



Sent. n.568/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dal Sigg.ri Magistrati

Dott. Tommaso Miele Presidente

Dott. Vincenzo Palomba Giudice relatore

Dott. Laura D'ambrosio Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. 78378 del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale nei confronti della sig.ra Capezzuoli Laura, nata a Roma il 20 gennaio 1942 ed ivi residente in via Enrico Besta 9 in qualità di legale rappresentante della società Clima s.r.l.s., rappresentata e difesa dagli avv.ti Alfonsina De Rosa e Antonio Costa ed elettivamente domiciliata presso il loro studio in Roma, via Giovanni Prati 1;

Visti gli atti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza telematica del 11 marzo 2021, con l'assistenza del Segretario, dott.ssa Francesca Pelosi, il Giudice relatore, dott. Vincenzo Palomba, il Pubblico Ministero, dott. Maria Teresa

D'Urso e l'avv. Alfonsina De Rosa per il convenuto.

FATTO

1. Con atto di citazione depositato in data 30 ottobre 2020, il Procuratore regionale ha convenuto in giudizio la sig.ra Capezzuoli Laura, in qualità di legale rappresentante della società Clima s.r.l. che gestisce la struttura recettiva Hotel "Villa Rosa" in Roma, per chiederne la condanna al risarcimento di un danno a favore del Comune di Roma, pari alla somma di euro 222.024,00 (oltre interessi legali e spese di giudizio).

2. Espone il requirente che, dalle verifiche svolte dalla Polizia locale di Roma Capitale e dal Dipartimento Risorse economiche di Roma Capitale, era emersa una ipotesi di danno erariale correlato al mancato versamento al Comune di Roma dell'imposta di soggiorno, riscossa dalla società nel periodo 2015 - 2017 ma non versata all'ente locale, malgrado l'emissione, da parte del Comune, di una ingiunzione di pagamento in data 13 novembre 2018.

La Procura regionale, richiamata la normativa introduttiva del contributo di soggiorno a carico di quanti alloggiano nelle strutture ricettive del Comune di Roma (DL n.78 del 2010, art. 14, comma 6, lett. e) ed il relativo regolamento comunale

(deliberazione n. 38 del 22/23 dicembre 2010 e successive modifiche), ha ritenuto sussistente un'ipotesi di responsabilità amministrativa in ragione del rapporto di servizio, riconosciuto dalle Sezioni riunite della Corte dei conti (sentenza 22 del 22 settembre 2016) e dalle Sezioni civili unite della Corte di Cassazione (ordinanza n. 19654 del 24 luglio 2018), tra l'ente locale e il responsabile della struttura alberghiera, qualificabile come agente contabile.

La condotta omissiva, tenuta dolosamente nella fattispecie, rappresenta, secondo la Procura, una gravissima violazione degli obblighi concernenti il rapporto di servizio di natura funzionale tra l'amministrazione e il gestore, integrando una responsabilità di tipo contabile conseguente all'omesso riversamento di somme spettanti al Comune di Roma di cui la società e la sig.ra Capezzuoli avevano la disponibilità.

3.La convenuta, invitata a dedurre ai sensi dell'art. 67 del c.g.c., ha depositato le proprie controdeduzioni, lamentando un presunto difetto di giurisdizione non condiviso dalla Procura.

4.Con comparsa di risposta del 19 febbraio 2021 si è costituita la sig.ra Capezzuoli eccependo,

nuovamente, il difetto di giurisdizione della Corte dei conti a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 180, comma 3 del decreto-legge n. 34 del 2020 (convertito dalla legge n. 77 del 2020) che ha previsto l'abolizione del reato di peculato, precedentemente contestabile al gestore che aveva ommesso il versamento dell'importo incassato a titolo di tassa di soggiorno, degradando la fattispecie a mero illecito amministrativo.

Tale previsione, a detta della difesa, avrebbe modificato la qualifica soggettiva del gestore della struttura recettiva che non rivestirebbe più la qualifica di agente contabile (che procede alla riscossione dell'imposta di soggiorno per l'ente comunale) bensì risponderebbe in solido con il soggetto su cui grava il contributo; l'albergatore sarebbe, quindi, responsabile esso stesso per il pagamento dell'imposta di soggiorno potendo essere anche costretto ad anticiparne l'importo salvo esercitare in seguito il diritto di rivalsa.

Sussistendo pertanto un rapporto di natura privatistica tra l'albergatore e l'amministrazione comunale dovrebbe ritenersi venuta meno la qualifica di incaricato di un pubblico servizio e, di conseguenza, la giurisdizione della Corte dei conti.

Sotto un diverso profilo, la difesa ha poi eccepito l'insussistenza dei presupposti per l'istaurazione di un giudizio di merito in considerazione della emissione, da parte del Comune di Roma, di una ingiunzione di pagamento che, non opposta, è divenuta titolo esecutivo per il recupero dell'importo non versato, con la conseguenza che una eventuale sentenza di condanna si risolverebbe in una inammissibile duplicazione di titolo giuridico avente ad oggetto la medesima pretesa.

5. La Procura, con memoria del 19 febbraio 2021, depositata per l'udienza odierna, ha respinto l'eccezione del difetto di giurisdizione non incidendo sulla stessa la modifica normativa introdotta con l'art. 180, comma 3 del citato decreto-legge n. 34 del 2020. L'efficacia non retroattiva della citata disposizione, cui non può attribuirsi valore di norma di interpretazione autentica, non lascerebbe alcun dubbio in ordine alla sussistenza della giurisdizione della Corte con riferimento ai mancati riversamenti dell'imposta di soggiorno relativi al periodo antecedente all'entrata in vigore del decreto-legge n. 34 del 2020.

Eguale irrilevante, a fini del presente procedimento, sarebbe, per la Procura, la eccepita

esistenza di una ordinanza ingiunzione non risultando ad oggi nessun versamento a tale titolo al Comune di Roma.

6. Nell'udienza odierna la Procura ha confermato le proprie conclusioni mentre l'avv. De Rosa, per la convenuta, ha insistito nelle eccezioni processuali ed ha chiesto il rigetto della domanda.

Il giudizio, quindi, è passato in decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare deve essere affermata la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti anche alla luce della sopravvenuta normativa di cui all'art. 4 comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77) in forza del quale all'art. 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n.23, dopo il comma 1-bis, è stato inserito il seguente: *«1-ter. Il gestore della struttura ricettiva è responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno di cui al comma 1 e del contributo di soggiorno di cui all'articolo 14, comma 16, lettera e), del decreto legge 31 maggio 2010, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010 n.122, con diritto di rivalsa sui soggetti passivi, della presentazione della dichiarazione, nonché degli ulteriori adempimenti*

previsti dalla legge e dal regolamento comunale. La dichiarazione deve essere presentata cumulativamente ed esclusivamente in via telematica entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui si è verificato il presupposto impositivo, secondo le modalità approvate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da emanare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. Per l'omessa o infedele presentazione della dichiarazione da parte del responsabile si applica la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma dal 100 al 200 per cento dell'importo dovuto. Per l'omesso, ritardato o parziale versamento dell'imposta di soggiorno e del contributo di soggiorno si applica la sanzione amministrativa di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471".

Il Collegio, al riguardo, ritiene che detta disciplina, sebbene abbia determinato la depenalizzazione della condotta del gestore di una struttura alberghiera per l'omesso, ritardato o parziale versamento dell'imposta di soggiorno, nulla abbia innovato, invece, in ordine alla responsabilità contabile del gestore stesso che, nella veste di

responsabile del pagamento, mantiene la qualifica di agente contabile che maneggia denaro pubblico e che, pertanto, è tenuto a riversarlo nelle casse dell'ente (Cass. Sez. VI, 26 marzo 2019, n. 27707).

A differenza, infatti, del sostituto di imposta (ipotesi nella quale la legge tributaria sostituisce completamente lo stesso al soggetto passivo nei rapporti con l'amministrazione finanziaria), il responsabile del pagamento assume nei confronti dell'amministrazione comunale solo la responsabilità della omessa rendicontazione o del mancato versamento del denaro ricevuto a titolo di tassa di soggiorno; denaro, che il gestore della struttura alberghiera deve pertanto provvedere ad incassare e accantonare per poi riversarlo nelle casse comunali.

Ne consegue, pertanto, che, in disparte l'efficacia non retroattiva della modifica normativa introdotta dall'art. 180, comma 3 del citato decreto legge n. 34 del 2020 (come precisato dalla Corte di Cassazione, con la sentenza 30227 del 30.10.2020), deve, in ogni caso, essere riconosciuta la qualifica di agente contabile al soggetto operante presso la struttura ricettiva che, per conto del Comune, incassa la tassa di soggiorno dagli ospiti delle strutture che vi alloggiano, con conseguente affermazione della

giurisdizione della Corte dei conti sullo stesso soggetto (Sezione giurisdizionale per la Regione Toscana, sentenza n. 273 del 2020, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, sentenza n. 118 del 2021)

2. Nel merito la domanda della Procura regionale è fondata.

2.1. Il Comune di Roma con deliberazione consiliare n. 67 del 29 luglio 2010 ha introdotto, a partire dal 1 gennaio 2011, il contributo di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive del Comune di Roma. Il relativo regolamento (Delibera consiliare n. 38 del 22/23 dicembre 2010, successivamente integrata e modificata) ha previsto, in particolare: la misura del contributo (3,5 euro a persona per notte); l'obbligo dei gestori di comunicare al Comune di Roma, entro il sedicesimo giorno dalla fine di ciascun trimestre solare, il numero delle persone e il periodo di permanenza; l'obbligo del versamento a Roma Capitale delle somme riscosse a titolo di contributo di soggiorno entro il sedicesimo dalla fine di ciascun trimestre solare.

Con riferimento ai gestori delle strutture ricettive, di chiara natura privatistica, ne è ormai pacifica (Sezione I d'Appello, sentenza n. 170 del 2019) la

natura di "agente contabile", riconosciuta dalla giurisprudenza contabile e dalla Suprema Corte di Cassazione.

Come sostenuto dalla parte pubblica nell'atto introduttivo, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale della Corte dei conti, con sentenza n. 22/2016/QM, hanno evidenziato che "I soggetti operanti presso le strutture recettive, ove incaricati sulla base dei regolamenti comunali della riscossione e poi del versamento nelle casse comunali dell'imposta di soggiorno corrisposta da coloro che alloggiano in dette strutture, assumono la funzione di agenti contabili tenuti conseguentemente alla resa del conto giudiziale dell'attività svolta". In sostanza, nella misura in cui i regolamenti comunali affidano ad un soggetto estraneo al rapporto tributario una serie di attività obbligatorie e funzionali alla realizzazione della potestà impositiva dell'ente locale, tra questo soggetto e il Comune si instaura un rapporto di servizio; e ad un rapporto di servizio che preveda un'attività di riscossione e riversamento del denaro, implicando la disponibilità materiale di denaro pubblico, deve riconoscersi un contenuto prettamente contabile indipendentemente dalla responsabilità per il

pagamento dell'imposta attribuito dalla novella legislativa, diretta, sostanzialmente, a far venir meno la fattispecie del reato di peculato.

Tale orientamento è stato, nel tempo, avvalorato anche dalla Corte di Cassazione (Sezioni unite n. 19654/2018) che ha ribadito come l'attività di accertamento e riscossione di un'imposta comunale abbia natura di servizio pubblico e l'obbligazione del concessionario di versare all'ente locale le somme a tale titolo incassate rivesta natura pubblicistica, essendo regolata da norme dirette a tutelare l'interesse della pubblica amministrazione creditrice alla pronta e sicura esazione delle entrate.

2.2. Tale attività è sufficiente a radicare la responsabilità contabile in capo ai gestori delle strutture recettive e, nello specifico, all'odierna convenuta che, nonostante la notifica di una ingiunzione fiscale da parte del Dipartimento Risorse Economiche del Comune di Roma per un importo pari alle riscossioni comunicate all'ente locale, ha continuato ad omettere di riversare all'amministrazione Capitolina i relativi incassi relativi alle annualità 2015-2017, cessando, poi, nel 2018, la propria attività.

2.3. Ampiamente dimostrata risulta, pertanto, la consistenza del danno erariale rintracciabile nella documentazione allegata dalla Procura erariale ed in particolare dalla denuncia del 3 aprile 2019 inoltrata alla Procura regionale dal Dipartimento Risorse Economiche di Roma Capitale e dalla ingiunzione fiscale inoltrata dallo stesso Dipartimento in data 13 novembre 2018, non opposta e divenuta titolo esecutivo per il recupero dell'importo non versato, paria 222.024 euro. Titolo giuridico che, pur coincidente con l'ammontare del danno erariale, non appare suscettibile di incidere sul procedimento avviato dalla Procura alla luce del principio che le Sezioni Unite della Corte di cassazione, con giurisprudenza costante, hanno enunciato sulla reciproca autonomia ed indipendenza tra giurisdizione civile e penale, da un lato, e giurisdizione contabile, dall'altro, precisando che "le occasionali interferenze, conseguenza della possibilità che il sistema ordinamentale fornisca una pluriqualificazione giuridica dei medesimi fatti materiali oggetto della cognizione dei diversi plessi giurisdizionali, pone esclusivamente un problema di proponibilità dell'azione, a fronte di un titolo giudiziale già perfezionatosi, eseguito e totalmente

satisfattorio della pretesa esercitata, risolvibile secondo i principi della preclusione" (Cass. sez. un., n. 8927/2014; Corte costituzionale, sentenza 13 luglio 2007, n. 272; Corte dei conti Sezione Seconda giur. centr. app. 26 gennaio 2018, n. 37).

2.4. Anche sotto il profilo soggettivo deve condividersi la prospettazione formulata dalla Procura regionale in ragione della consapevole violazione degli obblighi individuati in capo al convenuto, considerato, inoltre, che il mancato versamento delle somme riscosse, continua ad essere assoggettato al disposto di cui all'art. 194 del R.D. n. 827 del 1924 che, in caso di violazione dell'obbligo di versamento delle entrate riscosse, pone a carico dell'agente contabile la prova della sussistenza di ragionevoli giustificazioni o circostanze impeditive.

3. Alla luce delle considerazioni sopra evidenziate, il Collegio accoglie la domanda attorea e per l'effetto condanna la sig.ra Capezzuoli Laura alla somma di euro 222.024,00, compresa rivalutazione monetaria, oltre ad interessi legali dal deposito della sentenza sino al soddisfo.

Condanna, altresì, il convenuto al pagamento delle spese di giudizio che seguono la soccombenza e si

liquidano in complessivi euro 161,83
(centosessantuno/83).

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale per la
Regione Lazio, definitivamente pronunciando sul
giudizio iscritto al n. 78378 del registro di
segreteria,

ACCOGLIE

la domanda e, per l'effetto, condanna la sig.ra
Capezzuoli Laura, in qualità di titolare della
società Cima s.r.l., al pagamento a favore del Comune
di Roma della somma di euro 222.024,00, compresa
rivalutazione monetaria, oltre ad interessi legali
dal deposito della sentenza sino al soddisfo e alle
spese di giudizio che si liquidano in complessivi €
161,83 (centosessantuno/83)

Manda alla segreteria per gli adempimenti di
competenza.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 11
marzo 2021.

L'Estensore

Il Presidente

Dott. Vincenzo Palomba

Dott. Tommaso Miele

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 07 luglio 2021

Il Dirigente

Luciana Troccoli

F.to digitalmente