Sent.n.252/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

Pasquale DADDABBO - Presidente

Rossana DE CORATO – Consigliere

Andrea COSTA – Primo Referendario Relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti iscritti ai n.ri **37664, 37665, 37666 e 37667** del registro di segreteria sui conti giudiziali n.ri 16041, 16288, 16287 e 16286 relativi alla gestione della concessione della sosta a pagamento del Comune di Foggia rispettivamente per gli anni 2019, 2018, 2017 e 2016, resi da ATAF - Azienda Trasporti Automobilistici Foggia - S.p.A. (P.IVA 02409680713), con sede in Foggia alla via di Motta della Regina n. 5, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dalla Società tra Professionisti Alfa Legal s.r.l., con sede in Bari alla via Pasquale Fiore n. 14, in persona del suo legale rappresentante, e per essa società dal socio designato avv. Fabrizio Lofoco, con domicilio eletto presso la sede della predetta S.T.P. Alfa Legal s.r.l.;

Visti gli atti di deferimento del Magistrato relatore n.ri 370, 371, 372 e 373/2024 e relativo verbale del Revisore;

Uditi nell'udienza pubblica del 4 dicembre 2024 con l'assistenza del Segretario Maria Teresa Savino - relatore il Primo Referendario Andrea

Costa - il P.M., in persona del Vice P.G. Cosmo Sciancalepore e per l'ATAF l'avv. Lofoco;

Esaminati gli atti e la documentazione tutta della causa;

Considerato in

FATTO

Con relazioni istruttorie n. 370, 371, 372 e 373/2024, il Magistrato relatore ha deferito al Collegio i conti giudiziali n.ri 16041, 16288, 16287 e 16286 resi dalla ATAF s.p.a. (di seguito anche la Società o la Concessionaria), come sopra generalizzata, inerenti alla gestione della concessione per la riscossione della sosta a pagamento del Comune di Foggia per gli anni dal 2016 al 2019.

In particolare, il Magistrato relatore ha preliminarmente sottoposto all'attenzione del Collegio la questione relativa alla qualifica di agente contabile della Società, precisando che la stessa è legittimata all'esercizio dell'attività di gestione della sosta a pagamento in virtù di Contratto di servizio con l'Amministrazione comunale in data 7 giugno 2016 (rep. n. 10506), a valle dell'affidamento diretto con deliberazione di Consiglio comunale n. 204 del 27 dicembre 2013, per la durata di sette anni decorrenti dal 1° gennaio 2014.

Ciò posto, nelle Relazioni istruttorie viene dato conto degli orientamenti sussistenti in merito alla qualifica di agente contabile di società esercenti il servizio di gestione della sosta a pagamento, e in particolare della posizione assunta di recente dalla Sezione giurisdizionale per la Toscana, la quale avrebbe posto l'accento sulla circostanza che, secondo quanto previsto dal contratto, i proventi siano o meno di competenza del concessionario, il quale

sarebbe tenuto a pagare all'amministrazione soltanto un canone concessorio o locatizio prefissato (sent. sez. Toscana n. 285/2023).

Dall'altra parte, si colloca l'orientamento che attribuisce rilievo al carattere pubblico dell'Ente affidatario del servizio e la natura pubblica del denaro o del bene oggetto della gestione (sent. sez. Calabria n.378/2020 e giurisprudenza ivi richiamata).

Sotto tale profilo, il Magistrato deferente, nell'aderire al secondo orientamento, ha segnalato che, dall'analisi dello statuto, emerge come l'ATAF, con capitale interamente detenuto dal Comune di Foggia, possa ritenersi in possesso dei requisiti previsti per il riconoscimento del suo carattere "in house".

Inoltre, a parere del Magistrato istruttore, la natura pubblica degli incassi effettuati da ATAF S.p.a. nella gestione delle soste a pagamento discenderebbe dalla previsione di cui all'art. 7, comma 7, D.Lgs. 285/1992 (Codice della Strada).

Ad ogni buon fine, nelle Relazioni istruttorie si segnala che, quand'anche si dovesse aderire all'orientamento espresso dalla Sezione Toscana, la qualifica di agente contabile dell'ATAF sarebbe desumibile dalle previsioni contrattuali secondo cui il canone andrebbe calcolato in percentuale dei proventi (art. 4, comma 1) e secondo cui la Concessionaria dovrebbe destinare la quota di risorse provenienti dalla gestione della sosta tariffata eccedente quella occorrente per l'equilibrio dei bilanci e la propria sostenibilità economico-finanziaria "[…] *alla realizzazione, di intesa con l'Amministrazione comunale, di infrastrutture per il miglioramento della mobilità integrata urbana*" ovverosia al perseguimento di finalità

pubbliche, in conformità al disposto dell'art. 7, comma 7, D.Lgs. 285/1999 (art. 2, comma 3 del contratto).

A questo punto, con riferimento al conto n.16287 relativo alla gestione dell'esercizio finanziario 2017, il Magistrato deferente, nel segnalare che il documento contabile è privo della sottoscrizione dell'agente contabile, ha chiesto la declaratoria di improcedibilità del conto medesimo, sul presupposto della mancata approvazione da parte dell'Amministrazione, come da nota del Responsabile del Servizio Economico-Finanziario del 10 maggio 2018 a causa del mancato versamento in favore della Società da parte della società "Protect s.r.l." (officiata dello svuotamento dei parcometri, del conteggio delle monete e del successivo accreditamento alla società affidataria) dei proventi riferiti alla sosta a pagamento e riscossi nell'anno 2017.

Quanto agli conti giudiziali in esame, il Magistrato deferente passa alla descrizione dei profili di irregolarità emersi all'esito dell'istruttoria, che possono di seguito riassumersi:

- la compilazione del conto appare incompleta, in quanto il documento, pur redatto su schema conforme al modello n. 21 approvato dal D.P.R. 194/1996, risulta compilato solo nella parte sinistra dei prospetti (colonna "ESTREMI RISCOSSIONE"), ove è indicato l'ammontare delle riscossioni mensili e il totale delle stesse (presumibilmente al lordo dell'IVA), laddove va rilevata l'assenza di indicazioni nella colonna relativa ai numeri delle ricevute di riscossione;
- l'Amministrazione ha fornito solo una parte della documentazione richiesta, con la conseguenza che è risultata preclusa la verifica del corretto



adempimento degli obblighi incombenti sull'agente contabile.

Infine, il Magistrato istruttore ha sottoposto all'attenzione del Collegio, con riferimento agli esercizi 2018 e 2019, il mancato riversamento delle somme spettanti al Comune di Foggia a titolo di canone concessorio, con conseguente determinazione dell'obbligo di pagamento nei seguenti importi, calcolati prendendo in considerazione i dati degli incassi indicati nei conti giudiziali:

- conto giudiziale n. 16288 (2018), €. 65.497,17;
- conto giudiziale n. 16041 (2019), €. 82.421,29.

Quanto infine all'esercizio finanziario 2016, il Magistrato deferente ha dato atto che in data 22 dicembre 2021 risulta effettuato un bonifico a favore dell'Amministrazione comunale nella misura corrispondente al canone dovuto, con conseguente emersione di un debito della concessionaria a titolo di interessi per il ritardo nel pagamento, e in particolare:

- dal 30 giugno 2016 al 22 dicembre 2021 quanto ad €. 27.995,90;
- dal 31 dicembre 2016 al 22 dicembre 2021 quanto ad €. 38.192,86.

In definitiva, il Magistrato deferente ha formulato le seguenti conclusioni:

- conto giudiziale n. 16287, declaratoria di improcedibilità;

- conti giudiziali n.ri 16041, 16288 e 16286:

1) in via principale, la ricompilazione dei conti giudiziali;

2) in via subordinata, la declaratoria d'irregolarità;

3) in ogni caso, la condanna di "ATAF S.p.a." al pagamento, in favore del Comune di Foggia, rispettivamente:

- conto n. 16288, €. 65.497,17, oltre accessori;
- conto n. 16041, €. 82.421,29, oltre accessori;

- conto n. 16286, gli interessi per il ritardato pagamento del canone.

La Procura regionale ha fatto pervenire le conclusioni ex art. 148 c.g.c., concordando con quanto argomentato nelle Relazioni di deferimento in merito ai profili di irregolarità dei conti e chiedendo che l'agente sia condannato al pagamento in favore del Comune di Foggia delle somme dovute nei termini di cui alle stesse Relazioni, nonché che allo stesso sia assegnato termine per la ricompilazione dei conti, e, quanto al conto relativo al 2017, per la ripresentazione dello stesso munito di parifica.

Si è costituita l'ATAF, con memorie di identico contenuto, contestando le conclusioni del Magistrato deferente in merito alla qualifica di agente contabile.

In primo luogo, a parere della società convenuta, che ha fatto richiamo a contributi di dottrina, andrebbe attribuita la natura di agente contabile solo nei confronti di coloro che incassano somme di pertinenza dell'Amministrazione e non coloro che incassano somme proprie, benché rinvenienti dalla gestione di un bene pubblico dato in concessione.

Inoltre, nel caso di specie, il debito di ATAF verso il comune di Foggia ha ad oggetto solo il pagamento del canone annuo, ma non certo i proventi ricavati dai rapporti con l'utenza.

A riprova di questa interpretazione, andrebbe considerato che il Comune di Foggia ha rendicontato i proventi incassati da ATAF, ma non ha contabilizzato alcuna posta di scarico, così dando luogo a rendiconti amministrativi, e non conti giudiziali.

La Società evidenzia inoltre che la previsione di un canone annuo in misura variabile deve ritenersi solo una modalità di corresponsione di una somma

che la società ATAF pagherà dopo aver raggiunto un equilibrio di bilancio e aver quindi soddisfatto le obbligazioni derivanti dall'esercizio del servizio.

Con riferimento ai profili sostanziali, l'ATAF riferisce che nei confronti dell'inadempimento di Protect s.r.l., società cui è stata affidato il servizio di svuotamento dei parcometri, nel frattempo fallita, sono stati compiuti tutti gli adempimenti per il recupero di quanto dovuto.

Inoltre, viene dato atto che, alla luce degli accordi intercorsi con l'Amministrazione comunale volti a definire le posizioni di debito/credito, i debiti della Società sono stati tutti rateizzati, e anzi Ataf è creditrice nei confronti del Comune di somme vicine ai 3,8 milioni di euro, in ragione dell'adeguamento all'inflazione dei corrispettivi maturati nei contratti di servizio trasporto.

Infine, viene eccepita la prescrizione quinquennale del diritto ad agire contro ATAF, posto che il Magistrato Relatore ha chiesto, in via principale, la ricompilazione del conto giudiziale.

All'udienza del 4 dicembre 2024, il difensore dell'ATAF ha ribadito le ragioni a sostegno della insussistenza dei presupposti per qualificare la Società come agente contabile, insistendo nelle conclusioni rassegnate nella memoria di costituzione, mentre la Procura regionale ha confermato le conclusioni di cui ai pareri in atti.

La causa è stata quindi posta in decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare, il Collegio, attesa la connessione soggettiva e oggettiva dei giudizi in epigrafe, afferenti a conti giudiziali aventi per oggetto la medesima gestione riferita a diversi esercizi, ritiene di disporre,

per ragioni di economia processuale, la riunione dei giudizi medesimi.

2. Ciò posto, occorre affrontare la preliminare questione afferente alla sussistenza o meno della qualifica di agente contabile in capo alla Società.

Come detto, il Magistrato relatore, nel dare atto degli orientamenti della giurisprudenza in casi analoghi, ha ritenuto sussistere, in ciò trovando l'adesione della Procura regionale, i presupposti per l'attribuzione all'ATAF della qualifica di agente contabile, in ragione della natura pubblica delle entrate patrimoniali gestite dalla Società, anche alla luce di quanto previsto dal Codice della strada, nonché in ragione del carattere *in house* della struttura societaria.

Inoltre, deporrebbero a favore della natura di agente contabile, secondo quanto prospettato dal Magistrato deferente, la previsione contrattuale che attribuisce in favore dell'ente concedente una parte dei proventi dalla gestione della sosta a pagamento nonché quella che impone alla concessionaria di utilizzare la parte dei proventi che risultasse esorbitare da quanto necessario per la sostenibilità economica alla realizzazione di opere finalizzate al miglioramento della mobilità urbana.

Per contro, la difesa della Società ha negato la sussistenza dei presupposti per l'attribuzione della natura di agente contabile, in quanto le previsioni contrattuali avrebbero attribuito in via esclusiva alla concessionaria i proventi derivanti dalla gestione della sosta a pagamento, ad esclusione della quota da corrispondersi all'Amministrazione comunale a titolo di mero canone.

2.a Così ricostruite la posizione del Magistrato relatore e della Procura regionale da una parte e quella della difesa della Società dall'altra, reputa il

Collegio che possa prescindersi, ai fini della definizione della questione controversa, da ogni valutazione in merito alla circostanza che i documenti contabili in esame siano stati redatti secondo il Modello 21, approvato dal D.P.R. 194/1996, e siano stati sottoscritti dal rappresentante dell'ATAF, in qualità di "*agente contabile*"

È evidente, infatti, che la natura di agente contabile, con conseguente attribuzione dell'obbligo di resa del conto nelle forme previste, vada definita sulla base del contesto normativo di riferimento, non apparendo decisiva la circostanza che il soggetto incaricato della gestione di un bene pubblico si sia espressamente qualificato come agente contabile, tanto più nei casi quali quello in esame, in cui tale auto-qualificazione sia avvenuta, come precisato dal difensore in sede di udienza, per dar seguito *pro bono pacis* ad una mera sollecitazione dell'Amministrazione comunale.

2.c Venendo al tema controverso, occorre prendere le mosse dalla cornice normativa di riferimento.

In primo luogo, va rammentato che l'art. 74 del r.d. n. 2440/1923 prevede che siano onerati della resa del conto, tra gli altri, "*gli agenti incaricati della riscossione delle entrate ... o che ricavano somme dovute allo Stato ...o hanno maneggio qualsiasi di denaro*.

L'art. 178 del r.d. n. 827/1924 elenca poi le figure tipiche di agente contabile, tra cui: 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.

Elemento necessario e sufficiente, ai fini della qualificazione di agente

contabile, è dunque il maneggio di denaro pubblico.

Ciò posto, con particolare riferimento alla gestione delle soste a pagamento, osserva il Collegio che l'art.7 del d.lgs. 285/1992 (cd Codice della strada, C.d.C.) prevede al comma 1, lett. f) che il Comune "… *possa stabilire, previa deliberazione della giunta, aree destinate al parcheggio sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo di durata della sosta, anche senza custodia del veicolo, fissando le relative condizioni e tariffe in conformità alle direttive del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le aree urbane*;".

Il successivo comma 7 prevede poi che "*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.*".

Reputa il Collegio, in ciò condividendo l'orientamento espresso in casi analoghi dalla giurisprudenza di questa Corte, che "*La richiamata disposizione normativa, quindi, imprime alle entrate comunali derivanti dai proventi della sosta veicolare a pagamento un generale e totale vincolo pubblicistico di destinazione in quanto le stesse devono finanziare per l'intero importo le spese per interventi pubblici di realizzazione e gestione di nuovi parcheggi, di miglioramento di quelli già esistenti nonché quelle per interventi sul TPL e sulla mobilità urbana. Risulta evidente che la ratio di tale vincolo di destinazione è quella di migliorare la circolazione*

veicolare e la mobilità nei centri abitati (cfr. Corte cost., sent. n. 66/2005 e sent. n. 264/1996)" (cfr. sentenza sez. Giurisd. Sicilia n.391/23).

Conseguentemente, come affermato dalla giurisprudenza regolatrice della giurisdizione, il vincolo pubblicistico impresso alle entrate derivanti dalla gestione della sosta a pagamento, da destinarsi ad opere serventi al miglioramento del trasporto pubblico e della mobilità urbana, determina la qualifica di agente contabile in capo ai soggetti concessionari del servizio di sosta a pagamento in aree pubbliche, indipendentemente dalla forma giuridica rivestita e dal fatto che essi siano soggetti pubblici o privati (cfr. Cass. civ., SS.UU., sent. n. 12367/2001, ord. n. 12192/2004 e ord. n. 29464/2019).

È stato altresì condivisibilmente affermato che appare "*…del tutto irrilevante la sussistenza in capo alla società gerente tale servizio dell'obbligo di riversamento delle suddette entrate all'ente pubblico proprietario delle strade e affidatario del servizio ovvero dell'obbligo di pagamento di un canone di concessione in qualche modo parametrato agli introiti derivanti dalla sosta veicolare a pagamento su aree pubbliche. Infatti, è stato affermato che "essendo le somme in questione vincolate per legge allo scopo pubblico individuato dalla norma, alcuna rilevanza possa rivestire la circostanza della mancata previsione dell'obbligo di riversamento nelle casse comunali dei proventi delle aree di sosta a pagamento (sez. giur. Reg. Siciliana, sent. n. 388/2017).*

Tale orientamento è stato affermato anche dalla giurisprudenza contabile nelle funzioni di controllo di legalità finanziaria sui bilanci degli enti locali, la quale ha evidenziato che "Nessuna eccezione viene posta dal legislatore

*nel richiedere il vincolo delle entrate spettanti all'ente in quanto proprietario della strada sulla quale i parcheggi insistono; infatti, "Nell'ambito della propria autonomia l'ente può scegliere le modalità gestionali che meglio rispondono alle proprie esigenze di amministrazione delle risorse, del suolo pubblico e dei servizi da rendere al cittadino. Tali modalità, tuttavia, non cambiano la natura dell'entrata che resta quella di un compenso pagato dall'utente-cittadino all'amministrazione pubblica per la resa di un servizio e che la legge impone di destinare alle finalità specifiche indicate dal citato art. 7, comma 7, del codice della strada. C. conti. Sez. controllo Toscana, del. n. 195/2022/PRSP, pp. 9-10)" (*sent. sez. Sicilia n.391/23*).*

Quanto sopra illustrato, è sufficiente, a parere del Collegio, per poter affermare la natura di agente contabile anche in capo a soggetti esterni all'Amministrazione, cui sia stato convenzionalmente affidata la gestione del servizio di riscossione delle somme versate dagli utenti per usufruire della sosta.

2.d Venendo alla fattispecie in esame, osserva il Collegio che l'Amministrazione comunale di Foggia, nell'ambito della propria autonomia gestionale, ha ritenuto di affidare in via diretta la gestione della sosta a pagamento sulle strade comunali ad una società interamente partecipata dallo stesso Comune mediante la stipula di apposito contratto.

In particolare, il contratto in questione prevede l'affidamento in favore di ATAF della gestione del servizio di sosta a pagamento sulle strade comunali ivi indicate, comprensivo di tutte le attività legate alla fornitura del servizio all'utenza, ivi comprese la manutenzione ordinaria e straordinaria dei

parcometri e in generale delle infrastrutture dedicate ai parcheggi (quali ad esempio segnaletica e illuminazione) (cfr. art. 2, comma 2 del Contratto).

Ciò posto, con riferimento alla questione di interesse, vengono altresì in rilievo le seguenti disposizioni contrattuali:

art.2, comma 3: *I proventi del servizio della sosta a pagamento su strade di proprietà del Comune di Foggia sono di competenza di ATAF spa, prevedendosi che la stessa destini la quota di risorse provenienti dalla gestione della sosta tariffaria eccedente quelle occorrenti per il riequilibrio dei bilanci e la sostenibilità economica complessiva finanziaria della società alla realizzazione, di intesa con l'Amministrazione comunale, di infrastrutture per il miglioramento della mobilità integrata urbana quali parcheggi di scambio in superficie, sopraelevati o sotterranei o altro, per conseguire l'obiettivo di una mobilità urbana integrata e sviluppare così la mobilità di trasporto collettivo.*

Art. 4, comma 1*: Per la gestione dei servizi oggetto del presente affidamento, l'affidatario dovrà corrispondere all'amministrazione comunale affidante un canone annuo, il cui importo è fissato in una percentuale variabile degli importi incassati dalla gestione della sosta a pagamento (al netto di IVA), nelle seguenti misure: 1° anno: 1%; 2° anno: 2%; 3° anno: 3%; 4° anno fino al 9° anno: 4%.*

A sua volta, la società concessionaria ha poi affidato ad altra società il servizio di svuotamento dei parcometri e successivo accredito di quanto prelevato sul c/c dell'ATAF.

Reputa il Collegio che, contrariamente a quanto affermato dalla difesa della Società, le previsioni contrattuali sopra richiamate appaiano coerenti con il

riconoscimento in capo alla ATAF della natura di agente contabile.

Secondo il modulo prefigurato nel contratto, infatti, gli incassi della sosta a pagamento, da ritenersi indiscutibilmente entrate pubbliche e quindi spettanti all'Ente proprietario per i motivi ampiamente illustrati nei precedenti paragrafi, "competono" alla società concessionaria, nella misura in cui gli stessi vanno destinati dalla Società a finanziare la prestazione dei servizi previsti nel contratto.

Inoltre, secondo quanto previsto nel contratto, le parti hanno ritenuto che una quota parte degli incassi sia riversata nella casse comunali – secondo un ordine crescente fino al 4° anno per poi stabilizzarsi fino al termine della durata contrattuale (art. 4) -, nonché che la quota di risorse provenienti dalla gestione della sosta tariffata eccedente quella occorrente per l'equilibrio dei bilanci e la propria sostenibilità economico-finanziaria sia destinata dal Concessionario *"-- […] alla realizzazione, di intesa con l'Amministrazione comunale, di infrastrutture per il miglioramento della mobilità integrata urbana (art. 2, comma 3).".*

Trattasi a parere del Collegio, al di là del *nomen iuris* utilizzato dall'art. 4 del contratto, di previsioni che non smentiscono la indiscutibile natura pubblica delle entrate rinvenienti dalla gestione del servizio, in quanto prevedono un mero criterio convenzionale di ripartizione dei proventi, da destinare alle finalità pubblicistiche di cui all'art. 7, comma 7 d.lgs. 285/1992, comunque spettanti per legge all'Ente proprietario.

2.e In definitiva, ritiene il Collegio che possa affermarsi la natura di agente contabile in capo alla ATAF, con conseguente obbligo della stessa di rendere il conto giudiziale della gestione inerente all'incasso dei proventi

derivanti dalla sosta a pagamento e al conseguente riversamento nella casse del Comune degli importi previsti nel contratto.

Quanto alla posizione della società incaricata dello svuotamento dei parcometri, si rimanda alle argomentazioni sviluppate nei successivi paragrafi con riferimento alla condanna dell'agente contabile al pagamento di non quanto non versato nelle casse dell'Amministrazione.

3. Occorre a questo punto, per ragioni di ordine logico, affrontare la questione, sollevata dal Magistrato istruttore, relativa alla procedibilità del conto giudiziale n.12686 per la gestione 2017.

3.a In primo luogo, il Collegio ritiene che possa ritenersi superabile il profilo di irregolarità sollevato nella Relazione istruttoria in merito alla mancanza di sottoscrizione del documento contabile da parte del legale rappresentante dell'ATAF.

Al riguardo, reputa il Collegio che la circostanza che sul medesimo documento risulti l'annotazione autografa dell'espressione del parere negativo da parte del Responsabile del Servizio finanziario del Comune sia sufficiente per eliminare ogni dubbio in merito alla oggettiva riconducibilità del conto, benché privo di sottoscrizione autografa, all'ATAF.

3.b Con riferimento alla parifica, osserva il Collegio che con provvedimento del 10 maggio 2018 il Responsabile del Servizio Finanziario ha ritenuto di non approvare il "conto di gestione" presentato dalla società ATAF per il 2017, in ragione dell'inadempimento della società incaricata dello svuotamento dei parcometri.

A parere del Magistrato relatore, nelle ipotesi - come quella in esame - di adozione di un formale provvedimento di diniego di parifica, andrebbe

dichiarata la improcedibilità del conto giudiziale.

Al riguardo, reputa il Collegio che l'insussistenza dei presupposti per la procedibilità del conto vada dichiarata per motivi diversi da quelli prospettati dal Magistrato deferente.

E invero, va in primo luogo rammentato che "*La "parificazione" è una dichiarazione certificativa, quale risultante procedimentale, della concordanza dei conti (appositamente riveduti) con le scritture detenute dall'Amministrazione, che per quelle locali viene fatta coincidere con il visto di regolarità amministrativo-contabile rilasciato all'esito della fase di verifica o controllo amministrativo*" (v. Corte dei conti, SS.RR. cons., 11 settembre 2020, n. 4).

Nel caso di specie è evidente che il predetto provvedimento adottato dal Dirigente del Servizio Finanziario non possa in alcun modo essere qualificato come "parifica negativo", trattandosi piuttosto di un giudizio sulla gestione espresso da parte dell'Amministrazione concedente nell'ambito dell'attività di verifica dell'operato del concessionario prevista dal contratto di servizio (art. 6, comma 3, lett. d), svincolata da alcun attività si verifica della concordanza dei dati forniti dalla Società con le scritture contabili in possesso della stessa Amministrazione.

Pertanto, il conto giudiziale relativo alla gestione del 2017 deve ritenersi improcedibile non sul presupposto di parifica negativa, ma in quanto del tutto sprovvisto di parifica.

4. Venendo all'esame degli altri conti giudiziali, per i quali è stato formalmente espressa la parifica, va preliminarmente dichiarata la palese infondatezza dell'eccezione, seppur presentata incidentalmente dalla difesa

della Società, di prescrizione della richiesta di condanna al pagamento in favore del comune di Foggia, rispetto a somme derivanti da annualità risalenti al 2016, 2017, 2018 e 2019, e quindi oltre il quinquennio.

Al riguardo, è sufficiente rammentare che, con riferimento al giudizio di conto, l'unico limite temporale è connesso all'estinzione prevista dall'art. 150 c.g.c. nei casi in cui entro 5 anni dal deposito del conto non sia stata depositata la relazione prevista dall'articolo 145, comma 4, o non siano state elevate contestazioni a carico del contabile da parte dell'amministrazione, degli organi di controllo o del pubblico ministero che chieda con contestuale istanza la fissazione d'udienza.

Nel caso di specie, i conti giudiziali in esame sono stati depositati tutti nel 2021, con conseguente infondatezza dell'invocata "prescrizione" della richiesta di condanna dell'agente contabile.

5. Passando all'esame dei profili di irregolarità sollevati nelle Relazioni istruttorie in esame, il Magistrato istruttore ha riscontrato l'erronea compilazione dei conti, nella misura in cui il Mod.21 risulta compilato solo nella parte sinistra dei prospetti (colonna "ESTREMI RISCOSSIONE"), ove è indicato l'ammontare delle riscossioni mensili e il totale delle stesse, mentre risulta assente nella colonna destra (colonna "VERSAMENTO IN TESORERIA") l'indicazione dei riversamenti in tesoreria o all'ammontare del canone annuo corrisposto al Comune di Foggia.

Al riguardo, osserva il Collegio che, quantomeno con riferimento ai conti n. n. 16288 e n. 16041, la predetta mancanza è sostanzialmente riconducibile alla circostanza che, come pacifico, per le annualità 2018 e 2019 l'ATAF non abbia provveduto ad alcun riversamento nelle casse

dell'Amministrazione comunale.

Sotto tale profilo, il Collegio ritiene che non sia necessario disporre la ricompilazione dei conti.

Quanto al conto 12286 relativo all'anno 2016, in effetti, come si avrà modo di illustrare nei successivi paragrafi, la Società risulta aver effettuato, seppur con forte ritardo, il pagamento di quanto dovuto in misura percentuale agli incassi, con la conseguenza che il conto giudiziale avrebbe dovuto riportare nella colonna di destra gli estremi dei versamenti effettuati.

Reputa il Collegio che la mancata indicazione nei conti dei versamenti effettuati, più che ad una scarsa cura nella compilazione, sia da attribuire alla circostanza che il bonifico sia stato effettuato in data 22 dicembre 2021, ovvero in epoca successiva al deposito del conto relativo al 2016, avvenuto in data 27 aprile 2021.

Pertanto, per ragioni di economia, il Collegio ritiene di non dover disporre la ricompilazione del conto, essendo sufficiente, una volta chiarita la natura di agente contabile della Società, dichiararne l'irregolarità per le future gestioni.

6. Ulteriore criticità riscontrata nel corso dell'istruttoria da parte del Magistrato deferente, attiene alla circostanza che l'Amministrazione comunale avrebbe depositato solo parte della documentazione richiesta, con la conseguenza che è risultato precluso l'esame dei conti giudiziali, non essendo stato possibile verificare se gli importi indicati dall'agente contabile nel modello 21 corrispondano agli importi effettivamente incassati dal concessionario e determina l'inattendibilità delle cifre ivi riportate.

In particolare, osserva il Collegio che la documentazione non prodotta

attiene sia all'attività di svuotamento dei parcometri affidata alla società esterna sia alla vendita dei tagliandi "gratta e sosta" ovvero tramite l'applicazione "Apcoa Flow", gestita direttamente da ATAF.

Al riguardo, come evidenziato dalla giurisprudenza richiamata dallo stesso Magistrato istruttore, ""*nel momento in cui è esaminata la istanza di discarico avanzata dall'agente contabile, laddove nel corso della istruttoria sia richiesto all'agente contabile di fornire la documentazione giustificativa della gestione, egli deve curarsi di dimostrare in maniera esaustiva e rigorosa il corretto adempimento e la osservanza degli obblighi propri del servizio, assumendo un comportamento di ampia collaborazione nell'assolvimento dell'onere probatorio di non imputabilità di eventuali ammanchi o manchevolezze*" (v. Corte dei conti, Sez. Giur. Basilicata, 27 marzo 2019, n. 13.

Alla luce di quanto sopra, va dichiarata la irregolarità dei conti giudiziali n.ri 16041, 16288 e 16286.

7. Infine, va scrutinato l'ultimo profilo di irregolarità evidenziato dal Magistrato istruttore inerente al mancato riversamento da parte dell'agente contabile di quanto dovuto all'Amministrazione comunale per gli anni 2018 e 2019 e al suo ritardato riversamento per l'anno 2016.

Al riguardo, va rammentato che la responsabilità contabile è disciplinata in modo più rigoroso rispetto alla responsabilità amministrativa, sotto il profilo dell'onere probatorio, in quanto in caso di ammanco la responsabilità dell'agente si presume, fatta salva la prova che le mancanze o la diminuzione del denaro siano avvenuti per causa di forza maggiore o per fatti ad essi non imputabili, e non per propria negligenza.

Tale ripartizione dell'onere probatorio trova il suo fondamento normativo nell'art. 194 del r.d. 23 maggio 1924 n. 827, ai sensi del quale "*Le mancanze, deteriorazioni, o diminuzione di denaro o di cose mobili avvenute per causa di furto, di forza maggiore, o di naturale deperimento, non sono ammesse a discarico degli agenti contabili, se essi non esibiscono le giustificazioni stabilite nei regolamenti dei rispettivi servizi, e non comprovano che ad essi non sia imputabile il danno, né per negligenza, né per indugio frapposto nel richiedere i provvedimenti necessari per la conservazione del danaro o delle cose avute in consegna*" e trova conferma nell'orientamento ampiamente maggioritario della giurisprudenza di questa Corte (Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, n. 146/21; Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, n. 301/21).

7.a Nel caso di specie, è pacifico, e ammesso dalla stessa ATAF, che per le annualità 2018 e 2019 l'agente contabile non abbia riversato nelle casse comunali la percentuale degli incassi rinvenenti dalla gestione della sosta a pagamento.

Secondo quanto prospettato dalla difesa della Società, il mancato versamento sarebbe riconducibile alla inadempienza, attualmente oggetto di procedimento penale, della società incaricata dello svuotamento dei parcometri, nel frattempo fallita, nei cui confronti sarebbero state poste in essere tutte le iniziative recuperatorie.

7.b Ciò posto, pur non essendo stata la questione affrontata espressamente dal Magistrato deferente, il Collegio ritiene necessario inquadrare la posizione della società incaricata dello svuotamento dei parcometri.

Al riguardo, va rammentato che ai sensi dell'art. 188 del Regio decreto 23

maggio 1924, n. 827, l'agente contabile risponde dell'operato degli addetti di cui si avvalga, laddove, ai sensi del successivo art. 192 del medesimo r.d., nel caso in cui l'Amministrazione abbia individuato agenti contabili principali e secondari, l'agente principale non risponde dei fatti dei contabili secondari, se non in quanto essi stessi siano imputabili di colpa o di trascuranza (cfr. sulla descrizione dei moduli organizzatori, Sez. Campania, n. 788/2006; Sez. Sicilia, n. 825/2020).

7.c Nel caso di specie l'ATAF, avvalendosi della facoltà prevista dal Contratto di affidamento (art.13), ha ritenuto di sub-appaltare un segmento dell'attività ad una società esterna, stipulando un contratto in data 12 maggio 2016 con la Protect s.r.l., e affidando alla stessa, oltre al trasporto di valori, i seguenti servizi (art. 1):

- svuotamento dei parcometri;
- trasferimento del contante presso la sede della stessa Protect, ai fini del conteggio, imballaggio e successivo trasferimento presso l'Istituto di credito presso cui vi è il conto corrente dell'ATAF;
- accreditamento della somma prelevata in favore di ATAF entro 48/72 ore dal singolo svuotamento.

L'art 2 del contratto prevede poi che la società incaricata stipuli apposita polizza assicurativa contro eventuali sottrazioni del contante, che resterebbero a carico della stessa società, nonché che l'affidataria proceda al conteggio e alla contabilizzazione degli incassi prelevati, fornendone periodicamente un rendiconto all'ATAF.

7.d Alla luce del quadro sopra sunteggiato, il Collegio ritiene che non vi siano elementi per poter attribuire alla Protect la qualifica di agente

contabile secondario.

Invero, in primo luogo rileva il dato formale della mancanza di un atto di investitura da parte dell'Amministrazione, da ritenersi elemento determinante stante la vigenza del principio di unicità del conto, derogabile nelle ipotesi in cui la legge o "disposizioni organiche" dell'ente prevedano una pluralità di agenti e dunque la presentazione di conti distinti (Sez. Calabria, n. 70/2022).

Inoltre, lo stesso contratto di affidamento del servizio in favore dell'ATAF, nel limitarsi a prevedere l'autorizzazione dell'Ente civico al sub-appalto e il divieto di ulteriore sub-appalto, nulla ha disposto con riferimento ad eventuali obblighi di resa del conto a carico del sub-affidatario nei confronti dell'Amministrazione, che dunque resta del tutto estranea al rapporto contrattuale tra la Concessionaria e la società incaricata dello svuotamento e successivo deposito del denaro prelevato.

In buona sostanza, reputa il Collegio che il rapporto tra ATAF e Protect non assuma, sul piano contabile, un apprezzabile rilievo esterno, dovendo piuttosto la causa propria del regolamento contrattuale individuarsi nella finalità di assicurare, attraverso l'ausilio dei c.d. Istituti di vigilanza, la sicurezza nel trasporto e nella custodia del denaro pubblico (si veda in un caso analogo, sent. sez. giur. Lazio n. 509/2023).

E infatti, dall'analisi del contratto sopra richiamato, emerge come la prestazione richiesta alla Protect si sostanzi nel materiale trasporto e custodia del denaro prelevato dai parcometri e nel deposito dello stesso, entro un breve lasso di tempo, direttamente sul conto corrente di ATAF, con la conseguenza che non sembra vi siano i presupposti per l'affermazione

della sussistenza di una gestione contabile autonoma rispetto a quella della stessa ATAF, anche in ragione del breve lasso di tempo (non più di 72 ore) in cui la società incaricata ha la materiale disponibilità del denaro prelevato dai parcometri.

A tale riguardo, è stato condivisibilmente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte che "… *la nozione giuscontabile del "maneggio" di denaro o materie non si esaurisce nella materiale apprensione degli stessi, potendosi anche configurare nel senso della disponibilità giuridica, mediata da altri soggetti in qualità di meri esecutori*.". (si veda sent. sez. giur. Abruzzo n.73/2019, che ha negato la qualifica di agenti contabili secondari nei confronti degli Sportelli Telematici dell'Automobilista).

D'altro canto, ove si aderisse ad una diversa ed eccessivamente estensiva interpretazione del dato letterale dell'art. 178 r.d. 827 del 1924 – secondo cui devono ritenersi agenti contabili di fatto coloro che riscuotano entrate pubbliche anche senza una formale investitura dell'Amministrazione – sarebbe del tutto svuotata di significato la disposizione di cui all'art. 188 del medesimo r.d., che configura un modello organizzativo in cui l'agente si avvalga dell'operato di fiduciari, senza che questi ultimi siano tenuti alla resa del conto giudiziale nonché a rispondere nei confronti dell'Amministrazione.

7.e Va dunque affermata la responsabilità dell'ATAF per il mancato riversamento di quanto dovuto nelle casse comunali per gli anni 2018 e 2019, non potendo ad evidenza l'inadempimento della Protect assumere la valenza di causa di forza maggiore, tale da esonerare l'agente contabile rispetto all'ammanco.

Il Collegio ritiene che non valga ad escludere la responsabilità restitutoria di ATAF nei confronti dell'Amministrazione la circostanza, invocata negli scritti difensivi, che la Società abbia esperito tutte le iniziative recuperatorie nei confronti della Procedura fallimentare della Protect nonché di quella della società, la Finworld, che ha nel frattempo prestato la garanzia fideiussoria per il pagamento delle rate previste nel piano di rientro concordato dalla Protect e dalla stessa ATAF.

Come detto, infatti, l'agente contabile risponde nei confronti dell'Amministrazione per il mancato riversamento ai sensi dell'art. 188 r.d. 827 del 1924, anche laddove lo stesso ammanco sia riconducibile all'operato del fiduciario, con la conseguenza che l'eventuale incapienza del soggetto inadempiente non esonera l'agente contabile dall'assolvimento dell'obbligo restitutorio in favore dell'Amministrazione.

Né infine può assumere rilievo la circostanza invocata dalla difesa dell'ATAF, che la posizione debitoria della Società sia attualmente oggetto di interlocuzioni con l'Amministrazione comunale in vista di un eventuale accordo che tenga conto anche delle pretese creditorie del Concessionario.

Al riguardo, è sufficiente considerare che allo stato degli atti le somme dovute dall'agente contabile non risultano essere state corrisposte al Comune di Foggia, con conseguente persistenza a carico dell'ATAF dell'obbligazione di riversamento degli importi previsti nel contratto di affidamento.

7.e Passando alla quantificazione del debito, il Collegio condivide l'impostazione seguita dal Magistrato deferente che, fermi i rilievi illustrati nel precedente paragrafo n.6, in ordine all'assenza di elementi documentali

per la verifica dell'esatto ammontare degli incassi dichiarati dall'agente contabile, ha determinato il *quantum*, tenendo conto quantomeno degli incassi appostati nei conti giudiziali.

Conseguentemente, l'ATAF va condannata al pagamento in favore dell'Amministrazione comunale dell'importo di € 65.497,17 per il 2018 (pari al 4% di € 1.997.663,79), ed € 82.421,29 per il 2019 (pari al 4% di € 2.513.849,32), oltre ad interessi previsti dall'art. 4, commi 1 e 2, del contratto di affidamento con decorrenza dalla data di scadenza di ciascuno dei due termini semestrali e fino al pagamento.

7.f Va infine disposta la condanna della Società al pagamento degli interessi, nella misura prevista dal contratto da determinarsi a cura dell'Amministrazione comunale, con riferimento al ritardato pagamento di quanto dovuto per l'annualità 2016, con le seguenti decorrenze:

- dal 30 giugno 2016 al 22 dicembre 2021 quanto ad € 27.995,90;

- dal 31 dicembre 2016 al 22 dicembre 2021 quanto ad € 38.192,86.

8. La declaratoria di irregolarità dei conti giudiziali n.ri 16041, 16288 e 16286, con addebito, comporta la condanna dell'agente contabile al pagamento delle spese di giudizio, quali liquidate dalla Segreteria con nota a margine.

Con riferimento al conto n.16287, stante la definizione del giudizio mediante questione preliminare, nulla è dovuto a titolo di spese.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia, definitivamente pronunciando nei giudizi di conto riuniti iscritti ai n.ri **37664, 37665, 37666 e 37667** del registro di segreteria,

- dichiara la natura di agente contabile dell'ATAF con riferimento alla gestione della sosta a pagamento;
- dichiara l'improcedibilità del conto giudiziale n.16287;
- dichiara la irregolarità dei conti n.ri 16041, 16288 e 16286 nei termini di cui in motivazione;
- condanna la ATAF S.p.A., come sopra generalizzata, al pagamento in favore del Comune di Foggia delle seguenti somme a titolo di mancato riversamento al Comune di Foggia delle somme previste dal Contratto, e in particolare:

conto n. 16288, € 65.497,17, oltre accessori;

conto n. 16041, € 82.421,29, oltre accessori;

- condanna altresì l'ATAF, con riferimento al conto giudiziale n.16286, al pagamento degli interessi, da liquidarsi a cura dell'Amministrazione Comunale, per il ritardo del versamento di quanto dovuto per l'esercizio finanziario 2016.

Condanna altresì l'agente contabile al pagamento delle spese di giudizio, nella misura quale indicata dalla Segreteria con nota a margine.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 4 dicembre 2024.

L'Estensore	**Il Presidente**
Andrea Costa	Pasquale Daddabbo

Depositata in Segreteria il 20 dicembre 2024.
Ai sensi dell'art. 31, comma 5, del D. Lgs. 26 Agosto 2016 n. 174, le spese di giustizia del presente giudizio sino a questa decisione si liquidano in € 352,00.
Il Funzionario
Maria Teresa Savino