190/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

composta dai seguenti magistrati:

Massimo Lasalvia	Presidente
Fabio Gaetano Galeffi	Consigliere
Aurelio Laino	Consigliere
Stefania Petrucci	Consigliere relatore
Beatrice Meniconi	Consigliere

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al **n. 61374** del registro di segreteria, promosso dalla

Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale per l'Abruzzo

contro

FALLIMENTO M&P MOBILITÀ & PARCHEGGI s.c. a r.l., in persona del curatore fallimentare dott. Guglielmo Calvi Moscardi (c.f. CLVGLL64H20H501C, pec: guglielmo.calvimoscardi@pec.commercialisti.it), non costituito;

MARRAMIERO Pierluigi (c.f. MRRPLG78L18G482P), nato a Pescara il 18 luglio 1978 e residente in Francavilla al Mare (CH), alla via Figlia

di Iorio, n. 27 rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Pimpini (c.f. PMPNTN63M20C632S, pec: avvantoniopimpini@pec.ordineavvocatichieti.it), in virtù di mandato in calce all'atto di costituzione;

SANTILLI Mauro (c.f. SNTMRA60T26A345Z), nato a L'Aquila il 26 dicembre 1960 e residente in Acciano (AQ), alla via Aterno frazione Beffi, rappresentato e difeso dall'avv. Juan Carlos Gentile (c.f. GNTJCR68P08Z131Q, pec: juancarlosgentile@ordineavvocatiroma.org), con studio, in Roma, al viale XXI Aprile, n. 34, in forza di procura in separato foglio rispetto all'atto di costituzione;

DI COSTANZO Danilo (c.f. DCSDNL62R23G482N), nato a Pescara il 23 ottobre 1962 e residente a Corvara (PE), alla contrada Colli, n. 5 rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Santarelli (pec: massimo.santarelli@ordineavvocatipescarapec.it) ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Spoltore (PE), alla via Massera, n. 54, in virtù di procura agli atti del giudizio;

VITTORINI Antonio (c.f. VTTNTN58D04A345O), nato a L'Aquila il 4 aprile 1958 e residente in Scoppito (AQ), alla via Santa Maria, n. 6, non costituito

e

NATUZZI Raffaele (c.f. NTZRFL62P18A345L), nato a L'Aquila il 18 settembre 1962 ed ivi residente, alla via Maestri del lavoro, n. 9, non costituito

per la riforma

della sentenza n. 8/2023 della Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, depositata in data 8 febbraio 2023;

ESAMINATI gli atti e documenti del giudizio;

UDITI, all'udienza pubblica del 3 luglio 2026, con l'assistenza del segretario dott.ssa Serena Scippa, il relatore Consigliere Stefania Petrucci, il V.P.G. Fabrizio Cerioni, per la Procura generale, l'avv. Juan Carlos Gentile per Santilli Mauro, l'avv. Massimo Santarelli per Di Costanzo Danilo e per Vittorini Antonio seppure non ritualmente costituito, parti appellate.

Svolgimento del processo

Con atto di citazione, depositato in data 1° aprile 2021, la Procura presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, conveniva in giudizio la società M&P Mobilità & Parcheggi s.c. a r.l. (poi, dichiarata fallita con sentenza del Tribunale dell'Aquila n. 12 del 18.10.2021); Marramiero Pierluigi, presidente del Consiglio di amministrazione dal 29.12.2014 all'8.01.2019; Santilli Mauro, componente del Consiglio di amministrazione dal 29.12.2014, amministratore delegato dal 10.03.2015 e presidente del Consiglio di amministrazione dall'8.01.2019; Di Costanzo Danilo, componente del Consiglio di amministrazione dal 23.02.2018; Vittorini Antonio, componente del Consiglio di amministrazione dall'8.01.2019 e Natuzzi Raffaele, componente del consiglio di amministrazione dal 22.12.2014 al 23.02.2018, per sentirli condannare, a titolo di dolo, al risarcimento del

danno, in favore del Comune dell'Aquila, per l'importo complessivo di euro 218.076,67, oltre accessori, per l'omesso riversamento delle tariffe del servizio di parcheggio a pagamento del Comune, per il periodo 2015 – 2019, nonché per danno da disservizio.

L'azione del Requirente contabile traeva origine dalla segnalazione di un presunto danno erariale del 28 maggio 2019 sottoscritta dal dirigente del Settore Rigenerazione Urbana, Mobilità e Sviluppo del Comune dell'Aquila, nonché dall'informativa della Guardia di Finanza del 3 marzo 2020.

Con sentenza n. 8/2023, depositata in data 8 febbraio 2023, la Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per l'Abruzzo dichiarava il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore del Giudice ordinario.

Avverso la su richiamata sentenza n. 8/2023, con ricorso ritualmente notificato, ha proposto appello il Procuratore regionale per l'Abruzzo dolendosi, con il primo motivo di gravame, che la Sezione territoriale avrebbe ritenuto "*dirimente*" la pronuncia della Corte di cassazione n. 8336/2021 intervenuta in sede penale in tema di legittimità del sequestro preventivo disposto dal G.I.P. del Tribunale dell'Aquila a carico di due soggetti coinvolti nella vicenda all'esame (Marcotullio e Marramiero).

Lamenta, in particolare, il Requirente che il Giudice di primo grado avrebbe svolto un pedissequo e acritico rinvio "*per relationem*" a quanto statuito dalla citata sentenza penale che, tuttavia, afferiva solo

all'applicazione di una misura cautelare disposta dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale dell'Aquila e che aveva configurato l'omesso versamento in termini di inadempimento contrattuale escludendo il reato di peculato.

Ad avviso del Procuratore regionale, tale pronuncia penale avrebbe potuto fondare il libero convincimento del Giudice solo nel contesto di una valutazione complessiva di tutti gli altri elementi probatori versati in atti, mentre risulterebbe omesso l'esame delle argomentazioni dedotte in sede di citazione e relative alla sussistenza di un vincolo pubblicistico di destinazione imposto dalla legge alle entrate derivanti dalla gestione di parcheggi su aree del demanio o del patrimonio comunale, nonché l'esame delle clausole della convenzione del 2002 che prevedeva il versamento mensile del 20% delle riscossioni.

Con il secondo motivo di doglianza, il Procuratore regionale si duole per violazione e falsa applicazione dell'art. 93, comma 2, del Tuel ravvisando la sussistenza della qualifica di agente contabile della società appellata, alla luce del vincolo di destinazione delle entrate da parcheggi impresso dall'art. 7, comma 7, del d.lgs. n. 285/1992.

Al riguardo, il Requirente richiama la giurisprudenza contabile anche di appello (Sez. App. per la Regione siciliana n. 60/2020) e l'ordinanza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione n. 29464/2019 intervenuta nella medesima materia, nonché gli articoli 5 e 8 della convenzione del 2002 ritenendo che gli importi riscossi dal concessionario costituiscano somme di pertinenza dell'Amministrazione e che la società affidataria

del servizio di gestione dei parcheggi avrebbe potuto trattenerne soltanto una frazione, calcolata secondo la percentuale pattuita in sede di gara.

Secondo il Procuratore regionale, risulterebbe, poi, in contrasto con il principio di autonomia del giudizio contabile l'affermazione contenuta nella sentenza impugnata secondo cui, stante la contemporanea pendenza di un'azione recuperatoria civile avviata dal Comune, l'azione della Procura erariale rischierebbe "*di assumere i tratti di un'ingerenza in un giudizio civile pendente*" dovendo, invece, valutarsi, in fase esecutiva, l'eventuale riparazione parziale o totale del danno.

In conclusione, il Procuratore regionale per l'Abruzzo, parte appellante, chiede che la Sezione, in accoglimento del gravame, dichiari la giurisdizione contabile con rinvio del giudizio al primo grado ai sensi dell'art. 199, comma 1, lett. a) c.g.c.

Con memoria depositata in data 8 gennaio 2026, si è costituito Marramiero Pierluigi eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità dell'atto di appello per difetto di specificità dei motivi, per aver la Procura appellante riproposto le medesime argomentazioni svolte nell'atto di citazione, in assenza di una critica concreta alla puntuale ricostruzione, operata dalla Sezione di primo grado non rinvenendosi, al riguardo, alcuna analitica confutazione del principio, richiamato in sentenza, "*secondo cui gli incassi da parcheggio, nella fattispecie concreta, non sono entrate pubbliche ab origine, ma ricavi dell'impresa concessionaria*".

In ogni caso, l'appellato Marramiero deduce l'infondatezza del gravame avendo la sentenza impugnata correttamente qualificato di natura privatistica il rapporto intercorrente tra il Comune e la società M&P Mobilità & Parcheggi s.c. a r.l., come emergerebbe dalla convenzione del 2002 e dal contratto di locazione del 30 giugno 2003 relativo agli attracchi, spazi e locali siti in L'Aquila "Parcheggio Terminal di Collemaggio" concluso tra la predetta società e l'allora Arpa che svolgeva la quasi totalità dei servizi extraurbani e che, all'art. 7 (canoni di locazione), precisava che la seconda doveva alla prima il canone annuo di locazione per gli attracchi.

Tale impostazione emergerebbe anche dalla sentenza della VI Sezione penale della Corte di cassazione n. 8336/2021, che avrebbe escluso un vincolo di destinazione originaria per le somme incassate dalla società consortile affermando che l'obbligo di riversare una quota percentuale di tale incasso al Comune costituiva soltanto l'oggetto di una specifica obbligazione assunta in sede contrattuale. Da tanto conseguirebbe, per l'appellato Marramiero, l'inapplicabilità dell'art. 7 del codice della strada e dell'art. 93 del Tuel.

In via ulteriormente subordinata, l'appellato Marramiero insiste per l'insussistenza di responsabilità avendo ricoperto la carica di presidente del Consiglio di amministrazione della società M&P in un assetto organizzativo in cui la gestione operativa, amministrativa e finanziaria sarebbe stata delegata integralmente all'amministratore delegato Santilli e non potendo configurarsi profili di dolo o colpa

grave essendosi limitato a svolgere le funzioni proprie della carica, senza ingerenza nei flussi finanziari.

In conclusione, l'appellato Marramiero chiede, in via preliminare, di dichiarare l'inammissibilità dell'atto di appello; in via principale, chiede di rigettare l'appello perché infondata la censura relativa alla giurisdizione e, in via subordinata, di rigettare il gravame e le domande erariali, con vittoria di spese, diritti e onorari di giudizio.

Con memoria depositata in data 16 gennaio 2026, si è costituito Santilli Mauro che, dopo aver precisato che, in seguito al sisma del 2009, veniva disposta la sospensione della convenzione del 2002 e che sussistevano contrapposte debenze del Comune per i lavori anticipati dalla società per oltre 400.000,00 euro e che la predetta sentenza della Cassazione penale aveva escluso il reato di peculato per i medesimi fatti di giudizio, eccepisce la tardività dell'atto di appello poiché, in assenza di notifica della sentenza impugnata, depositata l'8 febbraio 2023, il gravame avrebbe dovuto proporsi nel termine ordinario "*lungo*" di sei mesi dal deposito della sentenza, ai sensi dell'art. 327 c.p.c. e, quindi, entro il settembre 2023.

Aggiunge l'appellato Santilli che l'intervenuta pronuncia penale della Cassazione non sarebbe stata recepita dal primo Giudicante acriticamente e sul presupposto della *res judicata*, ma come ordinario elemento qualificato di valutazione del caso specifico, da cui discostarsi solo se ve ne sia fondata ragione, dovendosi considerare che le somme incassate dalla società consortile erano prive di vincolo di destinazione

originaria in quanto provento dell'ordinaria attività di gestione del parcheggio. E, inoltre, l'art. 7, comma 7, del codice della Strada si applicherebbe alle somme riscosse dagli enti nella gestione diretta dei parcheggi e la società M&P non rivestirebbe natura di agente contabile dato che agiva in regime privatistico.

In conclusione, l'appellato Santilli Mauro chiede, in via preliminare, di dichiarare l'inammissibilità del gravame e, nel merito, la conferma della sentenza impugnata, con condanna alla rifusione delle spese e competenze del doppio grado.

Con memoria depositata in data 16 gennaio 2026, si è costituito Di Costanzo Danilo che, dopo aver ricostruito i fatti, ha eccepito la tardività del gravame per mancata osservanza del termine di sei mesi prescritto dall'art. 327 c.p.c., in assenza di notifica della sentenza.

L'appellato Di Costanzo ha, poi, insistito per la correttezza delle conclusioni a cui è pervenuto il Giudice di primo grado in coerenza con quanto ricostruito dalla sentenza della Corte di cassazione penale n. 8336/2021 secondo cui il corrispettivo annuo fisso che la società era tenuta a versare al Comune, costituiva un'obbligazione esclusivamente di natura contrattuale, sia per la quota fissa che per la quota percentuale.

In conclusione, l'appellato Di Costanzo Danilo chiede, in via preliminare, che sia dichiarata l'inammissibilità per tardività dell'atto di impugnazione e, in ogni caso, che sia confermata la sentenza di

primo grado dichiarando il difetto di giurisdizione contabile, con condanna alla rifusione delle spese e competenze del doppio grado.

Con ordinanza a verbale resa all'udienza del 5 febbraio 2026, questa Sezione, rilevato che la notifica dell'atto di appello alla parte appellata Natuzzi Raffaele risultava avvenuta secondo le modalità dell'articolo 140 c.p.c. a mezzo Unep dell'Aquila, in assenza, tuttavia, del rituale deposito della cartolina di ricevimento della notifica dell'atto di appello, al fine di accertare l'avvenuto perfezionamento del procedimento notificatorio, rinviava il giudizio all'odierna udienza onerando la Procura generale di provvedere al deposito di copia o del duplicato della cartolina di ricevimento dell'atto di appello notificato all'appellato Natuzzi Raffaele, già sollecitata precedentemente al servizio postale, ed alla notifica dell'ordinanza, contenente la fissazione di nuova udienza, alle parti non costituite: Vittorini Antonio; Natuzzi Raffaele e Fallimento M&P Mobilità & Parcheggi s.c. a r.l.

In data 11 marzo 2026, la Procura generale depositava il duplicato dell'avviso di ricevimento della raccomandata relativa alla notifica dell'atto di gravame a Natuzzi Raffaele che risulta consegnato allo sportello in data 22 febbraio 2024, con indicazione del ricevente nel *"destinatario"*.

In data 7 maggio 2026, la Procura generale depositava l'avviso di ricevimento della notifica dell'ordinanza a verbale, effettuata a Vittorini Antonio ai sensi dell'art. 140 c.p.c., e la cui cartolina di ricevimento risulta sottoscritta dal predetto in data 2 marzo 2026.

Infine, in data 20 maggio 2026, la Procura generale depositava prova della notifica della predetta ordinanza a verbale a Natuzzi Raffaele, avvenuta a mani proprie, in data 15 aprile 2026.

All'udienza del 3 luglio 2026, le parti presenti hanno insistito per l'accoglimento delle rispettive conclusioni.

La causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

Preliminarmente, il Collegio, rilevata la ritualità degli atti di notifica del gravame e del decreto di fissazione dell'odierna udienza, deve dichiarare la contumacia delle parti appellate non ritualmente costituite: Fallimento M&P Mobilità & Parcheggi s.c.a r.l.; Vittorini Antonio e Natuzzi Raffaele.

Ancora, in via preliminare, il Collegio è chiamato ad esaminare le eccezioni di tardività e difetto di specificità dell'atto di gravame sollevate dalle parti appellate.

Entrambe le eccezioni si appalesano prive di pregio e non meritevoli di accoglimento.

L'atto di gravame del Procuratore regionale per l'Abruzzo risulta, infatti, tempestivamente notificato e depositato considerato che, ai sensi dell'art. 178, comma 4, c.g.c., indipendentemente dalla notificazione della sentenza, l'atto di appello deve essere proposto, a pena di decadenza, entro un anno dalla pubblicazione della sentenza.

Ne consegue che, sussistendo una specifica ed apposita disciplina dettata per i termini delle impugnazioni nel processo contabile, non possa trovare applicazione il termine di sei mesi previsto dall'articolo

327 c.p.c., richiamato dagli appellati Santilli e Di Costanzo, in quanto afferente esclusivamente al giudizio civile.

L'art. 190, comma 2, c.g.c. prescrive, inoltre, che l'atto di appello deve contenere, a pena d'inammissibilità, la specificazione delle ragioni in fatto e in diritto sulle quali si fonda il gravame, con l'indicazione: a) dei capi della decisione che si intende appellare e delle modifiche che vengono richieste alla ricostruzione dei fatti compiuta dal Giudice di primo grado; b) delle circostanze da cui deriva la violazione della legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.

Al riguardo, il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile di appello ha chiarito che la specificità dei motivi non va intesa formalisticamente, né in via generale ed assoluta, ma nel senso che essi, oltre a delimitare il *quantum appellatum*, ovvero i capi della sentenza che si intendono impugnare, devono assolvere anche ad un'indispensabile funzione argomentativa consistente nell'illustrare le ragioni di doglianza (II App., sent. n. 1/2023, sent. n. 667/2022, III App., sent. n. 274/2023), non dovendo l'atto di impugnazione rivestire particolari forme sacramentali o contenere la redazione di un progetto alternativo di decisione da contrapporre a quella di primo grado (I App., sent. n. 53/2026, n. 77/2026, n. 197/2023 e n. 390/2022).

Rileva, al riguardo, il Collegio che il Requirente contabile ha, mediante due distinti ed articolati motivi di impugnazione, sollevato specifiche e chiare censure alla sentenza di *prime cure* soffermandosi, in particolare, sulle valutazioni della Sezione territoriale conseguenti alla pronuncia resa dalla Sesta Sezione penale della Corte di Cassazione in

sede di impugnazione del provvedimento di annullamento del sequestro preventivo disposto dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale penale dell'Aquila.

Il Procuratore regionale appellante ha, inoltre, posto in evidenza la normativa e la giurisprudenza a suo dire ritenuta applicabile alla fattispecie, nonché sul contenuto della convenzione conclusa tra l'Ente e la società M&P Mobilità & Parcheggi s.c. a r.l.

L'impugnazione proposta dalla Procura regionale per l'Abruzzo risulta, pertanto, conforme al dettato dei commi primo e secondo dell'art. 190 c.g.c. avendo specificato il capo della decisione che si intendeva appellare (profilo volitivo) attinente, nella fattispecie, alla declaratoria di difetto di giurisdizione ed avendo, poi, espressamente indicato le ragioni in fatto ed in diritto, le violazioni prospettate e la loro rilevanza ai fini della decisione (profilo argomentativo).

Passando all'analisi dei motivi di gravame, il Collegio reputa che, per ragioni di coerenza espositiva, possano essere congiuntamente trattati in quanto entrambi incentrati sull'asserito erroneo diniego della giurisdizione contabile, da parte della Sezione territoriale.

L'atto di appello è fondato e meritevole di accoglimento.

Il Collegio ritiene, in primo luogo, necessario procedere all'esame della documentazione agli atti del giudizio dalla quale si rileva che, in seguito all'espletamento di apposita procedura di gara, con convenzione sottoscritta in data 22 febbraio 2002, il Comune dell'Aquila affidava, per la durata di dieci anni, al raggruppamento temporaneo di imprese M&P Mobilità & Parcheggi s.c. a r.l., la gestione

e manutenzione dei parcheggi pubblici comunali.

Dal combinato disposto degli articoli 4 e 5 della predetta convenzione emerge, in particolare, che gravava sulla società concessionaria l'obbligo di versare all'Ente un importo fisso annuo di euro 77.468,50, nonché il 20% di quanto riscosso, al netto di iva, nel mese precedente per i servizi afferenti ai parcheggi pubblici e di quanto versato, per la fermata o sosta di autobus, nella stazione del parcheggio di Collemaggio.

L'ultimo comma dell'art. 5 imponeva alla società concessionaria di mantenere in servizio una congrua quantità di dipendenti preposti al controllo della sosta e custodia degli immobili, ma "*soprattutto*" per l'accertamento degli illeciti e delle evasioni dei dovuti corrispettivi e, al riguardo, l'art. 8 sanciva la risoluzione di diritto nell'ipotesi, tra le altre, in cui la concessionaria cercasse di impedire o solo rendere difficoltosi i controlli dell'Amministrazione.

L'art. 2 della convenzione precisava, inoltre, che rientravano nell'ambito delle prestazioni dovute dalla concessionaria pure le riscossioni, anche mediante azioni legali, dei corrispettivi dovuti dagli obbligati ed il concorso nell'accertamento delle infrazioni alle norme del codice della strada consumate nei parcheggi e nelle aree circostanti per l'accesso e l'uscita.

Veniva, inoltre, garantita al Comune, dall'art. 3 della predetta convenzione, la facoltà di modificare l'estensione e la capacità ricettiva dei parcheggi pubblici affidati in concessione, senza che tale provvedimento potesse "*costituire oggetto di riserve o rivalsa della*

concessionaria".

L'articolo 6 della convenzione individuava, specificatamente, l'orario ed i giorni di funzionamento del parcheggio per autovetture di Collemaggio e le relative tariffe.

Infine, l'art. 10 prevedeva un espresso obbligo di rendicontazione per ciascun anno solare di gestione mediante invio, entro la fine di febbraio dell'anno successivo, di *"un analitico bilancio"* riportante i proventi delle attività svolte.

Tale convenzione veniva, poi, sospesa per causa di forza maggiore in seguito agli eventi sismici che colpivano il Comune nell'aprile 2009, per essere, poi, in più fasi, riattivata negli anni successivi.

Dalla lettura della su richiamata convenzione, rinviene il Collegio che l'oggetto dell'accordo concessorio prevedeva l'affidamento alla società M&P Mobilità & Parcheggi s.c. a r.l. della gestione e manutenzione di beni di esclusiva proprietà comunale ovvero la gestione, senza assunzione della custodia dei veicoli in sosta, dei parcheggi pubblici a raso istituiti ed istituendi, in particolare, nel centro storico cittadino e l'installazione, esercizio e manutenzione degli apparecchi di controllo e di esazione di pertinenza degli stessi, nonché della segnaletica orizzontale.

L'accordo concessorio contemplava, poi, sia un obbligo di controllo a carico della società, al fine di evitare l'evasione dei proventi della sosta a pagamento, che uno specifico obbligo di rendicontazione, nonché l'attività di riscossione delle tariffe determinate dal Comune e dovute dai soggetti fruitori dei predetti beni, con obbligo di riversamento

all'ente locale del 20%, al netto di iva, dei corrispettivi dovuti dagli utilizzatori dei parcheggi pubblici e dei corrispettivi versati per la fermata o sosta degli autobus nella stazione di Collemaggio.

Le predette molteplici clausole contrattuali contribuiscono, secondo il Collegio, a delineare lo schema di un evidente rapporto di servizio instauratosi tra la società privata ed il Comune dell'Aquila, caratterizzato non solo dall'attività di riscossione delle tariffe dovute dai fruitori dei parcheggi, ma che prevedeva connessi e strumentali obblighi, così determinando l'inserimento della società appellata nell'*iter* procedimentale dell'ente pubblico, come compartecipe dell'attività pubblicistica di quest'ultimo, essendo finanche previsto il concorso nell'accertamento delle infrazioni alle norme del codice della strada.

Tanto rilevato, reputa, dunque, il Collegio che non possa condividersi l'assunto della Sezione territoriale secondo cui "*il riferimento ad una percentuale degli incassi derivanti dalla gestione dei parcheggi rappresenta esclusivamente il criterio per determinare una parte del canone dovuto*", dovendosi, piuttosto, rilevare che tale quota di risorse, pari al 20% di quanto riscosso, risulta caratterizzata da un evidente vincolo di natura pubblica, considerato che il Comune, nell'esercizio della propria discrezionalità amministrativa, aveva deliberato di affidare, previa pubblica gara, ad un unico gestore l'esercizio dei parcheggi pubblici situati su aree di esclusiva proprietà comunale, nonché la conseguente riscossione dei relativi proventi.

Ad avviso del Collegio, tali risorse incassate dalla società

concessionaria, quali tariffe per l'utilizzo dei pubblici parcheggi, non possono considerarsi *"prive di vincolo di destinazione originaria"* come affermato dalla sentenza gravata, sussistendo, invece, un espresso vincolo imposto *ex lege* dall'art. 7, comma 7, del d.lgs. n. 285/1992, recante il nuovo codice della strada ed ai sensi del quale: "*i proventi dei parcheggi a pagamento, in quanto spettanti agli enti proprietari della strada, sono destinati alla installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei, e al loro miglioramento nonché a interventi per il finanziamento del trasporto pubblico locale e per migliorare la mobilità urbana*".

La norma appena richiamata costituisce, infatti, un'eccezione al principio contabile generale di unità del bilancio ove le possibili differenti modalità gestionali di amministrazione di dette risorse, poi riversate agli enti locali (gestione esternalizzata, società *in house*, concessione, canone forfettario, utili societari), "*se pur rientranti nell'ambito della autonomia degli enti, non cambiano la natura vincolata dell'entrata*" (Sez. reg. contr. Lombardia, delib. n. 207/2026, Sez. reg. contr. Toscana, delib. n. 119/2025).

Al riguardo, le Sezioni Unite della Corte di cassazione, proprio con riferimento all'art. 7, comma 7, del codice della strada, hanno rilevato *"l'originaria pertinenza al Comune dell'entrata"* ed hanno affermato che: "*il soggetto che ne ha il maneggio è comunque agente contabile, con conseguente obbligo di presentazione del conto e sottoposizione al giudizio di conto della Corte dei conti*" avendo, così, chiarito che: "*la qualità di agente contabile è assolutamente indipendente dal titolo giuridico in forza del quale il*

soggetto - pubblico o privato - ha maneggio di pubblico denaro; tale nozione allargata di agente contabile, la quale ricomprende anche i soggetti che abbiano di fatto maneggio di pubblico denaro, è in perfetta armonia con l'art. 103 cost., la cui forza espansiva deve considerarsi vero e proprio principio regolatore della materia" (Corte Cass., S.U., sent. 12367/2001).

La natura privatistica della convenzione conclusa dal Comune con la società cooperativa M&P mobilità & parcheggi non appare, pertanto, idonea, ad avviso del Collegio, ad escludere la qualità di agente contabile della predetta società dovendosi ravvisare, secondo l'insegnamento delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, "*un vincolo pubblicistico di destinazione delle somme alla realizzazione di opere pubbliche, che non può venir meno per il fatto che il servizio sia esercitato attraverso lo strumento societario"* (Corte Cass., S.U., sent. 12367/2001).

Rammenta, al riguardo, il Collegio che la nozione di "agente contabile" ricondotta dall'art. 74 del regio decreto del 18 novembre 1923 n. 2440 a tutti coloro che *"hanno maneggio qualsiasi di denaro ovvero debito di materia"*, è specificatamente desumibile dall'articolo 178 del regio recreto 23 maggio 1924, n. 827, recante il regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, secondo cui sono agenti contabili: a) gli agenti che con qualsiasi titolo sono incaricati, a norma delle disposizioni organiche di ciascuna amministrazione, di riscuotere le varie entrate dello Stato e di versarne le somme nelle casse del tesoro; b) i tesorieri che ricevono nelle loro casse le somme dovute allo Stato, o le altre delle quali questo diventa debitore, eseguono i pagamenti delle spese per conto dello Stato, e

disimpegnano tutti quegli altri servizi speciali che sono loro affidati dal Ministro delle finanze o dal direttore generale del tesoro; c) tutti coloro che, individualmente ovvero collegialmente, come facenti parte di consigli di amministrazione per i servizi della guerra e della marina e simili, hanno maneggio qualsiasi di pubblico danaro, o sono consegnatari di generi, oggetti e materie appartenenti allo Stato; d) gli impiegati di qualsiasi amministrazione dello Stato cui sia dato speciale incarico di fare esazioni di entrate di qualunque natura e provenienza; e) tutti coloro che, anche senza legale autorizzazione, prendono ingerenza negli incarichi attribuiti agli agenti anzidetti e riscuotono somme di spettanza dello Stato.

L'art. 610 del medesimo regio decreto n. 827/1924 individua, tra gli altri, la figura dell'agente contabile in coloro che *"hanno maneggio qualsiasi di pubblico denaro"*, ribadendo il principio di cui al su richiamato art. 74 del r.d. n. 2440/1923.

Deve, poi, aggiungersi che, secondo il disposto dell'art. 93, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico degli enti locali, *"il tesoriere ed ogni altro agente contabile che abbia maneggio di pubblico denaro o sia incaricato della gestione dei beni degli enti locali, nonché coloro che si ingeriscano negli incarichi attribuiti a detti agenti devono rendere il conto della loro gestione e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le norme e le procedure previste dalle leggi vigenti"*.

E, d'altronde, come chiarito dalla Consulta, "*l'agente contabile ha rappresentato fin dalla nascita dello Stato unitario una figura chiave nella cosiddetta gestione contabile delle pubbliche amministrazioni e, cioè, in quella*

fase della gestione operativa che segue quella amministrativa o volitiva condotta dall'apparato dirigenziale e direttivo e che è essenziale per mettere in atto le decisioni amministrative già prese in merito alla raccolta delle entrate, al pagamento delle spese e alla custodia dei beni precedentemente acquisiti dall'ente" (Corte Cost., sent. n. 59/2024).

Reputa, dunque, il Collegio che, nella fattispecie in esame, la società concessionaria appellata, secondo la disciplina contenuta nella convenzione stipulata in data 22 febbraio 2002, risultava chiaramente incaricata della riscossione di entrate aventi natura vincolata di spettanza dell'ente locale per corrispettivi di utilizzo di aree di esclusiva proprietà comunale adibite a parcheggio, con obbligo di riversare il 20% di quanto riscosso e conseguente obbligo di rendicontazione espressamente disciplinato dall'art. 10 della convenzione che prevedeva, per ciascun anno solare di gestione, l'invio al Comune, entro la fine di febbraio dell'anno successivo, di un "*analitico bilancio*" atto ad esporre i proventi ritratti.

Ed infatti, elementi essenziali e sufficienti perché un soggetto rivesta la qualifica di agente contabile, ai fini della sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti in materia di responsabilità contabile, sono il carattere pubblico dell'ente per il quale tale soggetto agisca e del denaro o del bene oggetto della sua gestione, mentre resta irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta, che può consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, in una concessione amministrativa, in un contratto e perfino mancare del tutto, potendo il relativo rapporto modellarsi indifferentemente secondo gli schemi

generali, previsti e disciplinati dalla legge, ovvero discostarsene in tutto od in parte (Cass. Sez. Un., ord. n. 29464/2019, n. 13330/2010).

Tali valutazioni, in tema di configurabilità della figura dell'agente contabile alla luce della vigente normativa e della consolidata giurisprudenza, risultano, tuttavia, omesse, ad avviso del Collegio, nel percorso motivazionale seguito dal Giudice di *prime cure*, dovendosi, invece, sottolineare che, proprio in applicazione di tali principi, le Sezioni Unite della Suprema Corte di cassazione, con ordinanza n. 29464/2019, hanno affermato la sussistenza della giurisdizione contabile in presenza di analoga fattispecie, ove una società privata, a cui un ente locale aveva affidato il servizio di gestione dei parcheggi pubblici a pagamento per bus ed autovetture, si era contrattualmente impegnata a versare mensilmente al Comune un importo fisso ed un importo variabile rispetto al volume di affari conseguito, al netto dell'Iva.

Il Giudice della Giurisdizione ha, infatti, ribadito che: *"a fronte del sempre più frequente operare dell'amministrazione al di fuori degli schemi del regolamento di contabilità di Stato e tramite soggetti in essa non organicamente inseriti, il baricentro per discriminare la giurisdizione ordinaria da quella contabile si è spostato dalla qualità del soggetto - che può ben essere un privato o un ente pubblico non economico - alla natura del danno e degli scopi perseguiti, essendo comunque necessario che al soggetto privato sia stata affidata, mediante un "rapporto di servizio" (anche di fatto) con la P.A., la gestione del pubblico denaro (Cass. Sez. Un., n. 4511 del 01/03/2006; Sez. Un., n. 20434 del 23/09/2009)".*

Con la medesima ordinanza, le Sezioni Unite della Cassazione hanno, inoltre, richiamato specifici analoghi precedenti in tema di società private incaricate della gestione dei proventi della sosta a pagamento precisando che: *"il regime privatistico del soggetto non impedisce che lo stesso rivesta la qualifica di agente contabile, essendo a tal fine elemento necessario, ma nel contempo sufficiente, che, in relazione al maneggio del denaro, sia costituita una relazione tra ente pubblico ed altro soggetto, a seguito del quale la percezione del denaro avvenga, in base a un titolo di diritto pubblico o di diritto privato, in funzione della pertinenza di tale denaro all'ente pubblico e secondo uno schema procedimentale di tipo contabile* (*Cass., Sez. Un., n. 12367 del 09/10/2001; Sez. Un., n. 12192 del 02/07/2004)".*

Peraltro, va sottolineato che tale decisione delle Sezioni Unite che, si ribadisce, risulta perfettamente sovrapponibile all'odierna questione, interveniva nelle more del giudizio di appello pendente dinanzi alla Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana (sent. n. 60/2020), successivamente all'esclusione della ricorrenza della qualità di agente contabile nell'ambito del parallelo procedimento penale.

Né, secondo il Collegio, ai fini della insussistenza della giurisdizione contabile potrebbe assumere rilevanza la circostanza che i corrispettivi da versare in misura pari al 20% del riscosso fossero al netto dell'Iva, elemento afferente solo all'osservanza della disciplina fiscale in materia e che, tuttavia, non può comportare alcuna incidenza in tema di giurisdizione, come, peraltro, emerge proprio dall'ordinanza n. 29464/2019 delle Sezioni unite della Corte di cassazione appena richiamata e che ha concluso per la sussistenza della giurisdizione del

Giudice contabile per l'analoga fattispecie ove la società cooperativa incaricata delle riscossioni per il servizio di parcheggio era tenuta a versare mensilmente al Comune, oltre che un importo fisso anche *"un importo variabile pari al 6,1% del volume degli affari conseguito per il servizio (al netto di I.V.A.)"*.

Peraltro, va rilevato che, correttamente, la convenzione sottoscritta con il Comune dell'Aquila, all'articolo 6, determinava, invece, gli importi delle tariffe, a carico degli utenti dei parcheggi, *"iva inclusa"*.

Aggiunge, poi, il Collegio che, secondo il consolidato orientamento delle Sezioni unite della Corte di cassazione, deve reputarsi sussistente la giurisdizione contabile anche nei confronti di coloro che risultano legati alla società da rapporto organico (Corte Cass., S.U., ord. n. 5978/2022) risultando irrilevante il titolo in base al quale la gestione del pubblico denaro viene effettuata, potendo esso consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, ma anche in una concessione amministrativa o in un contratto di diritto privato (Corte Cass., S. U., ord. n. 5228/2022).

Ritiene, inoltre, il Collegio che, contrariamente a quanto affermato dal Giudice di *prime cure*, la pronuncia della Sesta Sezione della Cassazione penale n. 8336/2021 non possa assumere rilievo *"dirimente"* nell'odierno giudizio dovendosi, piuttosto, fare attenta valutazione dei su richiamati contenuti della convenzione sottoscritta tra la società concessionaria ed il Comune secondo la consolidata giurisprudenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione, regolatrice della giurisdizione.

Peraltro, osserva il Collegio che la predetta sentenza della Sesta Sezione penale della Corte di cassazione, pur affermando "*la natura pubblicistica del servizio esercitato dalla società*", ritiene le somme incassate dalla società consortile "*prive di un vincolo di destinazione originaria*" in realtà, invece, sussistente trattandosi, come già rilevato, di entrate vincolate *ex lege,* in virtù del disposto dall'art. 7, comma 7, del d.lgs. n. 285/1992.

Risultano, inoltre, in essa richiamati, in tema di qualificazione dell'inadempimento della società nel versamento dei corrispettivi riscossi nella quota pattuita, precedenti non conferenti (Cass. VI Sez. pen. n. 16164/2014) rispetto all'odierna vicenda in quanto relativi al mancato versamento al Comune appaltante, da parte della società incaricata del servizio di rimozione forzata dei veicoli in divieto di sosta, della quota pattuita in relazione alle somme coattivamente riscosse dai privati e che costituiscono esclusivamente il corrispettivo di un servizio, non trattandosi di risorse originariamente dovute *ex lege* all'ente locale, come le entrate vincolate da proventi del servizio di parcheggio a cui è apposto "*uno speciale vincolo pubblicistico*" (Corte Cass., S.U. n. 29464/2019).

Parimenti inconferente risulta il precedente, richiamato dalla pronuncia della Sesta Sezione penale, in tema di condotta di distrazione di somme versate dallo Stato a cooperativa aggiudicataria di gara di appalto per la fornitura di beni e servizi a favore di immigrati clandestini (Cass. VI Sez. pen. n. 41579/2013) ove si configurava esclusivamente un rapporto contrattuale con l'amministrazione pubblica privo dell'obbligo di rendicontazione, a differenza della

fattispecie in esame in cui la società appellata, unitamente alle altre parti appellate, risultava incaricata di riscuotere entrate di esclusiva spettanza dell'ente locale e con espresso obbligo di rendiconto da trasmettere annualmente.

Parimenti non dirimente ai fini del diniego del radicarsi della giurisdizione contabile appare al Collegio la considerazione del Giudice di *prime cure* secondo cui, stante l'avvio da parte dell'ente locale di un'azione civile, sussisterebbe "*l'antinomia della contemporanea pendenza delle due azioni*" con conseguente rischio per l'azione della Procura "*di assumere i tratti di un'ingerenza in un giudizio civile pendente*".

Al riguardo, il Collegio non può non rammentare l'insegnamento del Giudice delle Leggi che ha affermato che la finalità di reintegrazione del pubblico patrimonio, fonda il potere del Procuratore Generale di agire d'ufficio al di fuori ed anche contro le determinazioni dell'amministrazione (Corte Cost., sentenze n. 104/1989 e n. 1/2007).

Ed infatti, secondo il costante orientamento giurisprudenziale in materia, il potere di azione del Procuratore contabile, pur traendo origine dai medesimi fatti, non è identificabile, né del tutto sovrapponibile con il diritto di credito che l'amministrazione danneggiata può direttamente ed autonomamente esercitare nei confronti dello stesso soggetto autore del fatto dannoso (I Sez. App., sent. n. 131/2026, n. 215/2024, n. 204/2024, n. 253/2020), trattandosi di azione a carattere necessario e che non può mai essere condizionata, in senso positivo o negativo, dalle singole amministrazioni danneggiate (Corte Cass., Sez. Un., n. 16722/2020, n. 4883/2019, n. 26659/2014).

Ne consegue che il Procuratore Generale della Corte dei conti, nella promozione dei giudizi, agisce nell'esercizio di una funzione obiettiva e neutrale, rappresentando l'interesse generale al corretto esercizio, da parte dei pubblici dipendenti, delle funzioni amministrative e contabili, e cioè un interesse direttamente riconducibile al rispetto dell'ordinamento giuridico nei suoi aspetti generali ed indifferenziati e, non anche l'interesse particolare e concreto dello Stato in ciascuno dei settori in cui si articola o degli altri enti pubblici in relazione agli scopi specifici che ciascuno di essi persegue, siano pure essi convergenti con il primo (Corte Cass., S.U., sent. n. 1282/1982).

Come noto, l'unico limite di tale coesistenza di giurisdizioni, è ravvisabile nell'integrale ristoro del pregiudizio patito dall'amministrazione posto che fino al soddisfacimento del credito vantato, le due azioni concorrono (II Sez. Giur. Centr. App. n. 161/2020, I App., sent. n. 103/2008).

Pertanto, conclusivamente, il Collegio, restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, le quali vengono ritenute non rilevanti ai fini della decisione, o, comunque, inidonee a sostenere conclusioni di tipo diverso, accoglie l'atto di appello proposto dalla Procura regionale per l'Abruzzo ed, in integrale riforma dell'impugnata sentenza, dichiara la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti sulla domanda proposta nei confronti delle parti appellate e per l'effetto, ai sensi dell'art. 199, comma 2, c.g.c., rimette gli atti al primo Giudice per la prosecuzione del giudizio sul merito e per la pronuncia sulle spese anche del presente giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sul giudizio iscritto al n. **61374** del ruolo generale, accoglie l'atto di appello proposto dalla Procura regionale per l'Abruzzo, con conseguente declaratoria della sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti e, per l'effetto, ai sensi dell'art. 199, comma 2, c.g.c., in integrale riforma dell'impugnata sentenza, rimette gli atti al primo Giudice per la prosecuzione del giudizio sul merito e per la pronuncia sulle spese anche del presente giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 3 luglio 2026.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE
Stefania Petrucci
Firmato digitalmente

IL PRESIDENTE
Massimo Lasalvia
Firmato digitalmente

Depositata in Segreteria il 24/08/2026

IL DIRIGENTE
Massimo Biagi
Firmato digitalmente