Sentenza n. 1922/2026

Depositata il 11/09/2026

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado della LOMBARDIA Sezione 25, riunita in udienza il 10/09/2026 alle ore 15:00 con la seguente composizione collegiale:
EVANGELISTA PAOLO, Presidente
DE SIMONE GIANCARLO, Relatore
ALBERTI CESARE, Giudice

in data 10/09/2026 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

- sull'appello n. 1912/2025 depositato il 09/06/2025

proposto da

Ricorrente_1 Srl In Liquidazione - P.IVA_1

Difeso da
Difensore_1 - CF_Difensore_1

Rappresentato da Rappresentante_1 - CF_Rappresentante_1
Rappresentante difeso da
Difensore_1 - CF_Difensore_1

ed elettivamente domiciliato presso Email_1

contro

Resistente_1 Srl - P.IVA_2

Difeso da
Difensore_2 - CF_Difensore_2
Difensore_2 - CF_Difensore_2

ed elettivamente domiciliato presso Email_2

Avente ad oggetto l'impugnazione di:
- pronuncia sentenza n. 7/2025 emessa dalla Corte di Giustizia Tributaria Primo grado BRESCIA sez. 1 e pubblicata il 11/01/2025

Atti impositivi:

- INVITO AL PAGAMENTO n. 11440899 I.C.I. 2017

a seguito di discussione in pubblica udienza e visto il dispositivo n. 1689/2026 depositato il 11/09/2026

Richieste delle parti:

Ricorrente/Appellante: (Trascrizione delle eventuali richieste ammesse dal Presidente)
Resistente/Appellato: (Trascrizione delle eventuali richieste ammesse dal Presidente)

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La controversia trae origine dall'impugnazione dell'ingiunzione di pagamento indicata in epigrafe, emessa dalla concessionaria Resistente_1 S.r.l. per il recupero coattivo di crediti tributari comunali del Comune di Botticino a titolo di ICI ed IMU per l'annualità 2017, per l'importo complessivo di € 20.130,53. Tale atto traeva fondamento da due precedenti ingiunzioni di pagamento asseritamente notificate nel corso dell'anno 2017, specificamente un'ingiunzione del 16 giugno 2017 per ICI (pari a € 3.376,00) ed un'ingiunzione del 12 maggio 2017 per IMU (pari a € 15.902,00), oltre a accessori, diritti di riscossione, interessi e spese di procedura.

Dinanzi ai giudici di primo grado, la società contribuente eccepiva preliminarmente il difetto di legittimazione attiva e processuale di Resistente_1 S.r.l. ad emettere l'atto impugnato e ad agire in giudizio per conto del Comune di Botticino, sul presupposto che l'affidamento in concessione del servizio di riscossione coattiva fosse privo di una prodromica e valida delibera del Consiglio Comunale. Nel merito, la ricorrente lamentava l'intervenuta prescrizione quinquennale dei tributi pretesi, contestando l'efficacia interruttiva delle ingiunzioni del 2017, di cui disconosceva formalmente, ai sensi dell'articolo 2719 del Codice Civile, la conformità agli originali delle relate di notifica prodotte in sole copie fotostatiche. Eccepiva altresì la nullità dell'ingiunzione del 2022 per difetto di motivazione e di allegazione degli atti presupposti, nonché per l'assenza della firma autografa o di idonea attestazione del potere di firma in capo al funzionario sottoscrittore del concessionario privato e per la mancanza del visto di esecutorietà sui ruoli.

Si costituiva in primo grado la concessionaria Resistente_1 S.r.l., difendendo la piena legittimità del proprio operato ed esibendo, a sostegno della propria legittimazione ad agire, la determina dirigenziale n. 549 del 11 ottobre 2019 e la successiva determina di proroga n. 484 del 08 ottobre 2021 emesse dal responsabile del settore finanziario del Comune di Botticino. Produceva altresì copia fotostatica delle relate di notifica relative alle ingiunzioni del 2017 e sosteneva l'infondatezza di tutte le restanti doglianze, chiedendo la conferma dell'atto impositivo e la condanna del ricorrente alle spese di lite.

Con sentenza n. 7/2025, depositata in data 11 gennaio 2025, la Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Brescia rigettava integralmente il ricorso del contribuente. I primi giudici rilevavano che l'onere di provare la pretesa invalidità della delega in capo al concessionario gravasse interamente sul contribuente, che non vi aveva provveduto. Ritenevano inoltre idonee le copie fotostatiche delle relate di notifica del 2017 ai fini dell'interruzione della prescrizione, escludendo la fondatezza delle eccezioni di difetto di motivazione e di sottoscrizione della pretesa coattiva tributaria, con conseguente condanna del Ricorrente_1 S.r.l. in liquidazione alla rifusione delle spese di giudizio liquidate in € 2.500,00, con distrazione in favore del difensore antistatario di Resistente_1 S.r.l.

Avverso tale sentenza proponeva tempestivo appello principale il Ricorrente_1 S.r.l. in liquidazione con ricorso notificato il 19 maggio 2025, censurando la decisione di primo grado per un radicale travisamento dei fatti e per gravi violazioni di legge. In particolare, l'appellante reiterava con forza

l'eccezione di carenza di legittimazione attiva e processuale di Resistente_1 S.r.l., rilevando che l'affidamento in concessione di un servizio pubblico e le relative proroghe rientrano nella competenza inderogabile ed esclusiva del Consiglio Comunale ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lettera e) del TUEL, con la conseguenza che le sole determine dirigenziali prodotte in giudizio dovevano considerarsi del tutto nulle ed inidonee a radicare il potere di riscossione del concessionario. Venivano riproposti i motivi inerenti alla nullità della notifica degli atti presupposti e alla conseguente prescrizione del credito tributario, deducendo l'erroneità della sentenza laddove non aveva attribuito valore al disconoscimento delle copie fotostatiche ex articolo 2719 del Codice Civile e laddove aveva ritenuto necessaria la proposizione di una querela di falso per contestare le relate di notifica formate da un concessionario privato. L'appellante insisteva altresì sulla nullità dell'ingiunzione per difetto di motivazione, mancata indicazione o delega dei poteri di sottoscrizione a stampa e assenza del visto di esecutorietà del funzionario comunale.

Si costituiva in giudizio Resistente_1 S.r.l. depositando controdeduzioni in data 16 luglio 2025, con le quali insisteva per l'inammissibilità e l'infondatezza del gravame, sostenendo che le determine dirigenziali costituissero legittimo esercizio di poteri gestionali dirigenziali ex articolo 107 del TUEL per garantire la continuità del servizio e che la proroga tecnica trovasse fondamento anche nella sospensione emergenziale pandemica.

In prossimità dell'udienza di discussione, l'appellante depositava memoria illustrativa ai sensi dell'articolo 32, comma 2, del D.Lgs. n. 546/1992, producendo sopravvenuta giurisprudenza di merito tributaria ampiamente conforme alle proprie tesi ed evidenziando che l'illegittimità dell'operato del Comune di Botticino e di Resistente_1 S.r.l. era stata oggetto di formali esposti inoltrati alla Procura regionale della Corte dei Conti per la Lombardia ed all'ANAC nel gennaio 2025. Da ultimo, il liquidatore dava atto che la società era stata ammessa in data 30 aprile 2026 alla procedura di accesso agli strumenti di regolazione della crisi ex articolo 44 del CCII dal Tribunal Ordinario di Brescia, sollecitando la sospensione cautelare della sentenza di primo grado e la trattazione urgente del merito per salvaguardare la par condicio creditorum nell'imminente riparto concorsuale.

La causa, previa trattazione dell'istanza cautelare e fissazione dell'udienza di merito, veniva discussa in pubblica udienza in data 10 settembre 2026 alla presenza dei difensori delle parti, i quali insistevano nelle rispettive conclusioni, e veniva infine trattenuta in decisione dal Collegio.

MOTIVI DELLA DECISIONE

L'appello principale proposto da Ricorrente_1 S.r.l. in liquidazione è fondato e merita accoglimento, imponendosi la totale riforma della sentenza impugnata e l'annullamento dell'ingiunzione fiscale originaria.

Risulta di carattere preliminare ed assorbente, sotto il profilo della ragione più liquida, l'eccezione inerente al difetto di legittimazione attiva e processuale di Resistente_1 S.r.l. per radicale nullità dell'affidamento in concessione del servizio di riscossione e delle relative proroghe tecniche. Dalla documentazione versata

in atti, emerge che l'affidamento del servizio di riscossione coattiva del Comune di Botticino ad Resistente_1 S.r.l. è avvenuto inizialmente per anni due con determina dirigenziale n. 549 del 11 ottobre 2019 e, successivamente, è stato prorogato con ulteriore determina dirigenziale n. 484 del 08 ottobre 2021 fino al 06 aprile 2023.

Tuttavia, ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lettera e) del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico Enti Locali), l'organizzazione dei servizi pubblici e la concessione dei medesimi rientrano nella competenza esclusiva, inderogabile ed attribuzione di indirizzo del Consiglio Comunale. Ne consegue che qualsiasi determinazione concernente la scelta delle modalità di gestione delle entrate, l'esternalizzazione delle attività di riscossione a soggetti privati iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del D. Lgs. n. 446/1997 e l'approvazione delle relative convenzioni o dei capitolati d'oneri deve necessariamente promanare dall'organo consiliare. L'adozione di un provvedimento di affidamento o di proroga in concessione operato in via autonoma dalla dirigenza amministrativa, senza che vi sia a monte una delibera consiliare di indirizzo o di autorizzazione contrattuale, configura un vizio di radicale incompetenza, idoneo a travolgere l'intera procedura di esternalizzazione e a privare il concessionario del potere di emettere atti impositivi ed esecutivi validi nei confronti dei contribuenti.

Né può validamente invocarsi la natura puramente gestionale e conservativa della cosiddetta "proroga tecnica" disposta con la determina n. 484/2021. La giurisprudenza amministrativa e contabile, coerente con le delibere dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC nn. 646/2019 e 514/2020) prodotte dall'appellante, ha reiteratamente chiarito che l'istituto della proroga tecnica dei contratti pubblici ha carattere del tutto eccezionale, temporaneo e presuppone una gara già avviata o imminente, con il solo scopo di evitare l'interruzione di un servizio pubblico essenziale nelle more del subentro del nuovo gestore. Nel caso di specie, nessun bando o procedura selettiva risulta essere stata indetta dal Comune di Botticino alla scadenza del biennio originario, risolvendosi la proroga dirigenziale in un rinnovo contrattuale diretto e senza gara, in palese violazione dei principi di libera concorrenza, proporzionalità e trasparenza previsti dal Codice dei Contratti Pubblici.

Altresì privo di pregio è il tentativo del concessionario di giustificare la proroga dirigenziale sulla base della normativa emergenziale legata alla pandemia da Covid-19 (articoli 67 e 68 del D.L. n. 18/2020). Come correttamente rilevato dalla Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado della Campania con la sentenza n. 509/2023, ampiamente richiamata negli atti difensivi del contribuente, le disposizioni straordinarie di sospensione dei termini di decadenza e prescrizione previste dal legislatore emergenziale a favore degli uffici finanziari ed impositori non si estendono e non incidono in alcun modo sulla durata dei rapporti contrattuali di concessione della riscossione stipulati tra gli enti locali ed i soggetti privati iscritti all'Albo ex art. 53 del D.Lgs. 446/1997. Scaduto il termine di efficacia del contratto di affidamento originario deliberato dall'ente pubblico impositore, il concessionario decade dal potere di formare titoli esecutivi e di promuovere la riscossione forzata.

La nullità dei provvedimenti dirigenziali di affidamento e di proroga (determine n. 549/2019 e n. 484/2021) per contrasto con norme imperative e difetto di attribuzione comporta l'insussistenza della legittimazione attiva e processuale in capo ad Resistente_1 S.r.l. per carenza assoluta di potere. Il giudice tributario, nell'esercizio dei poteri di cognizione e di disapplicazione dell'atto amministrativo presupposto illegittimo riconosciuti dall'articolo 7, comma 5, del D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, ben può rilevare in via incidentale la nullità di tali determine e dichiarare, per l'effetto, la nullità derivata dell'atto di ingiunzione fiscale n. 11440899 emesso in difetto di legittimo mandato.

L'accoglimento del primo e fondamentale motivo d'appello, con la conseguente pronuncia di nullità radicale dell'ingiunzione fiscale per carenza di legittimazione in capo al soggetto emittente, assume carattere assorbente ed esime il Collegio dall'esame delle restanti eccezioni relative alla mancata produzione in originale delle notifiche degli atti presupposti del 2017, all'avvenuta prescrizione dei crediti ICI/IMU, al difetto di firma autografa o di visto di esecutorietà del ruolo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza ex articolo 15 del D.Lgs. n. 546/1992 e vengono liquidate a favore dell'appellante nella misura richiesta, pari a complessivi € 2.409,00 (euro duemilaquattrocentonove/00) per l'intero giudizio, oltre al rimborso del contributo unificato versato pari a € 120,00 ed agli accessori di legge (IVA e CPA se dovuti). Considerato che il difensore dell'appellante, dott. Difensore_1, ha espressamente formulato istanza di distrazione delle spese ai sensi dell'articolo 93 c.p.c., dichiarando di non aver riscosso i compensi e di aver anticipato le spese, si dispone la distrazione delle somme liquidate direttamente in favore del predetto professionista antistatario.

P.Q.M.

La Corte accoglie l'Appello della società contribuente e, per l'effetto, dichiara illegittimo l'atto impugnato. Condanna la parte appellata alla rifusione delle spese del doppio grado di giudizio, liquidate come in motivazione, con distrazione in favore del difensore dichiratosi antistatario.