

sez. I, sentenza n. 201 del 12 luglio 2007: la Corte dei conti può conoscere dell'istanza proposta, ai sensi dell'art. 58 del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038, da un comune e volta ad ottenere l'accertamento del diritto alla restituzione di una somma da parte dell'ex concessionario del Servizio di Esattoria a titolo di canoni relativi ad utenze acquedotto non riscossi, dato che in materia esiste una concorrenza di soggetti legittimati a proporre l'azione risarcitoria derivante da inadempimento del contratto di esattoria, esercitabile anche dall'Ente nel caso in cui nessuna iniziativa sia stata assunta da altri soggetti, né in sede di giudizio di conto né in sede di giudizio di responsabilità

Tratto dal sito [www.amcorteconti.it](http://www.amcorteconti.it))

REPUBBLICA ITALIANA 201/2007 A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE

Composta dai seguenti magistrati:

Dott.Vito MINERVA Presidente est.

Dott.Davide MORGANTE Consigliere

Dott. Piera MAGGI Consigliere

Dott.Cristina ZUCCHERETTI Consigliere rel.

dott. Maria FRATOCCHI Consigliere

Ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sugli appelli iscritti ai nn.22308, 22648 e 23250 del registro di segreteria, proposti rispettivamente dalla soc. GET s.p.a. rappresentata e difesa dall'avv. Daniela Jouvenal Long, dal Comune di Cascina rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Bimbi e dalla sig.ra Alessandri Isabella rappresentata e difesa dall'avv. Augusto Ermetes, avverso la sentenza n.660/2004 del 30.9.2004 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Toscana;

Visti gli atti e documenti della causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 12.6.2007, il consigliere relatore cons. Cristina Zuccheretti, gli avv.ti: Daniela Jouvenal Long; Luigi Bimbi; Augusto Ermetes, nonché il P.M. nella persona del vice procuratore gen.le, dr. Tommaso Cottone.

FATTO

Con atto di citazione dell'8 ottobre 2001 avanzato dinanzi alla Sezione Giurisdizionale della Toscana, il Comune di CASCINA ha chiesto l'accertamento del diritto alla restituzione di lire 259.103.457 da parte dell'ex concessionario del Servizio di Esattoria (sig.ra Isabella Alessandri) per canoni relativi ad utenze acquedotto non riscossi, sul presupposto che l'esattrice incaricata non avesse proceduto alla tempestiva esazione dei tributi nell'ultimo quadrimestre dell'anno 1988.

A fondamento di tale pretesa il Comune richiamava l'intercorso contratto di gestione del servizio "riscossione-tributi" concluso con la sig.ra Alessandri per il periodo dal 23 febbraio 1987 al 31 dicembre 1989, in virtù del quale il concessionario era vincolato alla corresponsione dei canoni con l'alea del "riscosso per non riscosso".

Il suddetto servizio, peraltro, dal 1° gennaio 1990 veniva affidato ad un nuovo concessionario, la Società SET spa (ora GET s.p.a.), costituita all'epoca da tutti gli ex-esattori della provincia di Pisa (quindi, anche dalla sig.ra Alessandri).

La successione tra il vecchio e nuovo concessionario avvenne senza un formale "passaggio di consegne"; quanto meno, nessun verbale da formalizzare tale passaggio è stato versato in atti.

In occasione della redazione del rendiconto annuale, il subentrato concessionario evidenziava un credito a favore del Comune pari all'importo sopra citato e per la voce suindicata.

Con nota del 26 maggio 1993, il Comune chiese dapprima alla soc. SET e, quindi, alla Alessandri (visto che il credito si riferiva al periodo della sua gestione), gli elenchi dei morosi.

L'esattrice Alessandri, dopo aver cercato di ricostruire la situazione trascorsa, con nota dell'11.8.95 trasmise al Comune l'elenco degli utenti che non avevano versato i tributi.

A questo punto il Comune -al fine di recuperare tali canoni- avanzò azione giudiziaria dinanzi al Tribunale di Pisa il quale, tuttavia, con sentenza n.953/2000 del 16 giugno 2000, declinò la propria giurisdizione a favore di questo Giudice contabile.

Il Comune si rivolgeva quindi alla Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Toscana - facendo valere l'azione di cui all'art. 58 del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038 con ricorso notificato all'esattore.

Questa con la sentenza impugnata, ha condannato la Sig.ra Isabella Alessandri e la G.E.T. S.p.A.(subentrata, come già detto, alla SET spa) solidalmente, al pagamento delle somme non riscosse per l'anno 1988, senza tuttavia specificarne l'importo ma rinviando alle parti l'esatta quantificazione, in contraddittorio tra di esse.

Nella motivazione della sentenza si legge che la domanda posta dal Comune doveva ritenersi fondata in virtù della c.d. clausola del "non riscosso per riscosso", mentre la condanna in via solidale era dovuta alla assenza del passaggio di consegne tra un esattore e l'altro, per cui si era verificata la c.d. confusione di gestione, con conseguenti congiunte responsabilità, a prescindere dal fatto che la mancata entrata si era verificata durante la gestione dell'Alessandri.

Precisa ancora il Giudice di I grado che la mancata quantificazione dell'importo ed il conseguente rinvio alle parti per l'esatta determinazione dello stesso si rendeva necessario dal momento che, a differenza di quanto opinato dal Comune, la mancata riscossione non si era realizzata nell'ultimo quadrimestre del 1988, era anche addebitabile a mancati versamenti risalenti al 1984, protrattisi fino al terzo quadrimestre del 1988.

Non ha ritenuto -infine- di accogliere la domanda relativa agli interessi del Comune avendo ravvisato, comunque, una corresponsabilità di quest'ultimo nella vicenda, colpevole di aver omesso di incamerare la polizza fideiussoria ed essendo, comunque, stato intempestivo nel predisporre gli strumenti necessari per la pronta esazione.

La GET s.p.a. presentava appello i cui motivi possono essere così riassunti:

1) Carenza di legittimazione attiva del Comune di Cascina in quanto il giudizio dinanzi alla Corte ha natura di azione di responsabilità la cui titolarità è esclusivamente del P.M. contabile ed inizia con la contestazione dell'addebito mediante invito a dedurre.

In ogni caso, non sarebbe ipotizzabile il fatto che il Comune possa convenire in giudizio l'esattore per questioni relative al conto da costui presentato e parificato dall'ente stesso. Ne scaturirebbe l'inammissibilità del ricorso dal Comune presentato alla Sezione giurisdizionale della Toscana.

2) Erroneità del presupposto, contenuto nella sentenza appellata, della "confusione di gestione".

Tale caso ricorre nell'ipotesi in cui la medesima gestione possa essere imputabile contestualmente a diversi soggetti. Nulla di simile può ravvisarsi nel caso in esame dove il cessato esattore ha omesso di consegnare all'ente e quest'ultimo al subentrato concessionario, l'elenco dei residui da porre in riscossione: ne conseguirebbe che ognuno debba rispondere delle proprie manchevolezze.

Il Comune di Cascina si è costituito in giudizio ed ha proposto, nel contempo, appello incidentale. Con quest'ultimo, ha eccepito che la sentenza di primo grado, per quanto di accoglimento, risulta tuttavia pregiudizievole nella parte in cui ha limitato la condanna dei convenuti alle sole somme non riscosse nell'anno 1988 ed ha omesso di indicare l'importo: chiede pertanto il riconoscimento dell'intero credito vantato e la condanna di entrambi gli esattori alla restituzione della somma di lire 259.103.457 con gli accessori di legge a far data dalla prima messa in mora.

A tal proposito, rammenta che la domanda giudiziale proposta in primo grado riguardava la condanna dei convenuti al pagamento dell'intera somma suddetta, mentre invece la sentenza, equivocando sulla pretesa, ha circoscritto la condanna ai soli importi non versati relativi all'ultimo quadrimestre del 1989.

Per ciò che concerne l'appello della soc. GET, ha controdedotto, ribadendo la legittimazione attiva del Comune, in conformità di quanto univocamente ritenuto dal Giudice del Tribunale di Pisa e dal Giudice di primo grado, essendo, l'ente locale, portatore dell'interesse attuale e concreto a recuperare tutte le somme spettanti.

Per quanto attiene al concetto di "confusione di gestione", contrastato dalla società esattrice, risulta al contrario per tabulas dallo Statuto della società Get che la vecchia esattrice (sig.ra Alessandri) partecipò alla costituzione della nuova società in qualità di ex esattore, continuando a collaborare, come socio, senza soluzione di continuità, alla gestione del servizio di tesoreria.

La sig.ra Alessandri, con riferimento all'appello principale della GET s.p.a. e all'appello incidentale del Comune di Cascina ha presentato "appello incidentale ad appello incidentale", formulando i seguenti motivi:

1) Carenza di legittimazione attiva del Comune di Cascina, secondo quanto già sollevato con il primo motivo d'appello della GET.

2) Insussistenza dell'"obbligo del riscosso per non riscosso" relativamente ai canoni di acqua in contestazione, in quanto l'obbligo di anticipazione era correlato al diritto-dovere di esperire le procedure coattive di recupero dei morosi, con conseguente diritto di ritenzione di quanto recuperato a

compensazione dell'anticipazione ovvero, nel caso di esito infruttuoso, con diritto al relativo rimborso da parte dell'ente.

Tenuto conto che i canoni riscuotendi erano stati consegnati solo in data 6.7.89 e che la Alessandri era cessata il 31.12.89, la relativa operazione sarebbe dovuta ricadere, semmai, sulla società subentrante o direttamente sull'ente.

3) Prescrizione del diritto azionato dal Comune. La difesa della esattrice fa presente che non può chiedersi a distanza di quasi dieci anni l'adempimento di un simile obbligo, da ritenere assoggettato -al contrario- alla prescrizione breve di cui all'art.2948, n.4 c.c.: in particolare, viene rilevato, che la sentenza impugnata ha ommesso di pronunciarsi sul punto.

4) Insussistenza della pretesa responsabilità della convenuta. Nel corso del primo giudizio è emerso come la subentrante SET avesse chiesto all'ente i tabulati relativi al 1989 e come il Comune avesse dato seguito alla richiesta "girandola" all'Alessandri solo con nota del 26.5.93, costringendo quest'ultima a difficoltose ricerche documentali, concluse con consegna dell'elenco dei morosi in data 11.8.95. Peraltro, tale elenco è risultato inevaso dal Comune destinatario, atteso che la prescrizione non è accertabile d'ufficio, ma deve essere eccepita dai singoli contribuenti chiamati al versamento dei canoni in sede di azione diretta di recupero, azione mai promossa.

Né sussiste la dimostrazione del danno, non essendo stati tali crediti azionati dall'Ente locale destinatario dei pagamenti.

Con ulteriore memoria la soc. GET s.p.a. ha ribadito tutte le contestazioni precedentemente elevate, sostenendo altresì la tardività dell'appello incidentale della sig.ra Alessandri in quanto proposto oltre i 60 gg. dalla notifica dell'appello principale, cosa non consentita secondo quanto stabilito dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti che, sul punto, ritengono non esservi spazio, nel sistema processuale dei giudizi dinanzi alla Corte dei conti, per l'appello incidentale tardivo previsto dall'art.334 c.p.c.

Vengono poi ulteriormente svolte osservazioni sul merito, in particolare sulla clausola del riscosso per non riscosso che - ad avviso dell'appellante- avrebbe vincolato la sig.ra Alessandri alla restituzione dell'intera cifra.

Il Procuratore gen.le ha rassegnato le proprie conclusioni in data 10.10.05.

Nel rammentare preliminarmente che in tutti i giudizi ad istanza di parte il P.M. assume una posizione processuale assimilabile a quella di un interventore, ha formulato osservazioni in merito agli aspetti problematici che presenta la vicenda, primo fra tutti quello relativo alla legittimazione attiva del Comune.

Altro aspetto singolare, a parere del P.M., è la "condanna generica" emessa dal primo giudice che, peraltro lascia "in bianco" un punto nodale della litis contestatio, tanto da adombrare l'ipotesi di "eccesso di potere giurisdizionale".

Nel merito ha ritenuto tuttavia di condividere la sentenza nella parte in cui pone a carico di entrambi gli esattori la responsabilità del mancato versamento dei tributi.

All'odierna pubblica udienza l'avv. Jouvenal ha voluto sottolineare i due principali argomenti su cui si fonda l'appello della Get. In primo luogo ha ribadito la carenza di legittimazione attiva del Comune, trattandosi di ipotesi di responsabilità contabile la cui azionabilità compete al P.M.. In secondo luogo ha osservato come non possa attagliarsi alla fattispecie il concetto di "confusione di gestione" dato il passaggio dal vecchio al nuovo sistema di riscossione. Difatti, in occasione della entrata in vigore del DPR 43/88, la soc. Get è stata individuata come concessionaria al termine di un complesso

procedimento di aggiudicazione ad evidenza pubblica, tale da rappresentare una completa cesura con la passata gestione del servizio ad opera degli esattori.

L'avv. Bimbi per il Comune appellante, ha ripercorso le argomentazioni già fatte presenti negli atti scritti, sottolineando la necessità di una sentenza che definisca l'ammontare del danno.

L'avv. Ermetes ha preliminarmente sostenuto la tempestività dell'appello della sua rappresentata, sottolineando ancora l'assenza di legittimazione da parte del Comune a proporre l'azione, nonché l'impossibilità di approdare ad una pronuncia relativa anche al quantum, visto che anche in questa sede non si è precisato l'esatto ammontare relativo alle somme non riscosse nell'anno 1989.

Il P.M., nella sua requisitoria orale, ha preliminarmente sostenuto la tempestività dell'appello della esattrice Alessandri, attesa l'interpretazione fornita dalle Sezioni Riunite della Corte sul punto (SS.RR. 18/qm/2003). Ha poi rammentato la portata dell'art. 58 del R.D. ove si parla di "altri giudizi ad istanza di parte" tra i quali può legittimamente inserirsi quello in trattazione, senza necessità che l'introduzione del giudizio avvenga ad opera del Procuratore Regionale, ravvisandosi anzi una "concorrenza di soggetti legittimati" a proporre tale azione. Diversamente opinando, ha aggiunto, si opererebbe uno squilibrio di soggetti legittimati a ricorrere, non ravvisandosi alcuna ratio nella possibilità - incontestabilmente accordata all'esattore- di ricorrere dinanzi al giudice contabile, se poi una eguale possibilità non venga riconosciuta anche all'Ente locale. Nel merito ha ritenuto la giustezza della condanna irrogata dal giudice di primo grado in via solidale, seppure è da riformare nella parte in cui non definisce il quantum.

## DIRITTO

Gli appelli vanno riuniti in rito e decisi con unica sentenza ex art.335 c.p.c.

Come esposto in narrativa, il presente giudizio riguarda una controversia insorta tra ente impositore ed agenti della riscossione in dipendenza del rapporto di gestione e si incentra sulla pretesa del Comune di Cascina alla restituzione di tributi non versati dall'esattore, pur essendo quest'ultimo obbligato al pagamento in presenza dell'obbligo del "non riscosso come riscosso".

Si premette che il Comune - al fine di recuperare tali canoni - avanzò azione giudiziaria dinanzi al Tribunale di Pisa il quale, tuttavia, con sentenza n. 953/2000 del 16 giugno 2000, declinò la propria giurisdizione a favore di questo Giudice contabile.

Il Comune si rivolgeva quindi alla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Toscana, facendo valere l'azione di cui all'art. 58 del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038 , con ricorso notificato all'esattore.

La predetta Sezione, con la sentenza impugnata, ha condannato gli esattori, Sig.ra Isabella Alessandri e G.E.T. S.p.A. (subentrata alla predetta) solidalmente, al pagamento delle somme non riscosse per l'anno 1988, senza tuttavia specificarne l'importo ma rinviando alle parti l'esatta quantificazione, in contraddittorio tra di esse.

Avverso detta sentenza hanno prodotto appello principale la GET S.p.a. ed incidentali l'Alessandri ed il Comune per la parte in cui ha limitato il risarcimento alle somme non riscosse per l'anno 1988, chiedendo la condanna in solido dei predetti alla somma di Euro 133.815,77.

Il Collegio, anzitutto, deve darsi carico di esaminare le eccezioni concernenti la giurisdizione della Corte nella materia e la presunta carenza di legittimazione attiva del Comune, sollevate dalla GET S.p.a e dall'Alessandri, anche al fine di fare chiarezza sui dubbi espressi dalla stessa Procura Generale in sede di conclusioni scritte.

Al riguardo, devesi ricordare che già con sentenza del 4 luglio 1973 n. 1866 la Cassazione, Sezioni unite, Civ., aveva sottolineato che nell'esattore si rinvencono le qualità richieste per la configurazione della figura del contabile e cioè di un agente incaricato, come nella fattispecie, per concessione - contratto di riscuotere denaro di spettanza dello Stato o di un Ente pubblico ed ammise la possibilità per quest'ultimo di proporre ricorso al giudice contabile in accoglimento della richiesta di rimborso di quote inesigibili, ancorché ciò non espressamente previsto dalla normativa, avendo considerato che i termini oggettivi della controversia restavano sostanzialmente identici, non mutando la natura e l'oggetto della lite, che, in definitiva, si proponeva di definire le contestazioni insorte su una partita del conto e cioè le ragioni di credito - debito fra l'esattore e l'ente impositore (nel caso si trattava di una controversia in tema di rimborso di contributi unificati introdotta dal Presidente della Commissione Centrale del servizio contributi unificati).

Il Collegio, poi, nel rammentare la competenza generale riconosciuta dall'art. 103, secondo comma, della Costituzione alla Corte dei conti in materia di contabilità pubblica, sottolinea come, la Cassazione successivamente (Sez. Un. 16 novembre, 1994 n. 9682), abbia affermato che i giudizi esattoriali si incardinano presso la Corte dei conti laddove l'obbligazione dedotta in giudizio derivi direttamente dal rapporto gestorio intercorrente fra l'ente pubblico e l'agente.

Ed ancora, con sentenza 10.4.99 n.237 il Giudice regolatore della giurisdizione ha precisato che il “il giudizio che abbia ad oggetto il pagamento di quanto eventualmente dovuto (n.d.r. all'esattore) dalla amministrazione può essere promosso innanzi all'autorità che normalmente giudica della responsabilità contabile, cioè la Corte dei conti, deputata ex lege alla definizione dei rapporti riguardanti i conti di coloro che abbiano od abbiano avuto maneggio di danaro dello Stato o di pubbliche amministrazioni. Infatti 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 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”.

Alla luce dei principi esposti dalla suprema Corte, trattandosi anche nella fattispecie della “verifica dei rapporti di dare ed avere tra esattore delle imposte ed ente impositore” deve affermarsi la competenza di questo Giudice a conoscere della causa, a nulla rilevando che la domanda giudiziaria sia stata proposta dal Comune, vertendosi su questione inerente al rapporto esattoriale.

Di recente è intervenuta la Corte costituzionale, con sentenza 19 gennaio 2007, n. 1, la quale nel dichiarare di illegittimità costituzionale degli articoli 52, 53 e 54 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti (Regio Decreto 13 agosto 1933 n. 1038), nella parte in cui non prevedono che il ricorso dell'esattore sia notificato all'Amministrazione e che anche ad essa siano dati gli ulteriori avvisi, ha riaffermato la necessità che ogni processo, sulla base dell'art. 111 della Cost., deve svolgersi non solo in modo che sia garantito il contraddittorio tra le parti, ma anche in condizioni di parità, con la conseguenza della necessaria evocazione in giudizio di tutte le parti sostanziali del rapporto sottoposto all'esame del Giudice. Dalla sentenza citata si deduce, altresì, che la pur necessaria partecipazione del Pubblico Ministero al giudizio introdotto ad istanza di parte non soddisferebbe la condizione di parità processuale e di contraddittorio tra le parti sostanziali del rapporto, se una di esse rimanesse al di fuori della dialettica processuale.

Il Giudice contabile, in definitiva, nella fattispecie in esame, viene chiamato ad un giudizio di accertamento (positivo) su una partita di debito - credito - ricompresa nel più ampio rapporto di

esattoria, regolato da apposito contratto stipulato tra agente della riscossione ed Ente, in ordine al quale sussiste la giurisdizione della Corte.

In conseguenza, va chiarito che la fattispecie in esame deve essere correttamente inquadrata come giudizio ad istanza di parte disciplinato dall'art. 58 del R.D. 13.8.1033 n.1038, disposizione che, per la sua ampiezza, si presenta aperta ad ipotesi non tassativamente previste, disponendo la giurisdizione della Corte per tutti quei "giudizi ad iniziativa di parte, di competenza della Corte dei conti, nei quali sono interessati anche persone od enti diversi dallo Stato".

Trattasi, in definitiva, di una norma di chiusura che dopo aver legittimato esattori (art. 52, del reg. citato), funzionari ed agenti assoggettati a ritenuta (art. 57) ad adire la Corte a tutela delle proprie ragioni, legittima altri soggetti (tra cui non possono non rientrare gli Enti interessati alla gestione esattoria o di tesoreria) a proporre azioni restitutorie nel limite ovviamente della sfera di competenze attribuite al Giudice contabile.

La fattispecie in esame deve dunque tenersi rigorosamente distinta da quella (in astratto ipotizzabile) del giudizio di responsabilità, in cui il Procuratore Regionale assume la veste di attore, mentre nella specie, che si conforma come giudizio ad istanza di parte, il predetto assume la veste di semplice interveniente.

Con la conseguenza che dato che il giudizio in discussione non presenta un interesse "diretto" dello Stato bensì un interesse perseguito dall'ente territoriale, non può essere negato - sulla base dei ricordati principi affermati dalla Corte Costituzionale e dalla Cassazione - a quest'ultimo il diritto di far valere in giudizio quanto ritenuto spettante, in parallelo con il diritto che vanta l'esattore e ciò in applicazione del principio costituzionale che stabilisce la parità tra le parti del processo ed in coerenza con il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.).

Come esattamente ha considerato in udienza il P.M., con ciò sciogliendo i dubbi manifestati dalla Procura generale nelle conclusioni scritte, la negazione della legittimazione dell'Ente a far valere in giudizio le proprie ragioni in relazione a diritti patrimoniali nascenti dal contratto di esattoria opererebbe uno "squilibrio" ingiustificato nella posizione delle parti contraenti.

Ritiene il Collegio di dovere condividere le conclusioni orali del P.G., in quanto - essendo espressamente prevista dal legislatore all'art. 52 del Regolamento di procedura la legittimazione dell'esattore ad agire a tutela dei propri interessi in materia di rimborso di quote di imposta inesigibili, eguale possibilità deve essere riconosciuta all'Ente locale in relazione alle controversie che possono insorgere dalla interpretazione o, come nel caso, dalla mancata esecuzione del contratto di esattoria, senza che l'introduzione del giudizio avvenga necessariamente ad opera del Procuratore Regionale, dovendosi riconoscere un'ipotesi di concorrenza di soggetti legittimati, con esclusivo riferimento alla materia in esame.

Quindi, posto che nella fattispecie nessuna iniziativa è stata assunta da quest'ultimo, a tutela degli interessi dell'Ente, e che, per di più, la questione non ha fatto oggetto di espressa definizione in sede di giudizio di conto, non si ravvisa alcun impedimento, presentandosi tale situazione processuale, che l'Ente locale possa agire direttamente azionando gli strumenti indicati nell'art. 58 citato.

Ciò corrisponde, peraltro, non tanto a ragioni di economia processuale, quanto alla necessità di dare alle norme, come insegna la Corte Costituzionale, una interpretazione adeguatrice ai principi fondamentali della Costituzione, quale quello indicato nell'art. 24, secondo cui tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed anche all'esigenza di tenere conto del processo evolutivo in atto dell'ordinamento in senso sempre più accentuatamente autonomistico e della posizione costituzionale riconosciuta ai Comuni, Province e Regioni dal titolo V ed in particolare dall'art. 119 della Costituzione medesima.

In conclusione, nella fattispecie presa in esame deve ammettersi, come riconosciuto in udienza dal P.M., una concorrenza di soggetti legittimati a proporre l'azione risarcitoria derivante da inadempimento del contratto di esattoria, esercitabile anche dall'Ente nel caso in cui nessuna iniziativa sia stata assunta da altri soggetti, né in sede di giudizio di conto né in sede di giudizio di responsabilità.

Risolta positivamente la prima questione sollevata in via preliminare, il Collegio passa ad esaminare le altre censure.

Ancora prioritariamente, occorre accertare la tempestività dell'appello Alessandri, messa in dubbio dal Comune di Cascina sulla base del fatto che (come affermato dalle Sezioni riunite nella sent. n. 3/99/QM) nell'ambito del giudizio contabile, stante la compiutezza del sistema stabilito dagli artt. 65, 66 e 103 R.D. n. 1038/1933, non troverebbe collocazione l'appello incidentale tardivo ex art. 334 c.p.c..

Peraltro, la questione è stata rivisitata dalle stesse Sezioni Riunite, in termini di compatibilità con l'art. 111 Cost. novellato, per accertare se -in tal modo- rimanga o meno preclusa una forma di tutela degli interessi delle parti generalmente ammessa dall'ordinamento processuale.

Sul punto, è stato precisato con sentenza 18/2003/QM che qui si condivide, (le affermazioni sono valide anche per la tipologia dei giudizi in questione) che i profondi cambiamenti subiti dal giudizio di responsabilità richiedono il ripensamento della questione, al fine di tutelare l'interesse di chi, facendo affidamento sul termine lungo per proporre appello, si sia visto notificare il gravame da altra parte.

In definitiva, le Sezioni Riunite hanno concluso nel senso di ritenere ammissibile anche nel giudizio di responsabilità amministrativo contabile l'appello incidentale tardivo, pur se i relativi termini debbono intendersi nel limite di 60 giorni dal ricevimento dell'appello che avrebbe fatto scaturire l'interesse a ricorrere.

Orbene, poiché nel presente caso l'interesse dell'Alessandri si è sostanziato a seguito dell'appello del Comune (notificato in data 22.2.2005) il quale rivendicava il diritto ad ottenere dagli agenti di riscossione l'intera somma di Lire 259.103.457 per tutti i tributi non versati anche prima del 1988 (e non nella misura che, seppure non definita dal Giudice di primo grado, si riferiva esclusivamente alle imposte del 1988) deve ritenersi che l'appello dell'Alessandri (notificato alle controparti il 22.4.2005) sia da considerare tempestivo.

Passando al merito della causa, l'appello del Comune di Cascina si presenta fondato.

Invero, la clausola contenuta nell'art. 3 della convenzione di concessione, non lascia margine di dubbio in merito alla debenza dell'esattore, atteso che quest'ultimo si era impegnato a restituire anche il "non riscosso per riscosso", ricevendo peraltro l'aggio anche su tali tributi.

In virtù della suddetta clausola l'esattore aveva pertanto l'obbligo di procedere alla anticipazione dei canoni non riscossi o comunque di garantire al Comune il pagamento di quanto dovuto, riservandosi, eventualmente, di attivare la procedura prevista al fine della ripetizione dei canoni inesigibili.

A tale adempimento, poteva e doveva subentrare una fase successiva da attivarsi ad iniziativa dell'esattore originario o subentrante che doveva subito segnalare i morosi al Comune, onde consentire tempestivamente l'adozione dei provvedimenti che avrebbero dovuto dar luogo alla fase coattiva della riscossione, e dare accesso, in un secondo, alla procedura di riconoscimento degli eventuali crediti derivanti dall'accertata inesigibilità degli stessi.



Nella fattispecie in esame, peraltro, dalla documentazione in atti risulta il comportamento sostanzialmente omissivo dell'Alessandri, che ha portato ad un ritardo grave nell'espletamento della procedura esecutiva.

L'inerzia nella fase iniziale, relativa alla riscossione delle somme previste nei ruoli dell'acquedotto, che dalla documentazione versata in atti dal Comune (predisposta dalla stessa Alessandri) risulta riferirsi a canoni non riscossi nel periodo che va dal 1984 al 1988 deve essere valutata sfavorevolmente anche alla luce della circostanza, confermata dagli atti, dell'intervenuta proroga della gestione per il periodo 1° gennaio-31 dicembre 1989, circostanza che la Alessandri ha negato nella memoria di costituzione depositata nel giudizio di primo grado, con ciò dimostrando di non conoscere neppure i termini dell'obbligazione contratta.

A detta inerzia si aggiunge un ulteriore comportamento sostanzialmente non collaborativo laddove, in occasione della richiesta formulata dall'Ente impositore in data 26.5.93 (precedentemente inoltrata alla soc. SET) tesa ad ottenere la lista dei morosi, l'Alessandri si risolse ad inviare la documentazione relativa solo con nota dell'11.8.1995 (in una precedente lettera del 10.2.94 dichiarava che l'elenco era in fase di compilazione): tale inescusabile ritardo ha pregiudicato in modo irreversibile la predisposizione del ruolo coattivo per il recupero delle somme da parte dell'Amministrazione comunale.

Neppure pertinenti appaiono le osservazioni poste dalla esattrice che ritiene di sottrarsi alla restituzione adducendo l'intervenuto spirare del termine (in data 31.12.88) del contratto concessorio, con conseguente mancanza del titolo per esigere i tributi.

Difatti, è stato appurato che le mancate riscossioni affondano le origini negli anni 1984-88, per cui l'inadempimento risulta protratto nel tempo e l'incuria della gestione si riferisce ad un arco temporale in cui sicuramente il ruolo e le competenze della sig.ra Alessandri erano indiscussi.

Né valga l'obiezione a cui potrebbe essere esposta l'osservazione appena formulata in relazione al fatto che il servizio di esattoria è stato affidato alla Alessandri solo dal febbraio 1987, con esonero, dunque, da qualsiasi responsabilità per gli oneri afferenti agli anni precedenti a tale decorrenza, essendo subentrata al contratto stipulato dal Comune con il defunto coniuge.

Al riguardo, potrebbe reputarsi non sorretto da alcuna giustificazione logica l'addebito di manchevolezze della trascorsa gestione.

Tuttavia, anche in questa ipotesi, precisa il Collegio, il mancato formale passaggio di consegne (che, nel caso di decesso, può essere sostituito con un prospetto riepilogativo compilato a cura del nuovo concessionario che evidenzia le poste di entrate ed uscite) fa sì che sussista confusione di gestione e la conseguente responsabilità del soggetto subentrante.

D'altro canto, diversamente opinando, potrebbe giungersi alla paradossale conclusione che, per effetto di successivi e ripetuti cambiamenti del concessionario della riscossione, si verificano ciclicamente dei periodi in cui nessun soggetto, né il vecchio, (con la giustificazione che trattandosi di tributi non ancora prescritti, che possono essere validamente riscossi dal successore) né quello subentrato (ritenendo che afferiscano alla passata gestione) si senta obbligato alla riscossione e, con una sorta di "volatilizzazione" delle responsabilità, si privi l'ente territoriale di considerevoli entrate di bilancio.

Si ribadisce, al riguardo, che al termine della gestione l'esattore ha il dovere di rendere note all'Ente le posizioni debitorie rimaste in sospeso, senza dover attendere una esplicita richiesta in tal senso da parte del Comune ed, in ogni caso, l'esattore appare vincolato all'obbligo di anticipazione delle somme non corrisposte relative ai periodi precedenti in ossequio alla clausola del "non riscosso per riscosso".

Come dianzi anticipato, con riferimento a questo profilo, appaiono condivisibili le conclusioni sul punto cui è giunto il Giudice di primo grado, quando ha accertato il verificarsi del cd. fenomeno della “confusione di gestione”.

Difatti, (cfr. questa Sez. I, sent. 109/03) in assenza di passaggio di consegne, come richiesto dalla legge a fini di esonero da responsabilità contabile per fatti imputabili ad altri agenti che hanno preceduto o succeduto nella gestione, si concreta una confusione di gestione contabile del pubblico denaro, cosicché detti agenti contabili sono obbligati a rispondere in solido dell'intera gestione presa in considerazione a fini risarcitori.

Ciò appare indubbio, alla stregua della normativa contabile, in assenza di prova del passaggio di beni dal precedente al nuovo gestore, stante l'impossibilità di quantificare la parte di addebito da riferire a ciascun agente.

Del resto, dell'importanza del formale “passaggio di consegne” si sono rese conto anche le parti appellanti, laddove, nelle rispettive memorie, hanno fatto più volte riferimento a tale incumbente, affermandone l'esistenza, ma senza peraltro fornire di ciò alcuna prova.

Alla luce di tale osservazione, deve affermarsi anche la responsabilità della società subentrante, in quanto non ha versato al Comune la somma dovuta per contratto e di cui era perfettamente a conoscenza, e successivamente ha omesso in modo inescusabile di occuparsi dei rapporti ancora pendenti.

Com'è ovvio, il nuovo Gestore, subentra in tutti i rapporti attivi e passivi della passata concessione ed ha l'onere di attivarsi al recupero dei crediti nei limiti della prescrizione quinquennale.

Né può valere il richiamo -effettuato dalla Get, ribadito oralmente in udienza- alla diversa e nuova procedura introdotta dal DPR 28.1.88 n.43 che avrebbe operato -ad avviso dell'appellante società- una vera e propria cesura tra la passata gestione e la nuova, con la conseguenza che nulla del pregresso sarebbe potuto confluire nel nuovo sistema.

Ma, a ben guardare, la riforma introdotta dal citato DPR, pur stabilendo una nuova classificazione degli ambiti territoriali cui vengono successivamente attribuiti per decreto i concessionari competenti per territorio, non ha avuto come effetto anche quello di esonerare da responsabilità il concessionario subentrante: ciò si sarebbe potuto realizzare -si ripete- solo con formale passaggio di consegne, idoneo ad evidenziare i rispettivi obblighi e inadempimenti.

L'appello del Comune appare inoltre da condividere laddove chiede che sia determinata nell'ammontare la somma cui debbono essere condannati i due gestori, non essendo condivisibile, anche in questo caso, quanto addotto dalla Alessandri, a parere della quale -pur nel presente grado di giudizio- sarebbe rimasto ancora indefinito l'ammontare dell'importo dovuto.

La certezza delle spettanze del Comune è agevolmente rinvenibile attraverso lo scambio di corrispondenza intercorso tra il Comune e la sig.ra Alessandri: è infatti quest'ultima, con nota in data 11.8.95 che, nell'inviare 24 liste di morosi ripartite per zone, trasmette altresì il riepilogo della situazione debitoria, da cui emerge che gli oneri non riscossi (e quindi le somme non versate all'Ente) ammontano a lire 259.103.457.

A tal proposito, è infine da respingere la eccezione sollevata dalla esattrice relativa alla prescrizione del diritto fatto valere dal Comune.

Infatti, nel caso di specie, la controversia verte in materia di responsabilità contrattuale e come tale sottoposta al termine ordinario decennale di prescrizione.

Considerato che il dies a quo può essere fissato nella scadenza del contratto, le richieste avanzate dal Comune di Cascina nel corso degli anni risultano idonee ad interrompere la prescrizione, atteso che in esse si faceva esplicita richiesta di specificare l'ammontare delle somme non ancora riscosse. Oltretutto, la stessa Alessandri, con le lettere del 10.2.94 e 11.8.95, non solo riconosceva il diritto vantato dall'Amm.ne comunale, ma anche provvedeva ad inviare una parte delle somme dovute.

La prescrizione quinquennale di cui all'art. 2948 c.c. invocata dall'appellante Alessandri non si attaglia al caso in esame che, come già detto, va rettamete ascritto all'ipotesi di inadempimento contrattuale. Deve infatti farsi distinzione tra il rapporto esistente tra esattore e comune (legati da un contratto, come dianzi precisato) e rapporto tra utenti ed ente impositore, questo sì soggetto a prescrizione quinquennale avendo ad oggetto una somministrazione periodica.

Conclusivamente, sia la esattrice Alessandri che la concessionaria GET debbono essere condannate -in via solidale- al pagamento della somma sopra indicata.

E' infine da accogliere la richiesta del Comune in ordine alla liquidazione degli interessi sulla somma sopracitata a far data dalla prima messa in mora che, dagli atti, risulta essere quella della citazione in giudizio al Tribunale di Pisa in data 24.9.97, non essendo possibile ravvisare un atto di costituzione in mora -come opinato dal Comune- nella citata lettera del 1993, priva della specifica "intimazione" idonea a qualificarla come tale.

Per quanto sopra specificato il Collegio, in parziale riforma della sentenza appellata, condanna la società GET s.p.a. e la sig.ra Isabella Alessandri in solido tra loro, in qualità di gestori del servizio di esattoria comunale, al pagamento della somma complessiva di euro 133.815,77 (lire 259.103.457) oltre agli interessi dalla data di costituzione in mora avvenuta in data 24.9.97 al di dell'effettiva liquidazione, a titolo di tributi non versati del civico acquedotto del Comune di Cascina.

Delle somme eventualmente recuperate si terrà conto in sede di esecuzione.

Respinge gli appelli proposti dalla soc. Get s.p.a. e dalla sig.ra Isabella Alessandri.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Prima Sezione giurisdizionale di appello, definitivamente pronunziando, in parziale riforma della sentenza 660/04 emessa dalla Sezione Giurisdizionale della Toscana in data 30.9.2004 ed in accoglimento dell'appello incidentale del Comune di Cascina condanna la società GET S.p.a e la sig.ra Isabella Alessandri -in solido tra loro- al pagamento della somma complessiva di euro 133.815,77 oltre agli interessi dal 24.9.97 al di dell'effettiva liquidazione.

Rigetta l'appello principale della GET S.p.a ed incidentale della Signora Isabella Alessandri.

Concorrono giusti motivi per compensare le spese legali tra le parti.

Le spese di giudizio che ammontano ad euro...573,33 (cinquecentosettantatre/33)..... seguono la soccombenza.

Così deciso in Roma, nelle Camere di consiglio del 12 e 26 giugno 2007.

IL PRESIDENTE estensore

f.to Vito Minerva

Depositata in Segreteria il 12/07/2007

Il Dirigente

f.to Maria Fioramonti