



**Sentenza-Ordinanza
n. 100/2024**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

composta dai seguenti Magistrati:

Luigi Cirillo

Presidente relatore

Facciorusso Sabrina

Primo Referendario

Guido Tarantelli

Primo Referendario

Nella pubblica udienza del giorno **16 gennaio 2024** ha posto in decisione la seguente

SENTENZA - ORDINANZA

Nel giudizio iscritto al n. **23612** del registro di segreteria, sul conto n. **39948**, reso dal rettore dell'Università Magna Graecia di Catanzaro Giovanbattista De Sarro, in qualità di agente contabile consegnatario delle azioni della società **ICT Sud Scarl** per l'esercizio **2019**.

Visto il conto giudiziale e gli altri documenti della causa;

Vista la relazione n. **204** in data **30.6.2023** del Magistrato istruttore del conto;

Udito, nella pubblica udienza del giorno 16 gennaio 2024, il Pubblico Ministero

S.P.G. Fernando GALLONE, che si rimetteva alle valutazioni del Collegio circa

la ammissibilità dei conti.

FATTO

1. Con la **relazione n. 204 in data 30.6.2023** il Magistrato istruttore ha
rimesso all'esame del Collegio il conto giudiziale n. 39948 reso dal rettore
dell'Università Magna Graecia di Catanzaro, Giovanbattista De Sarro, in quantità
di consegnatario delle azioni della società ICT Sud Scarl per l'esercizio 2019.

	1.1. In punto di fatto , il Magistrato istruttore ha evidenziato quanto segue.	
	Con delibera del consiglio di amministrazione in data 17.12.2021 allegata al conto,	
	l'Università ha approvato il <i>piano di riassetto per la razionalizzazione periodica delle</i>	
	<i>partecipazioni pubbliche al 31.12.2020, ai sensi dell'art. 24 del D. Lgs. n. 175 del 19.8.2016,</i>	
	manifestando l'interesse alla conservazione della partecipazione della società ICT	
	Sud Scarl, che aveva un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti	
	e aveva, nel triennio 2017/2019, conseguito un fatturato medio non superiore ad	
	un milione di Euro (onde andava soggetta a razionalizzazione, fusione o	
	soppressione, ex art.20 TUSP).	
	Dalla documentazione acquisita nell'istruttoria risulta:	
	a) che con provvedimento in data 19.1.2022 il RUP dell'Università ha	
	provveduto alla parificazione del conto medesimo;	
	b) che con relazione in data 21.1.2022 il presidente del collegio dei revisori dei	
	conti ha provveduto sulla parificazione del conto giudiziale per l'esercizio 2019 qui	
	in esame;	
	c) che con delibera del consiglio di amministrazione del 3.2.2022 si è	
	provveduto alla approvazione del conto giudiziale predetto.	
	L'Università ha quindi depositato il conto giudiziale, che risulta formalmente	
	regolare, essendo stato utilizzando il modello 22 allegato al DPR 194/96	
	(espressamente previsto per la resa dei conti dei consegnatari di azioni), ivi	
	esponendo la quantità ed i valori delle azioni della società partecipata (ICT Sud	
	Scarl) all'inizio e alla fine dell'esercizio 2019, che risultano invariati (risultano	
	all'inizio ed alla fine n. 7609 azioni del valore di € 1,00, per un valore di € 7.609,00).	
	1.2. In punto di diritto , il Magistrato istruttore, premesso che la Corte dei conti	
	<i>“deve ritenersi fornita di tale giurisdizione anche in relazione ai conti aventi ad oggetto azioni e</i>	
	2	

quote societarie” (Cass. SS.UU., ord., 6.2.2007 n. 7390), ha evidenziato come, secondo la più recente giurisprudenza contabile, “*assume la qualifica di agente contabile il consegnatario di azioni che sia titolare, anche per delega, del potere di esercitare le funzioni concernenti i diritti di azionista, in quanto l’agente contabile consegnatario di azioni deve svolgere un’attività di gestione e non di mera detenzione....rappresentando l’Ente alle riunioni delle società ...esercitando, in proprio o per delega, i diritti connessi alla partecipazione sociale, avendone la disponibilità giuridica e non meramente materiale*” (sez. Veneto, 25.6.2019 n. 99; Sez. Giur. Toscana, n. 127/2020).

Tuttavia, il Magistrato istruttore ha richiamato giurisprudenza della Corte di Cassazione (peraltro, formatosi in relazione ad una fattispecie in cui era la legge stessa ad attribuire una competenza di resa del conto ad un soggetto privo di potersi di gestione della partecipazione) secondo cui “*L’agente contabile non può...essere chiamato a rispondere, in sede di giudizio di conto, di atti di esercizio dei diritti dell’azionista o del titolare di partecipazioni (quali l’espressione del voto, la stipulazione di patti di sindacato, l’esercizio di un diritto di opzione)*” (Cass. SS.UU., ord. 6.2.2007 n. 7390), salva l’ordinaria azione di responsabilità amministrativa (nei casi previsti dalla legge) per il mancato esercizio dei diritti di azionista pubblico, da esercitarsi avanti la Corte dei conti, ad iniziativa del Pubblico Ministero contabile.

Tanto premesso, il Magistrato istruttore ha ritenuto che le quote di partecipazione al capitale nell’ambito di società partecipate o associazioni riconosciute o altre forme di partenariato (ove la struttura delle stesse sia privatistica) non dovrebbero includersi nel novero dei beni in “custodia” da assoggettare, come tali, al conto giudiziale. Tale conclusione risulterebbe corroborata, nella prospettazione dell’Istruttore, dalla lettura delle norme di cui al Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica (d. lgs. n.175/2016 come

	modificato dal d.lgs. n. 100/2017), ove si fa riferimento espresso alla	
	responsabilità civile ed erariale, e non anche a quella strettamente contabile. In	
	particolare, la relazione cita l'articolo 12 rubricato “Responsabilità degli enti	
	<i>partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate</i> ”, il cui comma 1 stabilisce	
	che: “...è comunque fatta salva la giurisdizione della Corte dei conti per l'eventuale danno	
	<i>erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house. In tali società i</i>	
	<i>diritti speciali di amministrazione conferiti al socio pubblico sono tali da escludere qualsivoglia</i>	
	<i>autonomia della società rispetto all'ente pubblico titolare della partecipazione. Chi cagiona un</i>	
	<i>danno al patrimonio della società partecipata determina un danno al patrimonio dell'ente</i>	
	<i>pubblico; la giurisdizione sulle controversie in materia di danno erariale sia attribuita alla Corte</i>	
	<i>dei conti nei limiti della quota di partecipazione pubblica”. Tanto – riferisce il Magistrato</i>	
	istruttore - sarebbe in linea con la pronuncia della Cassazione (SS.UU., 15 gennaio	
	2010, n. 519), la quale ha ritenuto che “ <i>trattandosi di società a partecipazione pubblica,</i>	
	<i>il socio pubblico è di regola in grado di tutelare egli stesso i propri interessi sociali mediante</i>	
	<i>l'esercizio delle suindicate azioni civili. Se ciò non fa e se, in conseguenza di tale omissione, l'ente</i>	
	<i>pubblico abbia a subire un pregiudizio derivante dalla perdita di valore della partecipazione, è</i>	
	<i>sicuramente prospettabile l'azione del procuratore contabile nei confronti (non già</i>	
	<i>dell'amministratore della società partecipata, per il danno arrecato al patrimonio sociale, bensì</i>	
	<i>nei confronti) di chi, quale rappresentante dell'ente partecipante o comunque titolare del potere</i>	
	<i>di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio ed abbia</i>	
	<i>perciò pregiudicato il valore della partecipazione”.</i>	
	1.3. Pertanto, il Magistrato istruttore ha concluso nel senso che “ <i>appare possibile</i>	
	<i>ritenere il conto inammissibile</i> ”, rimettendo l'esame del conto al Collegio ai sensi degli	
	artt. 145 e 147 c.g.c. e chiedendo l'adozione di una pronunzia di inammissibilità	
	nonché di valutare l'opportunità della trasmissione degli atti alla Sezione regionale	
	4	

	di controllo in quanto destinataria dei piani di riassetto per la razionalizzazione	
	delle partecipate ai sensi dell’art. 20, comma 3, del Tusp.	
	2. Fissata con decreto presidenziale l’udienza del giorno 16 gennaio 2024,	
	la relazione ed il decreto sono stati comunicati alla Procura Regionale,	
	all’Amministrazione ed all’agente contabile, il quale ha fatto pervenire una presa	
	d’atto della consegna di tali atti recante la data 30.10.2023.	
	3. All’ udienza del 16 gennaio 2024 , udito il PM che ha concluso come in	
	epigrafe, la causa è passata in decisione.	
	DIRITTO	
	1. La giurisdizione della Corte dei conti.	
	In via pregiudiziale va evidenziato che i titoli azionari e partecipativi sono	
	espressamente annoverati tra i beni mobili dello Stato, alla luce delle disposizioni	
	dettate dagli articoli 20, lett. c, art. 29 ultimo comma e art. 32 del regolamento di	
	contabilità generale dello Stato (RD 23 maggio 1924 n. 827): e che per gli enti	
	locali, il DPR 31.1.1996 n. 194 ha approvato il mod. 22 relativo al conto della	
	gestione dell’agente contabile consegnatario di azioni.	
	In proposito, la Corte di cassazione ha testualmente affermato che <i>“la indefettibile</i>	
	<i>funzione di garanzia della regolare gestione contabile e patrimoniale rende necessario l’esercizio</i>	
	<i>della giurisdizione di conto su tutte le componenti patrimoniali e finanziarie”</i> , comprensive	
	quindi anche dei diritti e delle azioni (Cass., SS.UU., ord. n. 7390 del 6 febbraio	
	2007); e che il giudizio di conto <i>“non può essere limitato al titolo originario nella sua</i>	
	<i>materialità, ma deve riguardare anche le variazioni del valore dei titoli e gli utili o dividendi</i>	
	<i>distribuiti”</i> , tanto più che sovente le pubbliche amministrazioni sono proprietarie	
	di partecipazioni in soggetti privati c.d. <i>“non materializzate”</i> .	
	Inoltre, il giudizio di conto è di carattere oggettivo e necessario , come	
	5	

	affermato dalla sentenza Corte Cost. sent. n. 114/1975, la quale ha puntualizzato	
	che è “ <i>principio generale del nostro ordinamento che il pubblico denaro proveniente dalla</i>	
	<i>generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba essere</i>	
	<i>assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione, garanzia che si</i>	
	<i>attua con lo strumento del rendiconto giudiziale. Requisito indispensabile del giudizio sul conto</i>	
	<i>è quello della necessità</i> ”. La giurisprudenza costituzionale ha altresì precisato che,	
	in materia di giudizi di conto (diversamente da quelli di responsabilità	
	amministrativa, per i quali occorre un’ <i>interpositio legislatoris</i> - sentenze n. 102/1977,	
	n. 189/1984, n.773/1988, n. 641/1987, n. 46/2008), l’art. 103, comma 2, Cost.	
	assoggetta tutti gli “agenti contabili” alla giurisdizione in materia di conti giudiziali	
	della Corte dei conti (di cui all’art. 44 del R.D.1214/1934) in maniera	
	generalizzata (nei confronti di qualsivoglia amministrazione: sentenza n.	
	68/1971) ed immediata (a prescindere da apposita <i>interpositio legislatoris</i>), fatti salvi	
	alcuni “ <i>particolari settori</i> ” e sempre che “ <i>ricorra identità oggettiva di materia, fermi</i>	
	<i>rimanendo i limiti segnati da altre norme e principi costituzionali</i> ” (cfr. in tal senso	
	sentenza n. 115/1970).	
	Questi principi sono stati ribaditi ed approfonditi – su sollecitazione di questa	
	Sezione – anche nella recente sentenza della Corte costituzionale n.59 del	
	28.4.2024 (cfr. § 6.2).	
	In questo contesto ordinamentale, risulta evidente che il disposto dell’art. 12 del	
	d.lgs. n. 175/2016 – che disciplina oggetto e limiti della responsabilità	
	amministrativa azionabile dinanzi alla corte dei conti in rapporto all’ordinaria	
	responsabilità civile per danni nelle società <i>in house</i> , senza far alcun riferimento	
	alla responsabilità contabile – non implica in alcun modo una deroga ai principi	
	generali sulla necessità e necessità del giudizio di conto; ovvero, alla luce	
	6	

	dei principi generali, non può desumersi da tale disposizione un argomento <i>a</i>	
	<i>contrario</i> per negare la giurisdizione di conto, di applicazione tendenzialmente	
	generale, avente ad oggetto la gestione delle azioni e partecipazioni da parte del	
	consegnatario delle medesime.	
	2. L’obbligo di custodia e di resa del conto	
	Il magistrato istruttore, partendo dal presupposto che la qualifica di	
	consegnatario (e quindi l’obbligo di resa del conto) delle partecipazioni incombe	
	al soggetto incaricato dell’esercizio dei diritti di socio, nega che sul rettore possa	
	configurarsi un obbligo di “custodia” nel senso predetto, e quindi l’obbligo di	
	resa del conto.	
	Per converso, in conformità a precedenti di questa Sezione, riguardo	
	all’individuazione degli agenti contabili delle Università va evidenziato:	
	a) che in base al Testo unico delle società partecipate – per gli enti pubblici	
	diversi dallo Stato, dalle Regioni e degli enti locali – <i>“i diritti del socio sono esercitati</i>	
	<i>dall’organo amministrativo dell’ente”</i> (art. 9, comma 4, del d. lgs. n. 175/2016);	
	b) che l’art. 2 della legge n. 240/2010 individua, tra gli organi necessari degli	
	Atenei, il Rettore, demandando agli statuti la specificazione delle relative	
	competenze, tra le quali <i>“ogni altra funzione non espressamente attribuita ad altri organi</i>	
	<i>dallo statuto”</i> ;	
	c) che lo Statuto dell’Università Magna Graecia (emanato con D.R. n. 657 del	
	4 luglio 2011 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana - Serie	
	Generale del 12.07.2011, n. 160) all’art. 4 comma 1 lett. k) prevede che <i>“il Rettore</i>	
	<i>ha ogni altra funzione non espressamente attribuita ad altri organi dallo statuto”</i> ;	
	d) che, a quanto consta da precedenti decisioni di questa Sezione (cfr. ad	
	esempio sentenza/ordinanza n. 216/2023), il Regolamento di Ateneo per la	
	7	

	tenuta e la gestione dell’inventario dei beni mobili, immobili e immateriali	
	(emanato con decreto rettorale n. 736 del 14/06/2022), prevede la possibilità per	
	l’Università di detenere titoli (ivi incluse partecipazioni azionarie – cfr. artt. 10 e	
	ss.);	
	e) che, a quanto consta dalla relazione del presidente del collegio dei revisori	
	dei conti in data 21.1.2022 e dalla approvazione del conto giudiziale del CdA in	
	data 3.2.2022, con decreto Direttoriale n. 14 del 11/01/2022 l’Ateneo ha	
	nominato il Rettore Giovanbattista De Sarro quale agente contabile	
	“consegnatario con debito di custodia di azioni e partecipazioni di società	
	partecipate”, per gli anni 2019 e ss.	
	Alla luce di tali circostanze, deve ritenersi che il Rettore – il quale di fatto ha	
	sottoscritto e depositato il conto in esame – sia obbligato alla resa del conto, e	
	quindi che il giudizio sul conto giudiziale da lui presentato sia procedibile e debba	
	essere esaminato nel merito, verificando in particolare se l’invarianza del valore	
	delle partecipazioni (all’inizio ed alla fine dell’esercizio) dipenda dal fatto che si	
	sia fatto riferimento ai valori nominali o effettivi, e quali siano l’effettivo valore	
	della partecipazione e le cause di eventuali diminuzioni.	
	Ovviamente, secondo la già richiamata giurisprudenza della Corte di Cassazione	
	(Cass., SS.UU., ord. n. 7390 del 6 febbraio 2007) l’oggetto di tale giudizio “non	
	<i>può essere limitato al titolo originario nella sua materialità, ma deve riguardare anche le</i>	
	<i>variazioni del valore dei titoli e gli utili o dividendi distribuiti”</i> ; ed ovviamente le	
	diminuzioni di valore dei beni oggetto del conto che dovessero essere accertate	
	all’esito dell’istruttoria non implicano un’automatica responsabilità contabile del	
	consegnatario, che può essere chiamato a rispondere soltanto delle operazioni da	
	lui effettuate di natura esecutivo/custodiale e/o poste in essere sulla base di	
	8	

	direttive dell'amministrazione-socio, restando invece, in via di principio,	
	demandate al giudizio di responsabilità amministrativa le variazioni del valore	
	delle partecipazioni dipese da scelte amministrative e non custodiali.	
	In conclusione, il giudizio deve essere dichiarato procedibile, disponendo	
	conseguentemente, ai sensi dell'art. 149 del codice di giustizia contabile, la	
	restituzione degli atti al magistrato istruttore ai fini del prosieguo dell'istruttoria.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti - sezione giurisdizionale regionale per la Calabria	
	- dichiara procedibile il giudizio di conto;	
	- dispone di restituirsi atti al Magistrato istruttore ai fini del prosieguo	
	dell'istruttoria;	
	- dispone che il deposito della relazione conclusiva avvenga entro il 12.10.2024	
	e venga comunicato dalla Segreteria al Pubblico Ministero, all'amministrazione	
	ed al contabile, che potranno depositare memorie e documenti fino a 10 giorni	
	prima della udienza.	
	Fissa per la prosecuzione del giudizio l'udienza del 12.11.2024.	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.	
	Così disposto in Catanzaro, nella camera di consiglio del giorno 16 gennaio 2024	
	IL PRESIDENTE ESTENSORE	
	Pres. Luigi Cirillo	
	<i>Firmato digitalmente</i>	
	Depositato in Segreteria il 24/06/2024	
	Il Funzionario responsabile	
	Dottoressa Stefania Vasapollo	
	9	