o l'ente – esplicitamente la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti, in modo che l'eventuale attività accessoria non implichi una significativa presenza sul mercato e rivesta una valenza meramente strumentale;

- dall'*assoggettamento statutario della gestione a forme di controllo analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri uffici, con modalità ed intensità di comando non riconducibili alle facoltà spettanti al socio ai sensi del codice civile*”.

Sulla base di tale ragionamento la Cass., S.U., 2 febbraio 2018, n. 2584, nel sottolineare “*che la figura dell'affidamento in house trova la sua precipua collocazione nell'ambito di attività economiche da svolgersi con criteri imprenditoriali e che proprio in tale ambito può trovare spazio l'analisi dell'ente al fine di rinvenire un agire sul mercato in termini concorrenziali con altri soggetti economici*” ha escluso la ravvisabilità di una siffatta situazione a fronte della statutaria previsione di una fondazione di non perseguire fini di lucro.

Sempre in ambito sportivo, questa volta calcistico, è da ultimo intervenuta la sent. 9 gennaio 2019, n. 328 con cui le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato la giurisdizione della Corte dei conti circa la responsabilità in ordine al danno economico subito dal Coni a seguito dell'illecita compilazione del referto di gara da parte dell'arbitro di calcio. Al riguardo, pur riconoscendo che l'arbitro “*non è pubblico ufficiale*” bensì “*associato all'Aia (Associazione italiana arbitri), la quale è componente della Figc (Federazione italiana giuoco calcio, associazione con personalità giuridica di diritto privato), a sua volta federata al Coni (Comitato olimpico nazionale italiano, ente pubblico non economico)*”, hanno chiarito le Sezioni unite che “*Quel che essenzialmente rileva [...] è che l'arbitro, nell'esercizio della sua funzione, dirige e controlla le gare, è cioè colui che è chiamato ad assicurarne, a tutti gli effetti, il corretto svolgimento nell'osservanza del regolamento di gioco*” e che “*La compilazione del referto di gara costituisce, in tale*

gine dalla trasmissione, alla Procura regionale, di un esposto dell'Oref (Organismo di revisione finanziaria) del Comune di Roma Capitale, datato 18 marzo 2015, nel quale si ipotizzavano fattispecie di danno erariale connesse alla gestione delle risorse erogate dal predetto comune in favore del comitato organizza-

contesto, un elemento fondamentale, in quanto è l'atto ufficiale che contiene il resoconto dei fatti salienti della partita e attesta il suo risultato, con le relative conseguenze anche con riguardo ai concorsi pronostici e alle connesse vincite” facendone discendere “*che l'arbitro è investito di fatto di un'attività avente connotazioni e finalità pubblicistiche, se non altro in quanto inserito, a pieno titolo, nell'apparato organizzativo e nel procedimento di gestione dei concorsi pronostici da parte del Coni, con il connesso impiego di risorse pubbliche: sussiste, pertanto, quella relazione funzionale e quella partecipazione con l'ente pubblico sopra indicate, idonee a configurare la responsabilità contabile e quindi a radicare la giurisdizione della Corte dei conti*”.

Trattasi, in buona sostanza, della declinazione nel caso di specie del principio consolidato nella giurisprudenza delle sezioni unite in virtù del quale “*è idonea a radicare la responsabilità contabile l'esistenza di una relazione funzionale tra l'autore dell'illecito causativo di danno patrimoniale – che ben può essere un soggetto privato – e l'ente pubblico danneggiato; e tale relazione è configurabile non solo in presenza di un rapporto organico, ma anche quando sia ravvisabile un rapporto di servizio in senso lato, in quanto il soggetto, pur se estraneo alla pubblica amministrazione, venga investito, seppure in modo temporaneo e anche di fatto, dello svolgimento di una data attività della pubblica amministrazione. La giurisdizione del giudice contabile sussiste, quindi, tutte le volte in cui fra il soggetto danneggiante e l'amministrazione o l'ente pubblico danneggiato sia ravvisabile un rapporto, non solo d'impiego in senso proprio e ristretto, ma di servizio, per tale intendendosi una relazione funzionale in virtù della quale tale soggetto, per l'attività svolta continuativamente, debba ritenersi inserito, ancorché temporaneamente e anche in via di fatto, nell'apparato organizzativo e nell'iter procedimentale dell'ente, sì da rendere il primo partecipante dell'operato del secondo*” (Cass., S.U., 9 gennaio 2019, n. 328; id., 24 marzo 2017, n. 7663; id., 19 dicembre 2014, n. 26942; id., 16 luglio 2014, n. 16240; id., 21 maggio 2014, n. 11229; id., 24 novembre 2009, n. 24671). E ancora, “*Si è sottolineato che si esercita attività amministrativa non solo quando si svolgono pubbliche funzioni e poteri autoritativi, ma anche quando, nei limiti consentiti dall'ordinamento, si perseguono le finalità istituzionali proprie dell'amministrazione pubblica mediante un'attività disciplinata in tutto o in parte dal diritto privato; con la conseguenza si è precisato – che, nell'attuale assetto normativo, il dato essenziale che radica la giurisdizione della corte contabile è rappresentato dall'evento dannoso verificatosi a carico di una pubblica amministrazione e non più dal quadro di riferimento – pubblico o privato – nel quale si colloca la condotta produttiva del danno*” (Cass., S.U., 2 febbraio 2018, n. 2584; id., Cass. 15 febbraio 2007, n. 3367; id., 1 marzo 2006, n. 4511; id., 20 giugno 2006, n. 14101; id., 25 maggio 2005, n. 10973).

DANIELA MORGANTE