SENT. N. 118/15/R

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE Emilia Romagna

composta dai seguenti magistrati:

dott. Massimo Chirieleison Presidente F.F. e relatore

dott. Giuseppe Tagliamonte Consigliere

dott. Alberto Rigoni Consigliere

VISTI il regio decreto 13 agosto 1933, n.1038 ed il decreto-legge 15 novembre 1993, n.453, convertito dalla legge 14 gennaio 1994, n.19;

VISTI gli atti ed i documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del giorno 15 luglio 2015, con l'assistenza del Segretario Dott.ssa Lucia Caldarelli, il relatore consigliere Massimo Chirieleison, il Pubblico ministero rappresentato in udienza dal Sostituto Procuratore generale dr. Filippo Izzo e l'avvocato Alfonso Papa Malatesta per il convenuto;

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. R.G. 44038/R, proposto ad istanza del Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia Romagna della Corte dei Conti nei confronti di:

EQUITALIA NORD S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Milano, Viale dell'Innovazione n. 1/B, codice fiscale e

partita IVA 07244730961, rappresentata e difesa dagli avv.ti Alfonso Papa Malatesta, del foro di Roma, e Enrico Ventura, del foro di Bologna, presso lo studio del quale, a Bologna in via Zanardi n. 7, ha eletto domicilio.

FATTO

1. Con atto di citazione, notificato il 16.1.2015, la Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Emilia Romagna, conveniva in giudizio la società **EQUITALIA NORD S.p.A.,** in persona del legale rappresentante pro tempore, perché fosse condannata al pagamento a favore dell'Erario della somma di euro 6.108.716,71, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria decorrenti dalla data del 19.8.2013 sino al soddisfo.

2. La Procura Regionale ritiene imputabile alla Equitalia Nord S.p.a. un danno erariale indiretto per l'esborso sostenuto dalla Agenzia delle Dogane, a favore dell'Unione Europea, delle somme iscritte a ruolo nei confronti della Società Socoba S.r.l. e costituenti risorse proprie dell'Unione.

3. L'odierna azione di responsabilità erariale trae origine dal fatto che la Direzione Interregionale per l'Emilia Romagna dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, con determina n. 64 del 31.07.2013, procedeva alla "*messa a disposizione*" di diritti costituenti risorse proprie a favore del bilancio dell'Unione Europea, per un importo pari ad euro 6.108.716,71, non sussistendo i presupposti esimenti di cui all'art. 17, par. 2, del Regolamento (CE/EURATOM) 22.5.2000, n.1150/2000 (recante applicazione della decisione 2007/436/CE/Euratom, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee.), così come modificato dal Regolamento (CE/EURATOM)

n. 2028/2004 e dal Regolamento (CE/EURATOM) n. 105/2009 (il regolamento n. 1150/2000 è stato poi abrogato, con decorrenza 1.1.2014, dall'articolo 18 del regolamento (UE/Euratom) n. 609/2014, che tuttavia ha sostanzialmente riprodotto, per la parte che qui interessa, la medesima disciplina).

3.1. La predetta somma veniva poi messa in effettiva disposizione dell'Unione Europea, a cura della Ragioneria Generale dello Stato, in data 19.08.2013.

4. La descritta vicenda veniva portata a conoscenza della Procura erariale dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Direzione Interregionale per l'Emilia Romagna e le Marche, con nota n. 36772/R.U. dell'11.12.2013.

Tale segnalazione, recando l'indicazione di una specifica e concreta notizia di danno, costituiva lo spunto per l'avvio di approfondimenti istruttori.

5. In ottemperanza alla richiesta della Procura regionale, formulata con nota n. 1446 del 26.02.2014, Equitalia Nord S.p.A. con nota n. 2014/021 del 28.03.2014, evidenziava che le uniche attività, ulteriori rispetto all'emissione dei provvedimenti propedeutici all'avvio della riscossione forzata, sono state le seguenti:

-in data 14/11/2002 è stata effettuata una prima interrogazione dell'archivio dell'Anagrafe Tributaria dalla quale non sono emerse possidenze aggredibili di cui alla Circolare Ministeriale del 27/11/2000, n. 215/E e alla Circolare Ministeriale del 20/11/2001, **n.** 98;

-da interrogazioni CCIAA la Socoba s.r.l. risulta essere emigrata da Milano a Genova (con diversi cambi di sede) e poi posta in liquidazione in data 14/12/2007, con nomina a Liquidatore del Sig. Antonietti Filippo;

-il 26/10/2007 è stata effettuata un'ulteriore interrogazione dell'archivio dell'Anagrafe Tributaria dalla quale non sono emerse possidenze aggredibili;

-nel corso del 2008 e 2009 sono stati effettuati dall'ADR di Genova, su delega dell'ADR di Milano, pignoramenti mobiliari, tutti con esito negativo (in data 28/05/2008, 18/06/2008 e, in data22/07/2009, un pignoramento ex art. 72 bis D.P.R. n.602/73 nei confronti del Banco di Desio e della Brianza, sempre con esito negativo);

-parimenti negative sono risultate le dichiarazioni stragiudiziali e i pignoramenti presso terzi su crediti che risultavano dal verbale di accertamento patrimoniale della Guardia di Finanza del 29/10/2008, che peraltro non aveva evidenziato altre possidenze in capo alla società e al liquidatore;

-in data 26/06/2012 è stato conferito mandato ad un legale per la proposizione di ricorso per la dichiarazione di fallimento ex art. 87 c. I D.P.R. n.602/1973 e R.D. n.267/1942 presso il Tribunale di Genova; il fallimento è stato tuttavia dichiarato in data 28/09/2012, con sentenza n. 106 depositata in data 03/10/2012, su precedente istanza di altro creditore;

-l'Agente della Riscossione ha proceduto in data 02/11/2012 a depositare domanda per l'ammissione al passivo fallimentare in via privilegiata ex art. 16 T.U. n.504/1995 e artt. 2758-2778 c.c. e i relativi crediti

sono stati ammessi al passivo con decreto dell'11/12/2012 con i privilegi richiesti;

-in data 07/04/2013 il fallimento è stato però chiuso per mancanza di attivo; la società è stata cancellata dal registro delle imprese il 06/05/2013.

6. All'esito di tali approfondimenti istruttori, l'organo requirente ha ritenuto che i fatti sopra esposti integrassero gli estremi della responsabilità amministrativa in capo all'agente della riscossione. Secondo la tesi della Procura, Equitalia Nord avrebbe colpevolmente mancato di riscuotere i dazi doganali iscritti a ruolo nei confronti della Socoba S.r.l. e portati nella cartella 068 2002 02846 776 43 000. Riferisce la procura che la condotta dell'agente della riscossione, caratterizzata da ritardi, negligenze e omissioni, avrebbe impedito alla Stato italiano di poter invocare l'esimente di cui all'art. 17, par. 2, del Regolamento CE-Euratom n. 1150/2000, in base al quale lo Stato è dispensato dall'obbligo di mettere a disposizione dell'Unione Europea le risorse proprie di queste, solo ove dette risorse siano risultate irrecuperabili per cause di forza maggiore o non imputabili allo Stato Membro.

6.1. La messa a disposizione, a favore degli organi dell'Unione europea, degli importi corrispondenti ai dazi accertati ma non riscossi, secondo la prospettazione attorea, sarebbe causalmente riconducibile all'inerzia dell'agente nell'intraprendere iniziative idonee ad evitare l'infausto esito delle azioni della riscossione. La sostanziale immobilità dell'Agente, per un ampio segmento temporale, avrebbe, pertanto, obiettivamente precluso allo Stato italiano la possibilità di formulare utilmente giustificazioni alla Commissione Europea per il mancato riversamento di entrate di pertinenza

dell'Unione in vista dell'ottenimento della dispensa.

7. Si è costituita in giudizio la società Equitalia Nord Spa, con memoria depositata in segretaria il 24 giugno 2015, eccependo l'assenza di colpa grave per la mancanza di inerzie colpevoli imputabili all'agente della riscossione e l'interruzione del nesso di causalità, essendo stato il danno erariale cagionato dalla determinazione, unilateralmente assunta dall'Agenzia delle Dogane, di versare gli importi all'Unione europea.

7.1. La memoria difensiva eccepisce, in via pregiudiziale:

7.1.1. l'improponibilità assoluta della domanda avanzata dalla Procura Regionale, in quanto l'attrice non avrebbe interesse ad agire nei confronti di un soggetto comunque inserito nell'elenco annuale predisposto dall'Istat ai fini della redazione del conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche. Secondo la difesa, non sarebbe configurabile la responsabilità amministrativa, allorquando il fatto che ha cagionato il danno alla pubblica amministrazione sia stato commesso da un'altra pubblica amministrazione.

Secondo la tesi difensiva in tale ipotesi, infatti, l'eventuale condanna non realizzerebbe i fini sottesi all'azione contabile; non consentirebbe cioè la reintegra delle casse pubbliche, ma determinerebbe esclusivamente il passaggio di risorse dall'uno all'altro ente pubblico. Non sussisterebbe quindi l'interesse pubblico all'integrità del patrimonio pubblico e all'efficacia ed efficienza dell'amministrazione nel suo complesso che costituisce il presupposto dell'azione di danno erariale del Pubblico Requirente.

In ogni caso, la Corte dei Conti adita sarebbe priva di giurisdizione a conoscere della presente controversia, in quanto sarebbe "*devoluta alla Corte*

dei conti la giurisdizione sulle controversie in materia di danni cagionati ad un ente pubblico da pubblici dipendenti di altro ente [... mentre] spetta invece al giudice ordinario la cognizione delle controversie afferenti la responsabilità aquiliana per i danni cagionati ad una amministrazione ad altra amministrazione" .

Per tali ragioni, il convenuto eccepisce il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti adita a favore del Tribunale Ordinario di Milano.

7.1.2. In via subordinata, chiede di accertare e dichiarare l'incompetenza territoriale della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti adita, in favore della Corte dei Conti, sezione giurisdizionale regionale della Lombardia.

7.2. In via preliminare la memoria chiede:

7.2.1. valutato il difetto di legittimazione passiva della società convenuta, ai sensi e per gli effetti di quando disposto dall'art. 3, comma 10, del d.l. n. 203/2005, di disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti della Società cedente delle azioni della ex concessionaria della riscossione, Esatri S.p.a., oggi Intesa San Paolo S.p.a. (già Banca Intesa S.p.a.), ovvero autorizzare la convenuta alla chiamata in causa della predetta Banca, quale effettivo soggetto passivo della ipotizzata obbligazione risarcitoria, o comunque quale soggetto concorrente nella denegata ipotesi di responsabilità ascritta, come tale eventualmente tenuto al risarcimento del danno in concorso con la società convenuta.

7.2.2. Nel merito chiede, sul presupposto dell'infondatezza delle censure mosse all'operato del convenuto, di rigettare integralmente l'azione proposta dalla Procura Regionale per tutte le ragioni esposte nella memoria

di costituzione.

8. Nel corso dell'udienza, le parti hanno ribadito oralmente la sostanza delle argomentazioni svolte negli scritti già depositati.

DIRITTO

1. Il presente giudizio concerne la richiesta del risarcimento di un danno erariale indiretto, in relazione all'esborso sostenuto dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per un importo di euro 6.108.716,71, attuato mediante l'adozione di un provvedimento di "messa a disposizione" di diritti costituenti risorse proprie a favore del bilancio dell'Unione Europea.

2. Il Collegio ritiene di dover accertare e risolvere per prima la questione pregiudiziale concernente la competenza del giudice adito e ciò a prescindere dall'ordine con cui le questioni di rito sono state proposte dalle parti. Ai sensi del comma 2°dell'art. 276 del c.p.c., certamente applicabile anche nei giudizi innanzi alla Corte dei Conti, in virtù del rinvio dinamico di cui all'art. 26 del T.U. n. 1038/1933, il Collegio decide gradatamente le questioni pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio, e quindi, il merito della causa.

Tale norma costituisce espressione di un principio logico, oltre che giuridico, in quanto la decisione in senso positivo o negativo di una questione pregiudiziale può portare all'assorbimento delle questioni pregiudiziali successive o di tutte o di alcune questioni di merito, sia sotto il profilo dell'assorbimento inteso come preclusione, sia dell'assorbimento inteso come rigetto, talché se una pregiudiziale non è definita, le questioni da essa dipendenti non possono formare oggetto di decisione (Cass. 15.10.1976, n.

3469).

Infatti, ogni giudice è sempre competente a decidere sulla propria competenza, in quanto la sussistenza o meno del potere condiziona ogni ulteriore sua decisione di carattere processuale o di merito.

3. In ordine all'eccezione di incompetenza territoriale della Sezione giurisdizionale per l'Emilia Romagna, l'art. 2 della legge 8 ottobre 1984, n. 658 (norma la cui applicazione per la generalità dei giudizi contabili è stabilita dall'art. 1, comma 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 19, di conversione del D.L. n. 453/1993) dispone in proposito: "*Sono attribuiti alla sezione di cui al precedente articolo, in base alle norme e ai principi concernenti l'attività giurisdizionale della Corte dei conti: a) i giudizi di conto e di responsabilità e i giudizi a istanza di parte in materia di contabilità pubblica riguardanti i tesorieri e gli altri agenti contabili, gli amministratori e i funzionari e agenti della regione, delle province, dei comuni e degli altri enti locali nonché degli enti regionali; b) i giudizi di conto e di responsabilità e i giudizi a istanza di parte riguardanti gli agenti contabili, gli amministratori e funzionari, impiegati e agenti di uffici e organi dello Stato e di enti pubblici aventi sede o uffici nella regione, quando l'attività di gestione di beni pubblici si sia svolta nell'ambito del territorio regionale, ovvero il fatto da cui deriva il danno siasi verificato nel territorio della regione;* (…)".

La norma di cui al citato art. 2, lett. b) – quella cioè che riguarda l'odierna fattispecie – si riferisce dunque al criterio penalistico del *forum commissi delicti* (art. 8 c.p.p.), qualora risultino coinvolti soggetti (agenti contabili, amministratori, funzionari e impiegati) legati da rapporto di servizio con uffici o organi dello Stato o con enti pubblici aventi sede nella

regione e l'attività di gestione di beni pubblici si sia svolta nell'ambito del territorio regionale, ovvero il fatto da cui deriva il danno si sia verificato nel territorio della regione.

Per quel che riguarda l'effettiva portata e i limiti di applicazione del su detto criterio normativo, hanno chiarito le Sezioni riunite di questa Corte dei conti (sentenza 13.2.2002, n. 4/QM) che "*il criterio principale per l'attribuzione di competenza alle Sezioni regionali della Corte dei conti è costituito dall'incardinazione del pubblico amministratore o dipendente -supposto autore del comportamento illecito - nella sede o ufficio ubicati nella regione, mentre, qualora nella produzione del danno contabile concorrano o confluiscano più comportamenti illeciti di soggetti incardinati presso uffici o sedi di diverse regioni, criterio ulteriore per determinare il giudice competente è dato dall'individuazione del fatto giuridico (o dell'attività gestoria) necessariamente causativo del danno e la sua ascrizione al soggetto che lo ha posto in essere, in forza dell'incardinazione presso una sede, un ufficio, un organo dello Stato o di un ente pubblico*".

Né potrebbe avere rilievo alcuno la circostanza che il soggetto agente non avesse la propria sede di servizio nella regione Emilia-Romagna (come sostiene la società convenuta); altrimenti si avrebbe il risultato, paradossale sotto il profilo interpretativo, di lasciare fuori dalla previsione normativa dell'art. 2, lett. b), cit. ogni ipotesi in cui il soggetto agente abbia la propria sede di servizio al di fuori del territorio della regione in cui si svolge l'attività, e si costringerebbe l'interprete ad attribuire prevalenza al criterio della sede di servizio rispetto a quello del luogo in cui si è svolta l'azione o si è verificato l'evento, il che sarebbe in contrasto sia con la lettera che con la *ratio* della

norma medesima (v. Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Toscana, 11.2.2009, n. 94). E dunque, l'individuazione del giudice contabile competente in tali casi non può che ottenersi identificando il territorio regionale con quello in cui svolge l'attività gestoria dei beni pubblici o (in subordine) si è prodotto il danno (giurisprudenza pacifica: v. *ex multis*, Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Emilia Romagna, 30.5.2007, n. 445; Sezione giurisdizionale Campania, 10.5.2007, n. 877; Sezione giurisdizionale Lombardia, 22.2.2006, n. 114; Sezione giurisdizionale Puglia, 7.10.2005, n. 788).

Nell'odierna fattispecie, la società convenuta, avente sede legale in Lombardia, svolge pacificamente la propria attività in più regioni, ragion per cui l'unico criterio certo applicabile appare essere quello del luogo in cui si è verificato il danno. Il Collegio ritiene pertanto che il criterio di collegamento che rileva ai fini dell'individuazione del giudice competente, sia quello alternativo, secondo cui la competenza spetta alla Sezione giurisdizionale della regione in cui si è verificato il danno, giacché non può essere posto in dubbio che il fatto dannoso si sia verificato nel territorio della regione Emilia Romagna con la necessitata messa a disposizione delle somme a favore dell'Unione europea, effettuata, come detto, con provvedimento del Direttore interregionale per l'Emilia Romagna e le Marche dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli del 31 luglio 2013.

4. La società convenuta, sul presupposto della natura aquiliana della responsabilità per i danni cagionati ad una pubblica amministrazione ad altra amministrazione, richiama giurisprudenza della Corte di Cassazione secondo

cui non sussisterebbe la giurisdizione del giudice contabile, allorquando il diritto al risarcimento del danno venga fatto valere da una pubblica amministrazione nei confronti di un'altra.

In ordine al contestato difetto di giurisdizione della Corte dei conti, il Collegio evidenzia che elemento dirimente della presente controversia, attiene alla speciale, decisiva e incontestata circostanza per cui tra l'Agenzia delle Dogane e la società convenuta intercorre un rapporto di natura pubblicistica quale è quello relativo all'attività di riscossione.

Il rapporto in questione è disciplinato dal D.Lgs 13 aprile 1999, n°112, concernente il riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla L. 28 settembre 1998, n°337.

Ciò comporta che il rapporto tra la società convenuta e l'amministrazione danneggiata si configura come *rapporto di servizio* in quanto la prima si inserisce nell'*iter* procedimentale dell'ente pubblico di riferimento, quale compartecipe dell'attività pubblicistica di quest'ultima.

La sussistenza di un tale rapporto di servizio è condizione necessaria e sufficiente per il radicarsi della giurisdizione contabile (cfr., in termini, Corte conti, I sez. centr. app., 20 gennaio 2011, n. 12).

4.1. Parimenti infondata è la collegata eccezione relativa all'asserita inutilità dell'azione di responsabilità nei confronti di un soggetto pubblico, a causa della carenza di interesse ad agire nei confronti di un soggetto pubblico, inserito nell'elenco annuale predisposto dall'Istat ai fini della redazione del conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche.

L'eccezione sollevata dalla difesa, introduce la nota tematica del

danno arrecato ad ente diverso. Sul punto specifica giurisprudenza di questa Corte, che qui si condivide, si è già espressa nel senso che il concetto di "finanza pubblica allargata" è stato oggetto di riconsiderazione da parte della giurisprudenza contabile, "che ha ritenuto che il legislatore, mediante l'espressa regolazione della fattispecie di danno ad ente diverso da quello di appartenenza, introdotta con legge n. 20/94, non abbia accolto tale tesi unitaria della finanza pubblica, ma abbia preso in considerazione il danno erariale con riferimento ad ogni singolo soggetto pubblico danneggiato" *(cfr. C.d.C. II Appello – 29 marzo 2010, n. 116).*

Di conseguenza, nel presente giudizio, Equitalia Nord S.p.A. è chiamata a rispondere, quale soggetto legato da rapporto di servizio con l'ente pubblico, dei danni cagionati a quest'ultimo.

4.2. La convenuta eccepisce la propria carenza di legittimazione passiva ai sensi dell'articolo 3, comma 10, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, formulando istanza di chiamata in causa di Intesa San Paolo S.p.A., quale cedete della ex concessionaria Esatri spa.

Tale eccezione non merita accoglimento.

Tra Esatri S.p.A. e Equitalia Esatri S.p.A. vi è una sostanziale continuità soggettiva. Infatti Equitalia S.p.A. si è limitata, ai sensi di quanto previsto dal richiamato articolo 3, ad acquistare da Banca Intesa la maggioranza delle azioni di *Esatri S.p.A.*, che ha poi soltanto mutato la propria denominazione sociale in *Equitalia Esatri S.p.A.* che, poi, per effetto di successive trasformazioni e incorporazioni, risulta ora inglobato nel gruppo "Equitalia" (art. 3 del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito dalla

legge 2 dicembre 2005 n. 248, nell'ambito della riforma che ha mutato l'assetto del servizio nazionale della riscossione nel nostro Paese), con conseguente unificazione *soggettiva* e *patrimoniale* della società incorporata in quella incorporante.

In base a consolidati principi generali (per una risalente affermazione cfr. Cass. civ., sez. I, 1.9.1981, n. 5018: «(...) la fusione delle società per azioni (o a responsabilità limitata) nella forma dell'incorporazione realizza una successione universale nella società incorporante rispetto a quella incorporata, con confusione dei relativi patrimoni»), pertanto, l'esercizio dell'azione di responsabilità deve essere correttamente esercitata nei confronti di Equitalia Nord S.p.A., succeduta a Esatri.

Secondo i principi generali del diritto societario, la società risultante dalla fusione – nel nostro caso *Equitalia Nord S.p.A.* – assume pertanto tutti i diritti e gli obblighi delle società che l'hanno preceduta.

5. In via preliminare di merito, va respinta l'eccezione di prescrizione sollevata dal convenuto. Giova appena sottolineare che l'azione di responsabilità per il risarcimento del danno subito dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli appare tempestiva, giacchè, trattandosi di c.d. danno erariale indiretto, la sua manifestazione si è avuta con la messa a disposizione dell'Unione Europea dell'importo di euro 6.108.716,71 da parte dello Stato Italiano in data 19.08.2013.

Orbene, applicando principi consolidati negli orientamenti del giudice contabile (per tutte confr. SS.RR sent. 14/2011/QM), nel caso di danno indiretto il termine a partire dal quale inizia a decorrere il quinquennio

prescrizionale è da identificarsi nel momento in cui si concretizza e diviene attuale l'effettiva diminuzione del patrimonio pubblico con l'effettivo esborso al terzo, che, nel caso di specie, è da identificarsi appunto con la data del 19.08.2013.

6. Risolte le questioni pregiudiziali e preliminari, la Sezione affronta il merito della causa.

6.1. A giudizio del Collegio appare necessaria una sintetica ricostruzione del contesto normativo, di rango europeo, in ordine all'obbligo degli Stati membri di mettere a disposizione dell'UE gli importi corrispondenti ai "diritti" non più recuperabili.

6.2. Ai sensi dell'art. 17, par. 1, del citato Regolamento (CE, EURATOM) n.1150/2000, "gli Stati membri sono tenuti a prendere tutte le misure necessarie affinché gli importi corrispondenti ai diritti accertati in conformità dell'articolo 2 siano messi a disposizione della Commissione. Il successivo paragrafo 2 della richiamata disposizione normativa, specifica che le uniche ed eccezionali ipotesi nelle quali "gli Stati membri sono dispensati dall'obbligo di mettere a disposizione della Commissione gli importi corrispondenti ai diritti accertati" sono quelle in cui detti diritti sono risultati irrecuperabili: a) o per cause di forza maggiore; b) o per altri motivi che non sono imputabili" agli Stati medesimi.

Tale dettato normativo sovranazionale è stato oggetto di ripetuti arresti da parte della Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Il giudice europeo, al riguardo, ha chiaramente confermato che "gli Stati membri sono tenuti a prendere tutte le misure necessarie affinché gli

importi corrispondenti ai dazi accertati in conformità dell'art. 2 del regolamento medesimo siano stanziati a beneficio della Commissione. Gli Stati membri sono dispensati da tale obbligo soltanto se la riscossione non abbia potuto essere effettuata per ragioni di forza maggiore ovvero quando risulti definitivamente impossibile procedere alla riscossione per motivi che non possono essere loro imputabili" (cfr. sentenza del 15 novembre 2005, resa nella causa C-392/02, p.to 66). Con riferimento alle ipotesi di dispensa dalla messa a disposizione di importi costituenti risorse proprie dell'Unione europea, la Direzione Centrale Gestione Tributi e Rapporto con gli Utenti dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - con nota prot. n. 26845/RU del 7/03/2011 ha chiarito che l'articolo 17, paragrafo 2, del Regolamento n. 1150/2000 consente "la cancellazione degli importi dalla contabilità separata, senza responsabilità per gli Stati membri" (e, quindi, la dispensa dalla messa a disposizione) "solo ed esclusivamente in assenza di negligenze e/o ritardi nell'attività di espletamento delle attività di recupero del credito da parte di tutti gli Organismi che hanno concorso al recupero del credito", incluso, dunque, anche l'agente della riscossione.

Tale assunto deriva, infatti, da una consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea che ha più volte ribadito la necessità da parte degli Stati Membri di porre in essere le attività volte al recupero delle risorse proprie dell'Unione Europea con la massima tempestività.

Al riguardo, si richiama quanto affermato dal predetto Organo giudicante al p.to 75 della sentenza dell'1 luglio 2010, resa nella causa C-442/08: "...ai sensi dei regolamenti nn. 1552/89 e 1150/2000 e del codice

doganale, le autorità dello Stato membro d'importazione devono provvedere a mettere a disposizione in modo rapido ed efficace risorse proprie delle Comunità e procedere senza indugio alla riscossione a posteriori dei dazi doganali...".

Infine, pare opportuno sottolineare la posizione assunta dalla Commissione europea secondo cui, anche allorché non vi fosse un diretto nesso di causalità tra il ritardo nelle azioni poste in essere dallo Stato membro e il mancato recupero delle somme accertate, in presenza di ritardi e/o negligenze dello Stato membro, quest'ultimo è comunque tenuto a mettere a disposizione gli importi accertati e non riscossi.

7. Tanto premesso, la domanda attorea è fondata e meritevole di accoglimento sussistendo, nella fattispecie, tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo-contabile.

8. L'Agente della riscossione non ha dimostrato di aver posto in essere con la necessaria tempestività tutte le azioni previste a tutela del credito erariale. Infatti, come ampiamente descritto in fatto, l'agente della riscossione, una volta notificata la cartella di pagamento, ha posto in essere la prima azione volta alla riscossione ben 6 (sei) anni più tardi, quando la società verteva ormai in stato di liquidazione. Come è noto, le possibilità di recupero sono inversamente proporzionali ai ritardi dell'azione riscossiva.

Nonostante, quindi, l'entità degli importi in questione, l'agente della riscossione ha mancato nell'adottare per tempo tutte le possibili misure di competenza volte al soddisfacimento, almeno parziale, dei crediti vantati dalla Amministrazione delle Dogane e dei Monopoli. E' evidente che,

nell'ambito di tale ampio arco temporale pari a 6 anni, la società ha potuto ridurre il proprio attivo fino ad avviare una liquidazione volontaria.

Con riferimento, invece, alla mera notifica della predetta cartella esattoriale, si evidenzia altresì che in base all'art. 19 Dlgs. 112/1999, nella versione all'epoca vigente, i termini relativi alla notifica della cartella esattoriale erano pari a 5 mesi dalla consegna del ruolo, avvenuta in data 10/12/2001 e, pertanto, tali termini si esaurivano in data 10/05/2002. Anche in tale fattispecie risulta quindi evidente la mancata tempestività nell'operato dell'agente della riscossione.

Tra l'ente impositore e l'agente della riscossione intercorre un rapporto di servizio in virtù del quale quest'ultimo è chiamato a svolgere una funzione propria dell'amministrazione pubblica titolare del credito. Con i comportamenti sopra descritti l'agente della riscossione è venuto meno al compito affidatogli, consistente nella riscossione del credito per conto e nell'interesse dell'Amministrazione.

Le azioni poste in essere dall'agente della riscossione sin dalle attività di notifica della cartella di pagamento, nonché il notevole lasso temporale intercorso tra quest'ultima attività e la prima utile attività esecutiva (verbale di pignoramento mobiliare con esito negativo) vengono considerate dalla Commissione europea certamente non in linea con gli articoli 7 e 232, par. I del Reg. CEE n. 2913/92 del Consiglio recante il «Codice Doganale Comunitario» (v. ora artt. 22 e 114 del Codice doganale dell'Unione, entrato in vigore il 30.10.2013, giusta regolamento n. 952/2013), e non meritevoli ai fini dell'accoglimento di una domanda di dispensa dalla messa a disposizione.

Infatti, le tempistiche che hanno contrassegnato la riscossione sono risultate essere, in base ai sopra illustrati orientamenti della Corte di Giustizia dell'Unione europea, ostativi ad una richiesta di dispensa dalla messa a disposizione di risorse spettanti di diritto all'Unione europea.

Come anche evidenziato nella lettera del 4 febbraio 2011 della Commissione Europea, allegata alla nota prot. n. 24634/RU del 5 aprile 2011 della Direzione Centrale Accertamenti e Controlli, in piena conformità con quanto affermato dalla Corte di Giustizia, "l'obbligo di riscossione immediata deve tradursi nell'adozione effettiva di misure di esecuzione, e non nel semplice avvio della procedura di riscossione a livello interno".

Ove il concessionario avesse posto in essere una reale attività di recupero con la necessaria tempestività mediante tutte le azioni previste dalla normativa a tutela del credito erariale, indipendentemente dall'entità degli importi che sarebbero stati effettivamente riscossi, ciò avrebbe consentito di proporre, per la parte non riscossa, una richiesta di dispensa dalla messa a disposizione ex art. 17.2 Reg. (CE, EURATOM) n. 1150/2000, come modificato dal Reg. n. 2028/2004.

Invece, nonostante l'entità degli importi in questione, l'agente della riscossione ha mancato nell'adottare per tempo tutte le possibili e concrete misure di competenza volte al soddisfacimento, almeno parziale, dei crediti vantati dall'Amministrazione, impedendole, quindi, di poter avanzare una proposta di dispensa dalla messa a disposizione in base alla citata normativa comunitaria.

E' noto, infatti, che, in tema di richieste di dispensa dalla messa a

disposizione, gli Stati membri devono dimostrare alla Commissione europea di non essere responsabili del mancato recupero dei diritti accertati.

E' evidente, però, che per poter assolvere tali oneri di prova, lo Stato membro deve avere comunque operato con la massima diligenza e tempestività, avendo posto in essere la necessaria effettiva azione esecutiva e ciò a prescindere dell'ottenimento o meno di risultati utili in relazione al citato recupero delle risorse proprie.

Con riferimento al caso di specie, già le tempistiche inerenti la notifica della cartella esattoriale e, quindi, di avvio della procedura di riscossione, sono risultate tutt'altro che tempestive considerata, altresì, l'inosservanza dei termini di cui all'art. 19 del D.Lgs. n.112/1999, nella versione all'epoca vigente.

Come sopra ricordato, l'agente della riscossione ha invece posto in essere la prima reale azione volta alla riscossione solo ben 6 (sei) anni dopo la notifica della cartella esattoriale, quando la società era ormai in stato di liquidazione (intimazione di pagamento del 22.01.2008).

Nell'ambito di tale ampio arco temporale, la società ha potuto, peraltro, ridurre il proprio attivo fino ad avviare la liquidazione volontaria.

9. Alla luce delle considerazioni che precedono, il Collegio ritiene di poter affermare la responsabilità amministrativa nei confronti della società convenuta, considerando che i ritardi, le negligenze, e le omissioni di quest'ultima nella trattazione della partita di ruolo di cui alla cartella esattoriale sopra menzionata n. 06820020284677643000, hanno causalmente impedito allo Stato italiano di poter legittimamente invocare l'esimente di cui

all'art. 17, par. 2 del citato Reg. (CE, Euratom) n. 1150/2000 secondo cui — come si è sopra precisato — lo Stato è dispensato dall'obbligo di mettere a disposizione dell'Erario europeo l'importo accertato e non riscosso solo ove l'irrecuperabilità sia dipesa da "motivi non imputabili allo Stato membro".

10. In conclusione la società Equitalia Nord S.p.A. deve essere condannata al pagamento, in favore dell'Agenzia delle dogane e dei Monopoli della somma di euro 6.108.716,71, oltre rivalutazione monetaria decorrenti dalla data del 19.8.2013 fino al deposito della sentenza e interessi legali, sulla somma così rivalutata, dal deposito della sentenza all'effettivo soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono poste a carico del convenuto nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia Romagna, definitivamente pronunciando

CONDANNA

Equitalia Nord S.p.A. al pagamento, a favore dell'Agenzia delle dogane e dei Monopoli della somma di euro 6.108.716,71, oltre rivalutazione monetaria decorrenti dalla data del 19.8.2013 fino al deposito della sentenza e interessi legali, sulla somma così rivalutata, dal deposito della sentenza all'effettivo soddisfo.

Condanna altresì il convenuto al pagamento delle spese di giudizio che vengono liquidate nell'importo di euro 528,51 (cinquecentoventotto/51).

Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del decreto

legislativo 30 giugno 2003, n. 196, avente ad oggetto "Codice in materia di protezione di dati personali", dispone che, a cura della segreteria venga apposta l'annotazione di omissione delle generalità e degli altri dati identificativi dei convenuti e, se esistenti, del dante causa e degli aventi causa

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Bologna nella Camera di Consiglio del 15 luglio 2015.

IL PRESIDENTE - ESTENSORE

ll Presidente F.F.

f.to Massimo Chirieleison

Depositata in Segreteria il giorno 21 settembre 2015

Il Direttore di Segreteria

f.to dott.ssa Nicoletta Natalucci