Sentenza n. 286/2024

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Paolo Novelli Presidente Agg.

Rossella Cassaneti Consigliere

Flavia D'Oro Referendario - relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio in riassunzione ad istanza di parte ai sensi dell'art. 172, lett. d) c.g.c., iscritto al n. **74266** R.G., promosso dal **Comune di Cesa** (codice fiscale 81001370618 - partita iva 02609200619), in persona del sindaco p.t., Avv. Vincenzo Guida, con sede in Cesa (CE) alla Piazza De Gasperi, rappresentato e difeso, per procura ad litem in calce al presente atto, giusta altresì Deliberazione di Giunta Comunale n. 334 del 27.12.2023 nonché Determinazione n. 161 del 20-02-2024 (Numero Settoriale 16) a firma del Responsabile del Servizio Contenzioso (Segretario Comunale – Dott.ssa Rosa Morrone), dall'avv. Giuseppe Gentile (c.f.: GNTGPP76M26A512N; PEC: giuseppe.gentile76@avvocatismcv.it; fax: 081. 081.2154981), elett.te dom.to presso lo studio legale di quest'ultimo alla via Dei Glicini n°14, 81031 – Aversa (CE).

CONTRO

Provincia di Caserta in persona del Presidente Avv. Giorgio Magliocca, in qualità di legale rapp.te p.t. (P.I.02247640614 - C.F. 80004770618), con sede in Caserta alla Via Lubich n.6 (ex Area Saint Gobain), rappresentata e difesa dall'Avv. Daniela Maddaloni (C.f.MDDDNL81C47B963N) pec:avv.danielamaddaloni@pec.provincia.caserta.it, quale Funzionario Avvocato dell'Ente, iscritta all'Albo Speciale degli Avvocati del foro di S. Maria C.V., giusto decreto di conferimento incarico e procura rilasciata su atto separato (cfr n. 2 procura e n. 7 decreto), consistente parte integrante del presente atto, e con la quale elegge domicilio digitale e altresì legale presso la sede della Provincia di Caserta.

Esaminati gli atti e i documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 16.05.2024, con l'assistenza del segretario dott. Francesco Fiordoro, il relatore Primo Referendario Flavia D'Oro, l'avv. Giuseppe Gentile per il Comune di Cesa, l'avv. Daniela Maddaloni per la provincia di Caserta e il Pubblico Ministero nella persona del S.P.G. Flavia Del Grosso.

Ritenuto in

FATTO

1. Con ricorso ad istanza di parte depositato in data 15.3.2024, il Comune di Cesa impugnava l'ingiunzione di pagamento emessa ai sensi dell'art. 2 r.d. 639/1910 dalla Provincia di Caserta del 19.12.2018, ricevuta il 21.12.2018, con la quale

veniva richiesto il pagamento di euro 408.862,8948 (interessi compresi) per il recupero delle quote di competenza provinciale della Tarsu/Tia (relative alle annualità 2010/2011/2012) ex art. 11, comma 5 bis e 5 ter, della L. 26 febbraio 2010 n. 26.

Rappresentava di aver proposto ricorso in opposizione innanzi al Tribunale civile di Santa Maria Capua Vetere, che, con sentenza n. 4613/2023, aveva dichiarato il difetto di giurisdizione in favore della Corte dei conti.

Con il ricorso in epigrafe il Comune chiedeva, quindi, la sospensione dell'esecuzione e l'annullamento della predetta ingiunzione.

La pretesa creditoria della Provincia di Caserta è fondata sull' inadempimento da parte del Comune del dovere di accertare gli importi dovuti dai contribuenti in modo da garantire la copertura integrale dei costi derivanti dal complessivo ciclo di gestione dei rifiuti -quantificati dalla Provincia per l'anno 2010 con decreto presidenziale n. 9 del 28.5.2010 (quota di costo per tonnellata di rifiuti pari a 138,09), per l'anno 2011 con delibera di Giunta n. 59 del 29.4.2011 (quota di costo base per tonnellata di rifiuti pari a 136,45), per l'anno 2012 con delibera di Giunta n. 70 del 31.5.2012 (quota di costo base per tonnellata di rifiuti pari a 98,47)- nonché dell'obbligo di trasferire gli importi incassati e di attivarsi per il predetto recupero, nel caso di mancato versamento spontaneo da parte dei contribuenti. In particolare, la Provincia lamenta una

sottostima dei ruoli esattoriali emessi dal Comune e il mancato riversamento di parte della somma riscossa dal Comune a titolo di quota provinciale Tarsu/Tia ai sensi dell'art. 11, comma 5 bis e 5 ter, L. 26 febbraio 2010. Il debito residuo quantificato nell'ingiunzione è pari ad euro 391.165,08 (pari alla differenza tra quanto dovuto – ovvero euro 1.004.142,94 – e l'importo totale versato – pari ad euro 612.977,86) e ad euro 17.697,8088 a titolo di interessi legali.

Il Comune evidenziava in ricorso l'emissione di un ruolo esattoriale di € 1.341.982,28 (superiore rispetto al quantum calcolato nell'ingiunzione impugnata pari ad € 1.004.142,94) quantificato con determinazioni n. 163 del 4.4.2011 (che approva il ruolo TARSU 2010), n. 178 del 20.3.2012 (che approva il ruolo definitivo TARSU 2011) e n. 469 del 1.10.2012 (che approva il ruolo TARSU 2012), tenendo conto anche della quota provinciale, affidando ad Equitalia il recupero coattivo. Eccepiva inoltre il proprio difetto di legittimazione passiva ed evidenziava che non sussiste alcun obbligo di versare alla Provincia somme non riscosse dai contribuenti; nella specie, tutta la somma introitata da Ader è stata riversata alla Provincia ed è pari ad euro 1.001.625,65. Infatti, i soli soggetti passivi del pagamento delle quote provinciali sono i contribuenti e l'agente della riscossione (ADER) è l'unico soggetto obbligato ex lege al loro riversamento in favore della Provincia. Nel ricorso il Comune eccepiva altresì il difetto di

prova della pretesa della Provincia, nonchè l'illegittimità dell'ingiunzione per omessa indicazione della causa petendi e per vizi inerenti al procedimento notificatorio dell'ingiunzione.

In Comune chiedeva quindi:

- la sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato.

- di accertare e dichiarare l'inesistenza, l'infondatezza, la nullità, l'annullamento l'illegittimità dell'ingiunzione di pagamento (prot. n. 60925 del 19/12/2018) – emessa ex art. 2 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639 dalla Provincia di Caserta, dell'importo totale (compresi interessi) di euro 408.862,8948, nonché del relativo procedimento notificatorio;

- di accertare e dichiarare l'insussistenza e/ o l'infondatezza (in fatto ed in diritto), e/o l'estinzione delle pretese creditorie avanzate dalla Provincia di Caserta nell'ingiunzione di pagamento de qua; con contestuale declaratoria dell'inesistenza dell'obbligo a carico del Comune di Cesa di pagare le somme ivi incorporate; - condannare in ogni caso la Provincia di Caserta, in persona del legale rapp.te p.t., al pagamento delle spese, diritti ed onorari di causa, oltre accessori di legge.

2. In data 25 marzo 2024 la Procura regionale depositava una memoria con la quale chiedeva, previa riqualificazione della domanda in termini di accertamento dei rapporti dare /avere, la determinazione, anche con gli strumenti istruttori contemplati dalla vigente normativa, dell'attualizzazione del

credito vantato dalla Provincia. Richiamava la recente sentenza della Corte dei conti, sez. II appello, n. 39/2023, chiedendo la rivisitazione dell'orientamento espresso da questa Sezione con la sentenza n. 799 del 2022. Evidenziava che l'opposizione proposta dall'Ente comunale avverso l'ingiunzione di pagamento emessa dalla Provincia di Caserta può dar luogo ad una pronuncia di accertamento dei rapporti dare/avere tra i due Enti atteso che l'oggetto dell'attuale giudizio è l'esatta perimetrazione di quanto non riversato dal Comune ricorrente alla Provincia – e da questa richiesto con lo strumento dell'ingiunzione di pagamento ex art. 3 R.D. 639/1910 - in attuazione della normativa di cui all' art. 11 comma 5 bis e 5 ter L. 26 febbraio 2010 n. 26.

3. Con memoria in data 18.4.2024 la Provincia si costituiva in giudizio evidenziando che il credito della Provincia di Caserta trova il suo fondamento nelle disposizioni di cui all'art. 11, commi 5 bis e ter, D.L. n. 195/09, convertito con legge 26 febbraio 2010 n. 26 e s.m.i., i quali prevedono che l'intero ciclo di gestione rifiuti – sia per quanto concerne le attività demandate alle province che ai comuni - deve trovare integrale copertura dagli oneri applicati (dai comuni) all'utenza. I Comuni hanno il compito di determinare il calcolo della TARSU/TIA tenendo conto di entrambi i costi gravanti sulle Province e sui Comuni. Richiamava a tal fine i provvedimenti con cui la Provincia di Caserta determinava per ciascun anno i costi

afferenti alle attività di competenza provinciale, provvedendo a comunicarlo ai singoli comuni tra cui il Comune di Cesa:

– decreto Presidenziale n. 9 del 28/05/2010 con cui è stato determinato, per l'anno 2010, in € 138,09 il costo per tonnellata di rifiuti conferita per ciascun comune della Provincia di Caserta;

– delibera di Giunta provinciale n. 59 del 29 aprile 2011 con cui è stato determinato il costo medio per tonnellata di rifiuti conferita dai comuni dell'ambito provinciale per l'anno 2011 in € 136,45, precisandosi che lo stesso doveva risultare differenziato in aumento (per un importo complessivo di € 143,08 per tonnellata) ovvero in decremento (per un importo complessivo di € 114,47 per tonnellata) in relazione ai singoli comuni a seconda del raggiungimento o meno delle percentuali di raccolta differenziata previste per legge;

– delibera di Giunta provinciale n. 70 del 31 maggio 2012 con cui è stato determinato il costo medio per tonnellata di rifiuti conferita dai comuni dell'ambito provinciale per l'anno 2012 in € 98,47 per i Comuni che avevano raggiunto le percentuali minime di raccolta differenziata (anno 2011) e in euro 137,85 a tonnellata per i Comuni che non avevano raggiunto le percentuali minime di raccolta differenziata (anno 2011), previste per legge.

In merito all'eccezione di difetto di legittimazione passiva per aver affidato il Comune la riscossione del ruolo ad Equitalia,

oggi Ader, la Provincia replicava di essere estranea al rapporto tra il Comune di Cesa e il concessionario della riscossione mentre l'unico soggetto con il quale la Provincia ha un rapporto diretto è il Comune.

Rappresentava che il Comune di Cesa con determine dirigenziali ha approvato i ruoli per i contribuenti comprensivi delle quote di competenza della Provincia di Caserta sottostimando gli stessi. In particolare:

- con determina n. 163/2011 il Comune di Cesa ha approvato il ruolo ordinario per l'anno 2010, calcolando l'importo dovuto alla Provincia di Caserta per la quantità di rifiuti che ha ipotizzato fossero conferiti al 31.12.2010 in € 284.548,45. Invece l'importo a consuntivo sarebbe pari a € 358.614,21;
- con determina n. 178/2012 il Comune di Cesa ha approvato il ruolo ordinario per l'anno 2011, calcolando l'importo dovuto alla Provincia di Caserta per la quantità di rifiuti che ha ipotizzato fossero conferiti al 31.12.2011 in € 293.351,55 per 2050 tonnellate. Invece l'importo a consuntivo sarebbe pari a € 328.479,25;
- con determina n. 469/2012 il Comune di Cesa ha approvato il ruolo ordinario per l'anno 2012, calcolando l'importo dovuto alla Provincia di Caserta per la quantità di rifiuti che ha ipotizzato fossero conferiti al 31.12.2012 in € 330.000,00 per 2396 tonnellate. Invece l'importo a consuntivo sarebbe pari a € 317.049,48.

Pertanto, il Comune di Cesa ha sottostimato il ruolo, con la conseguenza che se anche lo stesso fosse stato versato al 100 % dai contribuenti del predetto Comune, residuerebbero somme ancora dovute alla Provincia di Caserta (nello specifico € 96.242,76). Quanto all'importo riversato alla Provincia, il Comune di Cesa ha prodotto un documento di sintesi scaricato dal sito dell'Agenzia delle Entrate dal quale si ricaverebbe che a fronte di un carico totale iscritto a ruolo esattoriale di €uro 1.341.982,28, la Provincia di Caserta avrebbe incamerato l'importo di €uro 1.001.625,65, con la conseguenza che non avrebbe da esso più nulla a pretendere poiché l'importo totale dovuto alla Provincia è di €uro 1.004.142,94. Tuttavia la voce "Riscosso totale" (pari a €uro 737.838,37), in realtà, indica la somma che è stata riscossa dai contribuenti e tale somma non coincide con quella che è stata riversata alla Provincia a titolo di quota provinciale Tarsu/Tia ex art. 11, comma 5 bis e 5 ter, L. 26 febbraio 2010. Infatti, nella voce "Riscosso totale" sono ricomprese anche somme dovute alla Provincia a diverso titolo di TEFA (5%) e somme di spettanza comunale riscosse a titolo di addizionale ex ECA (5%) e di addizionale ex MECA (5%). Sicché la somma riscossa dai contribuenti sarebbe maggiore rispetto a quella riversata dal concessionario alla Provincia perché comprende somme dovute al Comune. Inoltre, il Comune di Cesa a fondamento dell'eccezione non ha prodotto alcuna prova dei riversamenti fatti alla Provincia di Caserta per

l'importo di € 1.004.142,94 limitandosi ad affermare che la Provincia di Caserta avrebbe incamerato l'importo di € 1.001.625, 65 (pari alla somma del rendicontato GIA di Euro 263.787,28 e del riscosso totale di Euro 737.838,37). Lo stesso Comune di Cesa confermava peraltro la persistenza della "iscrizione al ruolo esattoriale dell'ulteriore somma residua di € 323.491,40 che non essendo stata dichiarata inesigibile andrà ad esclusivo beneficio della Provincia di Caserta per effetto del naturale prosieguo dell'attività".

Alla propria memoria la Provincia allegava le certificazioni rilasciate dai gestori dei singoli impianti, con i report giornalieri della quantità di rifiuti conferita e i formulari sottoscritti dal Comune di Cesa all'atto dei conferimenti. Tale documentazione (attestante lo sversamento di 2577 tonnellate di rifiuti per l'anno 2010; 2295 tonnellate di rifiuti per l'anno 2011 e 2300 tonnellate di rifiuti per l'anno 2011), dimostrerebbe inconfutabilmente la quantità di rifiuti sversata dal Comune di Cesa nel periodo 2010 – 2012 da cui consegue la determinazione degli importi richiesti dalla Provincia di Caserta. Invero, il costo anticipato dalla Provincia di Caserta al Comune di Cesa per i suddetti conferimenti è dato dalla moltiplicazione tra le quantità di tonnellate di rifiuti sversati e il costo per ciascuna tonnellata previamente determinata e comunicata dall'ente provinciale a tutti i comuni del territorio. Sulla scorta di tale operazione aritmetica, la Provincia ha

determinato il quantum che ha anticipato per conto del Comune di Cesa, avendo sopportato integralmente i costi connessi al complessivo ciclo dei rifiuti, così suddiviso per anno:

- anno 2010: 2597 tonnellate x € 138,09 (costo comunicato dalla Provincia) = € 358.614,21;
- anno 2011: 2295 tonnellate x € 143,08 (costo comunicato dalla Provincia) = € 328.479,25;
- anno 2012: 2299 tonnellate x € 137,85 (costo comunicato dalla Provincia) = € 317.049,48.

Nella memoria la Provincia contestava inoltre la sussistenza di vizi di legittimità dell'atto di ingiunzione.

4. All'odierna udienza il Comune di Cesa si riportava al ricorso chiedendone l'accoglimento. La Provincia si riportava alla propria memoria evidenziando che non vi è prova del totale del versamento effettuato e che la provincia ha anticipato al comune i costi per il servizio ma il Comune ha riversato solo il 50% del costo complessivo. Il PM si riportava alle proprie conclusioni.

Considerato in

DIRITTO

1. Nel giudizio all'odierno esame, il ricorrente Comune di Cesa ha adito in riassunzione questa Corte con le forme del giudizio ad istanza di parte *ex art.* 172, comma 1, lett. d, del Cgc, per opporsi all'ingiunzione di pagamento notificatagli ex art. 2 R.D.

n. 639/1910 dalla Provincia di Caserta, a seguito del mancato riversamento della quota TARSU di competenza provinciale per il triennio 2010/2012, oltre interessi, per l'ammontare complessivo di euro 408.862,8948.

Il Collegio osserva, preliminarmente, che l'art. 11 del d.l. 195/2009, conv. in legge n. 26/2010, prevede che i comuni gestiscano secondo le attuali modalità e forme procedimentali "*in fase transitoria, fino e non oltre il 31 dicembre 2012, le sole attività di raccolta, di spazzamento e di trasporto dei rifiuti e di smaltimento o recupero inerenti alla raccolta differenziata*" (comma 2-ter) e "*per gli anni 2010, 2011 e 2012, nella regione Campania, in fase di prima attuazione ed in via provvisoria e sperimentale, la TARSU e la TIA sono calcolate dai comuni sulla base di due distinti costi",* uno elaborato dalle province e uno dai comuni indicanti gli oneri relativi alle attività di competenza di ciascuno (comma 5-bis, primo periodo).

"*I comuni determinano, sulla base degli oneri sopra distinti, gli importi dovuti dai contribuenti a copertura integrale dei costi derivanti dal complessivo ciclo di gestione dei rifiuti. Per la corretta esecuzione delle previsioni recate dal presente comma, le amministrazioni comunali provvedono ad emettere nel termine perentorio del 30 settembre 2012, apposito elenco, comprensivo di entrambe le causali degli importi dovuti alle amministrazioni comunali e provinciali per gli anni 2010, 2011 e 2012"* (comma 5-bis secondo periodo).

Dalla normativa sopra richiamata emerge che il Comune ha il compito di procedere al calcolo della TARSU e della TIA sulla base di due distinti costi (uno elaborato dalle Province ed uno elaborato dai Comuni) con conseguente determinazione degli importi dovuti dai contribuenti a copertura integrale dei costi derivanti dal complessivo ciclo di gestione dei rifiuti. Inoltre, il medesimo Comune, quale incaricato della riscossione, deve emettere, ai sensi del comma 5-ter, nei confronti dei contribuenti, il titolo di pagamento e trasferire, entro e non oltre 20 giorni dall'incasso, gli importi dovuti alle amministrazioni comunali e provinciali su due conti dedicati, di cui uno intestato alla amministrazione comunale ed un altro a quella provinciale.

La Provincia fonda i crediti azionati sul mancato assolvimento da parte del Comune degli obblighi di cui all'art. 5-ter ovvero sul mancato versamento su conto intestato all'amministrazione provinciale degli importi incassati e di spettanza dell'ente provinciale nonché sulla mancata adozione, ai sensi dell'art. 5-bis, di iniziative da parte del Comune volte a garantire che importi determinati a carico dei contribuenti fossero idonei a garantire la copertura integrale dei costi derivanti dal complessivo ciclo di gestione dei rifiuti.

Pertanto, la Provincia invoca l'inadempimento, da parte del Comune, dell'obbligo di accertare gli importi dovuti dai contribuenti in modo da garantire la copertura integrale dei

costi derivanti dal complessivo ciclo di gestione dei rifiuti, nonché dell'obbligo di trasferire gli importi incassati dall'incaricato della riscossione (Comune). Rappresenta al riguardo che l'importo richiesto in pagamento corrisponde a quello recato dai ruoli dei contribuenti formato dall'Ente e di spettanza dell'ente provinciale, in quanto sussisterebbe anche l'obbligo di attivarsi per il recupero di tali importi, ove il versamento non sia spontaneo.

Trattasi, quindi, di un inadempimento da parte dell'incaricato della riscossione (il Comune) degli obblighi derivanti dall'incarico conferito che trova la sua fonte nella legge, essendo incaricato ex lege di calcolare, accertare, riscuotere e trasferire somme di spettanza di altro ente pubblico, quale la Città metropolitana.

Orbene, il Collegio ritiene che la cognizione di tale rapporto controverso rientra pacificamente nel perimetro di competenza di questa Corte, riguardando la gestione di denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici da parte di un agente contabile (da ultimo, Cass., SSUU, ord. 16 luglio 2019, n. 20403; Cass., SSUU, 16 novembre 2016, n. 23302; Cass., SSUU, 24 dicembre 2018, n. 33362).

Ai fini di tale qualifica, è stato ritenuto sufficiente il carattere pubblico dell'ente per il quale tale soggetto agisca e la natura parimenti pubblica del denaro o del bene oggetto della sua gestione, mentre è stata reputata irrilevante l'eventuale natura

privatistica del soggetto affidatario del servizio (Cass., SSUU, 24 marzo 2017, n. 7663), ovvero il titolo giuridico in forza dei quale la gestione è svolta, ben potendo questo trarre origine da un rapporto di pubblico impiego o di servizio, da una concessione amministrativa, da un contratto, e perfino difettare del tutto (cfr. Cass., 1° giugno 2010, n. 13330).

Alla luce delle considerazioni che precedono nonché della più recente giurisprudenza della Corte dei conti (Sezione giur Campania, sent. n. 445 e 706/2023, Sez. giur. Lazio, sent. n. 25/2022, II Sez. Appello, sent. n. 39/2023) e della Cassazione (Sezioni Unite, ordinanza n. 5569/2023), il Collegio ritiene che l'odierno ricorso, in ragione del petitum e della causa petendi, sia comunque riconducibile al rapporto tra il concessionario e l'ente impositore, non involgendo, dunque, profili risarcitori rientranti nel diverso paradigma della responsabilità amministrativa o di responsabilità contabile nel giudizio di conto.

Come correttamente osservato dalla Procura regionale nella propria memoria conclusionale, la domanda azionata dal Comune sollecita accertamenti senza dubbio attinenti ai contenuti del peculiare rapporto instauratosi tra amministrazioni diverse, disciplinato da regole di speciale matrice pubblicistica che presidiano preminenti esigenze di integrità e sana gestione delle risorse finanziarie pubbliche.

Da ciò discende il predicato "contabilistico" della vicenda

controversa e la sua assegnazione alla Corte dei conti, quale "giudice naturale" non solo della corretta gestione di denaro pubblico da parte di un agente contabile (in termini, tra le altre, Cass, SSUU, 20 ottobre 2020, n. 22810), ma anche dei rapporti intersoggettivi inquadrabili nell'ambito della "contabilità pubblica" ex art. 103, comma 2, Cost., nell'accezione espansiva declinata dalla giurisprudenza contabile (cfr. Corte conti, sez. II/A n. 297/2021; sez. II/A n. 85/2020; sez. III/A n. 34/2018; sez. giur. reg. Calabria, n. 120/2019) e di legittimità.

Secondo le Sezioni unite della Corte di cassazione (sentenze Cass. SS.UU., n. 5595/2020; id. n. n.33106/2018; id. n. 16014/2018; id. n. 21546/2017; id. n. 23302/2016), infatti, ai cui autorevoli approdi ermeneutici si intende in questa sede dare continuità, in difetto di espresse limitazioni legislative, in tale *vis espansiva* rimane attratto ogni accertamento comunque rimandante al "rapporto contabile" di debito/credito (dare-avere) instaurato tra l'amministrazione e i suoi agenti che ne gestiscono i flussi finanziari di pertinenza (cfr. sentenza sez. giur. Campania n. 90 del 27 gennaio 2022, confermata in appello dalla sent. sez. I, n. 105/2024).

2. A tali conclusioni non osta certamente il disposto dell'art. 3 del R.D. n. 639/1910, che rinvia al giudice ordinario quale organo munito di giurisdizione sull'impugnazione dell'ingiunzione, non potendo tale disposizione essere invocata per estendere la giurisdizione del giudice ordinario anche a

rapporti destinati a ricadere sotto la giurisdizione speciale – nella fattispecie quella contabile - in ragione della peculiare natura del credito e dei rapporti ivi dedotti (Corte di Cassazione a Sezioni Unite, n. 30007/2019 e n. 29/2016; Corte dei conti, Sez. giur. Basilicata n. 45/2020).

Infatti, la giurisdizione si determina in base al tipo di rapporto da cui nasce il credito vantato dall'ente pubblico, mentre resta ininfluente lo strumento di tutela da quest'ultimo prescelto (cfr. Cass., SSUU, 08/02/2013, n. 3043; Cass., SSUU, 05/01/2016, n. 29; in termini, da ultimo, cfr. Cass. SSUU, ord. n. 32199/2021 su conflitto di giurisdizione sollevato ex art. 17, comma 3, Cgc da questa Sezione con ordinanza n. 58/2021).

Lo speciale procedimento dell'opposizione ad ingiunzione ex art. 3 del RD 639/2010 configura uno strumento neutro, il cui utilizzo non incardina, di per sé, necessariamente, la giurisdizione del giudice ordinario (Cass., SSUU, n. 3043/2013 richiamata da Sez. Sicilia n. 170/2020), benché testualmente richiamato dalla norma.

La relativa cognizione, pertanto, "resta devoluta al giudice munito di giurisdizione in relazione alla natura del credito che costituisce l'oggetto dell'ingiunzione e del rapporto dedotto, anche ove si tratti di giudice amministrativo o contabile o comunque speciale e quindi diverso da quello ordinario" (così Cass. SSUU, n. 30007/2019 e anche Cass. SSUU, n. 29/2016).

Con riguardo ai "limiti interni" della giurisdizione contabile,

bisogna verificare se l'odierna controversia possa essere "veicolata" innanzi a questo plesso giudiziario attraverso lo strumento di cui all'art. 172, lett. d, C.g.c., che disciplina una categoria residuale ed aperta di *"giudizi che possono essere instaurati avanti il giudice contabile ad iniziativa di soggetti diversi dal pubblico ministero, con l'unico limite* [qui rispettato] *che si verta in materia assegnata alla giurisdizione della Corte dei conti (Cass. Sez. Un. 10/2/2009, n. 5463)*" (così, da ultimo, Corte Cassazione, Sezioni Unite, 20 ottobre 2020, n. 22810; in termini analoghi, Corte Cass., Sezioni Unite, 28 febbraio 2020, n. 5595 e Corte Conti, Sez. II/A, n. 297/2021; Sez. III/A, n. 34/2018).

Più in particolare, secondo la più recente giurisprudenza delle Sezioni centrali d'appello, la categoria atipica e residuale di giudizi contemplata dal richiamato art. 172, lett. d, c.g.c. può essere attivata da soggetti pubblici e privati per la soluzione di controversie che, pur attenendo alla materia della contabilità pubblica, non trovano un possibile fondamento né nel giudizio di conto, né in quello di responsabilità né, infine, negli altri giudizi ad istanza di parte, specificamente individuati alle lett. a), b) e c) del medesimo art. 172, sempre che si tratti di controversie fondate su di un *petitum* che origina dal rapporto di dare-avere con il concessionario / agente contabile e che rimane, senza travalicarlo, all'interno del medesimo rapporto giuscontabile (in termini, Corte conti, Sez. giur. Lazio, 21

settembre 2018, n. 489, confermata da Sez. III/A, 25 giugno 2021, n. 310; Sez. II/A, n. 297/2021).

Applicando le superiori coordinate ermeneutiche alla fattispecie all'odierno esame, è agevole osservare come quest'ultima non rientri certamente nel paradigma del giudizio di responsabilità, giacché difetta del tutto una richiesta risarcitoria volta all'accertamento della sussistenza o meno degli specifici elementi essenziali della responsabilità amministrativa (danno erariale, condotta antigiuridica, nesso eziologico, elemento soggettivo del dolo o della colpa grave) azionata su iniziativa del Pubblico ministero, quale "organo a legittimazione esclusiva che persegue l'interesse dell'erario alla corretta gestione delle risorse pubbliche " (così, Corte Conti, Sez. II /A, n. 87/2020, richiamata da Sez. II/A, n. 10/2022; Sez. I/A, n. 255/2018).

In veste di "titolare esclusivo dell'azione risarcitoria nel giudizio di responsabilità amministrativa", da esperirsi con le peculiari garanzie procedimentali previste dal Codice di giustizia contabile (Sez. III/A, n. 3/2020, cit.), tale organo, nell'ambito del peculiare *munus publicum* - obiettivo e neutrale - di cui è intestatario, agisce a tutela di interessi generali riconducibili al rispetto dell'ordinamento giuridico (Corte cost. n. 104 del 1989, n. 1 del 2007, n. 291 del 2008; Cass. SSUU. n. 4883/2019, id. n. 26659/2014), non certamente sovrapponibili all'interesse particolare e concreto (teso all'accertamento di un mero diritto di credito verso l'agente contabile) per cui si controverte in

questa sede.

La fattispecie in esame esula, inoltre, non solo dall'ambito applicativo degli altri giudizi ad istanza di parte (riguardanti situazioni specifiche, diverse da quella qui in rilievo), ma anche da quello del giudizio di conto, cui è estranea una finalità di mero accertamento.

Tale tipologia di giudizio, infatti, a seguito della verifica della irregolarità della gestione complessivamente svolta dall'agente contabile, con i relativi risultati consacrati nel conto all'uopo presentato e debitamente parificato dall'Amministrazione, può sfociare, ai sensi degli artt. 145 e ss. C.g.c., in una pronuncia di condanna del medesimo agente contabile per il debito/ammanco di cui sia riconosciuto responsabile.

Escluso, dunque, qualsivoglia profilo di sovrapponibilità con i diversi paradigmi del giudizio di responsabilità e di conto, nonché con le altre tipologie di giudizi ad istanza di parte, va dunque riconosciuta la legittimazione attiva dell'odierno ricorrente ad adire questa Corte, seppur in veste di opponente avverso ingiunzione di pagamento, con le forme previste dall'art. 172, lett. d, del Cgc.

La soluzione qui propugnata valorizza appieno, in termini di completezza ed effettività, la competenza del giudice contabile sulle materie di contabilità pubblica, ex art. 103, coma 2, Cost., consentendo a quest'ultimo, una volta adito dall'Amministrazione creditrice o, come nella fattispecie, dal

concessionario opponente, di conoscere controversie che, pur attenendo alle predette materie, non trovano fondamento, per il peculiare *petitum* che le contraddistingue e per la peculiare natura dei rapporti in esse dedotti, nelle forme processuali "tradizionali" del giudizio di responsabilità e/o di conto, sì da realizzare una tutela ulteriore e "rafforzata" delle ragioni erariali (Sez. II/A n. 297/2021, cit.).

Nel giudizio che ne occupa, il ricorrente ha sollecitato un accertamento negativo degli obblighi restitutori su di esso gravanti, nell'ambito della gestione della quota TARSU di competenza provinciale affidatagli dalla legge (mancato versamento degli importi incassati di spettanza dell'Ente provinciale e mancata adozione di iniziative volte a garantire che importi determinati a carico dei contribuenti fossero idonei a garantire la copertura integrale dei costi derivanti dal complessivo ciclo di gestione dei rifiuti).

Avverso la pretesa dell'Ente provinciale il Comune lamenta in particolare che l'importo richiesto dalla Provincia è maggiore di quanto il Comune deve restituire in quanto:

a) è maggiore della quota di ruolo emessa a favore dell'Ente provinciale diretta a coprire il costo delle attività provinciali;

b) può essere pretesa solo la quota provinciale incassata e non quella risultante dal ruolo emesso, dovendosi fare riferimento agli incassi effettivamente realizzati: non può infatti restare a carico del Comune il mancato incasso dei costi del ciclo di

smaltimento dei rifiuti, così come previsto dall'art. 11 comma 5-ter, che àncora il termine entro il quale il Comune deve trasferire gli importi agli incassi.

La ricorrente contesta infatti l'ingiunzione, nel merito, quanto alle pretese creditorie vantate e ne chiede l'annullamento. L'opposizione all'ingiunzione deve pertanto ritenersi ammissibile in quanto sussiste un interesse giuridicamente tutelato a difendersi dall'attività posta in essere dall'amministrazione e volta a precostituirsi un titolo esecutivo con l'ingiunzione.

3. Preliminarmente allo scrutinio di merito, va respinta la l'eccezione di difetto di legittimazione passiva del Comune sul presupposto che i ruoli sono stati posti in riscossione da Equitalia che avrebbe dovuto riversare la quota di spettanza direttamente alla Provincia. Infatti, l'esternalizzazione del servizio di riscossione non muta la titolarità del potere impositivo che rimane in capo al Comune (cfr. Cass. SSUU, sentenza n. 8313 dell'8 aprile 2010 che ha affermato come "*il potere impositivo è espressione della sovranità dello Stato, in generale, e della posizione di supremazia degli enti pubblici locali rispetto ai cittadini amministrati, nell'ambito di un rapporto giuridico di tipo pubblicistico, rispetto al quale il cittadino è garantito dalle procedure legali e democratiche in base alle quali il potere impositivo deve essere esercitato*").

4. Venendo al merito, il Collegio evidenzia che ai fini

dell'odierno giudizio, teso all'accertamento dei rapporti dare avere intercorrenti tra l'agente contabile e l'amministrazione di riferimento, lo strumento utilizzato per la sua introduzione, ossia l'opposizione all'ingiunzione di pagamento, attivata in questa sede attraverso il giudizio ad istanza di parte, implica una pronuncia sulla fondatezza o meno della pretesa creditoria sottesa all'ingiunzione di pagamento, trattandosi di una valutazione che investe il rapporto, allo scopo di accertare la spettanza e l'eventuale misura del diritto controverso.

D'altronde, <<*le modalità con cui il giudice viene investito della controversia (opposizione a ingiunzione, ricorso, citazione, ecc.) assumono un ruolo meramente strumentale ai fini dell'attivazione della tutela giurisdizionale, e non certo efficacia determinante in ordine alla definizione della natura giuridica della controversia, che rimane di carattere "gestorio"*>> (Sez. giur. Campania n.1303/99).

Orbene, come sopra evidenziato, il Comune ha lamentato sia la violazione dell'art. 11, comma 2-ter del D.L. 30/12/2009 n. 195, sia l'errato computo della quota TARSU di competenza provinciale, da riversare a detto Ente. In particolare, la Provincia di Caserta ha omesso di indicare, per il triennio 2010/2012, le modalità con le quali era stato effettuato il calcolo dell'asserito credito vantato.

Il Collegio deve quindi verificare se la Provincia ha diritto al recupero del credito nella misura e per le ragioni giustificanti

l'ingiunzione, sulla cui fondatezza deve statuire in base agli elementi di prova addotti dalle parti, assumendo l'Amministrazione opposta ai fini del riparto dell'onere della prova la veste di attore sostanziale, atteso che è lo stesso atto di accertamento notificato all'ingiunto, nei limiti dell'impugnazione formulata dall'opponente, ad integrare gli estremi della domanda sulla quale il giudice è chiamato a pronunciarsi.

La Provincia ha affermato in memoria che:

Con riferimento all'anno 2010: Con decreto Presidenziale n. 9 del 28/05/2010 è stato determinato, per l'anno 2010, in € 138,09 il costo per tonnellata di rifiuti conferita per ciascun comune della Provincia di Caserta.

Il Comune di Cesa ha approvato il ruolo per i contribuenti comprensivo della quota di competenza della Provincia di Caserta con determina n. 163/2011 del 4.4.2011, calcolando l'importo dovuto alla Provincia di Caserta per la quantità di rifiuti che ha ipotizzato fossero conferiti al 31.12.2010 in € 284.548,45.

Invece l'importo a consuntivo è pari a € 358.614,21. Infatti, le certificazioni rilasciate dai gestori dei singoli impianti, in uno ai report giornalieri della quantità di rifiuti conferita e ai singoli formulari sottoscritti dal Comune di Cesa all'atto dei conferimenti attesta lo sversamento di 2577 tonnellate di rifiuti per l'anno 2010; il costo anticipato dalla Provincia di Caserta al

Comune di Cesa per i suddetti conferimenti è dato dalla moltiplicazione tra le quantità di tonnellate di rifiuti sversati e il costo per ciascuna tonnellata previamente determinata e comunicata dall'ente provinciale a tutti i comuni del territorio. Per l'anno 2010, 2597 tonnellate x € 138,09 (costo comunicato dalla Provincia) dà un costo pari ad € 358.614,21**.**

Con riferimento all'anno 2011: Con delibera di Giunta provinciale n. 59 del 29 aprile 2011 è stato determinato il costo medio per tonnellata di rifiuti conferita dai comuni dell'ambito provinciale per l'anno 2011 in € 136,45, precisandosi che lo stesso doveva risultare differenziato in aumento (per un importo complessivo di € 143,08 per tonnellata) ovvero in decremento (per un importo complessivo di € 114,47 per tonnellata) in relazione ai singoli comuni a seconda del raggiungimento o meno delle percentuali di raccolta differenziata previste per legge.

Con determina n. 178/2012 del 20.3.2011 il Comune di Cesa ha approvato il ruolo ordinario per l'anno 2011, calcolando l'importo dovuto alla Provincia di Caserta per la quantità di rifiuti che ha ipotizzato fossero conferiti al 31.12.2011 in € 293.351,55 per 2050 tonnellate.

Invece il predetto importo a consuntivo è pari a € 328.479,25**.**

Come si evince dalle certificazioni rilasciate dai gestori dei singoli impianti, in uno ai report giornalieri della quantità di rifiuti conferita e ai singoli formulari sottoscritti dal Comune di

Cesa all'atto dei conferimenti, per l'anno 2011 risulta lo sversamento di 2295 tonnellate di rifiuti; pertanto il costo anticipato dalla Provincia di Caserta al Comune di Cesa è dato dalla moltiplicazione tra le quantità di tonnellate di rifiuti sversati e il costo per ciascuna tonnellata previamente determinata e comunicata dall'ente provinciale a tutti i comuni del territorio: per l'anno 2011: 2295 tonnellate x € 143,08 (costo comunicato dalla Provincia) = € 328.479,25.

Con riferimento all'anno 2012: Con delibera di Giunta provinciale n. 70 del 31 maggio 2012 è stato determinato il costo medio per tonnellata di rifiuti conferita dai comuni dell'ambito provinciale per l'anno 2012 in € 98,47 per i Comuni che avevano raggiunto le percentuali minime di raccolta differenziata (anno 2011) e in euro 137,85 a tonnellata per i Comuni che non avevano raggiunto le percentuali minime di raccolta differenziata (anno 2011), previste per legge.

Con determina n. 469/2012 dell'1.10.2012 il Comune di Cesa ha approvato il ruolo ordinario per l'anno 2012, calcolando l'importo dovuto alla Provincia di Caserta per la quantità di rifiuti che ha ipotizzato fossero conferiti al 31.12.2012 in € 330.000,00 per 2396 tonnellate.

Invece il predetto importo a consuntivo è pari a € 317.049,48 e quindi inferiore.

Le certificazioni rilasciate dai gestori dei singoli impianti, in uno ai report giornalieri della quantità di rifiuti conferita e ai singoli

formulari sottoscritti dal Comune di Cesa all'atto dei conferimenti attestano lo sversamento di 2300 tonnellate di rifiuti per l'anno 2012, dimostra che il costo anticipato dalla Provincia di Caserta al Comune di Cesa, dato dalla moltiplicazione tra le quantità di tonnellate di rifiuti sversati e il costo per ciascuna tonnellata previamente determinata e comunicata dall'ente provinciale a tutti i comuni del territorio, è pari a 2299 tonnellate x € 137,85 (costo comunicato dalla Provincia) = € 317.049,48.

Ad avviso della Provincia non sarebbe dunque stato emesso un ruolo complessivo pari ad euro 96.242,94**.**

Quanto al secondo aspetto, relativo all'importo riversato alla Provincia, la Provincia ha contestato la documentazione prodotta dal Comune in quanto la voce "Riscosso totale" (pari a €uro 737.838,37) indica la somma che è stata riscossa dai contribuenti che però comprende anche somme dovute alla Provincia a diverso titolo di TEFA (5%), somme di spettanza comunale riscosse a titolo di addizionale ex ECA (5%) e di addizionale ex MECA (5%). Sicché la somma riscossa dai contribuenti è maggiore rispetto a quella riversata dal concessionario alla Provincia perché comprende somme dovute al Comune.

La Provincia riconosce invece, nell'ingiunzione, un importo complessivo versato alla stessa pari ad euro 612.977,86.

5. Premesso quanto sopra, nel merito, il Collegio reputa

l'opposizione del Comune fondata.

Infatti, quanto dedotto dalla Provincia nella memoria non trova corrispondenza in atti. In particolare, in disparte il fatto che la Provincia non ha allegato gli atti con cui ha determinato le tariffe e quindi il costo per tonnellata di rifiuti per l'anno 2010, 2011, 2012 (che sono solamente citate nella nota -peraltro difficilmente leggibile- del 13.2.2016 prot. n. 13735 avente ad oggetto "obbligo di riversamento della quota di competenza provinciale della TARSU/TIA (ee.ff. 201, 2011, 2012) e della quota di TEFA nella misura di legge: ulteriore atto di invito e diffida al pagamento"), si evidenzia che:

Con riferimento all'anno 2010, con decreto Presidenziale n. 9 del 28/05/2010 (non agli atti) è stato determinato, per l'anno 2010, in € 138,09 il costo per tonnellata di rifiuti conferita per ciascun comune della Provincia di Caserta.

Il Comune di Cesa ha approvato il ruolo per i contribuenti comprensivo della quota di competenza della Provincia di Caserta con determina n. 163/2011 del 4.4.2011, quantificando la somma spettante alla Provincia in euro 356.688,00 per una quantità di rifiuti di 2582,80 tonnellate.

Per la Provincia l'importo a consuntivo è pari a € 358.614,21 e quindi in ruolo avrebbe dovuto essere pari a tale cifra in quanto dalle certificazioni dei gestori degli impianti si evincerebbe lo sversamento di 2597 tonnellate di rifiuti per l'anno 2010, che, moltiplicato per € 138,09 (costo comunicato dalla Provincia) dà

un costo pari ad € 358.614,21**.**

In disparte il fatto che in realtà, dalla nota del 23.4.2019 prot. n. 0015585 del Consorzio Comuni Bacino Salerno 2 per lo smaltimento RR.SS.UU. risulta per il 2010 un quantitativo di rifiuto di 2114,060 tonnellate e non invece come indicato in ricorso pari a 2597 (per cui per l'anno 2010, il calcolo effettuato avrebbe dovuto essere: 2114,060 tonnellate x € 138,09 = € 291.930,5454), la determina comunale prende in realtà a riferimento un quantitativo di rifiuti di 2582,80 tonnellate e quindi la pretesa della Provincia si fonda su dati che non risultano supportati dalla documentazione in atti perché risulterebbe anzi che il Comune abbia emesso per la quota provinciale un ruolo superiore a quello che avrebbe dovuto emettere.

Con riferimento all'anno 2011: con delibera di Giunta provinciale n. 59 del 29 aprile 2011 (non agli atti) è stato determinato il costo medio per tonnellata di rifiuti conferita dai comuni dell'ambito provinciale per l'anno 2011 in € 136,45, precisandosi che lo stesso doveva risultare differenziato in aumento (per un importo complessivo di € 143,08 per tonnellata) ovvero in decremento (per un importo complessivo di € 114,47 per tonnellata) in relazione ai singoli comuni a seconda del raggiungimento o meno delle percentuali di raccolta differenziata previste per legge.

Dalla lettura della determina n. 178/2012 del 20.3.2011, si

evince, difformemente a quanto affermato dalla Provincia, che il Comune di Cesa ha quantificando la somma spettante alla Provincia in euro 349.050,00 per una quantità di rifiuti di 2441,50 tonnellate.

Dalla nota del 23.4.2019 prot. n. 0015585 del Consorzio Comuni Bacino Salerno 2 per lo smaltimento RR.SS.UU. risulta per il 2011 un quantitativo di rifiuto di 2295,7, coincidente con quello indicato dalla Provincia nella propria memoria. In base a tale quantitativo e alla tariffa deliberata, ha calcolato un ruolo per un importo di euro 328.479,25, e quindi addirittura inferiore a quello deliberato dal Comune.

Con riferimento all'anno 2012: con delibera di Giunta provinciale n. 70 del 31 maggio 2012 (non agli atti) è stato determinato il costo medio per tonnellata di rifiuti conferita dai comuni dell'ambito provinciale per l'anno 2012 in € 98,47 per i Comuni che avevano raggiunto le percentuali minime di raccolta differenziata (anno 2011) e in euro 137,85 a tonnellata per i Comuni che non avevano raggiunto le percentuali minime di raccolta differenziata (anno 2011), previste per legge.

Con determina n. 469/2012 dell'1.10.2012 il Comune di Cesa -richiamata la delibera di G.P n. 70 del 31.5.2012 di determinazione della tariffa pari a euro 137,85 a tonnellata - ha approvato il ruolo ordinario per l'anno 2012, calcolando l'importo dovuto alla Provincia di Caserta per la quantità di rifiuti che ha ipotizzato fossero conferiti al 31.12.2012 in €

329.159,11 per 2396 tonnellate.

Per la Provincia l'importo a consuntivo è pari a € 317.049,48 dovendosi prendere a riferimento per l'anno 2012 lo sversamento di 2299 tonnellate di rifiuti.

In disparte il fatto che in realtà, dalla nota del 23.4.2019 prot. n. 0015585 del Consorzio Comuni Bacino Salerno 2 per lo smaltimento RR.SS.UU. risulta per il 2012 un quantitativo di rifiuto di 2005,720 tonnellate e non invece come indicato in ricorso pari a 2299 o 2300, la determina comunale prende in realtà a riferimento un quantitativo di rifiuti di 2396 tonnellate e la pretesa della Provincia si fonda su dati che non risultano supportati dalla documentazione in atti perché risulterebbe anzi che il Comune abbia emesso per la quota provinciale un ruolo superiore a quello che avrebbe dovuto emettere.

L'ingiunzione va quindi annullata in quanto illegittima e priva di supporto probatorio, tenuto in considerazione, come sopra evidenziato, che l'Amministrazione opposta assume, ai fini del riparto dell'onere della prova, la veste di attore in senso sostanziale, atteso che è lo stesso atto di accertamento notificato all'ingiunto, nei limiti dell'impugnazione formulata dall'opponente, ad integrare gli estremi della domanda sulla quale il giudice è chiamato a pronunciarsi.

D'altra parte, nella "memoria art. 183 comma 6 c.p.c. primo termine" depositata nel giudizio rg. 697/2019 incardinato innanzi alla IV Sezione del Tribunale di Santa Maria Capua

Vetere, la stessa Provincia rileva "*che le quantità di rifiuti risultanti dalle certificazioni in atti coincidono (seppur con qualche lieve scostamento) con quelle indicate nelle determine comunali di approvazione dei ruoli*" (pag. 4) sicchè la contestazione della Provincia si appunta principalmente sul fatto che "l'opponente è, pertanto, tenuto a versare alla Provincia di Caserta il corrispettivo di cui all'ingiunzione fiscale gravata, a prescindere dall'avvenuta o meno riscossione dei ruoli a carico degli utenti, essendo il pagamento dovuto sulla base degli effettivi volumi di rifiuti conferiti in discarica da determinarsi a consuntivo" (pag. 3) e quindi attiene al secondo aspetto contestato dalla Provincia, relativo al criterio di determinazione della quota da riversarsi alla Città Metropolitana (anche nella "memoria art. 183 comma 6 c.p.c. terzo termine" si evince chiaramente che la contestazione della Provincia riguarda la mancata coincidenza tra le somme riscosse e quelle indicate nelle stesse determine comunali a titolo di quota TARSU di spettanza provinciale).

6. Orbene, per quanto attiene a tale aspetto (criterio di determinazione della quota da riversarsi alla Città Metropolitana), il Collegio evidenzia che la quota provinciale TARSU va versata alla Provincia dal Comune o dal concessionario dell'ente locale, ma obbligato passivo resta, per legge, lo stesso tenuto al versamento della TARSU. Ne deriva che tra Comune (tenuto ex lege al riversamento, in favore della

Provincia, delle somme riscosse per la TARSU nell'interesse della Provincia) e Provincia si instaura un rapporto di servizio con compiti eminentemente contabili, distinto da quello tributario, sebbene al medesimo funzionalizzato, nel cui ambito si configurano obblighi di servizio pubblico (attività di riscossione e di riversamento del denaro) che implicano la disponibilità materiale di denaro pubblico e la gestione dello stesso, intesa come momento di fruizione all'interno di un più ampio procedimento di impiego di risorse economiche per il raggiungimento dei fini pubblici.

Tanto considerato, la pretesa fatta valere dalla Provincia ha, quindi, ad oggetto non la pretesa tributaria, ma il riversamento cui il Comune, che riscuote le due quote TARSU dai cittadini, è tenuto nei confronti della Provincia in adempimento ad un obbligo di legge.

Orbene, dall'esame della normativa in questione, si evince che un conto è la copertura dei costi a livello previsionale con l'emissione dei ruoli (ai sensi dell'art. 11 comma 5-bis, *"I comuni determinano, sulla base degli oneri sopra distinti, gli importi dovuti dai contribuenti a copertura integrale dei costi derivanti dal complessivo ciclo di gestione dei rifiuti"* e comma 3 *"i costi dell'intero ciclo di gestione dei rifiuti…trovano integrale copertura economica nell'imposizione dei relativi oneri a carico dell'utenza"*), ed un altro è l'obbligo di riversamento da parte del Comune alla Provincia, che riguarda solo l'incassato (essendo

connesso alla percentuale di riscossione, come si evince dal comma 5-ter che àncora il termine per il riversamento da parte dell'incaricato della riscossione – Comune per la Provincia- a partire dall'effettivo incasso facendo dunque riferimento, quanto all'obbligo di trasferimento, ai relativi importi incassati). Non può restare, infatti, a carico del solo Comune il rischio del mancato incasso della TARSU per l'anno di riferimento dovendo ritenersi che le conseguenze del mancato incasso del tributo debbano gravare su entrambi gli Enti coinvolti nella gestione dei rifiuti (cfr. nota Prov. Caserta del 19.10.2011 prot. n. 0103967 in cui si avvisano i Comuni che "le somme materialmente incassate dalle Amministrazioni comunali a valere sui ruoli TARSU/TIA …sono evidentemente connotate da un vincolo di destinazione").

Si rammenta che l'ordinamento, per ciò che concerne le somme non riscosse dagli agenti della riscossione, non contempla più il principio del "non riscosso per riscosso", ai sensi del quale si addebitava automaticamente al concessionario l'intero ammontare delle somme iscritte a ruolo alla consegna del ruolo medesimo. La speciale disciplina di cui all'art. 11 comma 5-bis prevede che il Comune debba predisporre un elenco (ruolo/lista di carico) finalizzato alla successiva riscossione nei confronti dei contribuenti contenente la duplice causale della copertura dei costi di competenza provinciale (sulla base di comunicazioni fatte pervenire dall'Amministrazione provinciale) e della

copertura dei costi di competenza comunale. Con le determinazioni di approvazione dei ruoli il Comune ha garantito l'integrale copertura delle tipologie di costo provinciale e comunale, assicurata in fase previsionale con l'emissione di partite debitorie a carico dei contribuenti, fermo restando che l'effettiva copertura dipende dal completo assolvimento delle obbligazioni da parte dei contribuenti, e questo sia per la quota di spettanza comunale che provinciale.

Pertanto**,** è chiaro che la norma riguardi solo il trasferimento delle somme incassate mentre non prevede alcun obbligo dei comuni di riversare alla Provincia gli importi di sua pertinenza anche se eventualmente non riscossi.

Peraltro, non risulta provato da parte della Provincia né l'importo della effettiva riscossione della quota provinciale iscritta a ruolo da parte dei contribuenti né l'importo versato dal Comune alla Provincia per la quota ad essa spettante (nella ingiunzione si riporta solo la complessiva cifra di euro 612.977,86 che la Provincia riconosce di aver ricevuto, senza documentazione a supporto), limitandosi a contestare quanto dedotto dal Comune e in particolare il documento di sintesi dell'Agenzia delle Entrate.

Il Comune producendo i documenti di sintesi, scaricati dal Portale dell'Agenzia delle Entrate-Riscossione (ex Equitalia), contenenti la rendicontazione (aggiornata al 31.12.2018) delle somme (con causale Codice Tributo IT 80 - Quota provinciale

rifiuti indifferenziati comma 5 bis art. 11 d.l. 195/2009) riscosse e riversate in favore della Provincia di Caserta, evidenzia:

- la sussistenza di un carico totale iscritto al ruolo esattoriale di € 1.341.982,28 (identificato dal Codice Tributo IT 80);
- l'incasso (al 31.12.2018) in favore della Provincia di Caserta dell'importo complessivo (Codice Tributo IT 80) di € 1.001.625,65 (pari alla somma del rendicontato GIA di € 263.787,28 e del riscosso totale di € 737.838,37);
- l'iscrizione al ruolo esattoriale dell'ulteriore somma residua (Codice Tributo IT 80) di € 323.491,40 destinata anch'essa alla Provincia di Caserta per effetto del naturale prosieguo dell'attività di esazione fiscale da parte del concessionario della riscossione.

La stessa Provincia poi, rilevando che *"la voce "Riscosso totale" (pari a €uro 737.838,37) indicherebbe la somma che è stata riscossa dai contribuenti ma che non coincide con quella che è stata riversata alla Provincia a titolo di quota provinciale Tarsu/Tia ex art. 11, comma 5 bis e 5 ter, L. 26 febbraio 2010",* riconosce che *"nella voce "Riscosso totale" sono anche ricomprese sia somme dovute alla Provincia a diverso titolo di TEFA (5%) sia somme di spettanza comunale riscosse a titolo di addizionale ex ECA (5%) e di addizionale ex MECA (5%)"* specificando che quindi che "*la somma riscossa dai contribuenti è ben maggiore rispetto a quella riversata dal concessionario alla*

Provincia perché comprende somme dovute al Comune". Peraltro, sottraendo dall'importo di euro 737.838,37 il 15% si ottiene un importo (euro 627.162,614) che è molto vicino a quello che la Provincia riconosce di aver ricevuto (nell'ingiunzione di pagamento, infatti, il debito residuo è costituito dalla somma di euro 391.165,08 -pari alla differenza tra quanto dovuto, ovvero euro 1.004.142,94, e l'importo totale riconosciuto versato, pari ad euro 612.977,86- e dagli interessi legali pari ad euro 17.697,8088).

Pertanto, alla luce della documentazione in atti, e fermo restando, come detto sopra, che la normativa riguarda solo il trasferimento delle somme incassate mentre non prevede alcun obbligo dei comuni di riversare alla Provincia gli importi di sua pertinenza anche se eventualmente non riscossi, la pretesa della Provincia risulta infondata anche sotto tale aspetto.

7. Alla luce delle considerazioni di cui sopra, il ricorso deve essere accolto nel senso che l'ingiunzione impugnata va annullata e va dichiarata l'infondatezza della pretesa creditoria avanzata dalla Provincia di Caserta nell'ingiunzione di pagamento e quindi l'insussistenza dell'obbligo a carico del Comune di Cesa di pagare le somme ivi indicate.

8. La novità e la palese complessità del caso di specie giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per la

Campania, definitivamente pronunciando, in accoglimento del ricorso, annulla l'ingiunzione emessa dalla Provincia di Caserta e compensa integralmente fra le parti le spese di lite.

Così deciso a Napoli nella camera di consiglio del 16.5.2024.

L'Estensore	Il Presidente
Flavia D'Oro	*Paolo Novelli*
(firma digitale)	(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 27/05/2024

Il Direttore della segreteria

Maurizio Lanzilli

(firma digitale)