SENT. 19/2024/GC

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

composta dai seguenti magistrati:

Antonio NENNA Presidente f.f. rel.

Marco CATALANO Consigliere

Riccardo PATUMI Consigliere

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

nel giudizio n. **46148** iscritto sul conto giudiziale n. 115822 - Comune di Parma;

Visto il conto giudiziale e gli altri documenti di causa;

Vista la relazione n. 542 del 2023 del Magistrato relatore;

Uditi, nella pubblica udienza del 21.02.2024, con l'assistenza del segretario Stefania Brandinu, il relatore cons. Antonio Nenna, il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore Generale Salvatore Antonio Sardella e l'avv. Elena Pontiroli per l'agente contabile.

FATTO

1. Con relazione n. 542 del 2023, il Magistrato relatore, esaminato il conto giudiziale n. 115822 del Consegnatario dei titoli azionari del Comune di Parma, MINARI ANDREA, per il periodo dal 1.1.2020 al 31.12.2020, ha concluso per la declaratoria di irregolarità del conto medesimo in ragione del fatto che:

- la documentazione indispensabile per l'esame del conto e richiesta con nota

istruttoria non è stata trasmessa;

- l'esposizione del valore delle partecipazioni societarie nel conto giudiziale, redatto secondo il modello 22 ex D.P.R. 194/1996, è stata effettuata al valore nominale mentre il criterio utilizzato nel rendiconto per la valutazione di tali immobilizzazioni finanziarie è quello del patrimonio netto (art. 2426, n. 4, c.c.), in ossequio al punto 6.1.3 dell'allegato 4/3 al d.lgs. n. 118 del 2011; si rileva, pertanto, l'evidente difetto di corrispondenza tra i due valori;

- dall'esame del conto emerge una mancata corrispondenza tra l'elenco delle partecipazioni ivi indicate e l'elenco completo delle partecipazioni riportate nello stato patrimoniale del rendiconto (mancano le partecipazioni negli "altri soggetti" presenti nel rendiconto). Anche queste ultime vanno indicate perché presuppongono una gestione, l'esercizio di diritti di socio e l'esecuzione di ordini impartiti dal vertice istituzionale con la conseguente necessità di individuare un agente consegnatario che esegua le direttive impartite e ne renda conto tramite l'inserimento della partecipazione nel conto giudiziale, naturale strumento di rendicontazione.

2. Con apposito decreto, il Presidente di questa Sezione giurisdizionale ha fissato l'udienza volta alla discussione del giudizio di conto per il giorno 21.02.2024, assegnando a tutto il giorno 1.02.2024 il termine utile alle parti per il deposito in Segreteria di memorie e documenti e al Pubblico Ministero per il deposito delle proprie conclusioni.

3. In data 3.11.2023, l'Amministrazione comunale – Settore Finanziario ha trasmesso documentazione a riscontro dell'istruttoria di cui alla nota di questa Sezione Giurisdizionale n. 569 del 13/03/2023, inoltrata a detto Ufficio, tramite il protocollo interno dell'ente, soltanto in data 5 ottobre 2023 "*a seguito di*

problematiche nella protocollazione della posta certificata, inerente il sotto riportato conto".

4. In data 29.01.2024, la Procura Regionale ha depositato tempestiva memoria, con la quale ha concordato con i rilievi del Magistrato istruttore del conto.

Ha fatto, infatti, rilevare, in particolare, il difetto della qualità di agente contabile in capo al soggetto che ha depositato il conto, non risultando esservi stato il precipuo conferimento della qualifica di consegnatario e agente contabile per la gestione delle partecipazioni societarie dell'Ente.

Ha, pure, concordato nel rilevare come, dall'esame del conto, le partecipazioni appaiono rilevate secondo il valore nominale ad inizio e fine dell'esercizio e, quindi, sembrerebbe omessa l'indicazione del valore delle suddette partecipazioni in base al criterio c.d. del "patrimonio netto" secondo il principio contabile 4/3, pt. 6.1.3, allegato al d.lgs. n. 118/2011.

Ha, pertanto, così concluso:

"(…) *dichiarare improcedibile il giudizio sul conto n. 115822 per le motivazioni sopra esposte*".

5. In data 29.01.2024, l'avv. Elena Pontiroli per conto del dott. Andrea Minari ha presentato memoria difensiva nella quale ha evidenziato le specifiche ragioni del ritardo con il quale l'Amministrazione comunale ha fornito riscontro alla richiesta istruttoria di questa Sezione giurisdizionale e che ha determinato la fissazione della presente udienza.

In particolare, *<a causa di un avvicendamento e di un disguido nell'organizzazione, la casella "Segreteria Generale" non era presidiata e ha continuato a non esserlo per diversi mesi. Nessun utente ha, pertanto,*

provveduto a prendere in carico la PEC contenente la richiesta di integrazione documentale, ad esaminarla e a gestirla. La PEC, inoltre, non è stata inoltrata a nessuno dei destinatari>.

Afferma, poi, la piena buona fede del proprio assistito in quanto "*la redazione ed il successivo deposito del conto relativo all'anno 2020 sono avvenuti quando ancora non era stata emanata nessuna delle circolari della Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale dell'Emilia Romagna, relative ai conti di gestione e meno che mai la circolare 1/2023 e la relativa nota integrativa*".

Inoltre, <*Fino a quel momento convivevano due diverse "visioni" della rappresentazione dei titoli delle partecipazioni dell'ente locale nella redazione del conto: una "visione tradizionale", secondo la quale la consistenza delle partecipazioni andava esposta al valore nominale, ed una "visione sostanziale", secondo la quale il valore delle partecipazioni dovrebbe essere esposto secondo il criterio patrimoniale*>. Il Comune di Parma, come molti altri enti, si atteneva alla prima. In effetti risulta come "*la visione tradizionale, cui si è attenuto il dott. Minari, sia stata a lungo la visione prevalente e come la visione sostanziale abbia solo gradualmente sostituito la prima*".

Il prevalere del nuovo orientamento, nel contempo, come rilevato dal parere n. 90/2023 della Sezione di Controllo per la Regione Siciliana della Corte dei Conti, ha comportato la necessità che il conto dovesse, in tal caso, evidenziare anche <*le variazioni intervenute nel corso dell'esercizio, e ciò sia nel caso in cui i titoli abbiano natura documentale, che nel caso si tratti di titoli dematerializzati*>. Ciò <*implica riconoscere la figura dell'agente contabile nel soggetto in grado di dare conto degli atti gestionali che dette variazioni hanno determinato, che porta ad individuare tale soggetto nell'organo o ufficio*

preposto alla gestione del servizio e al concreto esercizio nelle assemblee societarie del diritto di voto e degli altri diritti e facoltà di partecipazione societaria". Viene dunque a prevalere l'aspetto della disponibilità giuridica delle azioni, più che l'aspetto della disponibilità materiale e affermata, dunque, la figura dell'agente contabile consegnatario di azioni nel soggetto che gestisce la partecipazione societaria ovvero nel soggetto che per delega dell'Ente, esercita i diritti di socio.>.

Precisa che, ad ogni modo, il Comune di Parma si sta attivando per l'adeguamento alle indicazioni contenute nella circolare della Sezione Giurisdizionale n. 1/2023 e nella sua nota integrativa del 11/09/2023, in materia di relazione dei consegnatari dei titoli.

La memoria difensiva evidenzia che, comunque, <*L'adesione alla "visione tradizionale" nella redazione del conto non ha avuto alcuna ripercussione negativa sull'ente. Infatti, poiché le società partecipate godono di ottima salute, il loro valore "reale" è superiore a quello "nominale". In altre parole, la rappresentazione della situazione che è uscita dal conto è stata molto prudente.*> e chiede, infine, la pronuncia di discarico dell'agente contabile.

6. All'udienza del 21.02.2024, il P.M. e il patrocinatore dell'agente contabile hanno concluso come in atti.

DIRITTO

7. Occorre premettere che l'odierno giudizio di conto trova fondamento nel combinato disposto degli articoli 146 e 147 c.g.c. (d.lgs. n. 174 del 2016).

Come è, infatti, noto, il primo dei due articoli prevede che, qualora il conto chiuda in pareggio e risulti regolare, il giudice designato deposita la relazione con la quale propone il discarico dell'agente contabile; ove non possa

provvedersi in questi termini, per avere il relatore rilevato l'assenza del pareggio o l'irregolarità del conto, deve applicarsi l'articolo 147: entro il termine di trenta giorni dal deposito della relazione, il Presidente fissa, con decreto, l'udienza per la discussione del giudizio.

8. È pure d'uopo evidenziare che, per consolidato indirizzo di questa Corte, i titoli azionari e partecipativi – anche dematerializzati, siccome inclusi nella parte attiva del conto del patrimonio – debbono essere ricompresi tra i beni mobili dello Stato, in relazione ai quali consta il pacifico obbligo di resa del conto giudiziale, ai sensi dell'art. 20, lett. c), del R.D. n. 827 del 1924, esteso agli Enti locali dall'art. 93 d.lgs. n. 267 del 2000.

9. Sempre in via preliminare, seguendo l'*ordo quaestionum* disegnato dal Codice di giustizia contabile, è d'uopo scrutinare l'eccezione di improcedibilità formulata dalla Procura in memoria.

L'eccezione è fondata.

Difetta, invero, la qualifica di agente contabile in testa al soggetto che ha depositato il conto giudiziale.

Del resto, con riferimento ai valori mobiliari, la qualità di agente contabile spetta al legale rappresentante dell'Ente, essendo quest'ultimo che esercita i relativi diritti.

Diversamente dai beni materiali, la titolarità e gestione di quelli immateriali non può che spettare al legale rappresentante; cosa che risulta dal dettato dell'art. 9, comma 3, d.lgs. n. 175/2016, secondo cui *"Per le partecipazioni di enti locali i diritti del socio sono esercitati dal sindaco o dal presidente o da un loro delegato"*.

A rilevare non è chi ha la materiale disponibilità del titolo, bensì chi esercita le

funzioni concernenti i diritti di azionista, così vantando, rispetto agli strumenti partecipativi, la disponibilità giuridica.

Ciò è in linea con un rilevante indirizzo di questa Corte, secondo cui il conto *"deve essere presentato dal soggetto incaricato (contabile di diritto) dall'Ente, auspicabilmente con atto di carattere generale con l'indicazione del termine di durata e di cessazione (sez. Giur. Umbria, 86/1999), di esercitare le funzioni concernenti i diritti di azionista nelle società partecipate, ovvero comunque dal soggetto che in concreto abbia esercitato le funzioni in questione (contabile di fatto)"* (Sez. Veneto, sent. n. 99/2019); indirizzo confermato dalla più recente giurisprudenza contabile: *"La giurisprudenza più recente ha superato la visione tradizionale, cui conseguirebbe che tenuto alla resa del conto debba essere il soggetto designato dall'ente quale agente consegnatario dei titoli nella loro materialità, cioè colui che li deve unicamente custodire, con conseguente esclusione dell'obbligo di resa del conto per i titoli dematerializzati. Ha, invece, ritenuto che agente contabile sia più propriamente il soggetto incaricato dall'ente di esercitare le funzioni concernenti i diritti di azionista nelle società partecipate, ossia chi li gestisce (sez. Molise, 15.11.2017 n. 64; sez. Veneto,18.10.2017 n. 122. In tal senso anche Corte dei conti, sez. controllo Toscana, del. 17/2010/PAR), sulla base di una concezione più ampia del concetto di "maneggio".*

Si è così affermato che: "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, sent. n. 127/2020)" (Sez. Toscana, sent. n. 56/2023).

Mancando agli atti elementi tali da indurre a ritenere il dott. Andrea Minari inquadrabile in una delle categorie contemplate dall'art. 9, comma 3, d.lgs. n. 175 del 2016, non vi è spazio per considerare l'odierno giudizio di conto procedibile.

10. In definitiva, in sintonia con l'indirizzo fatto proprio da questa Sezione (Sez. Emilia-Romagna, *ex multis*, sent. n. 120/2023) e in accoglimento dell'eccezione formulata dalla Procura in memoria, l'azione deve essere dichiarata improcedibile.

È assorbita ogni altra questione nel rito e nel merito.

Tuttavia, ritiene il Collegio di dover sottolineare il censurabile "disguido" che ha determinato il gravissimo ritardo dell'Amministrazione comunale nel riscontrare la richiesta istruttoria del Magistrato relatore sul conto.

Come rappresentato nella memoria difensiva dell'agente contabile, infatti, <*a causa di un avvicendamento e di un disguido nell'organizzazione, la casella "Segreteria Generale" non era presidiata e ha continuato a non esserlo per diversi mesi. Nessun utente ha, pertanto, provveduto a prendere in carico la PEC contenente la richiesta di integrazione documentale, ad esaminarla e a gestirla. La PEC, inoltre, non è stata inoltrata a nessuno dei destinatari*>.

Tale accadimento risulta vieppiù intollerabile in un Comune non certo di piccole dimensioni come quello di Parma.

11. Fondandosi il *decisum* sulla sola, anzidetta, questione pregiudiziale,

destinata ad assorbire il merito della causa, è consentito disporre la compensazione delle spese di giudizio, ai sensi dell'art. 31, comma 3, d.lgs. n. 174 del 2016.

Peraltro, i peculiari connotati del giudizio, anche alla luce degli orientamenti non univoci sulla questione controversa, e le precipue deduzioni contenute nella memoria versata agli atti dall'agente contabile (per come descritte nella parte in fatto) indurrebbero, in ogni caso, a disporre l'integrale compensazione delle spese; ciò in applicazione dell'orientamento sposato dalla sentenza C. Cost., 7 marzo 2018, n. 77 (e applicabile anche in questa sede), che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 92, comma 2, c.p.c. (nel testo modificato dal d.l. n. 132 del 2014), nella parte in cui non prevede che il Giudice possa compensare le spese tra le parti *"anche qualora sussistano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni"*.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna, definitivamente pronunciando nel giudizio n. 46148 relativo al conto giudiziale n. 115822

DICHIARA

l'improcedibilità dell'azione.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del 21.02.2024.

Il Presidente f.f. Antonio Nenna f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 06 marzo 2024

Il Direttore di Segreteria Dr. Laurino Macerola f.to digitalmente