



Sentenza-Ordinanza
n. 102/2024

REPUBLICA 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. **23664** del registro di segreteria, sul conto n. **39952**, reso dal rettore dell'Università Magna Graecia di Catanzaro Giovanbattista De Sarro, in qualità di agente contabile consegnatario delle quote della società **ICT Sud Scarl** per l'esercizio **2020**.

Visto il conto giudiziale e gli altri documenti della causa;

Vista la relazione n. **262** in data **20.7.2023** 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. 262 in data 20.6.2023** il Magistrato istruttore ha rimesso all'esame del Collegio il conto giudiziale n. 39952 reso dal rettore dell'Università Magna Graecia di Catanzaro, Giovanbattista De Sarro, in quantità di consegnatario delle quote della società ICT Sud Scarl per l'esercizio 2020.

	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 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 dipen-	
	denti e aveva, nel triennio 2017/2019, conseguito un fatturato medio non supe-	
	riore 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 verbale 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 approvato la parificazione del conto giudiziale per l'esercizio 2020	
	qui in esame;	
	c) che con delibera del consiglio di amministrazione del 3.2.2022 si è provve-	
	duto alla approvazione del conto giudiziale predetto.	
	L'Università ha quindi depositato il conto giudiziale, che risulta formalmente re-	
	golare, essendo stato utilizzando il modello 22 allegato al DPR 194/96 (espres-	
	samente previsto per la resa dei conti dei consegnatari di quote), ivi esponendo	
	la quantità ed i valori delle quote della società partecipata (ICT Sud Scarl) all'inizio	
	e alla fine dell'esercizio 2020, che risultano variati da n. 7609 quote del valore di	
	€ 1,00 (per un valore di € 7.609,00) all'inizio del 2020, a n. 8557 quote di € 1,00	
	(per un valore di € 8.557,00) alla fine del 2020. A seguito di apposita richiesta	
	istruttoria, l'Università ha trasmesso una serie di documenti utili a verificare la	
	2	

	gestione delle quote ed i motivi di variazione dei valori delle partecipazioni og-	
	getto del conto.	
	1.2. In punto di <i>diritto</i> , 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>	
	<i>quote societarie”</i> (Cass. SS.UU., ord., 6.2.2007 n. 7390), ha evidenziato come, se-	
	condo la più recente giurisprudenza contabile, <i>“assume la qualifica di agente contabile</i>	
	<i>il consegnatario di azioni che sia titolare, anche per delega, del potere di esercitare le funzioni</i>	
	<i>concernenti i diritti di azionista, in quanto l’agente contabile consegnatario di azioni deve svol-</i>	
	<i>gere un’attività di gestione e non di mera detenzione....rappresentando l’Ente alle riunioni delle</i>	
	<i>società ...esercitando, in proprio o per delega, i diritti connessi alla partecipazione sociale, aven-</i>	
	<i>done la disponibilità giuridica e non meramente materiale”</i> (sez. Veneto, 25.6.2019 n. 99;	
	Sez. Giur. Toscana, n. 127/2020).	
	Tuttavia, il Magistrato istruttore ha richiamato giurisprudenza della Corte di Cas-	
	sazione (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 <i>“L’agente contabile non può...essere chia-</i>	
	<i>mato a rispondere, in sede di giudizio di conto, di atti di esercizio dei diritti dell’azionista o del</i>	
	<i>titolare di partecipazioni (quali l’espressione del voto, la stipulazione di patti di sindacato,</i>	
	<i>l’esercizio di un diritto di opzione)”</i> (Cass. SS.UU., ord. 6.2.2007 n. 7390), salva l’ordi-	
	naria 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 parte-	
	cipazione al capitale nell’ambito di società partecipate o associazioni riconosciute	
	o altre forme di partenariato (ove la struttura delle stesse sia privatistica) non	
	3	

	dovrebbero includersi nel novero dei beni in “custodia” da assoggettare, come	
	tali, al conto giudiziale. Tale conclusione risulterebbe corroborata, nella prospet-	
	tazione 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’arti-	
	colo 12 rubricato “Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle	
	società partecipate”, il cui comma 1 stabilisce che: “...è comunque fatta salva la giurisd-	
	zione della Corte dei conti per l’eventuale danno erariale causato dagli amministratori e dai	
	dipendenti delle società in house. In tali società i diritti speciali di amministrazione conferiti al	
	socio pubblico sono tali da escludere qualsivoglia autonomia della società rispetto all’ente pub-	
	blico titolare della partecipazione. Chi cagiona un danno al patrimonio della società partecipata	
	determina un danno al patrimonio dell’ente pubblico; la giurisdizione sulle controversie in ma-	
	teria di danno erariale sia attribuita alla Corte dei conti nei limiti della quota di partecipazione	
	pubblica”. Tanto – riferisce il Magistrato istruttore - sarebbe in linea con la pro-	
	nuncia della Cassazione (SS.UU., 15 gennaio 2010, n. 519), la quale ha ritenuto	
	che “trattandosi di società a partecipazione pubblica, il socio pubblico è di regola in grado di	
	tutelare egli stesso i propri interessi sociali mediante l’esercizio delle suindicate azioni civili. Se	
	ciò non fa e se, in conseguenza di tale omissione, l’ente pubblico abbia a subire un pregiudizio	
	derivante dalla perdita di valore della partecipazione, è sicuramente prospettabile l’azione del	
	procuratore contabile nei confronti (non già dell’amministratore della società partecipata, per il	
	danno arrecato al patrimonio sociale, bensì nei confronti) di chi, quale rappresentante dell’ente	
	partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato	
	di esercitare i propri diritti di socio ed abbia perciò pregiudicato il valore della partecipazione”.	
	1.1. Pertanto, il Magistrato istruttore ha concluso nel senso che “appare possibile	
	4	

	<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	
	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’Ammi-	
	nistrazione 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 espres-	
	samente 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 conta-	
	bilità 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>	
	5	

	<i>distribuiti</i> ”, tanto più che sovente le pubbliche amministrazioni sono proprietarie	
	di partecipazioni in soggetti privati c.d. “non materializzate”.	
	Inoltre, il giudizio di conto è di carattere oggettivo e necessario , come affer-	
	mato 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 generalità</i>	
	<i>dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba essere assoggettato alla</i>	
	<i>garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione, garanzia che si attua con lo stru-</i>	
	<i>mento del rendiconto giudiziale. Requisito indispensabile del giudizio sul conto è quello della</i>	
	<i>necessarietà</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 rimanendo i limiti segnati da altre norme e</i>	
	<i>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 ammini-	
	strativa azionabile dinanzi alla corte dei conti in rapporto all’ordinaria responsa-	
	bilità civile per danni nelle società <i>in house</i> , senza far alcun riferimento alla	
	6	

	responsabilità contabile – non implica in alcun modo una deroga ai principi ge-	
	nerali sulla necessarietà e necessarietà del giudizio di conto; ovvero, alla luce dei	
	principi generali, non può desumersi da tale disposizione un argomento <i>a contrario</i>	
	per negare la giurisdizione di conto, di applicazione tendenzialmente generale,	
	avente ad oggetto la gestione delle azioni e partecipazioni da parte del consegna-	
	tario delle medesime.	
	2. L’obbligo di custodia e di resa del conto	
	Il magistrato istruttore, partendo dal presupposto che la qualifica di consegnata-	
	rio (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’indivi-	
	duazione 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 compe-	
	tenze, tra le quali “ <i>ogni altra funzione non espressamente attribuita ad altri organi dallo</i>	
	<i>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	
	7	

	esempio sentenza/ordinanza n. 216/2023), il Regolamento di Ateneo per la te-	
	nuta 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’Univer-	
	sità 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 nomi-	
	nato il Rettore Giovanbattista De Sarro quale agente contabile “consegnatario	
	con debito di custodia di quote 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 varia-</i>	
	<i>zioni 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 conse-	
	gnatario, che può essere chiamato a rispondere soltanto delle operazioni da lui	
	effettuate di natura esecutivo/custodiale e/o poste in essere sulla base di direttive	
	8	

	dell'amministrazione-socio, restando invece, in via di principio, demandate al giu-	
	dizio 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 conse-	
	guentemente, 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 restituirsì atti al Magistrato istruttore ai fini del prosieguo dell'istrut-	
	toria;	
	- 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	
	Dott.ssa Stefania Vasapollo	
	9	