



Sentenza-Ordinanza
n. 112/2024

REPUBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

composta dai seguenti Magistrati:

Luigi Cirillo

Presidente

Facciorusso Sabrina

Primo Referendario, relatore

Guido Tarantelli

Primo Referendario

SENTENZA - ORDINANZA

nel **giudizio iscritto al n. 23665** del registro di segreteria, sul conto n. 39955,

reso dall'agente contabile rettore Giovanbattista De Sarro, **consegnatario**

delle azioni dell'Università Magna Graecia di Catanzaro per l'esercizio 2020.

Visto il conto giudiziale e gli altri documenti della causa;

Vista la relazione n. 263/2023 del Magistrato relatore;

Udito, nella pubblica udienza del giorno 16/01/2024, il Pubblico Ministero, dott.

Giovanni Gallone che concludeva come da verbale di udienza.

F A T T O

1. Con la relazione n. 263 del 20/7/2023, il Magistrato istruttore ha rimesso

all'esame del Collegio il conto giudiziale n. 39955, reso dall'agente contabile

rettore Giovanbattista De Sarro, consegnatario delle azioni dell'Università Magna

Graecia di Catanzaro per l'esercizio 2020.

In proposito, il Magistrato istruttore ha anzitutto evidenziato che l'Università ha

depositato il conto giudiziale, utilizzando il modello 22 allegato al DPR 194/96,

espressamente previsto per la resa dei conti dei consegnatari di azioni, ivi

esponendo l'invarianza dei dati con riguardo ad un'unica società partecipata

	oggetto del conto (NUTRAMED Scarl), per la quale al 1/1/2020 l'Università	
	aveva n. 1 azione del valore di euro 30.000,00 mentre al 31.12.2020 l'Università	
	aveva n. 1 azione del valore di euro 35.000 (ma nel verbale del Consiglio di	
	amministrazione datato 17.12.2021 era attestata una partecipazione pari ad Euro	
	35.500,00).	
	Il Magistrato istruttore, premesso che la Corte dei conti <i>“deve ritenersi fornita di tale</i>	
	<i>giurisdizione anche in relazione ai conti aventi ad oggetto azioni e quote societarie”</i> (Cass.	
	SS.UU., ord., 6.2.2007 n. 7390), ha evidenziato come, secondo la più recente	
	giurisprudenza contabile, <i>“assume la qualifica di agente contabile il consegnatario di azioni</i>	
	<i>che sia titolare, anche per delega, del potere di esercitare le funzioni concernenti i diritti di</i>	
	<i>azionista, in quanto l'agente contabile consegnatario di azioni deve svolgere un'attività di</i>	
	<i>gestione e non di mera detenzione....rappresentando l'Ente alle riunioni delle società</i>	
	<i>...esercitando, in proprio o per delega, i diritti connessi alla partecipazione sociale, avendone la</i>	
	<i>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	
	cassazione secondo cui <i>“L'agente contabile non può...essere chiamato a rispondere, in sede</i>	
	<i>di giudizio di conto, di atti di esercizio dei diritti dell'azionista o del titolare di partecipazioni</i>	
	<i>(quali l'espressione del voto, la stipulazione di patti di sindacato, l'esercizio di un diritto di</i>	
	<i>opzione)”</i> (Cass. SS.UU., ord. 6.2.2007 n. 7390); il mancato esercizio dei diritti di	
	azionista pubblico può, tuttavia, comportare ipotesi di responsabilità azionabile	
	avanti la Corte dei conti, ad iniziativa del Pubblico Ministero contabile.	
	2. Nel merito del conto <i>sub indice</i> , il Magistrato relatore ha rappresentato che il	
	conto in questione è stato presentato dal Rettore dell'Università Magna Graecia	
	di Catanzaro, nella sua veste di agente contabile consegnatario di azioni,	
	2	

	relativamente alla detenzione della partecipazione della predetta Università nella	
	“NUTRAMED Scarl”. In particolare, la NUTRAMED Scarl è una “società che nel	
	<i>triennio precedente (2018-2020) ha conseguito un fatturato medio non superiore ad un milione</i>	
	<i>di euro</i> ” ed è priva di dipendenti o con un numero di amministratori superiori ai	
	dipendenti.	
	Il Consiglio medesimo ha approvato il piano di razionalizzazione delle	
	partecipate che prevede il mantenimento dell’Ateneo nella compagine societaria.	
	3. 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. 16 giugno 2017 n°	
	100, 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 partecipanti e dei componenti degli organi delle società	
	<i>partecipate</i> ”, il cui comma 1 stabilisce che: “...è comunque fatta salva la giurisdizione	
	<i>della Corte dei conti per l’eventuale danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti</i>	
	<i>delle società in house. In tali società i diritti speciali di amministrazione conferiti al socio</i>	
	<i>pubblico sono tali da escludere qualsivoglia autonomia della società rispetto all’ente pubblico</i>	
	<i>titolare della partecipazione. Chi cagiona un danno al patrimonio della società partecipata</i>	
	<i>determina un danno al patrimonio dell’ente pubblico; la giurisdizione sulle controversie in</i>	
	<i>materia di danno erariale sia attribuita alla Corte dei conti nei limiti della quota di</i>	
	<i>partecipazione pubblica</i> ”. Tanto – riferisce il Magistrato istruttore - sarebbe in linea	
	3	

	con la pronuncia della Cassazione (SS.UU., 15 gennaio 2010, n. 519), la quale ha	
	ritenuto che <i>“trattandosi di società a partecipazione pubblica, il socio pubblico è di regola in</i>	
	<i>grado di tutelare egli stesso i propri interessi sociali mediante l’esercizio delle suindicate azioni</i>	
	<i>civili. Se ciò non fa e se, in conseguenza di tale omissione, l’ente pubblico abbia a subire un</i>	
	<i>pregiudizio derivante dalla perdita di valore della partecipazione, è sicuramente prospettabile</i>	
	<i>l’azione del procuratore contabile nei confronti (non già dell’amministratore della società</i>	
	<i>partecipata, per il danno arrecato al patrimonio sociale, bensì nei confronti) di chi, quale</i>	
	<i>rappresentante dell’ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia</i>	
	<i>colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio ed abbia perciò pregiudicato il valore</i>	
	<i>della partecipazione”</i> .	
	Pertanto, il Magistrato istruttore ha concluso nel senso che <i>“appare possibile ritenere</i>	
	<i>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.	
	4. All’udienza del 16 gennaio 2024, per l’ufficio del Pubblico Ministero è	
	comparso il Sostituto Procuratore Generale, dott. Giovani Gallone, mentre	
	nessuno è comparso per l’agente contabile, né per l’Amministrazione.	
	Il Collegio, previo consenso del Pubblico Ministero, ha dato per letta la relazione	
	del Giudice relatore. Ha quindi dichiarato la contumacia dell’agente contabile e	
	dato la parola alla Procura.	
	Il Pubblico Ministero ha dichiarato di aderire alle conclusioni del Magistrato	
	istruttore, rimettendosi – ad ogni modo – alle determinazioni del Collegio.	
	La causa è stata posta in decisione.	
	4	

	DIRITTO	
	1. La giurisdizione della Corte dei conti.	
	In via pregiudiziale pare utile, anche in ragione di quanto riferito dal Magistrato istruttore, illustrare sinteticamente i profili di giurisdizione che vengono in rilievo nel conto in esame.	
	In proposito, pare appena il caso di evidenziare 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).	
	Peraltro, 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 stessa Corte di cassazione ha testualmente affermato che <i>“la indefettibile funzione di garanzia della regolare gestione contabile e patrimoniale rende necessario l'esercizio 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).	
	La Suprema Corte ha altresì precisato che il giudizio di conto <i>“non può essere limitato al titolo originario nella sua materialità, ma deve riguardare anche le variazioni del valore dei titoli e gli utili o dividendi distribuiti”</i> , tanto più che sovente le pubbliche amministrazioni sono proprietarie di partecipazioni in soggetti privati c.d. non materializzate.	
	Il giudizio di conto, dunque, è giudizio di carattere oggettivo e necessario come 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 generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni</i>	
	5	

	<i>debba essere assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione,</i>	
	<i>garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale. Requisito indispensabile del</i>	
	<i>giudizio sul conto 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 rimanendo i limiti segnati da altre norme e principi</i>	
	<i>costituzionali</i> ” (cfr. in tal senso sentenza n. 115/1970).	
	Nel riferito quadro ricostruttivo, deve essere interpretato il disposto dell’art. 12	
	del d.lgs. n. 175/2016, ove si prevede che “...è comunque fatta salva la giurisdizione	
	<i>della Corte dei conti per l’eventuale danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti</i>	
	<i>delle società in house. In tali società i diritti speciali di amministrazione conferiti al socio</i>	
	<i>pubblico sono tali da escludere qualsivoglia autonomia della società rispetto all’ente pubblico</i>	
	<i>titolare della partecipazione. Chi cagiona un danno al patrimonio della società partecipata</i>	
	<i>determina un danno al patrimonio dell’ente pubblico; la giurisdizione sulle controversie in</i>	
	<i>materia di danno erariale sia attribuita alla Corte dei conti nei limiti della quota di</i>	
	<i>partecipazione pubblica”.</i>	
	Detta disposizione disciplina, con riguardo agli “ <i>organi di amministrazione e controllo</i> ”	
	delle società partecipate, la diversa questione della differenziazione dell’ambito	
	applicativo tra le “ <i>azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle</i>	
	6	

	<i>società di capitali” e l’azione di responsabilità amministrativa “per il danno erariale</i>	
	<i>causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house”, “subito dagli enti</i>	
	<i>partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti</i>	
	<i>pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell’esercizio dei</i>	
	<i>propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione”.</i>	
	La disposizione, dunque, ad avviso del Collegio, non incide, nel senso prospettato	
	dalla relazione del Magistrato istruttore, sull’ambito giudizio di conto, di	
	applicazione tendenzialmente generale, avente ad oggetto la gestione delle azioni	
	e partecipazioni da parte del consegnatario delle medesime.	
	2. L’agente contabile Rettore dell’Università Magna Graecia di Catanzaro.	
	In proposito, pare utile innanzitutto evidenziare come la giurisprudenza	
	costituzionale abbia ritenuto che, anche con riguardo ad enti provvisti di	
	autonomia costituzionale, rientrano nella competenza statale (<i>ex art. 117, comma</i>	
	<i>1, lett. 1, Cost.</i>), diversamente dalle funzioni pubblicistico-organizzative, tanto i	
	profili “civilistici” come i diritti ed obblighi dell’impiego privatizzato dei pubblici	
	dipendenti, quanto i profili “giurisdizionali” come <i>“la disciplina della responsabilità</i>	
	<i>amministrativa, nella quale i profili sostanziali della stessa sono strettamente intrecciati con i</i>	
	<i>poteri del giudice chiamato ad accertarla”.</i>	
	Con riguardo all’individuazione degli agenti contabili delle Università, viene in	
	rilievo il disposto dell’art. 9, comma 4, del TUSP (d. lgs. n. 175/2016), a norma	
	del quale, per gli enti pubblici diversi dallo Stato, dalle Regioni e degli enti locali,	
	<i>“i diritti del socio sono esercitati dall’organo amministrativo dell’ente”.</i>	
	L’art. 2 della legge n. 240/2010 individua poi, 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 dallo statuto”.</i>	
	7	

	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> .	
	Ancora, il Regolamento di Ateneo per la 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.)	
	L'Ateneo, con decreto Direttoriale n. 14 del 11/01/2022 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.	
	Il Rettore ha quindi sottoscritto e depositato il conto in esame, instaurando il	
	presente giudizio di conto.	
	3. L'ammissibilità e l'oggetto del presente giudizio di conto.	
	Orbene, in relazione alla motivazione del deferimento, pare opportuno	
	evidenziare che, secondo la già richiamata giurisprudenza della Corte di	
	cassazione (Cass., SS.UU., ord. n. 7390 del 6 febbraio 2007), il sindacato della	
	Corte dei conti <i>“non può essere limitato al titolo originario nella sua materialità, ma deve</i>	
	<i>riguardare anche le variazioni del valore dei titoli e gli utili o dividendi distribuiti”</i> .	
	D'altra parte, avuto riguardo alla natura delle funzioni svolte, l'agente contabile	
	può essere chiamato a rispondere soltanto delle operazioni da lui effettuate di	
	natura esecutivo/custodiale e/o poste in essere sulla base di direttive	
	dell'amministrazione-socio, non invece degli atti di complessivo esercizio dei	
	diritti dell'azionista o del titolare di partecipazioni (quali l'espressione del voto, la	
	stipulazione del patto di sindacato, l'esercizio di un diritto di opzione), la cui	
	8	

	valutazione deve ritenersi, in via di principio, demandata al giudizio di	
	responsabilità.	
	Ritiene dunque il Collegio che il giudizio debba essere dichiarato ammissibile,	
	tanto più considerato che le partecipazioni risultano invariate nel corso	
	dell'esercizio in quantità e valore.	
	Si dispone conseguentemente, ai sensi dell'art. 149 del codice di giustizia	
	contabile, la restituzione degli atti al magistrato istruttore ai fini del prosieguo	
	dell'istruttoria.	
	PQM	
	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.	
	Spese al definitivo.	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.	
	Così disposto in Catanzaro, nella camera di consiglio del giorno 16 gennaio 2024.	
	Il Magistrato relatore	IL PRESIDENTE
	Primo Ref. Sabrina Facciorusso	Pres. Luigi Cirillo
	Firmato digitalmente	Firmato digitalmente
	9	

Depositata in segreteria il 27/06/2024

Il Funzionario Responsabile

Dott.ssa Stefania Vasapollo

Firmato digitalmente