

REPUBBLICA ITALIANA n. 54/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Enrico Torri Presidente

Antonietta Bussi Consigliere

Fabio Gaetano Galeffi Consigliere

Stefania Petrucci Consigliere relatore

Beatrice Meniconi Consigliere

ha adottato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al n. ... del

registro di segreteria, promosso

dal PROCURATORE REGIONALE presso la Sezione giurisdizionale della

Corte dei conti per la Regione Molise – appellante principale e appellato

incidentale;

e

...in virtù

di mandato in calce all'atto di appello – appellante incidentale e appellato

principale;

per la riforma

della sentenza n. 1/2022 della Sezione giurisdizionale per la Regione Molise,  
depositata in data 10 gennaio 2022;

Esaminati gli atti e documenti del giudizio;

Uditi, alla pubblica udienza del 19 gennaio 2024, con l'assistenza del segretario  
dott. Antonio Sauchelli, il relatore consigliere Stefania Petrucci, il V.P.G.

Arturo Iadecola per la Procura generale e l'avv. Giuseppe Forcione per  
l'appellante incidentale.

Svolgimento del processo

Con atto di citazione, depositato in data 23 gennaio 2020, la Procura regionale  
presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Molise conveniva in giudizio

..., in qualità di direttore dell'ufficio territoriale dell'Agenzia

delle Entrate di Campobasso, per sentirlo condannare al risarcimento del  
danno di euro 168.647,12, oltre rivalutazione e interessi, per il mancato introito

delle rate del piano di rateizzazione accordato dalla medesima Agenzia alla

società ... S.r.l. per il ripiano di un debito

IVA riferito all'annualità 2008, comprensivo di sanzioni ed interessi.

Secondo la prospettazione attorea, il danno erariale conseguiva

all'accettazione, da parte del convenuto, di una polizza fideiussoria, a garanzia

del predetto piano di rateizzazione, rilasciata dal Consorzio ...

Consorzio di Garanzia fidi per le ...(di seguito ...),

soggetto non abilitato a prestare garanzia in favore di amministrazioni pubbliche, in quanto iscritto nell'elenco previsto dall'art. 155, comma 4, del Testo Unico delle Leggi in materia bancaria e creditizia di cui al d. lgs. n. 385/1993.

La somma garantita non veniva, poi, incassata sia per l'intervenuto fallimento, in data 29 aprile 2015, della ... S.r.l. , sia per il successivo fallimento, in data 14 novembre 2016, anche della società garante ...

Inoltre, il Tribunale de L'Aquila, nel giudizio di opposizione alla cartella esattoriale notificata da Equitalia Sud Spa alla predetta garante in qualità di coobbligata solidale, statuiva che la polizza fideiussoria non poteva essere escussa mediante cartella esattoriale precisando che le entrate conseguenti a rapporti di diritto privato possono essere iscritte a ruolo soltanto qualora risultino da titolo avente efficacia esecutiva.

Con sentenza n. 1/2022, depositata in data 10 gennaio 2022, la Sezione giurisdizionale per la Regione Molise accoglieva parzialmente la domanda attorea condannando il ... al pagamento di euro 30.000,00 comprensivi di rivalutazione monetaria, in favore del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Agenzia delle Entrate di Campobasso.

Avverso la su richiamata sentenza n. 1/2022, con ricorso ritualmente notificato, proponeva appello il Procuratore regionale per il Molise dolendosi,

con un unico ed articolato motivo di gravame, per violazione dell'art. 1, commi 1, 1 bis e 1 quater, della legge n. 20/1994 e per carenza, insufficienza e contraddittorietà della motivazione.

In particolare, il Requirente contabile lamenta che la Sezione territoriale ha effettuato una consistente riduzione della quantificazione dell'importo del danno soffermandosi sull'esame dei seguenti tre profili: applicazione del potere di riduzione per l'incertezza interpretativa delle circolari emesse dall'Agenzia delle entrate; sussistenza di un'attenuante soggettiva per essersi il convenuto attivato per l'escussione della polizza in seguito al mancato versamento della terza rata; verificarsi di circostanze successive atte ad introdurre elementi di concausalità ravvisate nel fallimento della ... S.r.l., nell'erronea iscrizione a ruolo IVA del debito della garante ... e nell'omesso successivo esperimento delle conferenti azioni civilistiche, con conseguente impossibilità di insinuazione al passivo fallimentare della predetta ....

Secondo il Procuratore contabile, il Giudice di primo grado non avrebbe individuato puntualmente la rilevanza, in termini percentuali, assegnata a ciascuno dei predetti tre profili al fine di computare la loro incidenza nel calcolo dell'addebito, pervenendo, così, ad un'incerta ed incompleta motivazione che risulterebbe compromessa anche dal non aver seguito, nell'esposizione, il normale ordine delle ragioni che colloca all'ultimo posto

l'esercizio del potere riduttivo.

Eccepisce, inoltre, il Procuratore regionale che gli accadimenti successivi non dovrebbero assumere rilevanza in termini di adeguata concausalità, come sostenuto dal Giudice di primo grado, poiché il coinvolgimento dell'appellato sarebbe ravvisabile anche negli sviluppi conseguenti alla vicenda, come emergerebbe dalla nota del 6 febbraio 2013 ove il ... precisava, nelle vesti di direttore facente funzione, all'Avvocatura distrettuale dello Stato dell'Aquila, le modalità solo telefoniche con cui aveva provveduto ad accertare la validità della polizza.

Al riguardo, il Procuratore del Molise aggiunge che il ..., nel giudizio di primo grado, aveva eccepito unicamente il rilievo causale rivestito dalla insolvibilità della società sportiva, debitore principale; che, in ogni caso, la normativa all'epoca vigente escludeva chiaramente la possibilità per i c.d. confidi "minori" di rilasciare garanzie e che l'attenuante soggettiva, individuata nell'attività intrapresa per la riscossione della polizza, avrebbe dovuto essere esaminata valutando l'incidenza sulla gravità della colpa ed il valore causale nella determinazione del danno.

Ad avviso del Procuratore appellante, la sentenza impugnata risulterebbe, quindi, viziata da elementi di contraddittorietà posto che, a fronte dell'affermazione della gravità della colpa, l'ampio esercizio del potere di riduzione aveva condotto ad una condanna per un importo pari a circa il 18%

della richiesta contenuta nell'atto di citazione.

Secondo il Procuratore appellante, il Giudice territoriale avrebbe dovuto, invece, considerare che l'appellato doveva essere consapevole dell'impossibilità di promuovere, nella fattispecie in esame, la riscossione tramite ruolo e, al tempo stesso, anche conoscere le iniziative giudiziarie di natura penale che coinvolgevano amministratori e tenutari delle scritture contabili della società ....

In conclusione, il Procuratore regionale per il Molise chiede, in accoglimento dei motivi di gravame ed in parziale riforma della sentenza impugnata, che ... sia condannato a pagare all'Agenzia delle Entrate di

Campobasso la somma di euro 168.647,12, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali ed in via gradata, chiede che, previo motivato accertamento di ragioni utili a ridurre l'addebito a carico dell'appellato, il risarcimento del danno sia limitato all'80% del predetto importo e quindi alla somma di euro 134.918,00 circa, oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali, con condanna, in entrambe le ipotesi, al pagamento delle spese del doppio grado di giudizio.

Avverso la medesima sentenza ha interposto appello incidentale anche

... costituendosi in giudizio ed eccependo l'infondatezza

dell'impugnazione della Procura regionale ritenendo pacifico l'orientamento dottrinario e giurisprudenziale secondo cui il potere riduttivo del Giudice

contabile è una potestà altamente discrezionale esercitata nella vicenda in esame sulla base di elementi ampiamente favorevoli.

In particolare, l'appellante incidentale deduce che il mancato recupero del credito erariale è stato determinato da molteplici concause, nell'ambito delle quali l'accettazione della garanzia fideiussoria da soggetto non legittimato assumerebbe un rilievo non preminente e che, in ogni caso, gravava sulla Procura regionale dimostrare tutte le concause che hanno contribuito al verificarsi del danno.

Con il primo motivo di gravame, l'appellante in via incidentale insiste per l'assenza di colpa grave per la presenza di un quadro normativo non chiaro e per l'aver osservato le istruzioni operative contenute nelle circolari dell'Agenzia delle Entrate, le quali includevano i confidi tra i soggetti legittimati al rilascio delle fideiussioni, con la conseguenza che la condotta tenuta deve considerarsi diligente poiché aderente alle predette circolari applicative.

Al riguardo, il ... richiama la comunicazione di servizio n. 44 del 27 ottobre 2008 della Direzione Centrale dell'Agenzia delle Entrate che, nel ricomprendere i confidi tra i soggetti legittimati a rilasciare idonea garanzia ai fini del pagamento rateale, non attua alcuna differenziazione tra i confidi propriamente detti e quelli minori, limitandosi a richiamare solo l'iscrizione negli elenchi di cui agli articoli 106 e 107 del Testo unico bancario, mentre la

successiva circolare n. 2009/53283 del 9 aprile 2009 precludeva agli uffici la possibilità di sindacare la solvibilità dei confidi minori.

Peraltro, secondo il su richiamato appellante incidentale, la normativa all'epoca vigente e la stessa carta intestata della ... inducevano a ritenere che quest'ultima fosse autorizzata a rilasciare garanzie in favore dell'amministrazione finanziaria dovendosi, così, escludere ogni profilo di colpa grave da identificarsi, invece, solo in ipotesi di evidente imperizia, superficialità e trascuratezza.

Con il secondo motivo di doglianza, il ... si duole per l'assenza di nesso causale tra condotta ed evento dannoso che, invece, la sentenza impugnata avrebbe individuato non in via diretta, ma sulla base di mere congetture affermando, in via ipotetica ed eventuale, che, se la fideiussione non fosse stata accettata, la debitrice avrebbe potuto presentare una fideiussione valida o, non addivenendo alla rateizzazione, l'Agenzia delle Entrate avrebbe potuto tentare subito la riscossione, con aumento delle probabilità di realizzazione del credito.

Secondo il ..., la delineata ipotesi, secondo cui la sarebbe stata in grado di fornire una diversa e più confacente polizza fideiussoria, allo stato non può essere accertata e risulterebbe, comunque, scarsamente fondata vista la situazione di crisi in cui versavano le società calcistiche minori, come emergerebbe anche dal gravame del Procuratore appellante e dal successivo



fallimento.

Secondo l'appellante in via incidentale, dunque, l'eventuale danno cagionato all'Agenzia delle Entrate, inteso come perdita economica derivante dalla negligente ammissione della società ...al pagamento rateizzato della somma evasa, può essere determinato soltanto con riferimento al brevissimo ritardo, ricompreso tra il 30 giugno 2011 e l'11 aprile 2012, entro il quale l'amministrazione si è attivata per il recupero del proprio credito.

In conclusione, l'appellante in via incidentale chiede il rigetto dell'atto di appello proposto dal Procuratore regionale e di ritenere insussistente il requisito della colpa grave e del nesso di causalità tra condotta negligente e danno, con conseguente riforma della sentenza gravata.

La Procura generale, con memoria depositata in data 27 dicembre 2023, ha rassegnato le proprie conclusioni eccependo che, in sede di atto introduttivo del giudizio di primo grado, il Procuratore non aveva escluso il coinvolgimento dell'odierno appellante incidentale negli accadimenti successivi al rilascio della polizza e che il ruolo svolto, seppure di tipo omissivo, nel conseguente corso degli eventi, è stato evidenziato anche nell'atto di appello, mediante la dimostrazione del protratto svolgimento delle funzioni di direttore provinciale dell'Agenzia delle entrate anche negli anni posteriori al 2011.

In merito alla comunicazione di servizio n. 44 del 27 ottobre 2008 ed alla

circolare n. 53283 del 9 aprile 2009, il Procuratore generale evidenzia che non si può affatto ritenere che queste deponessero nel senso di consentire il rilascio di garanzie ai confidi minori, stante il dettato dell'art. 13 del decreto-legge n. 269/2003 e dovendo, piuttosto, essere ragionevolmente intese nel senso di includere tra i soggetti abilitati, al più, soltanto i confidi maggiori, sulla base dell'art. 8 del d.lgs. n. 218/1997 e delle altre norme tributarie richiamate.

In ogni caso, ad avviso del Procuratore generale, l'appellante incidentale possedeva una sicura competenza ed esperienza per procedere all'interpretazione delle predette circolari anche mediante confronto con le norme vigenti e, quand'anche si volesse ritenere che, in ambito fiscale, i confidi minori fossero autorizzati, in deroga all'art. 13 del citato decreto-legge n. 269/2003, a rilasciare polizze a garanzia dell'osservanza dei piani di rateizzazione dei debiti tributari, queste prestazioni avrebbero potuto essere erogate unicamente in favore delle imprese consorziate, mentre la ... non apparteneva al consorzio di ... ed

il mancato accertamento di quest'ultima circostanza confermerebbe ulteriormente il carattere gravemente colposo della condotta contestata.

Inoltre, secondo la Procura generale, si appalesa infondato anche il motivo di gravame dell'appellante incidentale nella parte in cui si duole per l'assenza del nesso di causalità posto che, nel 2011, la non poteva ancora dirsi insolvente, dal momento che è stata dichiarata fallita soltanto nel 2015.

In conclusione, il Procuratore generale chiede di accogliere l'appello principale e di respingere l'appello incidentale, con condanna dell'appellante incidentale al rimborso delle spese del presente grado di giudizio.

All'udienza di discussione della causa del 19 gennaio 2024, le parti presenti hanno illustrato oralmente le proprie argomentazioni insistendo per l'accoglimento delle rispettive conclusioni.

La causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

In via preliminare, il Collegio dispone, ai sensi dell'art. 184 c.g.c., la riunione dei giudizi conseguenti all'appello principale ed all'appello incidentale, in quanto proposti avverso la medesima sentenza.

L'appello principale proposto dal Procuratore regionale per il Molise ed incentrato sugli asseriti vizi di carenza e contraddittorietà della motivazione della pronuncia impugnata nella parte in cui ha disposto l'applicazione del potere riduttivo e l'appello incidentale proposto dal ... che contesta l'assenza di colpa grave e di nesso causale della condotta da lui tenuta, si appalesano entrambi infondati e non meritano accoglimento.

Emerge, infatti, dall'esame complessivo degli atti del giudizio e costituisce circostanza incontestata che il ..., odierno appellante in via incidentale, nella sua qualità di direttore dell'ufficio territoriale dell'Agenzia delle Entrate,

accettava a garanzia del debito della società ..., nei confronti dell'amministrazione finanziaria, la polizza

fideiussoria rilasciata dal consorzio ... , soggetto non

abilitato a prestare fideiussioni in favore di enti pubblici poiché inquadrabile

nell'ambito dei c.d. "confidi minori" ed in quanto tale iscritto nell'elenco ex art.

155, comma 4, del d. lgs. 1° settembre 1993 n. 385, recante il Testo Unico delle

Leggi in materia bancaria e creditizia.

Al riguardo, occorre, in primo luogo, rammentare che, secondo il dettato

dell'art. 13, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2003 n. 269, convertito

dalla legge 24 novembre 2003 n. 326, per "confidi" si intendono i consorzi con

attività esterna, nonché quelli di garanzia collettiva dei fidi tra liberi

professionisti, anche non organizzati in ordini o collegi, le società cooperative,

le società consortili per azioni, a responsabilità limitata o cooperative che

svolgono l'attività di "garanzia collettiva dei fidi" che consiste, secondo la

medesima disposizione, nell'utilizzazione di risorse provenienti in tutto o in

parte dalle imprese consorziate o socie per la prestazione mutualistica ed

imprenditoriale di garanzie volte a favorirne il finanziamento da parte delle

banche e degli altri soggetti operanti nel settore finanziario.

Particolarmente dirimente appare, al riguardo, il disposto del su richiamato

art. 155, comma 4, del d. lgs. n. 385/1993, attualmente abrogato dall'art. 8,

comma 12, del d. lgs. n. 141/2010, ma applicabile alle vicende oggetto di causa

ed ai sensi del quale "i confidi, anche di secondo grado, sono iscritti in un'apposita sezione dell'elenco previsto dall'articolo 106, comma 1. L'iscrizione nella sezione non abilita a effettuare le altre operazioni riservate agli intermediari finanziari iscritti nel citato elenco. A essi non si applica il titolo V del presente decreto legislativo".

A tale disciplina afferente ai confidi definiti "minori", si affianca, poi, la normativa che regola i confidi c.d. "maggiori" previsti dal comma 4 quater del medesimo art. 155 T.U.B., inserito dall'art. 13, comma 32, del citato decreto-legge n. 269/2003 ed a cui è conferita maggiore operatività potendo, tra l'altro, procedere "prevalentemente nei confronti delle imprese consorziate o socie" alla "prestazione di garanzie a favore dell'amministrazione finanziaria dello Stato, al fine dell'esecuzione dei rimborsi di imposte alle imprese consorziate o socie".

La classificazione dei "confidi" risulta, pertanto, duplice e ricomprende quelli di primo livello o "minori", iscritti nella sezione dell'elenco di cui all'art. 155, comma 4 T.U.B. che svolgono "esclusivamente" l'attività di garanzia collettiva dei fidi ed i servizi strumentali e connessi a favore delle imprese consorziate o socie ed i confidi "maggiori" tenuti, invece, ad iscriversi nell'albo degli intermediari finanziari ex art. 106 (previgente art. 107) T.U.B, strutturati secondo soglie finanziarie e patrimoniali più elevate, assoggettati ad un più penetrante regime di vigilanza (informativa, ispettiva e regolamentare della Banca d'Italia), che "esercitano in via prevalente l'attività di garanzia collettiva dei fidi" ed "in via residuale... le attività riservate agli intermediari finanziari iscritti nel

medesimo elenco" (art. 13, comma 32, cit.) e che possono prestare ogni forma di garanzia finanziaria in via non prevalente rispetto all'attività di garanzia collettiva dei fidi (Corte di cassazione, Sezioni Unite, sentenza n. 8472/2022).

Ne consegue che, per la fattispecie all'odierno esame, la ...,

inquadrate tra i c.d. confidi "minori" ed iscritta nel predetto elenco di cui all'art. 155, comma 4, T.U.B., poteva svolgere soltanto le attività ivi indicate nei limiti ed alle condizioni ivi previste, con conseguente preclusione alla prestazione di garanzie in favore di enti pubblici, non rientrando tra gli intermediari finanziari e tra i soggetti operanti nel settore finanziario disciplinati dal titolo V del su richiamato Testo unico bancario-creditizio.

Infatti, come efficacemente rilevato dal Giudice di prime cure, l'attività di garanzia nei confronti dell'amministrazione finanziaria statale, oltre ad essere consentita solo ai confidi maggiori, era pure limitata all'esecuzione dei rimborsi d'imposta, ovvero ad ipotesi differenti rispetto a quella per la quale veniva prestata fideiussione nell'odierna fattispecie e che verteva, invece, in tema di "anomalie ed irregolarità" riscontrate nella dichiarazione IVA.

Tanto ribadito in ordine alla non idoneità della ... a prestare

idonea garanzia ai fini della rateizzazione del credito vantato dall'Agenzia delle Entrate, reputa il Collegio che il ..., nelle sue funzioni di direttore dell'ufficio territoriale dell'Agenzia delle Entrate ed in adempimento dei propri doveri di servizio, avrebbe dovuto, secondo l'ordinaria diligenza,

prudenza e perizia richiesta, attentamente valutare la polizza fideiussoria rilasciata dalla società ... effettuandone un accurato esame alla luce del quadro normativo all'epoca vigente e compiendo anche i necessari approfondimenti istruttori, non potendo certo limitarsi ad una verifica meramente telefonica, adducendo non comprovate ragioni di urgenza, come emerge dagli atti del giudizio.

Infatti, le attività finalizzate al rilascio di una valida garanzia fideiussoria rientravano pienamente negli obblighi di servizio gravanti sull'appellante incidentale, come rilevabile anche dalle apposite circolari e comunicazioni emanate dall'amministrazione di appartenenza.

Ed infatti, il Collegio rileva che la stessa disciplina interna dell'Agenzia delle Entrate poneva particolare attenzione al rilascio di garanzie da parte dei confidi, come emerge dalla comunicazione di servizio n. 44 del 27 ottobre 2008 emessa dalla Direzione centrale servizi ai contribuenti, avente ad oggetto le fattispecie di rateizzazione di somme dovute ex art. 36 bis del d.P.R. n. 600/1973, richiamata anche dall'appellante incidentale e che specifica espressamente che l'ufficio era chiamato a valutare l'idoneità della garanzia prestata sulla base delle caratteristiche richieste dalla normativa.

La successiva circolare prot. n. 2009/53283 del 9 aprile 2009 della Direzione centrale accertamento dell'Agenzia delle Entrate, nel fornire specifici chiarimenti in tema di rilascio di garanzie da parte dei confidi, invitava gli

uffici a verificare l'iscrizione dei confidi negli appositi elenchi ed all'incrocio di tali dati con quelli presenti nell'anagrafe tributaria precisando, tra l'altro, che i confidi inseriti nell'elenco dell'art. 106 T.U.B., a differenza di quelli di cui all'elenco dell'art. 107 T.U.B., non sono sottoposti alla vigilanza continua della Banca d'Italia.

L'ulteriore comunicazione di servizio n. 14 del 6 maggio 2010 della Direzione centrale dell'Agenzia delle Entrate ribadiva, tra le forme di garanzia che il contribuente avrebbe potuto prestare in sede di rateizzazione del debito, la fideiussione da parte di un consorzio di garanzia collettiva dei fidi.

Reputa, al riguardo, il Collegio che il ... avrebbe dovuto, quindi, procedere all'interpretazione delle predette circolari anche mediante confronto con le norme vigenti che, peraltro, risultano espressamente richiamate dalle predette circolari e comunicazioni e da cui emergeva, tra l'altro, la differente normativa prevista per i confidi "minori" ed i confidi "maggiori".

Osserva, inoltre, il Collegio che, seppure si volesse ipotizzare l'impossibilità per l'odierno appellante incidentale di percepire tali differenze normative, deve, comunque, rilevarsi che, visto il profilo professionale ricoperto, avrebbe dovuto almeno avvedersi che la società garantita, ..., non rientrava nell'ambito del consorzio ...

che poteva intervenire solo a garanzia di un proprio associato, così



delineandosi un ulteriore elemento che avrebbe dovuto essere debitamente ed agevolmente accertato dal predetto appellante in via incidentale, trattandosi di un presupposto indispensabile per la concessione della fideiussione.

Ne consegue, ad avviso del Collegio, l'infondatezza del primo motivo di doglianza dell'appellante incidentale vertente sull'asserita assenza di colpa grave considerato anche che l'apprezzamento svolto dal Giudice di primo grado, nel ritenere la sussistenza del predetto elemento soggettivo per "grave sottovalutazione e compromissione degli interessi e delle posizioni soggettive della P.A.", si appalesa immune da censure essendosi sviluppato, alla luce del quadro normativo di riferimento, secondo un giudizio prognostico ex ante effettuato sulla base della complessiva considerazione di tutti gli elementi di fatto e di diritto ricorrenti nel caso concreto, con particolare riferimento all'atteggiamento dell'appellante incidentale in relazione ai propri obblighi di servizio e tenuto conto delle circostanze organizzative, ambientali e personali che hanno condizionato il suo comportamento.

Parimenti infondato si appalesa il secondo motivo di doglianza proposto dall'appellante incidentale avente ad oggetto la contestazione per assenza del nesso di causalità tra la condotta tenuta e l'evento dannoso, dovendosi escludere, ad avviso del Collegio e contrariamente a quanto eccepito dall'appellante incidentale, che tale nesso trovi fondamento solo in via ipotetica ed eventuale, apparendo, invece, evidente che l'accettazione, in

palese assenza delle necessarie verifiche della normativa e della prassi applicativa, della polizza fideiussoria rilasciata da un soggetto non abilitato a prestare idonea garanzia nei confronti dell'amministrazione finanziaria ha conseguentemente generato (stante il fallimento del debitore principale) il consistente pregiudizio patrimoniale.

Rammenta, al riguardo, il Collegio che, secondo la consolidata giurisprudenza, il giudizio sull'esistenza del nesso causale tra una condotta ed un evento è regolato dal principio di cui agli artt. 40 e 41 c.p., per il quale un evento è da considerare causato da un altro se il primo non si sarebbe verificato in assenza del secondo, nonché dal criterio della cosiddetta causalità adeguata, sulla base del quale, all'interno della serie causale, occorre dar rilievo solo a quegli eventi che non appaiano (ad una valutazione ex ante) del tutto inverosimili, fermo restando che, ai fini del regime probatorio, vige la regola della preponderanza dell'evidenza o del "più probabile che non", giudizio che si basa sugli elementi di convincimento disponibili in relazione al caso concreto (Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, sent. n. 28/QM/2015, Corte di cassazione, Sez. III, sent. n. 278/2015, Sez. II App., sent. n. 111/2021).

L'impianto motivazionale della pronuncia di prime cure appare al Collegio immune da censure risultando correttamente chiarito che, se l'Agenzia delle Entrate, per effetto della negligente condotta tenuta dall'appellante incidentale, non avesse accettato la fideiussione, la società debitrice

... S.r.l. avrebbe potuto presentare una fideiussione valida o, non addivenendo alla rateizzazione, la stessa Agenzia avrebbe potuto tempestivamente agire per la riscossione del credito.

Né, appare, al riguardo, accoglibile l'eccezione del ... fondata sulla asserita sussistenza di una situazione di crisi finanziaria della società già all'atto della concessione della garanzia fideiussoria, considerato che, come rilevato dal Procuratore generale, il fallimento della predetta interveniva soltanto in data 29 aprile 2015, mentre la polizza in questione veniva rilasciata in data 30 marzo 2011.

Passando all'esame delle doglianze, afferenti alla quantificazione dell'importo del danno sollevate dall'appellante principale Procuratore regionale del Molise e che risultano incentrate sull'ampio esercizio del potere riduttivo applicato dalla Sezione territoriale, osserva il Collegio che, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale in materia, il potere di esercitare la riduzione dell'addebito è, per il Giudice contabile, meramente eventuale ed ampiamente discrezionale incontrando i limiti della coerenza e della proporzionalità, non potendo trascendere nell'abuso e/o nell'arbitrio (Sez. II App., sent. n. 372/2021 e Sez. III App., sent. n. 603/2021).

Dall'analisi complessiva degli elementi valutati dal Giudice di primo grado ed adeguatamente illustrati dalla sentenza gravata, il Collegio non ravvisa il superamento dei predetti limiti di coerenza e proporzionalità.

Emerge, infatti, dagli atti del giudizio, che il ... si era prontamente attivato, con nota dell'11 aprile 2012, per l'escussione della polizza, a fronte dell'inadempimento della terza rata avente scadenza al 31 marzo 2012 .

Parimenti risultano ravvisabili gli altri elementi successivamente intervenuti e che, in termini di concausalità, hanno inciso sulla mancata realizzazione del credito, quali l'erronea iscrizione a ruolo IVA del debito della ....

Appare, inoltre, indubbio che il quadro normativo e soprattutto interpretativo fornito dalle circolari e comunicazioni della Direzione centrale dell'Agenzia delle Entrate non consentiva di trarre la necessaria chiarezza in un settore particolarmente delicato quale quello della corretta attività di garanzia dei crediti vantati dall'amministrazione finanziaria.

Al riguardo, è sufficiente considerare che la comunicazione di servizio n. 44 del 27 ottobre 2008 della Direzione centrale dell'Agenzia delle Entrate, nell'elencare, a pag. 4, la tipologia di garanzie ed i soggetti ammessi a prestarle per somme dovute superiori a 50.000,00 euro, includeva, in via generale, i consorzi di garanzia collettivi dei fidi iscritti negli elenchi di cui agli articoli 106 e 107 del d. lgs. n. 385/1993 e, a pag. 8, dopo aver precisato che l'ufficio deve valutare l'idoneità della garanzia, nel richiamare la tipologia di tali garanzie, inseriva anche "la fideiussione rilasciata da Confidi", senza null'altro specificare.

Parimenti, la comunicazione n. 14 del 6 maggio 2010 della Direzione centrale

dell'Agencia delle Entrate e la circolare della Direzione regionale del Molise prot. n. 2010/5137 del 19 maggio 2010 ribadivano la terminologia in tema di confidi iscritti negli elenchi di cui agli articoli 106 e 107 del d. lgs. n. 385/1993.

Inoltre, l'intestazione del documento della polizza fideiussoria conteneva l'espresso riferimento alla garanzia "in favore di enti pubblici".

Trattasi, secondo il Collegio, di elementi che complessivamente considerati dinanzi ad un'istruttoria frettolosa e superficiale, come quella svolta dall'appellante incidentale, potevano ingenerare il convincimento della correttezza del rilascio della predetta fideiussione.

Tali elementi, pur non potendo assumere rilevanza scriminante ai fini della sussistenza della colpa grave, stante la grave negligenza e trascuratezza manifestata dal ... nello svolgimento dei propri obblighi di servizio, devono essere adeguatamente vagliati al fine dell'applicazione del potere di riduzione.

Reputa, pertanto, il Collegio che correttamente il Giudice di prime cure, sulla base di condivisibili ragioni di equità, è pervenuto ad una adeguata riduzione dell'addebito non assumendo rilievo, proprio alla luce dell'impianto motivazionale fondato sull'esame complessivo di tutte le circostanze esaminate, la mancata indicazione della specifica percentuale di incidenza di ciascun elemento ritenuto rilevante, né appaiono ravvisabili vizi di contraddittorietà o afferenti all'ordine delle ragioni esposte, posto che la

Sezione territoriale, una volta acclarata la responsabilità per colpa grave dell'appellante incidentale, ha provveduto alla quantificazione dell'importo del danno, con coerente applicazione del potere riduttivo.

Conclusivamente, alla luce delle considerazioni svolte, il Collegio, restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, le quali vengono ritenute non rilevanti ai fini della decisione, o, comunque, inidonee a sostenere conclusioni di tipo diverso, definendo il giudizio, dispone la riunione dei giudizi; rigetta l'appello principale proposto dal Procuratore regionale del Molise; rigetta l'appello incidentale proposto da ... , con conseguente integrale conferma dell'impugnata sentenza.

Le spese del grado di giudizio sono compensate stante la reciproca soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sul giudizio iscritto al n. 60048 del ruolo generale, rigetta l'appello principale proposto dal PROCURATORE REGIONALE del Molise; rigetta l'appello incidentale proposto da ..., con conseguente integrale conferma dell'impugnata sentenza.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 19 gennaio 2024.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE IL PRESIDENTE

F.to Stefania Petrucci F.to Enrico Torri

Depositata in Segreteria il 22 febbraio 2024

IL DIRIGENTE

F.to Massimo Biagi