



REPUBBLICA ITALIANA Sent. n. 222/2025

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Paolo Novelli Presidente

Marzia De Falco Giudice

Alessandra Molina Giudice relatrice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio a **istanza di parte**, iscritto al n. **RG 74604** del registro di segreteria, promosso dalla **Provincia di Caserta**, in persona del Presidente f.f. Dott. Marcello De Rosa, (P.I.02247640614 - C.F.80004770618), con sede in Caserta alla Via Lubich n. 6 (ex Area Saint Gobain), rappresentata e difesa congiuntamente e/o disgiuntamente dagli Avv.ti Rachele Barbarano (C.f.BRBRHL82C59B963T) e Raffaella Zagaria (C.f.ZGRRFL80M52A512O), quali Funzionari Avvocati dell'Ente, iscritte all'Albo Speciale degli Avvocati del foro di S. Maria C.V., giusto Decreto Presidenziale n. 187 del 18/09/2024 e procura speciale, con le quali elegge domicilio digitale e altresì legale presso la sede della Provincia di Caserta. Dichiara di voler ricevere le comunicazioni relative al presente procedimento ai seguenti indirizzi
pec:avv.rachelebarbarano@pec.provincia.caserta.it-tel:08232478288;
pec:avv.raffaellazagaria@pec.provincia.caserta.it-tel:08232478218.

	<u>Contro</u>	
	Comune di Galluccio , C.F. 83000690616, nella persona del sindaco p.t., domiciliato ex lege presso la Casa Comunale in Galluccio (CE) alla piazza Municipio n. 1, rappresentato e difeso dall'avv. Amedeo Panaccione (cod. fisc. PNCMDA70R10C034E), congiuntamente e disgiuntamente all'avv. Giovanna Buonanno (cod. fisc. BNNGNN72M4C034Y) giusta determina Num. Reg. Gen. 81 del 19-03-2025 e procura resa su foglio a parte, presso il cui studio domicilia in Galluccio alla Via Giardinetto n. 7. I procuratori dichiarano ai fini e per gli effetti degli artt. 133 comma 3 e 134 comma 3 c.p.c. e succ.ve mod.ni di voler ricevere gli avvisi e le comunicazioni di cancelleria presso la propria pec: avv. amedeopanaccione@pecavvoticassino.it. nonché giovanna.buonanno@avvoticosenza.it .	
	<u>Nei confronti della</u>	
	Procura Regionale della Corte dei Conti per la Regione Campania in persona del P.R. p.t. dom.to presso la sede in Napoli alla via Piedigrotta, 63, PEC: campania.procura@corteconticert.it ;	
	in riassunzione ai sensi dell'art. 17 c. 4 c.g.c.	
	Visti il ricorso introduttivo e gli altri atti del giudizio;	
	Chiamata la causa nella pubblica udienza del 10 aprile 2025, svoltasi con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Polese, sono presenti, le Avv.te Raffaella Zagaria e Rachele Barbarano per la Provincia di Caserta, l'Avv. Riccardo Galante per il Comune di Galluccio, il S.P.G. dott. Gaetano Gigliano per la Procura Regionale.	

	FATTO	
	<p>1. Con il ricorso in epigrafe, depositato in data 29 gennaio 2025, in riassunzione del giudizio instaurato presso il Tribunale civile di Santa Maria Capua Vetere RG 2317/2020, la provincia di Caserta chiedeva di accertare e dichiarare il proprio diritto alla restituzione delle somme riscosse e trattenute indebitamente dal Comune di Galluccio, a titolo di T.E.F.A., con riferimento alle annualità pregresse, dal 2009 al 2018, depurate dal corrispettivo dovuto <i>ex lege</i> per la riscossione delle stesse, oltre agli interessi legali dal giorno del pagamento al saldo, con conseguente condanna del Comune al versamento delle suddette somme da accertare e quantificare in seguito a CTU richiesta in sede istruttoria. In via del tutto subordinata, chiedeva di condannare il convenuto all'indennizzo ex art. 2041 c.c. a favore della Provincia di Caserta, somma da accertare a seguito della disposta CTU, oltre agli interessi legali dal giorno del pagamento al saldo.</p> <p>Chiedeva altresì di accertare e dichiarare che la somma dovuta alla Provincia sarebbe pari ad € 110.308,01, come risulterebbe dal prospetto riepilogativo a firma del Dirigente del settore Bilancio Dott. Giuseppe Vetrone del 18/09/2024 e conseguentemente di ordinare al Comune di Galluccio di pagare alla Provincia di Caserta la suddetta somma.</p>	
	<p>1.1 Esponeva in particolare la provincia che l'art. 19 del d.lgs. n. 504/1992 ha istituito il tributo annuale per la tutela, protezione ed igiene ambientale (T.E.F.A.) a favore delle Province, da riscuotersi contestualmente alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani,</p>	
	3	

	<p>nella misura percentuale deliberata annualmente dalla Provincia, sull'importo effettivamente riscosso e al netto della percentuale annuale dello 0,30% che il Comune trattiene quale compenso per le spese sostenute ai fini della riscossione.</p>	
	<p>Con deliberazione di Giunta Provinciale n. 2 del 12.01.1993 era stato istituito a favore della provincia di Caserta il tributo de quo nella misura del 3% della TARSU stabilita nei Comuni del territorio; con successivo atto, sempre di giunta provinciale n. 2429, adottato nella seduta del 29 dicembre 1994 era stata ulteriormente stabilita l'approvazione della misura massima del 5% del tributo stesso, con decorrenza 1 Gennaio 1994; con delibera di Giunta provinciale n. 81 del 2 agosto 2013 la Provincia di Caserta aveva confermato l'aliquota della TEFA nella misura del 5%...".</p>	
	<p>Nel caso di specie, il Comune di Galluccio, pur avendo riscosso anno per anno la T.E.F.A. (dal 2009 al 2018) per la Provincia di Caserta, non avrebbe adempiuto all'obbligo di riversare a quest'ultima le relative somme. Visto il mancato pagamento, la Provincia di Caserta con nota prot. n. 52549 del 20/06/2016, nella persona del Dirigente del Settore Bilancio, Programmazione, Entrate e Tributi della Provincia di Caserta sollecitava il Comune di Galluccio a versare le somme dovute a titolo di TEFA, illegittimamente trattenute. Con la richiamata nota veniva intimato l'Ente Comunale all'esibizione di idonea documentazione contabile comprovante l'esatta somma dovuta alla Provincia di Caserta per l'esercizio delle funzioni di tutela ambientale. La predetta</p>	

	rimaneva inevasa.	
	Pertanto, in considerazione del perdurare dell'inadempimento del Comune, la Provincia, con l'atto di citazione notificato all'Ente Comunale il 20.02.2020 e iscritto al ruolo il 02.03.2020, al n. R.G. 2317/2020 del Tribunale di S. Maria Capua Vetere, conveniva in giudizio l'Ente locale al fine del recupero delle predette somme.	
	Il Tribunale di S. Maria Capua Vetere con la sentenza n. 1749 del 2024 dichiarava il difetto di giurisdizione dell'adito GO, sussistendo, invece, la giurisdizione della Corte dei Conti competente per territorio, dinanzi al quale il giudizio potrà essere riassunto nei termini di legge, ritenendo che <i>"il presente giudizio è, quindi, inquadrabile tra "gli altri giudizi ad istanza di parte", disciplinati dagli artt. 172 e ss. del cd. c.g.c. (di cui al d. lgs. n. 174/2016), e precisamente nella categoria residuale di cui alla lettera d) dell'art. 172 di detto codice, tra i giudizi ad istanza di parte in materia di contabilità pubblica, nei quali siano interessati anche persone o enti diversi dallo Stato"</i> .	
	Precisava altresì la Provincia che a seguito della richiesta di aggiornamento dei versamenti TEFA dovuti dal veniva trasmesso, a firma del Dirigente del Settore Bilancio della Provincia, in data 18.09.2024, un prospetto riepilogativo dell'attuale credito vantato dalla Provincia di Caserta, da cui emergeva che l'importo attuale da riversare alla Provincia di Caserta da parte del Comune di Galluccio, relativamente alla quota TEFA dal 2009 al 2017 sarebbe pari ad € 110.308,01.	

	Aggiungeva che il Comune di Galluccio non aveva mai contestato	
	quanto richiesto della Provincia di Caserta, né di non aver usufruito	
	del servizio reso.	
	In via istruttoria chiedeva ordinarsi l'esibizione nei confronti del	
	Comune convenuto, ex art. 210 c.p.c., di idonea certificazione tecnico-	
	contabile comprovante l'esatta somma riscossa a titolo di TEFA per le	
	annualità impositive sino ad oggi; nominarsi C.T.U. tecnico-contabile	
	al fine di quantificare l'esatta somma dovuta a titolo di T.E.F.A;	
	ammetersi prova testimoniale sui fatti indicati indicando come teste il	
	Dirigente del Settore Economico Finanziario della Provincia di Caserta,	
	con riserva di meglio integrare e dedurre; ammettersi interrogatorio	
	formale del legale rappresentante p.t. del Comune di Galluccio sui	
	medesimi fatti indicati; con ogni ulteriore riserva istruttoria, con	
	vittoria delle spese, diritti ed onorari di causa, oltre accessori di legge.	
	2. Con memoria del 12.03.2025, la Procura erariale interveniva ex art.	
	175 c.g.c. e, ritenuta la giurisdizione della Corte dei conti, precisava di	
	avere svolto approfondimenti presso l'ente comunale, compendati	
	nella nota del 7.3.2025 a firma del segretario dell'ente (depositata in	
	atti). Nel merito, secondo la Procura l'azione della Provincia sarebbe	
	fondata sulla base della ricognizione fatta dallo stesso ente comunale,	
	per euro 74.407,29.	
	3. In data 19 marzo 2025 perveniva da parte del Segretario generale del	
	Comune un'istanza di rettifica del suddetto importo che, dovendosi	
	tenere conto di un pagamento di € 18.489,74 (effettuato con reversale	

	di pagamento n. 505 del 17.02.2012, menzionato e allegato al ricorso in	
	riassunzione presentato dalla Provincia di Caserta, e dunque pacifico	
	tra le parti), sarebbe pari a euro 55.917,55.	
	4. Con memoria del 20 marzo 2025 si costituiva il Comune di Galluccio	
	impugnando e contestando le avverse richieste eccezioni, deduzioni e	
	allegazioni.	
	In via preliminare, dopo avere ricostruito l'articolato quadro	
	normativo, eccepiva l'avvenuta prescrizione quinquennale dei	
	riversamenti richiesti. Non vi sarebbe prova che la Provincia di Caserta	
	abbia interrotto i termini di prescrizione, non sussistendo alcuna nota	
	anteriore a quella del 20.06.2016.	
	Eccepiva altresì l'indeterminatezza della domanda, in quanto non	
	sarebbe esplicitato né desumibile nell'atto introduttivo il	
	procedimento di calcolo della somma richiesta, che sarebbe	
	assolutamente generica e contraddittoria, in quanto indicherebbe	
	quale periodo di riferimento nel corpo dell'atto introduttivo, il periodo	
	intercorrente tra l'anno 2009-2017, successivamente, nelle rassegnate	
	conclusioni, viceversa, farebbe riferimento al periodo intercorrente tra	
	l'istituzione del tributo fino al 2018. La totale remissione della	
	determinazione del <i>quantum debeatur</i> , intesa nella sua totalità, alla sola	
	CTU non potrebbe in modo alcuno essere considerata quale surrogato	
	assoluto del <i>petitum</i> in relazione al presente giudizio.	
	Con riferimento all'azione di arricchimento senza giusta causa ex art.	
	2041, ne evidenziava il carattere meramente sussidiario.	

	Nel merito eccepiva l'infondatezza delle pretese della Provincia,	
	affermando di avere adempiuto ai propri obblighi in materia di	
	riscossione e gestione del TEFA, nonché di avere contribuito in modo	
	significativo alle politiche ambientali promosse a livello provinciale.	
	Eccepiva altresì la carenza di legittimazione passiva dei Comuni che	
	non sarebbero mai stati individuati dalla legge come direttamente	
	responsabili nei confronti delle province per il riversamento del tributo	
	in questione, che sarebbe a carico del concessionario per la riscossione.	
	Evidenziava di avere sempre contestato l'ammontare delle somme	
	richieste poiché prive di qualsivoglia parametro di riferimento certo.	
	Precisava infine che l'Amministrazione comunale in un'ottica di	
	risanamento delle casse comunali, aveva formulato in due occasioni	
	una proposta transattiva, volta al componimento della controversia,	
	che veniva tuttavia respinta da parte della Provincia.	
	Concludeva quindi chiedendo di dichiarare la nullità dell'atto	
	introduttivo, nonché di rigettare la domanda poiché infondata in fatto	
	e in diritto e comunque in quanto il relativo diritto sarebbe prescritto;	
	condannare in ogni caso parte ricorrente al pagamento delle spese di	
	causa.	
	5. All'udienza del 10 aprile 2025, svoltasi con l'assistenza del segretario	
	dott.ssa Alessandra Polese, dopo la relazione del Giudice relatore,	
	l'Avv. Barbarano per la Provincia di Caserta e l'Avv. Galante per il	
	Comune di Galluccio, si riportavano agli atti di causa, intervenendo	
	come da verbale. Indi interveniva il PM che si riportava alla memoria	

	conclusionale depositata in atti.	
	Al termine della discussione, la causa veniva trattenuta in decisione.	
	DIRITTO	
	1. Il presente giudizio ha ad oggetto il ricorso in riassunzione	
	instaurato dalla provincia di Caserta nei confronti del comune di	
	Galluccio per l'accertamento e la declaratoria del diritto alla	
	restituzione e al versamento da parte del comune delle somme dallo	
	stesso asseritamente riscosse e indebitamente trattenute a titolo di	
	TEFA per le annualità dal 2009 al 2018.	
	2. In primo luogo, deve essere ribadita la giurisdizione di questa Corte,	
	atteso che l'art. 103, comma 2, Cost. ad essa attribuisce la cognizione	
	sulle controversie <i>“nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre</i>	
	<i>specificate dalla legge”</i> , tra cui quelle afferenti alla corretta gestione del	
	pubblico denaro da parte degli agenti contabili.	
	A tale riguardo, appare preliminarmente opportuna una breve	
	ricostruzione del quadro normativo. In particolare, l'art. 19 del d.lgs.	
	504 del 1992 ha istituito il TEFA commisurandolo alla superficie degli	
	immobili assoggettata dai comuni alla tassa per lo smaltimento dei	
	rifiuti solidi urbani (TARSU). La disposizione in commento prevede	
	che la Provincia determini la misura del tributo (non inferiore all'1 per	
	cento né superiore al 5 % delle tariffe per unità di superficie stabilite	
	ai fini della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani), che lo	
	stesso sia liquidato e iscritto al ruolo dai comuni contestualmente alla	
	tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e con l'osservanza	

	delle relative norme per l'accertamento e il contenzioso la riscossione	
	delle sanzioni e che al comune spettava una commissione posta a carico	
	della provincia impositrice, nella misura dello 0,30 per cento delle	
	somme riscosse senza importi minimi e massimi. Ai sensi del comma	
	7 inoltre l'ammontare del tributo riscosso in uno alla tassa per lo	
	smaltimento dei rifiuti solidi urbani, previa deduzione della	
	corrispondente quota del compenso della riscossione, è versato dal	
	concessionario direttamente alla tesoreria della provincia o della città	
	metropolitana nei termini e secondo le modalità previste dal decreto	
	del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43. Soggetti passivi	
	del rapporto tributario sono dunque gli stessi obbligati al pagamento	
	della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) ai	
	sensi dell'art. 19 co, 2, comma 2, d.lgs. n. 504/1992, e della tariffa di	
	igiene ambientale (TIA), ai sensi dell'art. 49, co. 17, d.lgs. 5 febbraio	
	1997, n. 22 (TARES nel 2013 e TARI nel 2014/2016).	
	Il tributo è istituito a fronte delle funzioni amministrative di interesse	
	provinciale riguardanti l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti,	
	il rilevamento, la disciplina e il controllo degli scarichi e delle emissioni	
	e la tutela, difesa e valorizzazione del suolo.	
	Con riferimento alle quote dovute a titolo di TEFA, oggetto del	
	presente giudizio, la Provincia invoca l'inadempimento, da parte del	
	Comune, dell'obbligo di riversare le somme riscosse a titolo di TEFA	
	dal 2009 al 2018. Oggetto del ricorso della provincia è quindi il	
	recupero di tali somme asseritamente dovute dal comune in	

	considerazione degli obblighi derivanti dall'incarico conferito che	
	trova la sua fonte nella legge, essendo appunto il comune incaricato <i>ex</i>	
	<i>lege</i> di calcolare, accertare, riscuotere e trasferire somme di spettanza	
	di altro ente pubblico, quale la Provincia.	
	Orbene, il Collegio ritiene che la cognizione di tale rapporto	
	controverso rientri pacificamente nel perimetro di cognizione di questa	
	Corte, riguardando la gestione di denaro di spettanza dello Stato o di	
	enti pubblici da parte di un agente contabile (da ultimo, Cass., SSUU,	
	ord. 16 luglio 2019, n. 20403; Cass., SSUU, 16 novembre 2016, n. 23302;	
	Cass., SSUU, 24 dicembre 2018, n. 33362).	
	Ai fini di tale qualifica, è stato ritenuto sufficiente il carattere pubblico	
	dell'ente per il quale tale soggetto agisca e la natura parimenti pubblica	
	del denaro o del bene oggetto della sua gestione, mentre è stata	
	reputata irrilevante l'eventuale natura privatistica del soggetto	
	affidatario del servizio (Cass., SSUU, 24 marzo 2017, n. 7663), ovvero il	
	titolo giuridico in forza del quale la gestione è svolta, ben potendo	
	questo trarre origine da un rapporto di pubblico impiego o di servizio,	
	da una concessione amministrativa, da un contratto, e perfino difettare	
	del tutto (cfr. Cass., 1° giugno 2010, n. 13330).	
	Alla luce delle considerazioni che precedono, nonché della più recente	
	giurisprudenza della Corte dei conti (Sezione giur Campania, sent. n.	
	445 e 706/2023, Sez. giur. Lazio, sent. n. 25/2022, II Sez. Appello, sent.	
	n. 39/2023) e della Cassazione (Sezioni Unite, ordinanza n. 5569/2023),	
	il Collegio ritiene che l'odierno ricorso, in ragione del <i>petitum</i> e della	

causa petendi, non involga, dunque, profili risarcitori rientranti nel diverso paradigma della responsabilità amministrativa o di responsabilità contabile nel giudizio di conto. Da ciò discende il predicato “contabilistico” della vicenda controversa e la sua assegnazione alla Corte dei conti, quale “giudice naturale” non solo della corretta gestione di denaro pubblico da parte di un agente contabile (in termini, tra le altre, Cass, SSUU, 20 ottobre 2020, n. 22810), ma anche dei rapporti intersoggettivi inquadrabili nell’ambito della “contabilità pubblica” ex art. 103, comma 2, Cost., nell’accezione espansiva declinata dalla giurisprudenza contabile (cfr. Corte conti, sez. II/A n. 297/2021; sez. II/A n. 85/2020; sez. III/A n. 34/2018; sez. giur. reg. Calabria, n. 120/2019) e di legittimità.

Secondo le Sezioni unite della Corte di cassazione (sentenze Cass. SS.UU., n. 5595/2020; id. n. n.33106/2018; id. n.16014/2018; id. n. 21546/2017; id. n. 23302/2016), infatti, ai cui autorevoli approdi ermeneutici si intende in questa sede dare continuità, in difetto di espresse limitazioni legislative, in tale vis espansiva rimane attratto ogni accertamento comunque rimandante al “rapporto contabile” di debito/credito (dare- avere) instaurato tra l’amministrazione e i suoi agenti che ne gestiscono i flussi finanziari di pertinenza (cfr. sentenza sez. giur. Campania n. 90 del 27 gennaio 2022, confermata in appello dalla sent. sez. I, n. 105/2024). Con riguardo ai “limiti interni” della giurisdizione contabile, bisogna verificare se l’odierna controversia possa essere “veicolata” innanzi a questo plesso giudiziario attraverso

	lo strumento di cui all'art. 172, lett. d, c.g.c., che disciplina una	
	categoria residuale ed aperta di "giudizi che possono essere instaurati	
	avanti il giudice contabile ad iniziativa di soggetti diversi dal pubblico	
	ministero, con l'unico limite [qui rispettato] che si verta in materia assegnata	
	alla giurisdizione della Corte dei conti (Cass. Sez. Un. 10/2/2009, n. 5463)"	
	(così, da ultimo, Corte Cassazione, Sezioni Unite, 20 ottobre 2020, n.	
	22810; in termini analoghi, Corte Cass., Sezioni Unite, 28 febbraio 2020,	
	n. 5595 e Corte Conti, Sez. II/A, n. 297/2021; Sez. III/A, n. 34/2018).	
	Più in particolare, secondo la più recente giurisprudenza delle Sezioni	
	centrali d'appello, la categoria atipica e residuale di giudizi	
	contemplata dal richiamato art. 172, lett. d, c.g.c. può essere attivata da	
	soggetti pubblici e privati per la soluzione di controversie che, pur	
	attenendo alla materia della contabilità pubblica, non trovano un	
	possibile fondamento né nel giudizio di conto, né in quello di	
	responsabilità né, infine, negli altri giudizi ad istanza di parte,	
	specificamente individuati alle lett. a), b) e c) del medesimo art. 172,	
	c.g.c. (in termini, Corte conti, Sez. giur. Lazio, 21 settembre 2018, n. 489,	
	confermata da Sez. III/A, 25 giugno 2021, n. 310; Sez. II/A, n.	
	297/2021).	
	Applicando le superiori coordinate ermeneutiche alla fattispecie	
	all'odierno esame, è agevole osservare come quest'ultima non rientri	
	certamente nel paradigma del giudizio di responsabilità, giacché	
	difetta del tutto una richiesta risarcitoria volta all'accertamento della	
	sussistenza o meno degli specifici elementi essenziali della	

	responsabilità amministrativa (danno erariale, condotta antiggiuridica,	
	nesso eziologico, elemento soggettivo del dolo o della colpa grave)	
	azionata su iniziativa del Pubblico ministero, quale <i>“organo a</i>	
	<i>legittimazione esclusiva che persegue l’interesse dell’erario alla corretta</i>	
	<i>gestione delle risorse pubbliche”</i> (così, Corte Conti, Sez. II / A, n. 87/2020,	
	richiamata da Sez. II/A, n. 10/2022; Sez. I/A, n. 255/2018).	
	In veste di <i>“titolare esclusivo dell’azione risarcitoria nel giudizio di</i>	
	<i>responsabilità amministrativa”</i> , da esperirsi con le peculiari garanzie	
	procedimentali previste dal Codice di giustizia contabile (Sez. III/A, n.	
	3/2020, cit.), tale organo, nell’ambito del peculiare <i>munus publicum</i> -	
	obiettivo e neutrale - di cui è intestatario, agisce a tutela di interessi	
	generali riconducibili al rispetto dell'ordinamento giuridico (Corte	
	cost. n. 104 del 1989 n. 1 del 2007, n. 291 del 2008; Cass. SSUU. n.	
	4883/2019, id. n. 26659/2014), non certamente sovrapponibili	
	all’interesse particolare e concreto (teso all’accertamento di un mero	
	diritto di credito verso l’agente contabile) per cui si controverte in	
	questa sede.	
	La fattispecie in esame esula, inoltre, non solo dall’ambito applicativo	
	degli altri giudizi ad istanza di parte (riguardanti situazioni specifiche,	
	diverse da quella qui in rilievo), ma anche da quello del giudizio di	
	conto, cui è estranea una finalità di mero accertamento.	
	Tale tipologia di giudizio, infatti, a seguito della verifica della	
	irregolarità della gestione complessivamente svolta dall’agente	
	contabile, con i relativi risultati consacrati nel conto all’uopo	

presentato e debitamente parificato dall'Amministrazione, può sfociare, ai sensi degli artt. 145 e ss. C.g.c., in una pronuncia di condanna del medesimo agente contabile per il debito/ammanco di cui sia riconosciuto responsabile.

Escluso, dunque, qualsivoglia profilo di sovrapposibilità con i diversi paradigmi del giudizio di responsabilità e di conto, nonché con le altre tipologie di giudizi ad istanza di parte, va dunque riconosciuta la legittimazione attiva dell'odierno ricorrente ad adire questa Corte con le forme previste dall'art. 172, lett. d, C.g.c.

La soluzione qui propugnata valorizza appieno, in termini di completezza ed effettività, la competenza del giudice contabile sulle materie di contabilità pubblica, ex art. 103, comma 2, Cost., consentendo a quest'ultimo, una volta adito dall'Amministrazione creditrice, di conoscere controversie che, pur attenendo alle predette materie, non trovano fondamento, per il peculiare *petitum* che le contraddistingue e per la peculiare natura dei rapporti in esse dedotti, nelle forme processuali "tradizionali" del giudizio di responsabilità e/o di conto, sì da realizzare una tutela ulteriore e "rafforzata" delle ragioni erariali (Sez. II/A n. 297/2021, cit.).

3. Affermata la giurisdizione della Corte dei conti, nonché l'azionabilità del giudizio nelle forme dei giudizi ad istanza di parte di cui all'art. 172, lett. d) c.g.c., la progressione logica delle questioni da trattare segue il sistema delineato dagli articoli 276 e 279 c.p.c., attualmente disciplinato dall'art. 101, n. 2, del c.g.c., con conseguente

disamina prioritaria delle questioni pregiudiziali di rito, delle preliminari di merito e, infine, del merito in senso stretto (Cass. S.U. n. 29/2016, Cass. S.U. n. 26242 del 2014; Corte dei conti, Sez. 2[^] App., v. sent. nn. 138 e 139 dell'11.2.2016), fermo restando che l'ordine di trattazione delle questioni preliminari e di merito è rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, secondo motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e ragionevolezza (cfr. Corte Cost. sent. n. 272/2007; Cass., sent. n. 23113/2008; S.R. Corte dei conti, sent. n. 727/1991).

3.1. Deve essere quindi preliminarmente esaminata l'eccezione relativa alla nullità dell'atto introduttivo per indeterminatezza della domanda, in quanto secondo il Comune di Galluccio, non sarebbe esplicitato, né desumibile nel ricorso il procedimento di calcolo della somma richiesta, mentre generica e contraddittoria sarebbe la richiesta relativa al periodo nell'ambito del quale sarebbe dovuto il versamento del tributo.

L'eccezione è palesemente priva di pregio, in quanto nell'atto introduttivo è esattamente indicato il periodo di riferimento in cui è asseritamente dovuto il versamento del tributo e cioè dal 2009 al 2018.

Con riferimento invece all'indeterminatezza del procedimento di calcolo di quanto richiesto, si tratta di eccezione relativa alla prova del *quantum debeat*, prova di cui è onerato chi agisce in giudizio e che riguarda il merito della pretesa azionata e non certo l'indeterminatezza della domanda. L'eccezione è quindi respinta.

	<p>3.2. Occorre ora esaminare l’eccezione di prescrizione quinquennale formulata dal Comune di Galluccio, in quanto la prima nota risalirebbe al 20 giugno 2016. L’eccezione è parimenti infondata e deve essere respinta.</p>	
	<p>In particolare, quanto al diritto del Comune a riscuotere il TEFA da parte dei privati, deve ritenersi, analogamente a quel che concerne gli altri tributi locali quali l'IMU, la TARSU o la TARI, che il credito tributario sia soggetto alla prescrizione breve quinquennale in considerazione delle caratteristiche di <i>“tali tributi che appunto si qualificano per essere obbligazioni periodiche o di durata nell'ambito di una causa debendi di tipo continuativo in quanto l'utente è tenuto al pagamento di essa in relazione al prolungarsi, sul piano temporale, della prestazione erogata dall'ente impositore o del beneficio da esso concesso, senza che sia necessario, per ogni singolo periodo contributivo, un riesame dell'esistenza dei presupposti impositivi (Cass. n. 31260/2023; n.13683/2020; n. 28576/2017; n.4283/2010). Tanto che, per la comunanza di tali requisiti, si trova recentemente affermato che è parimenti soggetto a prescrizione quinquennale anche il contributo da versare annualmente alle Camere di commercio (Cass. sent. n. 34890 del 2023)”</i> (Sez. Giur. Campania sent. n. 9/2025).</p>	
	<p>Con riferimento invece all’obbligo di versamento da parte del Comune nei confronti della Provincia, viene in considerazione un diritto di credito della Provincia medesima, per il quale, in difetto di una specifica previsione, deve trovare applicazione in questa sede il termine decennale previsto in via generale dall’art. 2946 cod. civ.</p>	

	decorrente, secondo le regole generali, dal momento in cui il credito può essere fatto valere.	
	Tale <i>dies a quo</i> , nel caso di specie, decorre dal momento in cui sorge l'obbligo per il comune al riversamento, ossia al momento della riscossione del tributo versato dal privato in uno alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.	
	Poiché il termine di prescrizione è decennale, la nota della Provincia di Caserta nei confronti del Comune datata 20.06.2016 di diffida al pagamento delle quote dovute a titolo di TEFA, ha effetto interruttivo della prescrizione per tutte le somme asseritamente dovute e richieste con il ricorso in oggetto a far data dal 2009.	
	L'eccezione di prescrizione è quindi respinta.	
	4. Venendo al merito, la pretesa della provincia di Caserta è parzialmente fondata per quanto di seguito argomentato.	
	Alla luce del delineato quadro normativo soggetti passivi del rapporto tributario sono gli stessi obbligati al pagamento della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.	
	Viene in rilievo in particolare il già citato articolo 19 co. 3 del dlgs n. 504 del 1992, vigente <i>ratione temporis</i> con una formulazione rimasta a tutt'oggi invariata, ai sensi del quale <i>“Con delibera della giunta provinciale, da adottare entro il mese di ottobre di ciascun anno per l'anno successivo, il tributo è determinato in misura non inferiore all'1 per cento né superiore al 5 per cento delle tariffe per unità di superficie stabilite ai fini della tassa di cui al comma 2”</i> . Il medesimo art. 19 , al co. 7, prevede che	

	<p><i>“L'ammontare del tributo, riscosso in uno alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, previa deduzione della corrispondente quota del compenso della riscossione, è versato dal concessionario direttamente alla tesoreria della provincia”.</i></p>	
	<p>Come si evince dalla lettura della norma, che fa riferimento all'ammontare del tributo <i>“riscosso”</i>, l'obbligo di riversamento da parte del comune alla provincia riguarda solo l'incassato; non può restare infatti a carico del solo comune il rischio del mancato incasso della TEFA per l'anno di riferimento, dovendo ritenersi che le conseguenze del mancato incasso del tributo debbano gravare su entrambi gli enti coinvolti nella gestione dei rifiuti (il comune e la provincia).</p>	
	<p>Si rammenta che l'ordinamento, per ciò che concerne le somme non riscosse dagli agenti della riscossione, non contempla più il principio del <i>“non riscosso per riscosso”</i>, ai sensi del quale si addebitava automaticamente al concessionario l'intero ammontare delle somme iscritte a ruolo alla consegna del ruolo medesimo.</p>	
	<p>Pertanto, è chiaro che la norma riguardi solo il trasferimento delle somme incassate mentre non prevede alcun obbligo dei comuni di riversare alla Provincia gli importi di sua pertinenza anche se eventualmente non riscossi.</p>	
	<p>Occorre quindi accertare l'ammontare dell'importo dovuto dal Comune di Galluccio alla Provincia di Caserta.</p>	
	<p>A tale riguardo, alla luce della documentazione in atti, si osserva che la Provincia non ha fornito la prova dell'importo dell'esatta somma</p>	

	riscossa a titolo di TEFA per le annualità impositive dal 2009 ad oggi.	
	Il prospetto riepilogativo degli importi asseritamente dovuti dal Comune, prodotto dalla Provincia, non è infatti suffragato da idonea documentazione a supporto.	
	Difatti, la stessa provincia chiede, in via istruttoria, ordinarsi l'esibizione nei confronti del Comune di idonea certificazione tecnico-contabile comprovante l'esatta somma riscossa a titolo di TEFA per le annualità impositive sino ad oggi; nominarsi C.T.U. tecnico-contabile al fine di quantificare l'esatta somma dovuta a titolo di T.E.F.A; ammettersi prova testimoniale sui fatti indicati indicando come teste il Dirigente del Settore Economico Finanziario della Provincia di Caserta, ammettersi interrogatorio formale del legale rappresentante p.t. del Comune di Galluccio sui medesimi fatti.	
	Osserva il Collegio al riguardo che tali richieste istruttorie non possono essere utilizzate per esonerare la parte, che agisce in giudizio e su cui grava l'onere probatorio, dal fornire la prova di quanto assume (Cass. civ., sez. III, ord. n. 19631/2020).	
	In particolare, con riferimento alla CTU si osserva che, secondo l'orientamento consolidato della Corte di Cassazione <i>“la consulenza tecnica d'ufficio, infatti, non è un mezzo istruttorio in senso proprio, avendo la finalità di coadiuvare il giudice nella valutazione di elementi acquisiti o nella soluzione di questioni che necessitano di specifiche conoscenze, con la conseguenza che, non potendo essere utilizzata per esonerare la parte dal fornire la prova di quanto assume, è legittimamente negata qualora la parte</i>	

tenda con essa a supplire alla deficienza delle proprie allegazioni o offerte di prova" (Cass. civ., sent. n. 35002/2022).

Analogamente può dirsi per le altre richieste istruttorie formulate, che comunque non si rilevarebbero di alcuna utilità considerato che il Comune, con la nota del 07.03.2025 ha precisato di essere "in grado di fornire i dati richiesti solo limitatamente alle somme incamerate negli esercizi successivi al 2014. I dati contabili relativi alle annualità precedenti (se non per i residui incassati negli esercizi sopraindicati) non sono, infatti, a noi disponibili su supporti digitali a causa di un cambio del gestionale agli uffici del Comune".

Con i documenti disposizione, il Comune ha quindi proceduto a quantificare gli incassi TEFA, "calcolando il 5% di quanto riportato tra gli incassi a titolo di Tari nei Rendiconti e scorporando la quota dello 0,30% da trattenere nelle casse dell'Ente riscossore come compenso per le spese sostenute."

Come emerge dall'estratto dell'elenco accertamenti al 31.12.2024 , prodotto dal Comune, negli esercizi di competenza dal 2009 al 2018 sono stati incassati a titolo di Tares-Tari euro 1.552.804,29, di cui euro 77.640,21 incassati a titolo di TEFA. Le somme incassate a titolo di TEFA non riversate alla provincia, al netto delle somme dovute a titolo di corrispettivo per la riscossione, sono quindi pari ad euro 77.407,29, come risulta dalla seguente tabella.

Anno	Importo Tari	Importo TEFA	% riscossione	Netto TEFA da riversare
2009	€ 10.230,62	€ 511,53	€ 1,53	€ 510,00
2010	€ 13.278,90	€ 663,95	€ 1,99	€ 661,95

2011	€ 32.987,40	€ 1.649,37	€ 4,95	€ 1.644,42
2012	€ 9.585,50	€ 479,28	€ 1,44	€ 477,84
2013	€ 63.875,33	€ 3.193,77	€ 9,58	€ 3.184,19
2014	€ 261.303,96	€ 13.065,20	€ 39,20	€ 13.026,00
2015	€ 285.082,47	€ 14.254,12	€ 42,76	€ 14.211,36
2016	€ 267.072,69	€ 13.353,63	€ 40,06	€ 13.313,57
2017	€ 286.297,55	€ 14.314,88	€ 42,94	€ 14.271,93
2018	€ 323.089,87	€ 16.154,49	€ 48,46	€ 16.106,03
Totale	€ 1.552.804,29	€ 77.640,21	€ 232,92	€ 77.407,29

I residui da incassare non riscossi, pari per gli esercizi compresi tra il

2014 e il 2018 ad euro 319.128,25 (di cui euro 15.956,41 a titolo di TEFA),

risultanti dall'estratto dell'elenco accertamenti al 31.12.2024, il

Comune precisa che sono stati affidati all'Agenzia delle Entrate -

Riscossione e non sono pertanto dovuti.

Tuttavia, come rappresentato dal Comune, rispetto alla somma di euro

77.407,29, occorre considerare i pagamenti già effettuati per euro

18.489,74 (effettuato con reversale di pagamento n. 505 del 17.02.2012,

menzionato e allegato al ricorso in riassunzione presentato dalla

Provincia di Caserta, e dunque pacifico tra le parti) e per euro 3.000,00

(di cui al mandato di pagamento n. 372 del 08.07.2014). Risultano

pertanto dovuti alla Provincia euro 55.917,55.

Così accertato il diritto della Provincia alla corresponsione della

suddetta somma da riversare a titolo di TEFA, sulla base di quanto

emerge dalla documentazione prodotta dal Comune di Galluccio, sono

conseguentemente assorbite le ulteriori eccezioni formulate dalla parte

convenuta nella memoria di costituzione.

6. Venendo alla domanda di arricchimento senza giusta causa ex art.

2041 c.c., proposta dalla Provincia in via subordinata, la stessa è

	inammissibile, per quanto di seguito esposto.	
	L'azione di arricchimento senza giusta causa presenta invero carattere sussidiario. Tale carattere è esplicitato nell'articolo 2042 c.c., rubricato "sussidiarietà dell'azione" e che recita: <i>"L'azione di arricchimento non è proponibile quando il danneggiato può esercitare un'altra azione per farsi indennizzare dal pregiudizio subito."</i>	
	La Corte di Cassazione, con la sentenza resa a Sezioni Unite. n. 33954 del 05/12/2023 ha affermato, al riguardo, il seguente principio di diritto: <i>"ai fini della verifica del rispetto della regola di sussidiarietà di cui all'art. 2042 c.c., la domanda di arricchimento è proponibile ove la diversa azione, fondata sul contratto, su legge ovvero su clausole generali, si riveli carente ab origine del titolo giustificativo. Viceversa, resta preclusa nel caso in cui il rigetto della domanda alternativa derivi da prescrizione o decadenza del diritto azionato, ovvero nel caso in cui discenda dalla carenza di prova circa l'esistenza del pregiudizio subito, ovvero in caso di nullità del titolo contrattuale, ove la nullità derivi dall'illiceità del contratto per contrasto con norme imperative o con l'ordine pubblico"</i> .	
	Con la pronuncia sopra citata le Sez. Unite hanno chiarito la questione inerente all'ipotesi in cui si presenta la domanda di arricchimento senza causa ex art 2041 c.c. nel contesto di un procedimento in cui è già stata avanzata in via principale una domanda di adempimento contrattuale. In sostanza si configura un <i>discrimen</i> tra: a) l'ipotesi in cui esercitata l'azione principale quest'ultima sia stata respinta perché la fattispecie concreta, pur congrua in astratto alla previsione di legge sia	

	risultata "difettosa" di qualche requisito imputabile al richiedente la cui	
	inerzia ha determinato il mancato assolvimento di oneri cui la legge	
	subordinava la difesa di un suo interesse (come ad es. nel caso in cui il	
	rimedio principale sia colpito da prescrizione o decadenza); b) l'ipotesi	
	in cui l'azione principale sia stata respinta per non riconducibilità della	
	fattispecie concreta alla fattispecie legale, cioè dalla carenza ab origine	
	dei presupposti fondanti la domanda principale.	
	In sostanza, la sussidiarietà deve essere intesa nel senso che, se	
	l'ordinamento già appresta - in astratto - un'altra azione per poter	
	rimediare al pregiudizio patrimoniale, l'azione di arricchimento non è	
	esperibile, mentre l'azione è esercitabile quando in astratto non	
	esistono nell'ordinamento altre azioni che potrebbero essere esercitate	
	dall'attore.	
	Nel caso di specie l'ordinamento giuridico appresta tutele tipiche per	
	il riconoscimento della domanda giudiziale, il cui rigetto, peraltro	
	parziale, della domanda alternativa deriva da carenza di prova circa	
	l'entità del pregiudizio asseritamente subito dalla Provincia, ragion per	
	cui l'azione proposta non può trovare pregio in questa sede ed è	
	conseguentemente dichiarata inammissibile.	
	7. Conclusivamente, alla luce di quanto premesso, il Comune deve	
	essere condannato al pagamento nei confronti della Provincia	
	dell'importo di euro 55.917.55, cui devono aggiungersi gli interessi	
	legali calcolati anno per anno sugli importi netti da riversare a titolo di	
	TEFA come risultanti dal prospetto sopra riportato e fino al soddisfo	

	effettivo.	
	8. Quanto alla regolazione delle spese di lite, ai sensi dell'articolo 31,	
	co.3, c.g.c, in considerazione dell'accoglimento parziale della	
	domanda, atteggiandosi questa situazione alla stregua di una	
	soccombenza reciproca, le stesse sono integralmente compensate.	
	P.Q.M.	
	LA CORTE DEI CONTI	
	SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA	
	Disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione,	
	definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe:	
	- dichiara inammissibile l'azione di arricchimento senza giusta causa;	
	- in accoglimento parziale della domanda attorea, accerta il diritto della	
	Provincia alla restituzione delle somme riscosse a titolo di TEFA e	
	condanna il Comune di Galluccio al pagamento di euro 55.917.55, oltre	
	interessi legali nei sensi e nei termini di cui in parte motiva.	
	Spese compensate.	
	Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 10 aprile 2025	
	L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
	Alessandra Molina	Paolo Novelli
	(firma digitale)	(firma digitale)
	Depositata in Segreteria il giorno 30/06/2025	
	PER IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA	
	Maurizio Lanzilli	
	(firma digitale)	
	25	

