



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5036 del 2015, proposto da:
Società Csa - Cilento Servizi Amministrativi S.r.l., in persona del legale
rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Gennaro Maione, con
domicilio eletto presso Gennaro Maione in Roma, Via Veio N.53 Pal.N.2 Int.7;

contro

Equitalia Sud Spa, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso
dall'avv. Addolorata D'Errico, con domicilio eletto presso Roberto Diddoro in
Roma, Via Premuda, 1/A;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA - NAPOLI: SEZIONE VI n. 01758/2015,
resa tra le parti, concernente diniego accesso agli atti al fine di prendere visione ed
estrarre copia integrale delle cartelle di pagamento.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Equitalia Sud Spa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 17 settembre 2015 il Cons. Nicola Russo e uditi per le parti gli avvocati Sara Di Cunzolo su delega dell'avvocato Gennaro Maione;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società CSA – Cilento Servizi Amministrativi – S.r.l. chiede la riforma della sentenza del TAR Campania, sez. VI, n. 1758/2015, che ha ritenuto improcedibile il ricorso formulato avverso il provvedimento n. 374999 con cui Equitalia Sud S.p.A. ha parzialmente evaso una istanza di accesso agli atti presentata dall'odierna appellante.

L'appellante, accertando l'esistenza a suo carico di pendenze esattoriali, proponeva istanza di accesso agli atti per visionare ed estrarre copia integrale di 66 cartelle di pagamento, al fine di tutelare in giudizio i propri diritti.

Equitalia Sud evadeva parzialmente tale richiesta, provvedendo a notificare alla società gli estratti ruolo di 43 cartelle di pagamento, copia conforme dei referti di notifica di 43 cartelle e gli avvisi di addebito di altre 9.

La società CSA, pertanto, proponeva ricorso di fronte il TAR Campania, sez. Napoli – investito della questione dopo la statuizione di incompetenza formulata dal TAR Salerno, inizialmente adito – il quale ha ritenuto improcedibile il ricorso in quanto non avrebbe potuto essere utilmente dato l'ordine di ostensione delle cartelle, non avendo l'amministrazione più l'obbligo di conservazione, stante il venir meno a questi fini della loro rilevanza amministrativa per il decorso del periodo quinquennale nel quale Equitalia Sud era obbligata a conservare gli atti ai sensi dell' art. 26 co. 4 del D.P.R. 602/1973.

Avverso tale statuizione CSA deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 22, comma 6, L. n. 241/1990, dell'art. 26, comma 4, D.P.R. n. 602/1973; Violazione e falsa applicazione dell'art. 35 c.p.a. nonché degli artt. 3 e 8 del c.p.a.; *error in procedendo*; eccesso di potere.

Evidenzia l'appellante che, se è pur vero che l'art. 26 co. 4 del D.P.R. 602/1973 prevede l'obbligo di conservare le cartelle di pagamento per un periodo di cinque anni, l'istanza di accesso aveva ad oggetto una serie di cartelle in parte risalenti al periodo 2004-2010 e in parte di più recente notifica, rispetto alle quale Equitalia Sud aveva l'obbligo di conservazione, in quanto rientranti nel periodo di conservazione quinquennale previsto dall'art. 26 cit. Rispetto a queste ultime cartelle, pertanto, persisteva l'obbligo di conservazione da parte della Concessionaria ed il conseguente dovere di consentirne l'ostensione.

CSA chiede, quindi, che le vengano esibite le cartelle di pagamento, non potendosi considerare documento equipollente il mero estratto di ruolo, in quanto non è possibile dedurre da quest'ultimo l'esatta pretesa erariale e la sua legittimità.

In ogni caso, l'obbligo di conservazione quinquennale delle cartelle sarebbe un termine minimo che non escluderebbe in alcun modo gli effetti del termine decennale di prescrizione ordinaria, dovendo la Concessionaria conservare le cartelle di pagamento per il periodo decennale di prescrizione.

Si è costituita Equitalia Sud S.p.A., formulando contestuale appello incidentale, chiedendo la riforma della sentenza del TAR Campania nelle parte in cui non ha dichiarato improcedibile ovvero inammissibile ovvero infondato il ricorso di primo grado della società CSA, ai sensi dell'art. 26 D.P.R. 602/1973, che obbliga la Concessionaria a conservare la matrice o la copia della cartella di pagamento o l'avviso di ricevimento, quali modalità di conservazione tra loro alternative ed equivalenti, avendo soddisfatto la pretesa del ricorrente tramite l'esibizione degli avvisi di ricevimento attestanti la notifica delle cartelle di pagamento.

Con successiva memoria difensiva CSA ha chiesto che venga respinto l'appello incidentale di Equitalia S.p.A., in quanto sussiste in capo alla Concessionaria l'obbligo di esibizione delle cartelle di pagamento quale unico documento strumentale alla tutela dei diritti del contribuente in tutte le forme previste dall'ordinamento giuridico.

Alla camera di consiglio del 17 settembre 2015, l'appello è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

L'appello principale è fondato e merita accoglimento, mentre quello incidentale è infondato.

La società CSA chiede l'ostensione delle cartelle di pagamento dalle quali risulta la pendenza di pretese erariali a suo carico, onde poter verificare la legittimità della pretesa erariale.

Il TAR campano ha respinto tale domanda sull'assunto che la Concessionaria mantenesse l'obbligo di conservazione degli atti nel periodo limitato di cinque anni, concluso il quale il privato sarebbe privato del diritto all'esibizione, non potendo, quindi, essere efficacemente portato ad esecuzione il relativo ordine.

Questo Collegio ritiene di non potere condividere detta statuizione per i seguenti motivi.

Osserva in primo luogo il Collegio come il contribuente avesse avanzato istanza di accesso ad una serie di cartelle di pagamento, molte delle quali ancora rientranti nel periodo quinquennale previsto dall'art. 26, co 4, del D.P.R. n. 602/1973.

Il citato articolo dispone, infatti, che "Il concessionario deve conservare per cinque anni la matrice o la copia della cartella con la relazione dell'avvenuta notificazione o l'avviso di ricevimento ed ha l'obbligo di farne esibizione su richiesta del contribuente o dell'amministrazione".

Come costante giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha affermato, “il contribuente vanta un interesse concreto ed attuale all’ostensione di tutti gli atti relativi alle fasi di accertamento, riscossione e versamento, dalla cui conoscenza possano emergere vizi sostanziali procedurali tali da palesare l’illegittimità totale o parziale della pretesa impositiva (in tal senso, l’art. 22, comma 1, lett. b) l. n. 241 del 1990) (cfr. Cons. Stato, sez. VI, sent. 15 febbraio 2012, n. 766) e come “l’accesso ai documenti non può essere soddisfatto dall’esibizione di un documento che l’amministrazione e non il privato ricorrente giudica equipollente. Elemento fondamentale *dell’actio ad exhibendum* è la conformità del documento esibito dal privato all’originale” (cfr. Cons. Stato, sez. IV, sent. 12 maggio 2014, n. 2422).

Era, quindi, diritto dell’appellante ottenere la visione delle cartelle per le quali ancora non fosse trascorso il periodo quinquennale di conservazione, non potendo essere considerate equipollenti gli eventuali estratti delle iscrizioni a ruolo messi a disposizione da Equitalia Sud – con conseguente infondatezza dei motivi di censura promossi con appello incidentale dalla concessionaria –, e dalle quali non può in alcun modo desumersi la pretesa erariale portata ad esecuzione, con una significativa lesione delle prerogative riservate al contribuente dal nostro ordinamento.

La società contribuente, con il proprio ricorso, ha altresì chiesto che fossero esibite anche le cartelle di pagamento anteriori al periodo quinquennale previsto dal ricordato art. 26 del D.P.R. 602/1973, osservando come la pretesa erariale si prescriva nel termine di dieci anni, periodo nel quale la pretesa può essere portata ad esecuzione, con conseguente obbligo di conservazione degli atti presupposti, tra i quali la cartella di pagamento.

Ritiene il Collegio che la disposizione di cui all’art. 26 cit. comporti per il Concessionario un mero obbligo minimo di conservazione delle cartelle per un

quinquennio e non un termine massimo di conservazione delle stesse, non potendo, d'altra parte, incidere sul termine decennale di prescrizione ordinaria.

Costituisce, infatti, precipuo interesse dell'esattore, nonché preciso onere improntato alla diligenza, conservare, in caso di mancata riscossione dei tributi nel quinquennio e in occasione di rapporti giuridici ancora aperti e non definiti, la copia della cartella oltre i cinque anni, per tutto il periodo in cui il credito portato ad esecuzione non sia stato recuperato, in modo da conservarne prova documentale ostensibile, anche a richiesta dei soggetti legittimati, nelle varie fasi di definizione del rapporto, onde poter compiutamente esercitare le prerogative esattoriali.

Permane, pertanto, in capo ad Equitalia, l'obbligo di conservare gli atti relativi alle pretese esattoriali, tra i quali assume rilievo principale la cartella di pagamento, con conseguente obbligo di ostensione alla richiesta del contribuente, che solo in tal modo, non essendo trascorso il periodo decennale di prescrizione, potrà esercitare gli strumenti di tutela messi a disposizione dall'ordinamento.

Conclusivamente l'appello principale è fondato ed in riforma della sentenza impugnata deve dichiararsi il diritto del contribuente all'ostensione delle cartelle di pagamento secondo le modalità di cui in dispositivo.

Dalle motivazioni sopraesposte deriva l'infondatezza dell'appello incidentale proposto da Equitalia Sud S.p.A., che deve essere conseguentemente respinto.

Data la peculiarità del caso, sussistono giustificati motivi per la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando in merito all'appello in epigrafe, così provvede:

1. accoglie, come da motivazione, l'appello principale e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado e ordina a Equitalia

Sud S.p.A. di consentire, entro il termine di giorni 30 dalla comunicazione in via amministrativa o notificazione della presente decisione, l'accesso agli atti richiesti, mediante loro estrazione di copia, salvi i rimborsi per costi di riproduzione, diritti di ricerca e visura ed imposte di bollo;

2. dichiara infondato l'appello incidentale proposto da Equitalia Sud S.p.A. avverso la medesima sentenza;

3. compensa integralmente tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 settembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Virgilio, Presidente

Nicola Russo, Consigliere, Estensore

Raffaele Potenza, Consigliere

Andrea Migliozzi, Consigliere

Giulio Veltri, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/11/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)