



SENT. 20/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE

composta dai magistrati:

dr. Valter Camillo Del Rosario

Presidente

dr. Guido Petrigni

Consigliere

dr. Giuseppe Vella

Referendario (relatore)

ha emesso la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **23259/altro** del registro di segreteria, relativo al conto giudiziale n. 30656, reso per l'esercizio finanziario 2013 dall'agente contabile "Banca delle Marche s.p.a.", all'epoca in amministrazione straordinaria (attualmente "in risoluzione"), in qualità di tesoriere dell'I.N.R.C.A. (Istituto Nazionale di Ricovero e Cura per Anziani), con sede in Ancona;

NEI CONFRONTI DI

- "Banca delle Marche S.p.A." (attualmente "in risoluzione"), in persona del Commissario Liquidatore pro tempore, non costituita;

- I.N.R.C.A.;

UDITI nella pubblica udienza del 23 gennaio 2024, con l'assistenza della segretaria Maria Grazia Mariani, il relatore dr. Giuseppe Vella, il rappresentante del Pubblico Ministero, in persona della dr.ssa

Mariaconcetta Pretara; non comparso alcuno per l'agente contabile e per l'I.N.R.C.A.

FATTO

I. Il giudizio riguarda il conto in epigrafe indicato, relativo alla gestione svolta nell'esercizio finanziario 2013 dal tesoriere dell'I.N.R.C.A., "Banca delle Marche s.p.a.", all'epoca in amministrazione straordinaria.

Con la relazione d'irregolarità n. 338/2022, il Magistrato istruttore, dopo aver illustrato la natura giuridica e le finalità dell'I.N.R.C.A. ed evidenziato l'applicabilità agli enti sanitari regionali delle disposizioni che disciplinano la resa dei conti giudiziali, ha esposto le verifiche effettuate sul conto in questione, precisando che esso era stato trasmesso dal tesoriere all'I.N.R.C.A. il 25/2/2014, è stato parificato dall'I.N.R.C.A. il 17/7/2017 ed è stato depositato presso questa Sezione con nota prot. 19841 del 17/7/2017.

Nella suddetta relazione, previa individuazione, quale soggetto legittimato passivo, della "BANCA delle MARCHE S.p.A., in amministrazione straordinaria, partita IVA e codice fiscale 01377380421, ora INTESA SAN PAOLO S.p.A., partita IVA 11991500015 e codice fiscale 00799960158", venivano prospettate numerose irregolarità e criticità, del cui esame veniva investita il Collegio, con richiesta di fissazione dell'udienza di trattazione, ai sensi dell'art. 147, comma 2, del c.g.c.

A seguito di specifica eccezione sollevata dalla difesa di "Banca Intesa San Paolo S.p.A.", questa Corte, con sentenza n. 113/2022 (depositata

in data 23/12/2022), dichiarava il difetto di legittimazione passiva di tale Istituto bancario e rimetteva il conto giudiziale in questione al Magistrato istruttore per gli ulteriori adempimenti di competenza.

I.1 Il Magistrato Istruttore provvedeva, quindi, a depositare in data 10/1/2023 la relazione n. 36/2023, sostanzialmente riproduttiva della precedente, individuando, quale agente contabile, la “Banca delle Marche s.p.a.” (attualmente in risoluzione).

Pertanto, la segreteria della Sezione trasmetteva all’I.N.R.C.A. apposita richiesta, affinché procedesse alla notifica di tale relazione, unitamente al decreto di fissazione dell’udienza (datato 11 gennaio 2023), all’agente contabile così correttamente individuato.

Con PEC del 1° marzo 2023, l’I.N.R.C.A. depositava presso questa Sezione la relata pervenuta dall’U.N.E.P. presso la Corte d’Appello di Ancona, da cui si desumeva la mancata notifica della relazione d’irregolarità e del decreto di fissazione dell’udienza all’agente contabile “Banca delle Marche s.p.a.”.

I.3 Con ordinanza n. 16/2023, il Collegio ordinava, pertanto, all’I.N.R.C.A. di provvedere, entro il termine del 31/7/2023, alla rinnovazione della notifica a “Banca delle Marche s.p.a.”, attualmente in risoluzione, della relazione d’irregolarità n. 36/2023, unitamente al decreto presidenziale datato 11/1/2023 ed alla stessa ordinanza n.16/2023, fissando l’udienza per la trattazione del merito per il 23/1/2024.

In data 6/7/2023 (DAeD n. 27100) è stata depositata dall’ I.N.R.C.A. la relata di avvenuta notifica di tali atti, materialmente effettuata dall’avv.

Andrea Galvani (appositamente incaricato), a “Banca delle Marche s.p.a.”, in persona del legale rappresentante; la notifica tramite PEC risulta pervenuta, infatti, all’indirizzo bancamarche.lca@pec-legal.it nonchè a “Banca delle Marche s.p.a.” (attualmente in risoluzione), in persona del Commissario liquidatore, avv. Bruno Inzitari, all’indirizzo PEC: brunoinzitari@milano.pecavvocati.it.

II. Nella relazione n. 36/2023 del 10/1/2023 il Magistrato istruttore ha, preliminarmente, evidenziato che il Collegio dovrebbe valutare se sia o meno spirato il termine quinquennale previsto per l'estinzione (art. 150 del c.g.c.), considerato anche che il giudizio di conto, secondo una parte della giurisprudenza, non sarebbe suscettibile di sospensione feriale (Sez. Veneto, sent. n. 36/2014, Sez. Piemonte, sent. 112/2008; contra: Sez. Abruzzo, sent. n. 196/2013; Sez. II[^] Appello, sent. n. 194/2001; Sez. Umbria, sent. n. 143/1999).

In proposito, il Magistrato istruttore ha osservato che il conto era stato presentato dal tesoriere “Banca delle Marche s.p.a.” all’I.N.R.C.A. il 25/2/2014 e successivamente venne depositato presso questa Sezione dall’I.N.R.C.A. in data 17/7/2017; conseguentemente, il suddetto termine quinquennale potrebbe essere scaduto il 17/7/2022.

III. Nel merito, il Magistrato istruttore ha rilevato quanto segue.

III.1 Il conto reso dal tesoriere per l’esercizio finanziario 2013 è stato parificato ed approvato soltanto a luglio 2017, oltre 3 anni dopo la chiusura ed approvazione del bilancio aziendale per il 2013.

III.2 In sede di parifica del conto, è stata attestata la corrispondenza tra i dati delle riscossioni e dei pagamenti eseguiti dal tesoriere (mod. 36T)

con quelli della contabilità aziendale, confermandosi il fondo di cassa al 31/12/2013 in euro 118,54. In realtà, appare ravvisabile un debito verso il tesoriere, che avrebbe dovuto essere oggetto di una corretta “operazione di riconciliazione”, per l’importo di euro 2.537,99, corrispondente alla differenza tra le scritture contabili dell'Ente e quelle del tesoriere.

III.3 Il modello utilizzato per la resa del conto non corrisponde a quelli previsti dalla regolamentazione regionale e da quella dell’Istituto, peraltro intervenuta dopo i fatti gestionali oggetto del conto in esame.

Il conto depositato, infatti, fornisce le seguenti informazioni:

fondo di cassa al 1° gennaio 2013: non indicato;

riscossioni: euro 211.806.985,27,

pagamenti: euro 211.806.866,73;

fondo di cassa o deficit di cassa al 31/12/2013: euro 118,54.

In pratica, non è stato indicato il fondo di cassa al 1° gennaio 2013 ma sono state riportate solamente le riscossioni ed i pagamenti; il fondo di cassa al termine dell'esercizio finanziario 2013 corrisponde, dunque, sostanzialmente alla differenza algebrica dei suddetti importi.

Ciò costituisce una palese irregolarità, in quanto il saldo di cassa all'inizio dell'esercizio finanziario è elemento indispensabile per avere contezza dell'esatto ammontare del debito/credito tra tesoriere ed Amministrazione al termine dell'esercizio.

III.4 Il conto è stato depositato unitamente alla determina di parificazione/approvazione ma senza essere corredato da un parere effettivamente reso dall'organo di controllo interno.

Infatti, l'I.N.R.C.A. ha successivamente provveduto a depositare il verbale n. 13/2017 del 27/7/2017, con cui il Collegio sindacale ha preso atto della determina n. 264 del 17/7/2017, avente ad oggetto la parifica del conto in esame, rinviando *"alle proprie relazioni sui bilanci ed ai verbali di verifica periodica"*.

È stato, altresì, depositato il verbale n. 127 del 15/7/2014 del medesimo Collegio sindacale, avente ad oggetto la *"Relazione sul bilancio chiuso al 31/12/2013"*, dove il Collegio s'era limitato ad attestare che *"il saldo della tesoreria, riscontrato con la certificazione del tesoriere, essendo negativo, è stato inserito tra i debiti"*.

III.5 Alla luce di quanto osservato, il Magistrato istruttore ha, dunque, rimesso al Collegio la valutazione in ordine alla sussistenza degli elementi minimi del conto giudiziale, occorrenti per una corretta disamina della gestione del tesoriere.

III.6 Il Magistrato istruttore ha rilevato che l'art. 13, comma 9, della L.R. Marche n. 21/2006 aveva previsto l'istituzione di una apposita gestione liquidatoria dell'I.N.R.C.A., al fine di garantire la non interferenza della pregressa gestione economico-finanziaria con quella dell'Istituto riordinato ai sensi della nuova normativa.

Le due gestioni venivano identificate con due distinti codici SIOPE ed anche quella liquidatoria veniva dotata di autonomia contabile e patrimoniale.

Orbene, mentre per la gestione ordinaria l'I.N.R.C.A. ha trasmesso il conto giudiziale reso dal tesoriere "Banca delle Marche s.p.a." per il 2013, per la gestione liquidatoria non è stato, invece, depositato alcun

conto, sebbene la “Banca delle Marche s.p.a.” risulti averlo trasmesso
all'Ente il 7/4/2014.

Anche tale circostanza assume, dunque, rilevanza ai fini della valutazione in ordine alla sussistenza degli elementi minimi del conto reso dal tesoriere per l'anno 2013 ed alla conseguente necessità di integrazioni.

III.7 Proseguendo nell'illustrazione delle problematiche emerse, il
Magistrato istruttore ha evidenziato che dal contratto di tesoreria si
desumerebbe che il servizio reso in suo favore dalla banca non avrebbe
dovuto comportare oneri finanziari a carico dell'I.N.R.C.A.

In realtà, tale assunto risulta in contrasto con quanto emerge dal capitolato speciale d'appalto per l'affidamento del servizio di tesoreria, allegato al contratto rep. n. 4206/2009, dove, al punto 6, si prevedeva un'anticipazione di cassa per almeno 52 milioni di euro, a cui avrebbe fatto seguito il pagamento di interessi passivi in favore del tesoriere, e dal provvedimento di aggiudicazione n. 16/DGEN del 16.1.2009, in cui lo stesso direttore generale determinava *"di imputare gli interessi passivi che scaturiranno dalla convenzione in oggetto ai relativi conti del bilancio di competenza"*, senza, però, quantificare il costo presunto.

Sul punto, il Magistrato istruttore ha rammentato che l'art. 29 del D.Lgs 163/2006 (Codice degli Appalti), al comma 12, punto a.2, include gli interessi (sia passivi che attivi) tra gli elementi da considerare per la stima del valore dell'appalto.

Ad avviso del Magistrato istruttore, pertanto, *“l'atto di approvazione in esame (determina di aggiudicazione n. 16/DGEN del 16/1/2009) e soprattutto*

la successiva fase gestionale del rapporto, caratterizzata da modifiche unilaterali delle condizioni economiche del servizio di tesoreria, risultano privi di adeguata copertura finanziaria, necessaria ex ante ai fini della legittimità del bando di gara, e ciò in contrasto con i principi di buon andamento e di copertura finanziaria, i quali impongono che i provvedimenti comportanti una spesa siano adottati soltanto in presenza di adeguate risorse stanziare in bilancio”.

III.8 Il Magistrato istruttore ha rilevato che il contratto, scaduto il 31/1/2012, veniva prorogato sino al 31/7/2012, alle stesse condizioni previste nel contratto originario.

Orbene, con nota del 31/7/2012, la “Banca delle Marche s.p.a.”, nel rammentare l’imminente scadenza della proroga ed in attesa degli esiti di una futura gara, comunicava all’I.N.R.C.A. le nuove condizioni di tasso da applicarsi sulle anticipazioni di cassa, con decorrenza dall’1/8/2012.

Ciò premesso, il Magistrato istruttore ha osservato che, durante l'esercizio finanziario 2013, la “Banca delle Marche s.p.a.” aveva, dunque, operato quale "agente contabile di fatto", alle condizioni economiche unilateralmente fissate dallo stesso Istituto di credito (di fatto subite supinamente dall'I.N.R.C.A.), comportanti interessi passivi assai maggiorati (per effetto degli spread) rispetto a quanto precedentemente pattuito (ad es., per gli utilizzi dell'anticipazione sino a 15 milioni di euro si passava da uno spread di +0,8% ad uno di +4,50%).

Considerato che ciò ha comportato la violazione dell’art. 22 del

capitolato generale d'appalto (allegato alla convenzione) e dell'art. 3, comma 5, della convenzione, il Magistrato istruttore ha chiesto al Collegio di verificare l'illegittimità sia dell'affidamento del servizio di tesoreria sia delle relative condizioni economiche, risultate nell'esercizio finanziario 2013 ingiustificatamente più gravose rispetto a quanto previsto dalla convenzione originariamente stipulata.

III.9 Il Magistrato istruttore ha, altresì, rilevato:

una mancata concordanza del conto con le scritture contabili dell'Ente, con particolare riferimento all'importo attestato dal tesoriere a titolo di saldo dell'anticipazione di cassa al 31/12/2013;

una mancata corrispondenza delle risultanze finali del conto con i dati SIOPE, registrandosi una discordanza tra i totali delle riscossioni e dei pagamenti, oltre che del risultato finale delle disponibilità liquide.

III.10 Un'ulteriore criticità è stata evidenziata dal Magistrato istruttore in relazione al mancato rispetto dei limiti di spesa durante l'esercizio provvisorio del bilancio 2013.

Infatti, l'I.N.R.C.A. aveva approvato il bilancio di previsione 2013 con la determina del Direttore Generale n. 433/DGEN del 30/12/2013; tale notevole ritardo aveva, dunque, comportato che l'Ente per l'intero esercizio finanziario 2013 avesse operato in regime di gestione provvisoria.

Pertanto, era applicabile l'art. 2 del decreto del 21/9/1981 del Ministero del Tesoro, secondo cui *“in mancanza del bilancio di previsione approvato, il tesoriere effettuerà - entro e non oltre il termine indicato dalla legge regionale di contabilità delle U.S.L. – i pagamenti inerenti alla competenza nei limiti*

mensili dei dodicesimi degli stanziamenti dell'ultimo bilancio di previsione, approvato dai competenti organi, ovvero nei limiti della maggiore spesa necessaria, ove dai relativi titoli risulti l'annotazione che trattasi di spese tassativamente regolate dalla legge o non suscettibili di pagamento frazionato in dodicesimi”.

In proposito, il Magistrato istruttore ha sottolineato, in generale, che, sulla base delle norme vigenti, “*se il tesoriere, da un lato, è obbligato ad accettare qualsiasi pagamento, a prescindere dalla previsione in bilancio, ha, invece, l'assoluto divieto di dar corso ad un pagamento eccedente i limiti di legge (nel caso specifico, 1/12 durante la gestione provvisoria) o lo stanziamento indicato in bilancio per lo specifico intervento o capitolo (nell'ipotesi di bilancio di previsione approvato nei termini), come stabilito dall'art. 196 (esercizio provvisorio) e dall'art 216 (mandati emessi nei limiti dei rispettivi stanziamenti di bilancio) del T.U.E.L., applicabile, come argomentato nelle premesse, anche agli Enti del comparto Sanità”.*

In tale contesto, quindi, l'I.N.R.C.A. era obbligato a comunicare al tesoriere di essere in situazione di esercizio provvisorio ed a trasmettergli il bilancio provvisorio e/o il quello di previsione adottato. Ciò non significa che il tesoriere, durante la gestione, fosse esonerato dal verificare quali fossero gli stanziamenti di bilancio, costituenti i limiti per i pagamenti (v. art. 7 della convenzione di tesoreria).

Il tesoriere s’era, invece, limitato a provvedere ai pagamenti, considerando quale unico limite il valore massimo dell'anticipazione di cassa concedibile, quantificato in euro 15.000.000,00.

D'altronde, nessun Organo interno e/o esterno all'I.N.R.C.A. s’era

preoccupato di controllare il rispetto dei limiti imposti dalla legge per i pagamenti in caso di esercizio provvisorio.

III.11 Altra criticità è stata rinvenuta dal Magistrato istruttore nella violazione della clausola del contratto di tesoreria riguardante la gratuità della prestazione del servizio, considerato che dalla documentazione in atti si desume che il tesoriere aveva contabilizzato trimestralmente spese a carico dell'I.N.R.C.A. per un importo totale di € 8.692,16, a titolo di commissioni per pagobancomat e per carte di credito, per pagamento di bolli ecc.

III.12 Dopo aver segnalato altre irregolarità di modesta rilevanza relative alla tenuta del giornale di cassa, il Magistrato istruttore ha affrontato più ampiamente le problematiche relative alle anticipazioni di cassa ed al calcolo dei correlativi interessi passivi.

Infatti, l'I.N.R.C.A. aveva frequentemente fatto ricorso alle anticipazioni di cassa, che, com'è noto, costituiscono uno strumento che consente agli Enti locali di fruire, a breve termine, della liquidità necessaria per garantire la tempestiva esecuzione dei pagamenti indifferibili.

Proprio per tale ragione, le anticipazioni di cassa non vengono considerate una forma d'indebitamento per l'Ente locale che vi ricorre, come anche chiarito dall'art. 3, comma 17, secondo periodo, della L. n. 350/2003 (legge finanziaria per l'anno 2004).

Ciò premesso, il Magistrato istruttore ha osservato che la L.R. n. 3/2003, all'art. 30, prevede che l'anticipazione di cassa possa essere pari a due dodicesimi delle entrate iscritte in bilancio, con esclusione di quelle

relative alle partite di giro.

Considerato che tale norma è difforme da quella statale (art. 2, comma 2-sexies, lett. G, del D.Lgs n. 502/1992), che prevede, invece, il limite di un dodicesimo, il Magistrato istruttore ha rimesso al Collegio ogni valutazione in ordine alla legittimità costituzionale della normativa regionale, laddove prevede un tetto per le anticipazioni in misura superiore rispetto a quella statale.

III.12.1 Si evidenzia, altresì, nella relazione istruttoria che il contratto di tesoreria rep. n. 4206/2009, all'art. 15, fissava il limite dell'anticipazione fino ad un massimo scoperto pari all'80% del totale del "Valore della Produzione" dell'ultimo esercizio approvato, e ciò, ad avviso del Magistrato istruttore, non solo in violazione delle norme statali (che stabiliscono il limite in 1/12 dell'ammontare annuo del valore dei ricavi, inclusi i trasferimenti, iscritti nel bilancio preventivo annuale) ma anche delle disposizioni della Regione Marche (come detto, 2/12 dei ricavi).

III.12.2 Sotto altro profilo, il capitolato speciale, allegato al contratto di tesoreria, all'art. 6, prevedeva l'utilizzo delle anticipazioni per la sola gestione liquidatoria e "un equilibrio della gestione ordinaria"; l'I.N.R.C.A. aveva, invece, illegittimamente fatto ricorso alle anticipazioni anche per la gestione ordinaria.

III.12.3 Premesso che la "Banca delle Marche" aveva dato la propria disponibilità alla concessione di anticipazioni di cassa sia per il 2012 che per il 2013, il Magistrato istruttore ha evidenziato che l'I.N.R.C.A. entro il 31/12/2012 non aveva rimborsato al tesoriere tutte le somme

anticipate, determinandosi così un debito per € 10.696.385,98, che, tuttavia, non è stato registrato nel conto giudiziale.

Entro la fine dell'esercizio finanziario 2013, l'I.N.R.C.A. ha restituito al tesoriere la complessiva somma di euro 100.345.540,30, a fronte di importi ricevuti durante l'esercizio finanziario 2013, a titolo di "anticipazioni", per complessivi euro 91.298.007,96.

Il saldo, pari ad euro 1.648.853,64, correlato al mancato tempestivo rimborso alla banca del residuo delle anticipazioni di tesoreria per gli esercizi 2012 e 2013, non è stato, tuttavia, correttamente riportato nel conto giudiziale.

III.12.4 Sulla scorta degli elementi emersi dagli atti, il Magistrato istruttore ha osservato che, in pratica, la gestione delle anticipazioni di cassa era rimessa ad autonome decisioni del tesoriere, che procedeva discrezionalmente a quantificare il tetto massimo, ad erogare gli importi ed a richiederne la restituzione, in assenza di atti e/o documenti contabili adottati dall'I.N.R.C.A., che si limitava a regolarizzare i sospesi, emettendo ordinativi d'incasso ed ordinativi di spesa a copertura di tali operazioni. Peraltro, le regolarizzazioni avvenivano con settimane/mesi di ritardo, circostanza che conferma l'assenza, da parte dell'Ente, di effettivi controlli sulla gestione delle anticipazioni.

III.12.5 Il Magistrato istruttore ha ravvisato altra criticità in relazione al computo degli interessi passivi applicati sulle anticipazioni di cassa.

Come già detto, la "Banca delle Marche s.p.a." aveva unilateralmente provveduto, per il periodo successivo al 31/7/2012 (scadenza della

proroga della convenzione), a modificare le condizioni che erano state stabilite nell'originario contratto rep. n. 4206/09; infatti, per il tasso d'interesse, sempre rapportato all'Euribor a 6 mesi con divisore fisso 360 giorni, veniva previsto un notevole aumento dello spread (per anticipazioni concesse sino a 15 milioni, si passava, infatti, da uno spread di +0.8 ad uno spread di +4.50 punti percentuali).

Conseguentemente, il tasso di interesse effettivamente praticato dalla banca tesoriera, a seguito della modifica, unilateralmente disposta, delle previgenti condizioni contrattuali, ha determinato una maggiore spesa ingiustificata a carico dell'I.N.R.C.A., pari a circa 400.000 euro.

III.13 Proseguendo nell'esposizione delle criticità riscontrate, il Magistrato istruttore ha rilevato che la convenzione di tesoreria rep. n. 4206/2009 prevedeva, per tutta la durata del contratto, un contributo annuo, a carico della banca, di euro 5.000 + IVA per sponsorizzazioni. Orbene, risulta che tale contributo è stato versato solamente nella prima annualità ed incassato dall'I.N.R.C.A. con ordinativo OI0900656 del 31/12/2009, mentre la banca è rimasta inadempiente per gli esercizi finanziari successivi, ivi compreso l'anno 2013, senza che l'Ente abbia rivendicato quanto spettante.

IV. Il Magistrato istruttore ha, pertanto, sottoposto all'esame del Collegio le molteplici irregolarità caratterizzanti il conto giudiziale n. 30656, reso dalla "Banca delle Marche s.p.a.", in qualità di tesoriere dell'I.N.R.C.A. per l'esercizio finanziario 2013.

* * * * *

V. In data 11/1/2024 è pervenuta a questa Sezione una PEC dell'avv.

Bruno Inzitari, Commissario Liquidatore della “Banca delle Marche s.p.a.”, attualmente “in risoluzione”, con la quale egli evidenzia che:
“Per effetto dei provvedimenti di risoluzione della Banca, emessi in data 21 novembre 2015, la titolarità del patrimonio della Banca, come pure la totalità di tutta la documentazione di qualsiasi attività svolta dalla Banca sin dalla sua fondazione, sono state trasferite all’Ente Ponte e successivamente alla Banca Intesa- San Paolo.

Considerato, quindi, l’avvenuto trasferimento di tutta l’azienda bancaria all’Ente Ponte, con la successiva apertura della liquidazione coatta amministrativa della Banca delle Marche in data 9 dicembre 2015, ribadisco che nessun patrimonio, nessuna risorsa e nessun documento sono stati mantenuti da Banca delle Marche.

Aggiungo per completezza che, in considerazione dell’assoluta assenza di qualsiasi patrimonio o anche di liquidità, d’accordo con la Banca d’Italia, non è stato fatto lo stato passivo e, per totale assenza di risorse liquide, non è mai stato aperto un conto corrente bancario; l’unica attività svolta dal sottoscritto Commissario è consistita nell’azionare il procedimento della dichiarazione di insolvenza, ottenuta con sentenza confermata dalla Cassazione; preciso, che alle spese di giudizio ha provveduto la Banca d’Italia, sulla base di quanto previsto dal T.U.B. per le procedure di liquidazione coatta incapienti”.

Pertanto, “è assolutamente impossibile fornire alcuna documentazione e informazione sul caso oggetto del giudizio, come pure mi è impossibile presenziare all’udienza”.

VI. All’odierna udienza, il P.M. ha concluso, preliminarmente, per l’inammissibilità del conto e, ove esso fosse ritenuto ammissibile, per la

declaratoria della sua irregolarità, rimettendosi, comunque, alle valutazioni del Collegio.

Il tutto come da verbale d'udienza.

DIRITTO

1. Oggetto del presente giudizio è il conto reso dalla “Banca delle Marche s.p.a.”, attualmente “in risoluzione”, in qualità di Tesoriere dell'I.N.R.C.A. nell'esercizio finanziario 2013.

1.1 Preliminarmente, il Collegio deve vagliare la problematica, prospettata dal Magistrato istruttore, concernente l'eventuale estinzione del giudizio di conto *de quo*, per effetto del decorso del termine quinquennale, previsto dall'art. 150 del c.g.c.

In proposito, va rammentato che l'art. 150, nel disciplinare le modalità di estinzione del giudizio di conto, prevede quale presupposto il mancato deposito presso la segreteria della Sezione, entro 5 anni dall'avvenuta ricezione del conto, della relazione del Magistrato istruttore, di cui all'art. 145 del c.g.c.

Orbene, risulta che il conto in questione è stato trasmesso dall'I.N.R.C.A. a questa Corte in data 17/7/2017 e che il Magistrato istruttore ha depositato la relazione n. 338 in data 3/6/2022 e, dunque, prima del decorso del termine quinquennale previsto ai fini dell'estinzione del giudizio.

A seguito di tale relazione, è stato iscritto a ruolo d'udienza il giudizio n. 23259, che è stato definito con la sentenza n. 113/2022, la quale ha dichiarato il difetto di legittimazione passiva della “Banca Intesa San Paolo s.p.a.”, individuando l'agente contabile legittimato nella “Banca

delle Marche s.p.a.”, ed ha, pertanto, rimesso gli atti al Magistrato istruttore per gli adempimenti di competenza.

Appare, dunque, evidente che la relazione del Magistrato istruttore sul conto n. 30656, reso dalla “Banca delle Marche”, era stata depositata entro il prescritto termine quinquennale; tale circostanza ha impedito l’estinzione del giudizio di conto.

Ciò che importa, infatti, è che entro il quinquennio sia stata depositata la relazione sul “conto giudiziale” reso dall’agente contabile per un determinato esercizio finanziario, mentre sono irrilevanti le successive dinamiche processuali inerenti al giudizio instauratosi.

D’altro canto, nella susseguente relazione, contrassegnata dal n. 36/2023, lo stesso Magistrato istruttore ha riferito di aver provveduto, a seguito della sentenza di questa Sezione n. 113/2022, ad aggiornare il contenuto della relazione n. 338/2022 esclusivamente nella parte riguardante l’individuazione dell’agente contabile legittimato passivamente.

1.2 Ciò assodato, il Collegio passa all’esame della questione inerente all’ammissibilità o meno del conto n. 30656, reso dalla “Banca delle Marche s.p.a.”, attualmente “in risoluzione”, in qualità di Tesoriere dell’I.N.R.C.A. per l’esercizio finanziario 2013.

Ad avviso del Collegio, i dubbi manifestati in proposito dal Magistrato istruttore non appaiono condivisibili.

In primo luogo, va rammentato che l’I.N.R.C.A. è un Ente sanitario regionale, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico nonché di autonomia amministrativa, tecnica, patrimoniale e contabile.

Relativamente a tale tipologia di Ente, per quanto attiene al modello da utilizzare per la presentazione del conto giudiziale, la giurisprudenza contabile, in carenza di una specifica normativa, ha ritenuto che le disposizioni vigenti per gli Enti locali costituiscano principi e criteri generali di riferimento.

Più in generale, come osservato nella stessa relazione d'irregolarità, dall'anno 2012 anche le aziende sanitarie locali debbono attenersi, nella redazione dei propri documenti contabili, ai principi enunziati nel Titolo II del D.Lgs n. 118/2011, che ha provveduto ad armonizzare i sistemi contabili degli enti territoriali, al fine di renderli uniformi e, dunque, confrontabili con quelli di tutte le altre Amministrazioni.

Orbene, come precisato dalla giurisprudenza contabile, l'idoneità dei modelli, utilizzati per la redazione dei conti giudiziali, ad evidenziare i risultati gestionali va valutata in concreto e non in astratto, ragion per cui l'eventuale mancato utilizzo, da parte del tesoriere, del modello ufficialmente approvato non impedisce che il giudizio sia incardinato dinanzi alla Corte dei conti, purché il conto stesso presenti quei requisiti di contenuto e di forma che lo rendano idoneo ad illustrare i risultati della gestione contabile svolta dall'agente.

In applicazione del principio della "sostanzialità documentale", deve, quindi, ritenersi procedibile il giudizio sul conto del tesoriere, ancorché quest'ultimo sia stato compilato su un modello non del tutto conforme a quello predefinito, purché idoneo a qualificare come giudiziale il conto stesso, mediante un'adeguata descrizione delle poste di entrata e di uscita (*ex multis*, Corte conti, Sez. Basilicata, sent.

n. 80/2016, Sez. Umbria, sent. n. 209/2003).

Orbene, prescindendo dalle irregolarità formali riscontrate ed applicando al caso di specie i principi inerenti alla prevalenza della sostanza sulla forma, il Collegio ritiene che il conto in esame presenti i requisiti sostanziali che lo rendono idoneo a descrivere i risultati della gestione contabile del tesoriere.

A conferma di ciò, si osserva che lo stesso Magistrato istruttore ha potuto evidenziare nella propria relazione le varie criticità attinenti al contenuto del conto giudiziale esaminato.

2. Acclarata l'ammissibilità del conto, il Collegio passa all'esame delle questioni di merito.

2.1 Nella propria relazione il Magistrato istruttore ha segnalato varie irregolarità contabili e presunte illegittimità, che vizierebbero anche gli atti negoziali sottostanti all'affidamento, nel tempo, della gestione di tesoreria, questioni che, ferme restando le forme e le ipotesi di responsabilità che ne potrebbero eventualmente derivare, verranno, tuttavia, prese in considerazione dal Collegio soltanto laddove e nella misura in cui abbiano comportato concreti riflessi negativi sulle poste contabili oggetto del conto in esame.

2.2 Il Magistrato istruttore ha evidenziato che: *"L'I.N.R.C.A. aveva previsto che per l'affidamento del servizio di tesoreria e di cassa non dovessero gravare spese annue sul suo bilancio (cfr. programma pluriennale di spesa, allegato A alla determina n. 104/2007)"*.

Invece, dalla documentazione in atti risulta che: *"Il tesoriere contabilizzava trimestralmente spese a carico dell'I.N.R.C.A. Si richiamano, a*

tal proposito, le spese per commissioni riguardanti il servizio pagobancomat e le carte di credito ed altre spese varie, addebitate nel 4° trimestre 2013, che, sulla base delle disposizioni contrattuali, non erano dovute al tesoriere (vedi punto 7.1)''.

Il Collegio non condivide tale censura, in quanto la gratuità concordata tra le parti era evidentemente attinente alla gestione del “servizio principale”, ossia quello scaturente dal rapporto sinallagmatico instauratosi tra l’Ente ed il tesoriere; dall’art. 2 della convenzione non si evince, invece, che non dovessero essere rimborsate le spese per i bolli o corrisposte le commissioni per il servizio pagobancomat e le carte di credito o remunerate altre minori prestazioni esulanti dal rapporto principale di tesoreria.

Trattavasi, infatti, di servizi meramente accessori, che, ad avviso del Collegio, andavano remunerati, non rientrando nell’ambito della sfera di “gratuità” contemplata dalla convenzione vigente.

2.3 Il Magistrato istruttore ha rilevato una discordanza, al 31/12/2013, riguardante le anticipazioni di cassa: mentre al tesoriere risultava un debito di euro 1.648.853,64, i dati della contabilità aziendale attestavano, invece, un debito di euro 1.651.391,63.

In proposito, il responsabile del Servizio finanziario dell’Ente ha riferito (con e-mail in data 9 maggio 2022) che l’importo di euro 2.537,99, imputato al conto economico 31200701 “*altri oneri finanziari*”, era stato per errore associato alla voce del conto economico CA04140 “*altri interessi passivi*” (pag. 20 del bilancio di esercizio 2013).

Sotto tale profilo, dunque, il conto va ritenuto formalmente non

regolare.

2.4 Nella relazione del Magistrato istruttore si evidenzia che il contratto di tesoreria rep. n. 4206/2009 prevedeva, per tutta la durata del rapporto, un contributo annuo di euro 5.000 + IVA, dovuto dal tesoriere per sponsorizzazioni.

Dagli atti emerge, invece, che il contributo è stato versato solamente nella prima annualità (incassato con ordinativo OI0900656 del 31/12/2009) mentre non è stato corrisposto dal tesoriere nell'anno 2013 (oltre che negli esercizi precedenti).

Pertanto, il conto va dichiarato irregolare nella parte in cui non risulta erogato, in favore dell'I.N.R.C.A., l'importo di € 5000,00 per l'anno 2013, con conseguente condanna, in pari misura, dell'agente contabile "Banca delle Marche s.p.a.".

2.5 Parimenti fondata deve ritenersi la censura, formulata nella relazione del Magistrato istruttore, riguardante i maggiori interessi passivi, che sono stati addebitati dal tesoriere all'I.N.R.C.A. per le anticipazioni di cassa.

In proposito, va rammentato che il contratto di tesoreria, scaduto il 31/1/2012, veniva prorogato sino al 31/7/2012, alle stesse condizioni previste nel contratto originario, stipulato il 18/5/2009.

Orbene, con nota del 31/7/2012, la "Banca delle Marche s.p.a.", nel rammentare l'imminente scadenza della proroga ed in attesa degli esiti di una futura gara, comunicava all'I.N.R.C.A. le nuove misure del tasso d'interesse, da essa determinate unilateralmente, che sarebbero state applicate sulle anticipazioni di cassa con decorrenza dall'1/8/2012.

Risulta, dunque, che, durante l'esercizio finanziario 2013, la "Banca delle Marche s.p.a.", operando quale "agente contabile di fatto", ha applicato condizioni economiche, unilateralmente da esso stabilite, comportanti l'addebito all'I.N.R.C.A. di interessi passivi assai maggiorati rispetto a quanto precedentemente pattuito (ad es., per gli utilizzi dell'anticipazione sino a 15 milioni di euro si passava da uno spread di +0,8% ad uno di +4,50%).

In proposito, l'attuale direttore generale dell'I.N.R.C.A., dott. Genga, ha riferito, con nota prot. 15277 del 9/5/2022 (v. punto 7), che: *"Agli atti non risultano provvedimenti con i quali l'Istituto abbia approvato le nuove condizioni per il servizio di tesoreria"*.

Ciò premesso, il Collegio osserva che l'applicazione unilaterale, da parte del tesoriere, di maggiori tassi d'interesse, oltre che lesiva dei fondamentali principi di autonomia negoziale delle parti, di buona fede e di correttezza nei rapporti contrattuali (art. 1375 del c.c.), risulta, nella fattispecie in esame, in contrasto anche:

- con quanto previsto dall'art. 22 del capitolato generale d'appalto, allegato alla convenzione, che stabiliva che, alla scadenza del contratto, ove l'I.N.R.C.A. non avesse ancora provveduto ad una nuova aggiudicazione del servizio, il tesoriere era tenuto a continuare ad operare alle medesime condizioni contrattuali e, comunque, nell'ambito del 20% d'obbligo;

- con quanto stabilito dal comma 5 dell'articolo 3 della convenzione, secondo cui: *"In nessun caso il tesoriere, durante l'eventuale periodo di proroga, potrà, di propria iniziativa, modificare le condizioni di cui alla*

presente convenzione”.

Il Collegio reputa, dunque, che, a prescindere dalle problematiche inerenti alla legittimità o meno della proroga tacita della convenzione e/o al titolo (in via di fatto o di diritto) sulla base del quale è proseguita la gestione del tesoriere nel 2013, debba rimarcarsi l’illiceità della modificazione disposta unilateralmente dalla “Banca delle Marche s.p.a.”, in termini notevolmente peggiorativi per l’I.N.R.C.A., dei tassi d’interesse applicati sulle anticipazioni di cassa, nonostante che anche il contratto originariamente stipulato dalle parti lo vietasse.

Considerato che il maggior esborso va quantificato in rapporto alla differenza tra lo *spread* previsto in convenzione e quello effettivamente applicato dal tesoriere, dagli atti emerge un incremento di spesa a carico del bilancio dell’I.N.R.C.A. per circa 400.000,00 euro.

Pertanto, ferme restando ulteriori forme ed ipotesi di responsabilità ravvisabili nella fattispecie in esame, il conto va dichiarato irregolare anche nella parte in cui contempla un maggior importo addebitato all’Ente, a titolo di interessi passivi su anticipazioni di cassa, per € 400.000,00, con conseguente condanna, in eguale misura, dell’agente contabile “Banca delle Marche s.p.a.”.

3. Conclusivamente, per le ragioni sopra esposte, non può procedersi al discarico relativamente al conto giudiziale in esame e va pronunciata condanna dell’agente contabile al pagamento di quanto dovuto in favore dell’I.N.R.C.A., con l’aggiunta degli interessi legali dal deposito della presente sentenza.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate dalla

Segreteria di questa Sezione, ai sensi dell'art. 31 del c.g.c.

4. Le circostanze riguardanti l'avvenuta corresponsione, da parte dell'I.N.R.C.A., di somme non dovute (per effetto degli incrementi dei tassi d'interesse passivi sulle anticipazioni di cassa, unilateralmente disposti dal tesoriere), il mancato introito di somme spettanti all'Ente a titolo di sponsorizzazioni e, più in generale, i vari elementi, dettagliatamente descritti nella relazione del Magistrato istruttore, concernenti altre presunte irregolarità che si sarebbero verificate nell'ambito della gestione del rapporto con il tesoriere, inducono il Collegio a disporre l'invio della presente sentenza alla Procura regionale della Corte dei conti, affinché possa vagliare le condotte tenute dagli organi dell'I.N.R.C.A. ed effettuare ogni altra valutazione di sua competenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Marche, definitivamente pronunciando:

- dichiara irregolare, sotto vari profili, il conto giudiziale in epigrafe indicato e, per l'effetto, condanna l'agente contabile "Banca delle Marche s.p.a.", attualmente "in risoluzione", rappresentata dal Commissario liquidatore pro-tempore, al pagamento della somma di € 405.000,00 in favore dell'I.N.R.C.A., da maggiorarsi degli interessi legali, con decorrenza dal deposito di questa sentenza;

- dispone l'invio della presente sentenza alla Procura regionale della Corte dei conti per le Marche, ai fini delle valutazioni di sua competenza in ordine ai profili indicati in motivazione.

Le spese di giudizio vengono liquidate dalla segreteria di questa

Sezione a carico della parte soccombente "Banca delle Marche s.p.a.",

ai sensi dell'art. 31 del c.g.c.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 23 gennaio 2024.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

Giuseppe Vella

Valter Camillo Del Rosario

(f.to digitalmente)

(f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria il 13 febbraio 2024

Il funzionario amministrativo

Maria Grazia Mariani - f.to digitalmente