



Sent. n.85/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Magistrati

Dott. Antonio Ciaramella	Presidente
Dott. Saverio Galasso	Consigliere, rel.
Dott. Angelo Maria Quaglini	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al **n. 80430** del registro di segreteria, relativamente al conto giudiziale n. 50230 reso dall'agente contabile Sig. Damiano COLETTA, consegnatario di azioni, quale Sindaco del Comune di Latina per il periodo di gestione dell'anno 2019, depositato il 23.9.2020;

Visti il conto giudiziale e tutti gli atti di causa;
Uditi nella pubblica udienza del 30 maggio 2023, con l'assistenza del Segretario di udienza Dott.ssa Filomena Graziano, il relatore Cons. Saverio Galasso, il Vice Proc. Gen. Laura Monfeli in rappresentanza della Procura regionale, l'Avv. Giovanni Malinconico per l'agente contabile, mentre nessuno è comparso per

l'Amministrazione.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Il conto giudiziale 50230 di cui al presente giudizio si riferisce alla gestione contabile effettuata, in ragione del rapporto di servizio, dall'agente contabile Sig. Damiano COLETTA, consegnatario di azioni, quale sindaco pro tempore del Comune di Latina per il periodo di gestione dell'anno 2019, depositato il 23.9.2020.

2. Con relazione n. 56/2024, il Magistrato relatore ha riferito su detto conto giudiziale.

Nella relazione medesima, il Magistrato relatore non ha individuato altre irregolarità, salvo, in tesi, quella costituita dalla circostanza che l'agente contabile non ha inserito nella contabilità in esame i dati relativi alla partecipazione detenuta nel Consorzio per lo Sviluppo industriale Roma -Latina.

2.1 Detto conto, redatto come da mod. 22, previsto dal D.P.R. n. 194 del 1996, è compilato e reso in applicazione degli art. 93 e 233 del D. Lgs. n. 267 del 2000 e dell'art. 139, comma 2, del D. Lgs. n. 174/2016, sottoscritto dal sindaco, quale agente consegnatario di azioni, ai sensi dell'art. 9, comma 3, d.lgs. n. 175/2016 ed è sottoscritto per il visto

di regolarità contabile dal Responsabile del Servizio finanziario *ad interim* (dott. Francesco Passaretti).

2.2 Il conto, depositato presso la Sezione in data 23.09.2020 tramite l'applicativo Sireco (resa n. 204697), presenta il prospetto mod. 22 con i dati riferiti solo alle seguenti due società:

- a. SLIM IN LIQUIDAZIONE;
- b. ACQUALATINA S.P.A..

2.3 In esito all'attività istruttoria, nel corso della quale è stata acquisita, tra l'altro, la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 92 del 31 dicembre 2020 (Allegato 2) in sede di approvazione della ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche e del relativo piano di razionalizzazione" ex art. 20 d.lgs. n.175 del 2016, e la relativa ricognizione al 31 dicembre 2019 delle partecipazioni dirette, è emersa l'esistenza di una partecipazione al consorzio per lo sviluppo industriale Roma-Latina per una quota di partecipazione dell'8.64%, non registrata nel conto in esame.

2.4 In esito ai chiarimenti richiesti in ordine alle ragioni che avevano indotto a riportare nel prospetto di conto solo le due nominate società, con nota di riscontro l'agente contabile ed il dirigente del Dipartimento finanze e partecipate del Comune hanno

dichiarato che nel conto sono state inserite esclusivamente le azioni inerenti a società per azioni attive alla data del 31 dicembre 2019. Poiché non sono società per azioni non vi sono state riportate né il Consorzio per lo sviluppo industriale Roma -Latina né l'Azienda Speciale Beni Comuni di Latina, che pure sono inserite nel Gruppo Amministrazione Pubblica (GAP) dell'Ente, di cui alla Deliberazione di Giunta Municipale n. 405/2019, unitamente a due società per azioni fallite (Terme di Fogliano S.p.a - in fallimento dal 20/12/2017 - e Latina Ambiente S.p.a. - in fallimento dal 07/12/2016 -) con valore azionario azzerato.

3. In proposito il magistrato istruttore ha ritenuto che il conto non fosse stato compilato in modo corretto ed esaustivo, non riportando i dati relativi alla partecipazione detenuta nel menzionato Consorzio per lo sviluppo industriale e pur essendo il medesimo affiancato, nel documento unico di programmazione 2019-2021 del Comune, alle società partecipate operative.

3.1 Al riguardo, il magistrato istruttore ha osservato che tra le varie forme associative degli enti pubblici, hanno acquisito una notevole rilevanza i consorzi tra enti locali, costituiti per la gestione

associata di uno o più servizi e disciplinati dalla legge n. 142/1992 e dal d.lgs. n. 267/2000. Il consorzio tra enti locali si presenta come un Ente polifunzionale, la cui configurazione varia in relazione all'attività svolta che attiene alla gestione associata di servizi e l'esercizio di determinate funzioni. I consorzi, disciplinati dall'art. 31, d.lgs. n. 267 del 2000, rientrano tra le forme associative degli enti locali e sono assimilati alle pubbliche amministrazioni (TUSP art. 2, co. 1, lett. a).

Inoltre, se da un lato i consorzi tra Comuni, che non rivestono forma societaria, rientrano nel perimetro soggettivo del TUSP e, pertanto, sono tenuti ad adottare i piani di razionalizzazione periodica delle partecipazioni da essi detenute, dall'altro non sono oggetto di razionalizzazione le partecipazioni degli enti comunali in detti consorzi, proprio perché è il Consorzio che adotta i piani di razionalizzazione stessi. Ed ancora, ai fini del censimento annuale delle partecipazioni di cui all'art. 17 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, non sono considerati "organismi i soggetti che rientrano nel perimetro soggettivo del TUSP, come i consorzi e le aziende

speciali di cui, rispettivamente all'art. 31 e all'art. 114 del TUEL. In altri termini, non devono essere comunicate le partecipazioni detenute indirettamente attraverso enti rientranti nel perimetro soggettivo del TUSP, dal momento che spetterà a detti enti l'onere di censirle e di sottoporle a revisione periodica.

3.2 Richiamando sul punto la sentenza/ordinanza n. 127/2020 della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana, ha concluso che, proprio perché rappresentativo del valore delle partecipazioni all'esito della gestione, il conto giudiziale raffigurato con il mod. 22 dovrebbe riportare tutte le partecipazioni detenute dall'ente, ivi comprese quelle in consorzi e/o fondazioni.

Pertanto, ha ritenuto di proporre la fissazione dell'udienza, ai sensi del combinato disposto dell'art. 145, comma 4, e dell'art. 147, comma 2, c.g.c., essendo il mod. 22, per gli aspetti sopra evidenziati, una parziale trascrizione dei dati rappresentativi della gestione del Consegnatario di azioni.

4. In data 19 dicembre 2024, la Procura regionale ha depositato le proprie conclusioni, chiedendo di dichiarare l'irregolarità del conto giudiziale, in

conformità alla relazione istruttoria, e per l'effetto, condannare alla ricompilazione del conto della gestione dei titoli azionari mod. 22 ex art.1 del DPR 194/1996 - anno di gestione 2019 - a carico dell'agente consegnatario dei titoli del Comune di Latina.

5. L'agente contabile si è costituito in giudizio con il patrocinio dell'Avv. Giovanni Malinconico, del Foro di Latina, che ha depositato in atti in data 24 dicembre 2024, memoria di costituzione e difensiva, recante la medesima data.

5.1 In punto di diritto:

I. ha osservato che il precedente giurisprudenziale, richiamato si riferisce ad una società consortile a responsabilità limitata.

Pertanto, il richiamo sarebbe basato su un infondato approccio nominalistico, ancorato sulla analoga definizione di "consorzio" del soggetto vagliato dalla Sezione giurisdizionale per la Toscana;

II. viceversa, nel caso di specie, si verte in un'ipotesi di consorzio per lo sviluppo industriale, costituito ai sensi dell'art. 36, 4° e 5° comma, l. n. 317 del 1991, e disciplinato dalla legge regionale della l.r. Lazio n. 13/1997, che ne definiscono espressamente la natura di "enti pubblici economici";

III. si tratta dunque di enti che, pur avendo soggettività di diritto privato, hanno natura di ente pubblico, come tali direttamente assoggettati al controllo della Corte dei Conti e che a nessun titolo possono rientrare nell'area propria delle società regolate dal TUSP.

5.2 In conclusione, chiede di dichiarare la completezza del conto e l'assenza di condotte irregolari da parte dell'agente contabile, con ogni conseguenza di legge e con vittoria delle spese di lite da liquidarsi in conformità ai parametri di cui al D.M. n. 55/2014, tab. n. 21.

6. L'Amministrazione non si è costituita in giudizio né ha depositato atti.

7. Nel corso dell'udienza pubblica odierna, sia la rappresentante della Procura attrice che il difensore dell'agente contabile si sono richiamati agli scritti già versati in atti, ne hanno illustrato le argomentazioni in punto di fatto e in punto di diritto già in essi rappresentate, ed hanno ribadito le eccezioni e le conclusioni già rassegnate per iscritto. Sentiti gli interventi delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione e decisa in camera di consiglio come da dispositivo riportato in calce.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Oggetto del giudizio è l'accertamento dell'eventuale regolarità e le conseguenti decisioni in merito alla eventuale responsabilità contabile, riguardo al conto giudiziale n. 50230 reso dall'agente contabile Sig. **Damiano COLETTA**, consegnatario di azioni, quale Sindaco del Comune di Latina per il periodo di gestione dell'anno 2019, depositato il 23.9.2020.

In ordine a detto conto la relazione istruttoria ha rilevato l'irregolarità consistente nella mancata indicazione, nel conto medesimo, della partecipazione, per la quota dell'8,64%, al Consorzio per lo sviluppo industriale Roma -Latina.

Per il resto, con riguardo alle due società ivi riportate, la relazione non ha individuato irregolarità, avendo dato atto che il conto giudiziale è stato compilato dall'agente contabile in modo corretto.

2. La questione all'esame del Collegio, in estrema sintesi, consiste nel ritenere o meno che la partecipazione del Comune di Latina nel Consorzio per lo sviluppo industriale Roma -Latina debba formare parte del conto giudiziale redatto secondo il modello n. 22 di cui al D.P.R. n. 196 del 1994.

3. Ad avviso del Collegio, la risposta non può che essere negativa, allo stato della normativa attualmente vigente.

3.1 Assume valore dirimente la circostanza che il conto giudiziale in esame deve essere redatto in base al menzionato modello 22, che riveste natura di fonte regolamentare tuttora vigente, in quanto non abrogata né modificata circa lo specifico modello - non essendo stato modificato con altro modello da approvarsi ai sensi dell'art. 233, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000 - il quale espressamente determina il proprio contenuto con univoco riferimento all'"agente contabile consegnatario di azioni" e alla "gestione di titoli azionari dell'agente contabile".

Risulta, dunque, *per tabulas* che debbano essere rappresentate nel conto le partecipazioni che sono rappresentate da azioni/titoli azionari, in cui sono sussumibili, si è affermato in giurisprudenza (Sez. giur. Piemonte, ord. 8.4.2022, n. 22) tutti gli strumenti finanziari aventi contenuto partecipativo. Si tratta, dunque, di fattispecie rientranti nella *species* dei "valori mobiliari" o almeno nel *genus* di "strumenti finanziari", alla stregua delle definizioni recate dall'art. 2 d.lgs. n. 58 del 1998 (T.U.F.).

Appare dunque palese, ad avviso del Collegio, che lo specifico conto giudiziale, in virtù della riserva di fonte regolamentare per l'approvazione del modello relativo, debba riportare esclusivamente le partecipazioni rappresentate da azioni/titoli azionari (e strumenti finanziari partecipativi), posto che la determinazione del contenuto del conto giudiziale, venendo ad istituire un obbligo (di rendicontazione) a carico dell'agente contabile, con conseguente responsabilità, assume un valore tipizzato.

In sintesi, il modello 22, attualmente vigente, ha per oggetto, non le partecipazioni in qualunque forma (civilistica e/o pubblicistica), ma (solo) quelle rappresentate da azioni/titoli azionari (e strumenti finanziari partecipativi).

Né la giurisprudenza richiamata nella relazione istruttoria (Sez. Toscana n. 127 del 2020 appare riferita al caso oggetto del presente giudizio, risultando in quella sentenza esaminato, come eccepito dalla difesa dell'agente contabile, il (diverso) caso di un consorzio costituito ai sensi del codice civile e pertanto con capitale espresso in azioni.

3.2 Distinta è la questione se le forme di partecipazione in enti giuridici, diversi dalle

società, costituite da quote di partecipazione non rappresentate da azioni/titoli azionari (e strumenti finanziari partecipativi) devono formare oggetto di uno specifico conto giudiziale (si intende) diverso da quello di cui ripetuto modello 22, pur in assenza di adozione, mediante regolamento ai sensi dell'art. 233, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000, di uno specifico modello.

Tale questione, peraltro, esula dall'oggetto del presente giudizio costituito dal conto redatto secondo il ripetuto modello 22.

4. Nel caso di specie, il consorzio per lo sviluppo industriale di che trattasi non appartiene alle forme societarie o consortili previste dal codice civile in cui la partecipazione sia espressa in azioni/titoli azionari (o strumenti finanziari partecipativi).

4.1 Detto consorzio infatti è disciplinato dalla normativa pubblicistica, nazionale e regionale, in materia di consorzi per lo sviluppo industriale.

In particolare, con riferimento alla regione Lazio ed giova ricordare che (cfr. Tar Lazio, sez. I- quater) *"I consorzi per lo sviluppo industriale sono stati istituiti dall'art. 21 della L. n. 634 del 1957 (poi abrogato dal D.L.vo n. 212 del 2010), il quale prevedeva che "Allo scopo di favorire nuove iniziative*

industriali di cui sia prevista la concentrazione in una determinata zona, i Comuni, le Province, le Camere di commercio, industria e agricoltura e gli altri enti interessati possono costituirsi in Consorzi col compito di eseguire, sviluppare e gestire le opere di attrezzatura della zona, quali gli allacciamenti stradali e ferroviari, gli impianti di approvvigionamento di acqua e di energia per uso industriale e di illuminazione, le fognature, le opere di sistemazione dei terreni nonché tutte quelle opere d' interesse generale idonee a favorire la localizzazione industriale. Il Consorzio può assumere ogni altra iniziativa ritenuta utile per lo sviluppo industriale della zona".

Le funzioni amministrative relative ai consorzi industriali sono state trasferite dallo Stato alle Regioni sin dal D.P.R. n. 616 del 1977 (art. 65).

Successivamente, l'art. 19, D.L.vo n. 112 del 1998, ha delegato "alle regioni tutte le funzioni amministrative statali concernenti la materia dell' industria, come definita nell'articolo 17 ossia "attività imprenditoriale diretta alla lavorazione e alla trasformazione di materie prime, alla produzione e allo scambio di semilavorati, di merci e di beni anche immateriali", nonché "le attività di erogazione

e scambio di servizi a sostegno delle attività di cui al comma 1", non riservate allo Stato ai sensi dell'articolo 18 e non attribuite alle province e alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ai sensi del presente articolo e dell'articolo 20".

Dopo la riforma del titolo V della Costituzionale, la materia " industria" rientra, ai sensi del quarto comma dell'art. 117, nella competenza legislativa residuale delle Regioni.

La Regione Lazio ha dettato una disciplina dei consorzi per lo sviluppo industriale con la L.R. n. 13 del 1997, "In attesa del riordino dell'organizzazione dell'amministrazione regionale e degli enti subregionali, anche economici".

Ai sensi dell'art. 2 della L.R., "I consorzi sono enti pubblici economici costituiti per la promozione dell'industrializzazione e dell'insediamento di altre attività produttive nelle aree comprese nel territorio di competenza". Ciò conformemente a quanto disposto dall'art. 36 della L. n. 317 del 1991, che ne attribuisce alle Regioni " il controllo sui piani economici e finanziari".

La L.R. del 1997 prevede che la Giunta debba approvare la costituzione del consorzio e il suo statuto,

ancorché esso abbia poi "piena autonomia amministrativa, organizzativa ed economico-finanziaria" e sia disciplinato, nella sua organizzazione e nel suo funzionamento, dallo statuto stesso, purché "nel rispetto delle norme della presente legge e delle altre norme vigenti" (art. 3). Con riferimento agli organi dei consorzi, l'art. 4 delle L.R. n. 13 del 1997 prevede che: il Presidente della Giunta regionale nomina l'assemblea generale, composta da un rappresentante designato da ciascuno degli enti partecipanti; il Consiglio regionale nomina un membro del consiglio di amministrazione e designa il presidente del collegio sindacale.

È sempre la Regione che deve approvare i programmi triennali di attività e di organizzazione elaborati dai consorzi, che, a loro volta, devono conformarsi agli indirizzi definiti dalla Regione stessa, nei propri piani generali e settoriali di sviluppo economico.

Peraltro, la Regione "indirizza e controlla l'attività dei consorzi", ancorché "nelle forme e nei limiti previsti nella presente legge" (art. 9).

Dal quadro normativo in esame emerge che i consorzi per lo sviluppo industriale sono enti pubblici economici a base associativa, a cui "possono

partecipare i comuni, le province, le comunità montane, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, gli istituti di credito, le università, le associazioni, gli enti ed istituti pubblici o economici, i consorzi di imprese e le organizzazioni delle categorie produttive operanti nel territorio provinciale o interprovinciale" e la cui costituzione richiede l'approvazione della Giunta regionale (art. 2 L.R. n. 13 del 1997).

Si tratta, peraltro, di enti pubblici di pertinenza regionale, come dimostrato dai seguenti indici normativi: lo Stato ha delegato alle Regioni le funzioni amministrative in materia e ha attribuito ad esse il controllo sui relativi piani economici e finanziari; sono enti pubblici economici operanti nella materia - industria - di competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell' art. 117 , comma quarto, Cost., che ne dettano la relativa disciplina (cfr. per la Regione Lazio, la L.R. n. 13 del 1997); è la Regione, in forza della l.r. Lazio n. 13 del 1997 , che ne approva la costituzione, nomina l'assemblea generale, un membro del consiglio di amministrazione e designa il presidente del collegio sindacale, approva i programmi triennali di attività

e di organizzazione e ne indirizza e controlla l'attività.

Trattandosi di enti pubblici, ancorché economici, la competenza a costituirli, estinguerli e a disciplinare il subentro e la successione nei relativi compiti e nei rapporti giuridici e amministrativi ad essi facenti capo spetta al legislatore."

4.2 Posto, dunque che si verte in ipotesi di ente pubblico economico, dallo statuto, versato in atti dalla difesa dell'agente contabile, si constata che la partecipazione (anche) del Comune è espressa in quote, mentre non vi è alcuna previsione che richiede che tale partecipazione sia espressa in titoli di credito costituiti da azioni/titoli azionari (o strumenti finanziari partecipativi), della cui natura giuridica non partecipano le quote in esame, che non sono né titoli di credito né strumenti finanziari ai sensi del T.U.F..

5. Alla luce delle considerazioni che precedono, deve concludersi per l'estraneità di tale partecipazione al conto giudiziale in esame.

D'altro canto, detta conclusione è corroborata anche dalla circostanza che non risultano precedenti giurisprudenziali in cui, dopo l'istituzione dei consorzi per lo sviluppo industriale in base alla

legge del 1991, sia stata affermata la necessità di inserimento delle relative partecipazioni nello specifico conto giudiziale di cui al ripetuto modello 22.

6. In conclusione, atteso che alcuna altra ipotesi di irregolarità è emersa dall'esame del conto, come esposto nella relazione del Magistrato relatore, né è stata rilevata dalla Procura, deve dichiararsi la regolarità del conto, con conseguente approvazione del conto medesimo e discarico dell'agente contabile.

7. All'esito del giudizio segue la liquidazione delle spese di lite in favore dell'agente contabile costituito, come in dispositivo.

8. Non vi è luogo a pronuncia sulle spese di giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando nel giudizio di conto iscritto al n. **80430** del registro di segreteria:

a. dichiara la regolarità del conto giudiziale n. 50230 reso dall'agente contabile Sig. Damiano COLETTA - consegnatario di azioni, quale Sindaco del Comune di Latina per il periodo di gestione dell'anno 2019, e, per l'effetto, ammette al discarico il predetto agente

contabile con riferimento alla gestione in esso rappresentata;

b. riconosce a favore dell'agente contabile, a carico del comune di Latina, le spese di lite, quantificate in euro 2.000,00, oltre Iva, Cassa avvocati e spese generali al 15%;

c. nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del 14 gennaio 2025.

L'estensore

Il Presidente

Saverio Galasso

Antonio Ciaramella

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 11 febbraio 2025.

Il Dirigente

Sebastiano Alvise Rota

F.to digitalmente