



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 776 del 2010, proposto da: Tributi Italia S.p.A., rappresentata e difesa dagli avv. Angelo Clarizia, Patrizio Leozappa, Luca R. Perfetti, Manfredi Vianini Tolomei, con domicilio eletto presso Angelo Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde, 2; Tributi Italia Spa in persona dell'Amm. Str., rappresentato e difeso dall'avv. Angelo Clarizia, con domicilio eletto presso Angelo Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde n.2;

contro

Ministero dell'Economia e delle Finanze, Commissione di cui all'art.53 c.2 D.Lgs. 15 dicembre 1997 n.446, rappresentati e difesi dall'Avvocatura, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

Comune di Aprilia, rappresentato e difeso dagli avv. Domenico Apice, Paolo Berruti, con domicilio eletto presso Paolo Berruti in Roma, via A. Bertoloni 29; Comune di Pomezia, rappresentato e difeso dall'avv. Donato D'Angelo, con domicilio eletto presso Donato D'Angelo in Roma, via Nizza, 53; Comune di Giugliano in Campania, Lorenzo Ionata, Marianna Nasti, Roberta Gigli;

e con l'intervento di

ad

adiuvandum:

San Giorgio srl in liquidazione, Ipe srl in liquidazione, Saggese Patrizia in via suppletiva del Comm. Straord. di Tributi It. Spa in Amm. Straord, rappresentati e difesi dall'avv. Gregorio Iannotta, con domicilio eletto presso Gregorio Iannotta in Roma, viale Bruno Buozzi 82; Patrizia Saggese, in proprio, rappresentata e difesa dagli avv. Michele Costa, Gregorio Iannotta, con domicilio eletto presso Michele Costa in Roma, via Bassano del Grappa, 24;

ad

opponendum:

Comune di Nettuno, rappresentato e difeso dagli avv. Arturo Cancrini, Claudio De Portu, Pier Luigi Piselli, Francesca Rosetti, con domicilio eletto presso Arturo Cancrini in Roma, via G. Mercalli, 13; Comune di Ferrandina, rappresentato e difeso dall'avv. Giacomo Marchitelli, con domicilio eletto presso Paolo Botzios in Roma, via Cicerone 49; Comune di Zafferana Etnea in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Andrea Scuderi, con domicilio eletto presso Andrea Scuderi in Roma, via Stoppani 1; Comune Castelvetro, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Vasile, con domicilio eletto presso Rossella Miccoli in Roma, via Alessandria 174;

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE II n. 01009/2010, resa tra le parti, concernente della sentenze breve del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE II n. 01009/2010, resa tra le parti, concernente della sentenze breve del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE II n. 01009/2010, resa tra le parti, concernente CANCELLAZIONE DALL'ALBO DEI SOGGETTI PRIVATI ABILITATI AD EFFETTUARE ATTIVITA' DI LIQUIDAZIONE ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE TRIBUTI LOCALI - MCP..

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;
visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Economia e delle Finanze e di Commissione di cui all'art.53 C.2 D.Lgs. 15 Dicembre 1997 n.446 , del Comune di Aprilia e di Comune di Pomezia;
visti tutti gli atti di intervento;
visto da ultimo l'atto di costituzione in giudizio e di conferma del ricorso da parte del Commissario straordinario di Tributi Italia s.p.a.;
viste tutte le memorie difensive;
visti tutti gli atti della causa;
relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 novembre 2010 il Cons. Sergio De Felice e uditi per le parti gli avvocati Angelo Clarizia, Gregorio Iannotta, Paolo Berruti, Donato D'Angelo, Claudio De Portu, Vito Agresti su delega di Giacomo Marchitelli, Andrea Scuderi , Cristina Gerardis (in preliminari) ed Amedeo Elefante (nel corso della discussione) (Avv.ti St.);
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso r.g.n.10906 del 2009 proposto dinanzi al TAR Lazio, sede di Roma, la società Tributi Italia spa, attuale appellante, agiva per l'annullamento: 1) della delibera n.1/2009 del 9 dicembre 2009 con la quale la Commissione per la tenuta dell'Albo dei soggetti privati abilitati ad effettuare attività di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelli della riscossione dei tributi e delle altre entrate delle province e dei comuni disponeva la cancellazione della medesima società dal suddetto Albo; 2) della circolare n.3/DF prot.27658/2009 del 14 dicembre 2009; 3) di ogni eventuale atto presupposto, compreso il D.M. 11 settembre 2000 n.289. La determinazione adottata dalla Commissione veniva presa ai sensi e in applicazione dell'art. 11 D.M. 289 del 2000, per il quale "...si provvede alla

cancellazione d'ufficio per il mancato versamento delle somme dovute agli enti affidanti i servizi alle prescritte condizioni...”.

La ricorrente deduceva in punto di diritto sei gruppi di censure, così articolati: 1) con la prima censura si lamentava il ritardato intervento della Commissione, che da almeno due anni era già consapevole dei ripetuti ritardi nei versamenti dei tributi riscossi nelle casse degli enti locali concedenti; 2) con il secondo motivo di censura si lamentavano lo sviamento e il travisamento dei fatti da cui sarebbe inficiata la cancellazione impugnata, poiché tale atto sarebbe intervenuto proprio nel momento nel quale si stava pervenendo ad un proficuo accordo di ristrutturazione del debito, che quindi risulta vanificato, con evidente pregiudizio sia dei contribuenti e degli enti locali che della società, così eliminata dal mercato; 3) con il terzo motivo si lamentava la violazione dell'art. 2 della L.241 del 1990 e l'eccesso di potere per violazione della correttezza procedimentale; 4) con il quarto motivo si asseriva difetto di motivazione su rilevanza e congruità della documentazione utilizzata nel procedimento, in ordine all'impegno degli istituti di credito a favore della medesima società; 5) con il quinto mezzo si lamentava il contrasto del DM 289 del 2000 con le norme dei Trattati UE e in ogni caso la irragionevolezza e sproporzionalità della determinazione adottata; 6) con il sesto motivo si lamentava la illegittimità del provvedimento per avere partecipato al procedimento, tra i componenti della Commissione ex art. 53 D.Lgs.446/1997, anche il dott. Giampaolo De Paulis, quale soggetto designato da ANCI, già direttore generale della fiscalità locale del Ministero, rispetto al quale sarebbero sussistite cause di astensione obbligatoria.

Il giudice di primo grado, con la impugnata sentenza, rigettava il proposto ricorso, ritenendolo del tutto infondato.

Avverso tale sentenza propone appello la medesima società Tributi Italia spa, deducendo i seguenti motivi di appello.

1. Con una prima doglianza la appellante contesta la affermazione del primo giudice secondo cui essa si sarebbe trovata in uno stato di crisi strutturale prolungato e sostanzialmente irreversibile e non rimuovibile: la società ha comprovato di avere crediti di gran lunga superiori ai debiti nei confronti dei Comuni; si aggiungono le somme dovute per effetto di pronunce arbitrali favorevoli (per oltre 20 milioni di euro); si vantano anche ulteriori pretese avverso i concedenti, come revisione dei prezzi, rinegoziazione dovuta a seguito del mutare della disciplina dell'ICI prima casa, le violazioni dell'esclusiva da parte degli enti locali.

Si contesta la esistenza dello stato di crisi strutturale irreversibile, ritenuto invece dal primo giudice, e si sostiene che la valutazione del merito dell'accordo di ristrutturazione – che avrebbe potuto consentire la ripresa del rapporto fisiologico con gli enti – spetta al Tribunale in sede di omologazione e non già al giudice amministrativo.

2. Con una seconda doglianza si lamenta la illegittimità dell'operato della Commissione, che ha provveduto alla cancellazione sulla base di quanto prevede l'art. 11 DM 289 del 2000 – e cioè il mancato versamento delle somme dovute agli enti affidanti i servizi alle prescritte scadenze – senza tuttavia premurarsi di accertare se tale condotta fosse giustificabile, imputabile, antiggiuridica realmente da parte dell'ente concessionario; si contesta altresì la affermazione del primo giudice secondo cui non sussisterebbe alcuna discrezionalità sul punto da parte della Commissione.

3. Con altro motivo si lamenta la illegittimità e il difetto motivazionale dell'operato della Commissione, che ha dedotto la esistenza di numerosi e ripetuti omessi versamenti – presupposto che il decreto ministeriale pone a base di una eventuale cancellazione - sulla base di denunce e iniziative unilaterali da parte degli enti locali, ma in assenza di ulteriori riscontri probatori.

4. Con un quarto motivo di appello si lamentano i seguenti vizi dell'adottato provvedimento: sviamento, irragionevolezza, violazione delle norme e principi in tema di giusto procedimento, violazione dei principi di proporzionalità e buona amministrazione: si fa presente che, mentre l'accordo di ristrutturazione avrebbe consentito di soddisfare i creditori e avrebbe salvato il perseguimento dell'interesse pubblico, al contrario la cancellazione pone i cittadini e i Comuni in una situazione di incertezza.

5. Con ultimo motivo di appello la società appellante reitera la censura di violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Costituzione, perché della Commissione avrebbe fatto parte, illegittimamente non astenendosi, il dott. De Paulis nonostante i fatti di seguito esposti: a) il dott. De Paulis, componente della Commissione designato da ANCI, come sarebbe desumibile da deposizioni testimoniali rese in ambito di procedimenti penali dall'ex capo ufficio del Coordinamento legislativo-Ufficio legislativo del Ministero delle finanze, avrebbe provveduto con indebito ritardo alla predisposizione dei decreti attuativi di cui all'art. 53 D.Lgs.446 del 1997 per la istituzione dell'Albo, emanati solo nel 2000, incidendo in modo negativo sugli operatori del settore, come la Tributi Italia spa; b) tale direttore si sarebbe ingerito, nell'ambito della sua attività, in modo indebito nella attività della suddetta società sia al momento della iscrizione, che nei rapporti tra essa e gli enti locali, come risulterebbe dalla nota dell'Ufficio coordinamento legislativo del Ministero Finanze del 26 settembre 2000; c) nell'ambito del procedimento penale instaurato nei confronti di amministratori e soci di Tributi Italia, conclusosi con sentenza di assoluzione del Tribunale di Latina del 3 dicembre 2009, il De Paulis avrebbe testimoniato supportando la tesi accusatoria con deposizioni, testimonianze e valutazioni erronee; d) in data 26 luglio 2000 il medesimo direttore e comunque il suo ufficio avrebbe presentato denuncia alla

Procura Regionale presso la Corte dei Conti per asserito danno erariale ascrivibile anche a Tributi Italia.

Si è costituito l'appellato Ministero, ribadendo la legittimità del suo operato e chiedendo il rigetto dell'appello perché infondato.

Si sono costituiti ad opponendum numerose amministrazioni di enti locali, soprattutto comunali, meglio indicate in epigrafe, che chiedono il rigetto dell'appello.

Sono intervenute ad adiuvandum, come di seguito ulteriormente precisato, la società San Giorgio srl in liquidazione e la società IPE srl in liquidazione.

Con ordinanza n.916 del 23 febbraio 2010 questa Sezione ha accolto la richiesta cautelare di sospensione di esecutività della sentenza impugnata, a causa anche della imminenza della fissazione della udienza dinanzi al Tribunale ordinario, fissata in data 6 aprile 2010.

La udienza di discussione della causa è stata rinviata dall'11 maggio 2010 al 13 luglio 2010. Alla udienza del 13 luglio 2010 le società San Giorgio a r.l. in liquidazione e la società IPE in liquidazione (titolari del 100% del capitale della società Tributi Italia spa) sono intervenute ad adiuvandum nel giudizio con atto del 2 luglio. Alla udienza del 13 luglio 2010 la causa è stata rinviata alla udienza pubblica del 23 novembre 2010, mentre a verbale il difensore di Tributi Italia dichiarava di rinunciare agli effetti della sospensiva.

E' successivamente intervenuta ad adiuvandum la ex amministratrice della società appellante, chiedendo l'accoglimento dell'appello.

In ulteriore seguito, la medesima ex amministratrice ha proposto ricorso in riassunzione, debitamente notificato e depositato, sulla base della asserita interruzione del giudizio, verificatasi a seguito della ammissione alla Amministrazione straordinaria di cui al decreto n.347-legge del 2003, convertito in Legge 39 del 2004.

Successivamente la medesima ha chiesto, richiamando l'art.78 c.p.c., la nomina di curatore speciale per conflitto di interessi, sostenendo che il Commissario Straordinario nominato (dott. Luca Voglino) non solo sarebbe stato nominato dal Ministero Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Economia e finanze (organo autore dell'atto di cancellazione contestato), ma anche avrebbe avuto un comportamento sintomatico di tale conflitto di interessi (pagina 2 della suddetta istanza).

Alla udienza pubblica del 23 novembre 2010 la causa è stata trattenuta in decisione. In tale udienza il difensore della ex amministratrice Saggese ha chiesto, oltre al differimento della udienza pubblica (a seguito della proposta riassunzione) ed alla nomina del curatore speciale, sia la disposizione di consulenza tecnica che l'ordine di depositare, da parte delle amministrazioni statali, l'atto menzionato a pagina 5 delle ultime note difensive prodotte dalla Avvocatura dello Stato. Con tale atto la Commissione istituita presso il Ministero in data 28 luglio 2010 avrebbe deciso di attendere l'esito della presente controversia prima di cancellare la suddetta società.

Nel corso della medesima udienza si è anche costituito, tramite lo stesso difensore della società appellante, il commissario straordinario nominato in base ad ultimo decreto legge (di estensione alle società in condizione di riscossione dei tributi in condizione di cancellazione dall'elenco – essenzialmente alla sola Tributi Italia s.p.a. – della normativa del Decreto legge Marzano emesso in occasione del crack Parmalat).

DIRITTO

1. In via preliminare, il Collegio ritiene di dover esaminare la richiesta, ribadita anche alla udienza di discussione, con la quale la intervenuta ex amministratrice della società originaria appellante chiede rinviarsi la udienza di discussione. Tale richiesta viene motivata perché: a seguito del disposto commissariamento dovuto

alla amministrazione straordinaria sulla base delle norme di legge, si sarebbe verificata una causa automatica di interruzione del giudizio, ai sensi dell'art. 43 della legge fallimentare; il processo è stato riassunto soltanto a seguito della proposizione del ricorso in riassunzione, proposto dalla medesima Patrizia Saggese, nella qualità di ex amministratore della Tributi Italia, che ha proposto tale atto in data 27 ottobre 2010, depositandolo in data 28 ottobre 2010.

Al riguardo il Collegio rileva che l'art. 43 L.F. prevede la interruzione automatica del giudizio in caso di fallimento; invece che stato di amministrazione straordinaria in cui versa una impresa, costituendo una procedura concorsuale con finalità conservativa del patrimonio produttivo mediante prosecuzione, riattivazione o riconversione della attività imprenditoriale non è assimilabile ad una delle ipotesi tipiche che, ai sensi dell'art. 300 c.p.c., determinano la interruzione del giudizio (in tal senso, Consiglio di Stato, V, 12 ottobre 2009, n.6242).

Inoltre, mentre la posizione dell'interveniente ad adiuvandum è limitata alle conclusioni proposte dall'appellante (ricorrente) principale, tale ultima posizione è determinata da quanto proposto dalle difese prima della società Tributi Italia e successivamente dalla rappresentanza del Commissario Straordinario, proprio sulla base di quanto sostiene la generale disciplina invocata in tema di procedure concorsuali.

Peraltro, il medesimo articolo 43 invocato prevede, ad altro comma, che in nessun caso – tranne le ipotesi previste, quale per esempio la vicenda relativa alla possibilità di bancarotta fraudolenta e simili – il soggetto fallito o sottoposto a procedura concorsuale abbia la legittimazione a stare in giudizio.

Nella presente sede, invece, proprio la ex amministratrice della società commissariata e i soci della medesima società assumono la veste di interventori *ad adiuvandum*.

Anche aderendo alla ammissibilità dell'intervento, esso non può spiegare effetti ultronei e sovrastanti rispetto a quanto sostiene parte ricorrente (consistente dapprima nella società in persona del suo legale rappresentante e successivamente nel suo sostituto Commissario Straordinario).

In ogni caso, infine, la richiesta di differimento della udienza per mancanza dei termini, alla luce della valutazione che fornisce questo Collegio – e cioè della inesistenza di una causa di automatica interruzione del giudizio – va rigettata.

Va rigettata anche la richiesta di nomina di curatore speciale, sulla base dell'art. 78 c.p.c., richiamato in quanto compatibile dal codice del processo amministrativo, supportata perché si sostiene che il nominato Commissario sarebbe in posizione contrastante con gli interessi della società, in quanto: 1) nominato (anche) dal Ministero organo autore dell'atto impugnato di cancellazione; 2) non operante con la dovuta diligenza, come sarebbe comprovato dal suo comportamento (anche inerte) processuale.

La richiesta è del tutto da respingere.

In primo luogo, con riguardo alla competenza sulla nomina (del Ministero dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Economia) tale previsione non pare irragionevole, se la censura si pone nel senso della sospetta incostituzionalità; il decreto di nomina relativo, peraltro, se inficiato da asseriti vizi, non è stato impugnato.

Inoltre, una cosa è il provvedimento di cancellazione, disposto da un organismo del Ministero dell'Economia; ben altra cosa è il provvedimento di nomina del Commissario straordinario, disposto per l'accesso a una procedura di amministrazione straordinaria.

Il Collegio rileva che, in ogni caso, la disciplina prevista dal secondo comma dell'art. 78 c.p.c. (conflitto di interessi) deve riguardare un conflitto di interessi attuale o comunque anche concretamente probabile, ma non un ipotesi di

contrasto meramente ipotetica; la situazione di conflitto di interessi sussiste in caso di posizioni soggettive in potenziale conflitto in un determinato affare o contratto, che apportando vantaggio ad una parte determini lo svantaggio possibile per l'altra. Già per come prospettata – nomina anche di concerto con il Ministero dell'Economia e negligente attività da parte del commissario - la situazione di conflitto di interessi non è ravvisabile e la richiesta di nomina va respinta.

Il Collegio, al quale il Presidente di sezione ha rimesso la valutazione della sopra esposta richiesta di nomina, tenuto conto di esigenze di celerità e di economia processuale (un suo eventuale decreto avrebbe potuto essere reclamato al collegio, con ulteriore decorso del tempo) fa presente altresì che esistono rimedi per le situazioni evocate dal richiedente, consistenti eventualmente nella azione di responsabilità nei confronti dell'amministratore (anche straordinario) negligente, così come eventuali doglianze che dovessero caratterizzare il provvedimento di nomina andrebbero rivolte avverso il medesimo.

Va altresì respinta la richiesta di ordine di esibizione che la parte interveniente Saggese, ex amministratrice, rivolge al Collegio, relativamente al provvedimento che la Commissione presso il Ministero dell'Economia avrebbe menzionato nelle ultime note difensive, che tra l'altro si asseriscono prodotte in modo tardivo rispetto ai termini previsti dal codice di rito.

Il Collegio rileva, *anche se non rilevante*, che la produzione di note difensive da parte della Avvocatura dello Stato deve ritenersi tempestiva, anche sulla base della considerazione che, per i processi pendenti alla data di entrata in vigore del nuovo codice del processo amministrativo, i termini debbono ritenersi quelli disposti dalla precedente disciplina.

Inoltre, come detto, a parte la irrilevanza del documento – tra l'altro acquisibile anche mediante ordinaria richiesta di accesso, se ne sussistono i presupposti e se di

interesse – la parte interveniente agisce nei limiti della azione proposta dalla parte principale adiuvata.

Va rigettata anche la richiesta di disposizione della consulenza tecnica di ufficio, in relazione alla questione di legittimità del provvedimento di cancellazione, per quanto si dirà in seguito, ritenendo questo Collegio giudicante di poter valutare la legittimità del contestato atto amministrativo sulla base degli atti a disposizione del presente giudizio.

Allo stesso modo, non vi è luogo a disporre la consulenza tecnica di ufficio per la eventuale e consequenziale richiesta di risarcimento, in quanto tale domanda va rigettata, alla luce del rigetto della domanda relativa all'annullamento della cancellazione, per i motivi che di seguito vengono rappresentati.

2. Con riguardo all'esame dei motivi di appello, proposti dalla società Tributi Italia e poi fatti propri dalla rappresentanza del Commissario straordinario, va osservato quanto segue.

Con una prima doglianza la appellante contesta la affermazione del primo giudice secondo cui essa si sarebbe trovata in uno stato di crisi strutturale prolungato e sostanzialmente irreversibile e non rimuovibile.

La società avrebbe comprovato di avere crediti di gran lunga superiori ai debiti nei confronti dei Comuni; si aggiungono le somme dovute per effetto di pronunce arbitrali favorevoli (per oltre 20 milioni di euro); si vantano anche ulteriori pretese avverso i concedenti, come revisione dei prezzi, rinegoziazione dovuta a seguito del mutare della disciplina dell'ICI prima casa, le violazioni dell'esclusiva da parte degli enti locali.

Si contesta in sostanza la esistenza dello stato di crisi strutturale irreversibile, ritenuto invece dal primo giudice e si sostiene che la valutazione del merito dell'accordo di ristrutturazione – che avrebbe potuto consentire la ripresa del

rapporto fisiologico con gli enti – spetta al Tribunale in sede di omologazione e non già al giudice amministrativo.

Con una seconda doglianza si lamenta la illegittimità dell'operato della Commissione, che ha provveduto alla cancellazione sulla base di quanto prevede l'art. 11 DM 289 del 2000 – e cioè il mancato versamento delle somme dovute agli enti affidanti i servizi alle prescritte scadenze – senza tuttavia premurarsi di accertare se tale condotta fosse giustificabile, imputabile, antigiuridica realmente da parte dell'ente concessionario; si contesta altresì la affermazione del primo giudice secondo cui non sussisterebbe alcuna discrezionalità sul punto da parte della Commissione.

Con altro motivo si lamenta la illegittimità e il difetto motivazionale dell'operato della Commissione, che ha dedotto la esistenza di numerosi e ripetuti omessi versamenti – presupposto che il decreto ministeriale pone a base di una eventuale cancellazione - sulla base di denunce e iniziative unilaterali da parte degli enti locali, ma in assenza di ulteriori riscontri probatori.

Con un quarto motivo di appello si lamentano i seguenti vizi dell'adottato provvedimento: sviamento, irragionevolezza, violazione delle norme e principi in tema di giusto procedimento, violazione dei principi di proporzionalità e buona amministrazione: si fa presente che, mentre l'accordo di ristrutturazione avrebbe consentito di soddisfare i creditori e avrebbe salvato il perseguimento dell'interesse pubblico, al contrario la cancellazione pone i cittadini e i Comuni in una situazione di incertezza.

I motivi sopra esposti vanno valutati, per sintesi, in modo congiunto, trattandosi in sostanza della prospettazione dei medesimi vizi sotto diversi profili.

La normativa che disciplina la fattispecie è l'art. 11 del decreto ministeriale n.289 del 2000, che prevede quanto segue: la cancellazione dall'albo delle società iscritte per la riscossione dei tributi viene disposta, tra l'altro, per il mancato versamento

delle somme dovute agli enti affidanti i servizi alle prescritte scadenze (lettera d); altra causa di cancellazione è la commissione di gravi irregolarità.

La cancellazione è stata adottata a seguito della verifica della situazione di mancato versamento delle somme dovute agli enti affidanti alle prescritte scadenze, tenendo conto, nella valutazione complessiva, naturalmente, di tutti gli interessi, pubblici e privati, *compresenti* nell'ambito del procedimento.

Al riguardo il Collegio rileva che: 1) la Commissione ha ritenuto, sulla base anche di valutazioni tecniche sue proprie e specifiche, che sussistessero elementi concreti, gravi e comunque sufficienti alla adozione della misura costituita dalla cancellazione dall'albo; 2) ai sensi dei principi generali di cui anche all'art. 1218 codice civile l'inadempimento deve essere sussistente, grave, imputabile, accertato; l'inadempimento di cui alla lettera d dell'art. 11 del D.M. 289 del 2000 deve ritenersi grave, serio e *importante* se esso (anche ai sensi dell'art. 1455 c.c.), come nella specie, riguarda numerosi (anche centinaia, con precisione 128) enti affidanti, quali che siano nei casi specifici le reciproche contestazioni, i torti, le ragioni e eventualmente le decisioni arbitrali o giurisdizionali, anche se ancora pendenti, riguardanti i rapporti concessori: la Commissione ha ritenuto la *gravità, imputabilità e anti giuridicità* dei mancati versamenti; 3) lo stato di irreversibilità, pur valutato dalla Commissione, è stato ritenuto non certamente temporaneo, ma al contrario prolungato e irreversibile, con dimostrata impossibilità della società, pur a seguito di adeguato contraddittorio procedimentale, di rimuovere le elencate criticità e di ritornare alla fisiologia dei rapporti; 4) la medesima disciplina fallimentare, per tradizione, fa riferimento non già alle inadempienze, ma alla impossibilità di soddisfare "regolarmente" le proprie obbligazioni; una cosa è il singolo inadempimento, altra cosa, per la dottrina commercialistica e fallimentare, è *lo stato di insolvenza*; in modo diverso ma simmetrico, ciò che rilevava nella specie era la *situazione di mancato versamento* e la valutazione di gravità e imputabilità della

medesima situazione; la disciplina applicata per la cancellazione fa riguardo ai mancati versamenti, rispetto ai quali l'amministrazione ha valutato la sussistenza di una certa *imputabilità*, non certo rimuovibile da casi specifici di comportamenti reciprocamente colpevoli anche da parte degli enti affidanti; 5) in verità, ad opinione del Collegio, ad inficiare la legittimità dell'operato della Commissione, nei limiti di una supposta irragionevolezza, sproporzionalità, *deficit* di istruttoria, non rileva a rigore né la possibilità di procedure concorsuali alternative, né la procedura straordinaria definita con la fase di commissariamento, né una auspicabile riattivazione o riconversione della impresa posta in stato di crisi strutturale: in sintesi, il sindacato dell'adito giudice amministrativo *si appunta* sull'atto amministrativo di cancellazione dall'albo delle società iscritte all'albo dei soggetti privati abilitati alla liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e di altre entrate degli enti locali.

Tale atto costituisce anche il limite della possibilità di cognizione del giudice amministrativo, essendo, come evidente, le richiamate vicende della vita dell'impresa, successive o già sussistenti – accordo di ristrutturazione dei debiti, stato di insolvenza, commissariamento, amministrazione straordinaria e altro - come in realtà sostiene e riconosce la medesima parte appellante quando contesta *una incompetenza* a tal fine della Commissione, *oramai devolute* a procedimenti amministrativi o giurisdizionali di altrui competenza.

3. Con ultimo motivo di appello la società appellante reitera la censura di violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Costituzione, perché della Commissione avrebbe fatto parte, illegittimamente non astenendosi, il dott. De Paulis nonostante i seguenti fatti: a) il dott. De Paulis, componente della Commissione designato da ANCI, come sarebbe desumibile da deposizioni testimoniali rese in ambito di procedimenti penali dall'ex capo ufficio del Coordinamento legislativo-Ufficio legislativo del Ministero delle finanze, avrebbe

provveduto con indebito ritardo alla predisposizione dei decreti attuativi di cui all'art. 53 D.Lgs.446 del 1997 per la istituzione dell'Albo, emanati solo nel 2000, incidendo in modo negativo sugli operatori del settore, come la Tributi Italia spa; b) tale direttore si sarebbe ingerito, nell'ambito della sua attività, in modo indebito nella attività della suddetta società sia al momento della iscrizione che nei rapporti tra essa e gli enti locali, come risulterebbe dalla nota dell'Ufficio coordinamento legislativo del Ministero Finanze del 26 settembre 2000; c) nell'ambito del procedimento penale instaurato nei confronti di amministratori e soci di Tributi Italia conclusosi con sentenza di assoluzione del Tribunale di Latina del 3 dicembre 2009, il De Paulis avrebbe *testimoniato* supportando la tesi accusatoria con deposizioni, testimonianze e valutazioni erranee; d) in data 26 luglio 2000 il medesimo direttore e comunque il suo ufficio avrebbe presentato denuncia alla Procura Regionale presso la Corte dei Conti per asserito danno erariale ascrivibile anche a Tributi Italia.

Il motivo è infondato, non essendo ravvisabile, fin dalla prospettazione, la sua configurabilità e qualificazione nell'ambito delle ipotesi previste dall'art. 51 c.p.c..

Se è vero che le ipotesi di incompatibilità valgono anche nel procedimento amministrativo e impongono il dovere di astensione, la cui violazione determina la illegittimità del provvedimento finale, d'altro canto non può non tenersi conto del principio della *tassatività* delle cause di incompatibilità elencate: in nessuna delle situazioni descritte da parte appellante rispetto al dott. De Paulis si riscontra taluna delle ipotesi numericamente e tassativamente elencate all'art. 51 del codice di rito (per esempio, inimicizia, che è cosa diversa dall'aver testimoniato in procedimenti civili o penali, essendo da ritenersi presunta *la indifferenza del testimone*, che per definizione non ha interesse nella controversia, come prevede l'art. 246 c.p.c.; interesse proprio in analoga causa o su altra avente analoga questione di diritto, essersi pronunciato sulla medesima controversia come giudice, etc.).

Al più, come osservato anche dal primo giudice, le vicende amministrative e non che avevano visto coinvolto il direttore De Paulis, poi componente della Commissione, potevano suggerire la ipotesi di astensione facoltativa (art. 51 secondo comma c.p.c.) per gravi motivi di convenienza e quindi di opportunità, devoluti, come noto, alla valutazione e, naturalmente, alla sensibilità del soggetto interessato, oltre che alla competenza del responsabile dell'ufficio. Ma non sussisteva alcun vincolo reale che imponesse l'auspicata astensione.

4. Per le considerazioni sopra svolte, l'appello va respinto, così come vanno respinte tutte le altre domande proposte, comprese quelle introdotte dall'interveniente *ad adiuvandum* ex amministratrice della società Tributi Italia, come sopra esposto.

Sussistono giusti motivi per disporre tra le parti la compensazione delle spese di giudizio del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e per l'effetto conferma la impugnata sentenza.

Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 23 novembre 2010, con l'intervento dei magistrati:

Paolo Numerico, Presidente

Anna Leoni, Consigliere

Sergio De Felice, Consigliere, Estensore

Raffaele Greco, Consigliere

Andrea Migliozzi, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/12/2010

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)