SENT. 36/2026

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita	Loreto	Presidente
Lucia	d'Ambrosio	Consigliere
Roberto	Rizzi	Consigliere
Maria Cristina	Razzano	Consigliere -relatrice
Ilaria Annamaria	Chesta	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio d'appello iscritto al n. 61873 del Registro di Segreteria, promosso da UNICREDIT S.p.A. (C.F. e P.IVA 00348170101), con sede legale e Direzione Generale in Milano, Piazza Gae Aulenti n. 3 – Tower A, in persona del legale rappresentante p.t., Avv. Annalisa Nazzarena Gianelli, rappresentata e difesa dall'Avv. Prof. Mario Sanino (C.F. SNNMRA38E03H501M - pec: mariosanino@ordineavvocatiroma.org - fax 06.8072776), nonché dall'Avv. Lorenzo Coraggio (C.F. CRGLNZ77H11H501Z - pec: lorenzocoraggio@ordineavvocatiroma.org) con domicilio digitale come da registri pec e domicilio fisico presso lo Studio legale Sanino in Roma, Viale Parioli 180

contro

PROCURA GENERALE PRESSO LA CORTE DEI CONTI



e nei confronti di

Università degli Studi Magna Grecia di Catanzaro, in persona del Rettore p.t. – non costituito

avverso

la sentenza n. 167/2024 della Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, depositata in data 22 agosto 2024.

Uditi nella pubblica udienza del giorno 4 dicembre 2025, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Eliana Giorgiantoni, la relatrice dott.ssa Maria Cristina Razzano, l'Avv. Lorenzo Coraggio per l'appellante e il rappresentante della Procura generale nella persona del V.P.G. dott. Attilio Beccia.

Esaminati l'atto d'appello, gli atti e i documenti tutti del fascicolo di causa.

FATTO

Con la sentenza impugnata, la Sezione giurisdizionale in epigrafe indicata ha dichiarato l'improcedibilità del conto giudiziale n. 40339 reso dalla banca UNICREDIT S.p.A. in rapporto di convenzione per la riscossione di entrate con l'Università degli Studi Magna Grecia di Catanzaro. La vicenda trae origine dall'istruttoria - esitata nel deferimento al Collegio di prime cure – sul conto depositato presso la Sezione che si sarebbe presentato, secondo il Magistrato istruttore, come un mero documento contabile riassuntivo intitolato "verbale verifica di cassa". Nonostante le reiterate richieste, con le quali l'Ente era stato invitato al deposito del conto giudiziale su modello 11 allegato al d.P.R. n. 194 del 1996 (o su modello P allegato n. 17/1,

17/2 e 17/3 al D. Lgs. n. 118/2011), o comunque rappresentativo della gestione, la Unicredit S.p.A. avrebbe continuato a produrre il medesimo documento contabile giustificando che la stessa non dovesse essere qualificata come "Tesoriere" bensì come "Cassiere" e, in quanto tale, non tenuta a operare nell'ambito del bilancio di previsione, dovendo limitare la sua operatività alla mera esecuzione degli ordini di riscossione e di pagamento e fornire un mero rendiconto di cassa alla fine dell'esercizio. Tale impostazione difensiva sarebbe stata confermata dall'Università convenzionata con nota del 31 marzo 2023.

Con atto notificato il 25 ottobre 2024 e depositato in data 11 novembre 2024, il soccombente Istituto bancario, patrocinato come in atti, ha interposto appello chiedendo l'integrale riforma della sentenza per i seguenti motivi:

1. "*Violazione del principio di affidamento. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, d.p.r. n. 97/2003. Travisamento dei fatti*".

L'impugnante ha premesso che il contratto stipulato con l'Ateneo in data 23 giugno 2010 e successive proroghe avrebbe avuto a oggetto non il servizio di Tesoreria, bensì il mero servizio di cassa e d'incasso delle tasse universitarie in favore dell'Ente (art. 4). L'Università degli Studi Magna Grecia di Catanzaro, inoltre, non avrebbe mosso alcuna contestazione in ordine alle modalità di gestione del servizio appaltato. La convenzione in questione, infine, non avrebbe espressamente richiamato la normativa in materia di servizi di Tesoreria, applicabile, invece, nei confronti dei soli enti locali (cfr.

d.lgs. n. 267/2000 e s.m.i.). L'Ateneo, con nota istruttoria del 31 marzo 2023, ha dichiarato che "*In relazione al conto del Tesoriere non è previsto l'invio al cassiere del bilancio di previsione... L'assestamento generale del bilancio non è previsto, dall'introduzione della contabilità economico patrimoniale, nel sistema contabile dell'Università*" e che, pertanto, la Unicredit S.p.A. non sarebbe stata posta nelle condizioni di fornire un conto giudiziale secondo il modello 11 allegato al d.P.R. n. 194 del 1996 (o su modello P allegato n. 17/1, 17/2 e 17/3 al D. Lgs. n. 118/2011).

L'appellante ha denunciato altresì la lesione del principio di legittimo affidamento in quanto la stessa è risultata aggiudicataria di una gara pubblica avente a oggetto il solo servizio di cassa, non quello di Tesoreria. Le due attività risulterebbero distinte in forza delle definizioni normative di cui all'art. 1, d.P.R. n. 97/2003, riguardante il "Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla L. 20 marzo 1975, n. 70", in quanto solo il Tesoriere (e non la banca con funzioni di cassiere) sarebbe "corresponsabile della gestione delle risorse" come ricavabile dalla combinata lettura dell'art.1, comma 1, lett. a) e r), del d.P.R. cit. L'assunto troverebbe inoltre conferma nell'art. 23, d.P.R. n. 254/2002, rubricato "Regolamento concernente le gestioni dei consegnatari e dei cassieri delle amministrazioni dello Stato", e pertanto il modello denominato da Unicredit S.p.A. come "verbale di verifica di cassa" sarebbe del tutto idoneo a soddisfare una corretta resa del conto giudiziale in concreto esigibile dalla Magistratura

contabile.

2. "*Violazione e falsa applicazione del d.p.r. n. 194 del 1996. Violazione del principio di proporzionalità*".

In via subordinata, il gravame ha rilevato l'inapplicabilità del modello 11 allegato al d.P.R. n. 194 del 1996 in quanto abrogato, giusta l'art. 226 del d.lgs. n. 267/2000, dall'allegato 17 del d.lgs. n. 118/2011 (richiamato dall'art. 226, comma 1, cit.). Detta normativa, per altro verso, non sarebbe stata utilmente invocata in quanto espressamente riferita ai soli enti locali. L'appello ha concluso per "l'integrale riforma della sentenza impugnata, con conseguente declaratoria dell'inesistenza, in capo all'appellante, dell'obbligo di resa del conto giudiziale, nei termini, modalità e contenuti di cui alla sentenza impugnata".

La Procura generale, con le conclusioni depositate in data 13 novembre 2025, ha confutato i singoli motivi di gravame e ne ha chiesto la reiezione. In relazione al primo motivo di censura, ne ha eccepito la totale infondatezza alla luce della pronuncia della Corte costituzionale n. 59/2024, che avrebbe ribadito i caratteri di necessarietà e obbligatorietà del giudizio di conto nei confronti di chiunque maneggi denaro pubblico, anche in via di fatto, ai sensi dell'art. 103 Cost. La tesi difensiva si porrebbe in palese violazione dell'ampia nozione di agente contabile, oggetto di normativa imperativa (cfr. art. 74, R.D. n. 2440/1923; art. 610, R.D. n. 827/1924; art. 44 del R. D. n. 1214 del 1934) e radicata nell'art. 103 della Costituzione. Una lettura conforme al dettato costituzionale

della precitata convenzione di "cassa" dovrebbe, pertanto, indurre a ricomprendere nell'oggetto del contratto di appalto in discorso anche il servizio di Tesoreria, a prescindere dal *nomen juris* attribuito dalle parti. Nella fattispecie concreta, inoltre, il presupposto normativo generale del maneggio di denaro pubblico proveniente dalla riscossione delle tasse universitarie, da parte di un soggetto di diritto pubblico, tale essendo l'Università degli Studi Magna Grecia di Catanzaro, non sarebbe stato contestato né dall'Ateneo né da Unicredit S.p.A. Oltretutto, la missiva avente a oggetto "**Consegna Conto del Tesoriere/Cassiere Esercizio 2021**" e i relativi allegati (incluso il verbale di verifica di cassa) sarebbero stati tutti sottoscritti dalla Unicredit S.p.A. in qualità di "Tesoriere" e, sul piano logico-sistematico, qualora la Unicredit S.p.A. rivestisse solo il ruolo di mero cassiere, non si comprenderebbe chi debba essere l'agente Tesoriere dell'Ateneo, trattandosi di figura indefettibile, alla stregua del sistema della c.d. Tesoreria unica ex L. n.720/1984 e s.m.i., operante anche nei confronti delle Università di diritto pubblico (v. art. 51, c.3, L. n. 449/1997).

Sotto altro profilo, non sarebbe altresì condivisibile quanto affermato dall'appellante in ordine all'inapplicabilità del modello 11 allegato al d.P.R. n. 194 del 1996, abrogato, giusta l'art. 226 del d.lgs. n. 267/2000, dall'allegato 17 del d.lgs. n. 118/2011 (richiamato dall'art. 226, comma 1, cit.), in quanto non richiamato nella convenzione e riferibile ai conti giudiziali dei soli enti locali. La Procura generale, infatti, pur convenendo sul fatto che il modello 11

di cui al d.P.R. n. 194 del 1996 è stato abrogato dal modello di cui all'allegato 17 del d.lgs. n. 118/2011 (richiamato, come detto, dall'art. 226, comma 1, cit.), osserva, d'altro canto che la diretta applicabilità dell'allegato 17 trova ingresso per il tramite dell'art. 6 della convenzione medesima.

Inoltre, a una più attenta analisi testuale della medesima convenzione, in particolare dell'art. 4, non sembrerebbe fondato il rilievo espresso dall'Università nella nota istruttoria del 31.03.2023, in base al quale non sarebbe previsto l'invio al cassiere della Unicredit S.p.A. del bilancio di previsione e delle eventuali delibere di variazione/salvaguardia. In senso contrario, infatti, il collegamento tra tutti i movimenti di entrata/uscita e le previsioni di bilancio dell'Ente è sancito nel seguente inciso di cui all'art. 4, comma 3: "Il servizio oggetto del presente appalto comprende tutti i flussi finanziari relativi al bilancio generale dell'Università...". Il mancato invio del bilancio di previsione alla Unicredit S.p.A. potrebbe valere come scusante per eventuali profili di responsabilità, ma non già al fine di esentare l'Istituto di credito, con la doverosa collaborazione dell'Ateneo, dall'obbligo di rendere il conto del tesoriere secondo i dettami di cui all'allegato 17, d.lgs. cit. A riprova dell'assunto, si richiamano l'art.13 (secondo cui sia le reversali d'incasso che i mandati di pagamento devono contenere, tra l'altro, l'indicazione dell'esercizio finanziario, evidentemente al fine di rappresentare la corretta imputazione della transazione alla competenza piuttosto che ai residui), l'art. 20 (che prevede la possibilità di concessioni di

anticipazioni straordinarie e onerose di cassa in favore dell'Ateneo), e l'art. 21 (che impegna la Banca a versare un contributo annuo a titolo di sponsorizzazione per iniziative culturali e scientifiche), ossia tutte quelle clausole convenzionali che imporrebbero obblighi che trascendono una mera gestione esecutiva, ossia di cassa, consentendo di riqualificare il ruolo dell'appaltatore (e il servizio appaltato) come Tesoriere. In tal senso, troverebbe applicazione il principio di "buona fede" ex art. 1363 c.c., in forza del quale: "Le clausole del contratto si interpretano le une per mezzo delle altre, attribuendo a ciascuna il senso che risulta dal complesso dell'atto".

Infine, i richiami dell'appellante all'art. 1, d.P.R. n. 97/2003, riguardante il "Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla L. 20 marzo 1975, n. 70" non sarebbero pertinenti, posto che l'art.1, c. 2, L. n. 70 del 20.3.1975 escluderebbe dall'applicazione della legge anche le Università. In ogni caso, anche a voler ammettere l'estensione del detto Regolamento – in forza dell'art. 6 della convenzione – la definizione di "cassiere" in esso contenuta sarebbe idonea a escludere una corresponsabilità dell'istituto bancario nella gestione delle risorse – valevole solo per il tesoriere - ma non già anche una rispettiva responsabilità (discendente come visto direttamente dall'art. 103 Cost.) nella rendicontazione delle medesime, e dunque anche nell'obbligo di presentare i conti giudiziali. Con riguardo a quest'ultimo profilo, infatti, l'art. 27 del d.P.R. n. 97/2003, regolante le operazioni di riscossione e l'art. 33, regolante le operazioni di

pagamento, facendo indifferentemente riferimento sia al tesoriere che al cassiere, dispongono che gli ordinativi di incasso, come i mandati di pagamento, imputati a entrate/spese di competenza dell'esercizio in corso, sono tenuti distinti da quelli relativi ai residui. Le norme in esame prevedono, altresì, l'indicazione del capitolo su cui l'entrata o la spesa è imputata nonché la relativa disponibilità, distintamente per competenza o residui.

Non conferente, invece, neppure in forza del rinvio di cui all'art. 6 del contratto d'appalto, sarebbe il riferimento nel gravame all'art. 23, d.P.R. n. 254/2002, rubricato "Regolamento concernente le gestioni dei consegnatari e dei cassieri delle amministrazioni dello Stato", in quanto testualmente riferito ai contenuti del conto dell'agente consegnatario di beni per debito di custodia e non già del tesoriere/cassiere.

In ordine alla seconda censura, l'ampio rinvio normativo contemplato dall'art. 6 del contratto d'appalto si presterebbe a ricomprendere anche la diretta e piena applicazione dell'art. 226, comma 1, TUEL, e di conseguenza dell'allegato 17 (declinato in allegati 17/1, 17/2 e 17/3) del d.lgs. n. 118/2011, all'Ateneo di Catanzaro. La qualifica di agente contabile discenderebbe automaticamente, *ex lege*, e con essa l'obbligo di resa del conto del tesoriere/cassiere.

All'udienza odierna, sentite le parti che si sono riportate alle conclusioni rassegnate in atti, la causa è passata in decisione.

Rilevato in

DIRITTO



1.Non merita accoglimento il primo motivo di censura con il quale l'appellante lamenta la violazione del principio di affidamento e la falsa applicazione dell'art. 1, d.P.R. n. 97/2003, nonché il travisamento dei fatti.

2. Il d.P.R. n. 97/2003, recante "*Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla L. 20 marzo 1975, n. 70*", all'art. 1, lett. r) delinea la figura del responsabile del servizio tesoreria svolto per conto di un ente, identificandolo nell'istituto di credito che provvede a riscuotere le entrate e a pagare le spese per conto di un ente. A differenza del cassiere, gestisce le risorse numerarie sulla base del bilancio di previsione approvato e delle delibere di variazione debitamente esecutive. «*Può eseguire pagamenti solo entro i limiti di stanziamento dei capitoli. Alla fine dell'esercizio deve rendere all'ente il conto della propria gestione di cassa e, previo concordamento, lo deve trasmettere alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il discarico*». Al contrario, viene definito «cassiere» (art. 1, lett. a) «*il responsabile del servizio cassa esercitato per conto di un ente. È un istituto di credito che, previa sottoscrizione di una convenzione, provvede a riscuotere le entrate ed a pagare le spese per conto di un ente senza alcuna corresponsabilità nella gestione delle risorse. L'unico limite è rappresentato dall'ammontare delle disponibilità numerarie depositate presso di esso*».

In definitiva, attraverso una comparazione dei tratti definitori dei due servizi, emerge che gli stessi si differenziano nell'ampiezza delle



responsabilità: la tesoreria è la gestione finanziaria globale dell'ente, mentre la cassa è un presidio operativo circoscritto a operazioni minute e basiche.

3. Orbene, per qualificare la tipologia di investitura che UNICREDIT ha ricevuto in conseguenza della stipulazione della convenzione con l'Ateneo, in mancanza di elementi testuali di inequivocabile significato, occorre vedere come, in concreto, il rapporto si sia articolato. La convenzione che regolava nel periodo in contestazione i rapporti tra l'Università e la Banca era quella che, per effetto di reiterate proroghe, era effettivamente intitolata come "*Servizio cassa ed incasso delle tasse universitarie*" di cui al contratto rep. n. 254/2010. La convenzione aveva a oggetto (art. 4) "*l'affidamento del servizio di cassa e di incasso delle tasse universitarie per conto dell'Ateneo e di ognuna delle sue strutture con autonomia di bilancio, nonché la custodia di titoli e valori in genere*", e il servizio di cassa doveva consistere "*nella riscossione di tutte le entrate dell'Ateneo, compreso l'incasso delle tasse universitarie (...) ed il pagamento di tutte le spese ordinate dall'Ateneo stesso*". E, tuttavia, il servizio oggetto dell'appalto comprendeva "*tutti i flussi finanziari relativi al bilancio generale dell'Università, nonché quelli relativi all'autonomo servizio di cassa dei Dipartimenti o delle altre strutture con autonomia di bilancio, già esistenti presso l'Ateneo (...) nonché la custodia di titoli e valori di pertinenza dell'Università che, a qualsiasi titolo, pervengano all'Istituto cassiere.* (...)". Era, altresì, previsto che il servizio di cassa dovesse *"essere svolto nell'osservanza di tutte le disposizioni*

normative e regolamentari di settore e, in particolare: (…) b) dello Statuto dell'Università e del Regolamento amministrativo-contabile in vigore presso la stessa; c) di tutte le disposizioni normative e regolamentari che trovano applicazione ai servizi di cassa e tesoreria delle Pubbliche Amministrazioni di cui al d.lgs. n. 165/2001, vigenti nel corso della durata contrattuale; d) della Legge n. 720/1984; e) del R.D. n. 2440/1923; () del R.D. n. 827/1924; g) del d.lgs. n. 385/1993» (art. 6). Tra gli obblighi dell'istituto, elencati nell'art. 9, era previsto quello di "(…) 17) garantire, per tutta la durata del servizio, "la presenza del Responsabile del servizio di tesoreria di cui alla presente procedura nella città di Catanzaro, presso l'Agenzia di cui al successivo punto; 18) indicare, in sede di stipula del contratto, "*le generalità del Responsabile del servizio di tesoreria di cui al precedente punto, nonché l'Agenzia primaria di riferimento presso la quale predisporre un apposito sportello «dedicato» destinato a soddisfare, con assoluta priorità rispetto a terzi, le esigenze e richieste dell'Ateneo ed effettuare le operazioni allo stesso rivolte*".

4. Il quadro negoziale appena descritto lascia emergere un contenuto ben più ampio di quanto dedotto dall'appellante. In primo luogo, la stessa banca si autoqualifica «cassiere/tesoriere», nel trasmettere all'Università il documento di chiusura dell'esercizio, poi inoltrato alla competente Sezione della Corte dei conti. In secondo luogo, anche nell'attestazione di registrazione richiesta all'Agenzia delle Entrate (in calce alla convenzione versata in atti) la natura dell'atto indicata è «appalto servizio di tesoreria». In terzo luogo, come sopra



evidenziato, la convenzione espressamente contemplava il servizio di tesoreria (art. 9, n. 17 e 18).

Più in generale si può osservare che l'intera convenzione appare improntata più sulla disciplina propria degli enti locali che non su quella degli enti del parastato, tant'è che l'oggetto negoziale, come emergente dai dati testuali sopra evidenziati, ricalca pedissequamente il contenuto dell'art. 209 TUEL, a mente del quale il "*servizio di tesoreria consiste nel complesso di operazioni legate alla gestione finanziaria dell'ente locale e finalizzate in particolare alla riscossione delle entrate, al pagamento delle spese, alla custodia di titoli e valori ed agli adempimenti connessi previsti dalla legge, dallo statuto, dai regolamenti dell'ente o da norme pattizie*".

Vero è che il ripristino del sistema di Tesoreria unica ex d.l. n. 1/2012, anche per le università statali, ha comportato un netto peggioramento delle clausole convenzionali di tesoreria a causa della perdita dello stock di liquidità da parte dei tesorieri, al punto da prevederne la rinegoziazione ai sensi dell'art. 35, comma 13. Infatti, a decorrere dall'entrata in vigore della normativa restrittiva, è stato stabilito a carico dei tesorieri o cassieri degli enti e organismi pubblici di cui al comma 8, l'obbligo di versare il 50 per cento delle disponibilità liquide esigibili depositate presso gli stessi alla data di entrata in vigore del decreto "*sulle rispettive contabilità speciali, sottoconto fruttifero, aperte presso la tesoreria statale. Il versamento della quota rimanente deve essere effettuato alla data del 16 aprile 2012*" con smobilizzo degli eventuali investimenti finanziari e



versamento delle relative risorse sulle contabilità speciali aperte presso la tesoreria statale. In via transitoria, in attesa dell'"adozione del bilancio unico d'Ateneo, "*ai dipartimenti e ai centri di responsabilità dotati di autonomia gestionale e amministrativa si applicano le disposizioni di cui ai commi 8 e 9 del presente articolo e, fino al completo riversamento delle risorse sulle contabilità speciali di cui al comma 9, i tesorieri o cassieri degli stessi utilizzano prioritariamente le risorse esigibili depositate presso gli stessi trasferendo gli eventuali vincoli di destinazione sulle somme depositate presso la tesoreria statale*".

Oltre ad assoggettare al regime di Tesoreria unica anche i dipartimenti universitari e gli altri centri di responsabilità dotati di autonomia gestionale e amministrativa delle università statali, che precedentemente ne erano esclusi, le disposizioni in materia di Tesoreria unica hanno svilito il ruolo del tesoriere-appaltatore privato, riducendolo nella sostanza a quello di "cassiere", con una sostituzione *ex lege* del contenuto negoziale, analogamente a quanto è accaduto per gli enti locali, a seguito dell'emanazione dell'art. 57, comma 2-*quater*, del d.l. 124/2019. Tale norma ha, infatti, abrogato i commi 1 e 3 dell'articolo 216 del Testo unico sugli enti locali, che prevedevano l'obbligo dei tesorieri degli enti locali di effettuare i pagamenti nei limiti degli stanziamenti di bilancio e di acquisire il bilancio di previsione e le variazioni di bilancio, sopprimendo le attività che rappresentano la principale differenza tra il tesoriere e il cassiere.



Tuttavia, questa nuova conformazione del rapporto negoziale, sia per gli enti pubblici non territoriali (come le università) sia per gli enti locali, non ha eliso l'istituto del tesoriere né ha espunto dall'ordinamento dei detti soggetti pubblici la convenzione di tesoreria, incidendo, piuttosto, proprio sulla loro autonomia contrattuale e sul contenuto da imprimere agli accordi per l'espletamento del servizio.

4. Sotto altro profilo, e ancor più perspicuamente, sussistono fondate ragioni per respingere il secondo motivo d'appello. L'appellante, infatti, assume che il modello 11 allegato al d.P.R. n. 194 del 1996, su cui avrebbe dovuto essere modulato il conto da rendere, oltre che abrogato (sostituito dall'Allegato 17 al d.lgs. n. 118/2011), non sarebbe pertinente, poiché riferito a gestioni dei servizi di tesoreria degli Enti Locali, laddove la Banca aveva prestato servizio di cassiere di ente pubblico autonomo. In realtà, pur essendo pacifico che il modello 11 di cui al d.P.R. n. 194 del 1996 è stato abrogato dal modello di cui all'allegato 17 del D.lgs. n. 118/2011 (richiamato, dall'art. 226, comma 1, cit.), si osserva, d'altro canto, che la diretta applicabilità dell'allegato 17 trova ingresso per il tramite dell'art. 6 della convenzione medesima. Detta previsione, infatti, disponeva che il servizio di cassa dovesse essere svolto nell'osservanza di tutte le disposizioni normative e regolamentari di settore e, in particolare: "…c) *di tutte le disposizioni normative e regolamentari che trovano applicazione ai servizi di cassa e tesoreria delle Pubbliche Amministrazioni di cui al D.lgs. n. 165/2001, vigenti nel corso della*

durata contrattuale; …e) del R.D. n. 2440/1923; f) del R.D. n. 827/1924…". E, tuttavia, sia nel R.D. n. 2440/1923 (art. 74), sia nel Regolamento contenuto nel R.D. n. 827/1924 (art. 178) non si rinvengono nozioni di "tesoriere" e di "cassiere" nei sensi di cui al d.P.R. n. 97/2003, dal momento che nel comune ambito degli "agenti contabili" rientrano sia gli agenti della riscossione o esattori (il cui compito risulta essere quello di riscuotere le entrate e versarne il relativo ammontare) sia gli agenti pagatori o tesorieri, incaricati della custodia del denaro e dell'esecuzione dei pagamenti, oltre agli agenti consegnatari (addetti alla conservazione di generi, oggetti e materie di pertinenza della Pubblica amministrazione). Manca, dunque, il riferimento a un modello sul quale compilare il conto, laddove, al contrario, il rinvio a "*tutte le disposizioni normative e regolamentari che trovano applicazione ai servizi di cassa e tesoreria delle Pubbliche Amministrazioni di cui al D.lgs. n. 165/2001, vigenti nel corso della durata contrattuale"*, rende plausibile il rinvio anche al quadro normativo delineato per gli enti locali dal TUEL. In particolare, l'art. 226, comma 1, rinvia espressamente al "conto del tesoriere" redatto su modello di cui all'allegato n. 17 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (che ha sostituito il previgente modello 11). Soltanto che, per effetto delle modifiche di cui all'art. 57, comma 2-quater del d.l. 124/2019 (a mente del quale "*Al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni: a) i commi 1 e 3 dell'articolo 216 sono abrogati; b) al comma 2 dell'articolo 226, la lettera a) è abrogata*"), non solo al conto

rimangono allegati soltanto gli atti di cui all'art. 226, comma 2, lett. b), c) e d) (rispettivamente: gli ordinativi di riscossione e di pagamento, la parte delle quietanze originali rilasciate a fronte degli ordinativi di riscossione e di pagamento o, in sostituzione, i documenti informatici contenenti gli estremi delle medesime, gli eventuali altri documenti richiesti dalla Corte dei conti), con esclusione di quelli previsti nella soppressa lett. a) (cioè gli allegati di svolgimento per ogni singola tipologia di entrata, per ogni singolo programma di spesa), ma si è reso necessario intervenire anche sugli obblighi del tesoriere e sul modello 17. In particolare, l'art. 52 del d.l. n. 104/2020 ha abrogato i commi 4 e 6 dell'art. 163 e il comma 9-bis dell'art. 175 del TUEL. L'art. 163 riguarda l'esercizio provvisorio e la gestione provvisoria e disponeva che, all'avvio, gli enti dovessero trasmettere al tesoriere l'elenco dei residui presunti alla data del 1° gennaio e gli stanziamenti di competenza riguardanti l'anno a cui si riferisce l'esercizio provvisorio o la gestione provvisoria previsti nell'ultimo bilancio di previsione approvato, aggiornati alle variazioni deliberate nel corso dell'esercizio precedente, indicanti, per ciascuna missione, programma e titolo, gli impegni già assunti e l'importo del fondo pluriennale vincolato. Il comma 9-bis dell'art. 175, invece, continuava a imporre di trasmettere al tesoriere le variazioni di bilancio. Tali obblighi di trasmissione sono venuti meno.

Con D.M. 7 settembre 2020, poi, il Ministero dell'Economia e delle Finanze è intervenuto sul Principio contabile applicato concernente la programmazione di cui all'allegato 4/1 al decreto legislativo 23

giugno 2011, n. 118, stabilendo che, al paragrafo 9.1, le parole «*al tesoriere sono trasmesse solo le informazioni relative al bilancio annuale*» sono sostituite dalle seguenti: «*al tesoriere, nei casi in cui è tenuto ad effettuare controlli sui pagamenti, sono trasmesse solo le informazioni relative al bilancio annuale*», ma soprattutto è stato previsto che:

- all'allegato 17/1, concernente le entrate, alle descrizioni delle colonne «Residui attivi al 1/1/20.. (RS)», «Previsioni definitive di competenza (CP)» e «Previsioni definitive di cassa (CS)» è inserita la seguente nota «*(1) I tesorieri non tenuti ad effettuare controlli sui pagamenti non compilano le voci riguardanti i residui iniziali, le previsioni definitive di competenza e le previsioni definitive di cassa.*»;
- all'allegato 17/2, concernente le spese, alle descrizioni delle colonne «Residui passivi al 1/1/20.. (RS)», «Previsioni definitive di competenza (CP)» e «Previsioni definitive di cassa (CS)» è inserita la seguente nota «*(1) I tesorieri non tenuti ad effettuare controlli sui pagamenti non compilano le voci riguardanti i residui iniziali, le previsioni definitive di competenza e le previsioni definitive di cassa.*». Gli aggiornamenti si applicano a decorrere dal rendiconto 2020.

La previsione investe, dunque, direttamente il conto reso dall'odierno appellante per l'anno 2021.

5. A riprova ulteriore della necessità di seguire un modello di conto del tesoriere che rappresenti in modo analitico la gestione di

pertinenza del soggetto incaricato, deve rimarcarsi che l'art.140 c.g.c. stabilisce che "il conto, munito dell'attestazione di parifica, è depositato nella segreteria della sezione giurisdizionale competente, che lo trasmette al giudice designato quale relatore dal presidente" e che "*il conto, idoneo per forma e contenuto a rappresentare i risultati della gestione contabile propria dell'agente, può essere compilato e depositato anche mediante modalità telematiche".*

Da ultimo, milita a favore del delineato percorso argomentativo la circostanza che proprio la società UNICREDIT, nella lettera di trasmissione del conto all'Università committente, precisa di consegnare il "*Conto del Tesoriere redatto in conformità al modello di cui all'allegato n.17 al D.Lgs. 118/20011*" con relativo "*Quadro illustrativo della concordanza tra il conto di Tesoreria e la contabilità speciale di T.U.*". Ed è proprio l'inosservanza di tale autovincolo a rendere palese l'inadempimento nel quale è incorso l'Istituto di credito che, in luogo del conto di tesoreria, si è limitato a trasmettere un mero documento contabile riassuntivo intitolato "verbale verifica di cassa". In definitiva deve ritenersi che per l'indiscusso ruolo di agente contabile e di Tesoriere, la UNICREDIT avrebbe dovuto presentare un conto della gestione che fosse realmente rappresentativo dell'attività compiuta. Una simile attitudine deve escludersi che abbia il "verbale di verifica di cassa".

3. L'appello deve, conclusivamente, essere rigettato e, per l'effetto, la sentenza di primo grado integralmente confermata. Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

SENT. 36/2026

la Corte dei conti, Sezione seconda centrale d'appello, così definitivamente pronunciando, rigetta l'appello e, per l'effetto, conferma la sentenza di primo grado impugnata. Le spese di lite sono poste a carico dell'appellante e si liquidano in euro 176,00 (CENTOSETTANTASEI).

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 4 dicembre 2025.

L'Estensore — Il Presidente

(dott.ssa Maria Cristina Razzano) — (dott.ssa Rita Loreto)

F.to digitalmente — F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 18 FEBBRAIO 2026

Per Il Dirigente

(Dott. Massimo Biagi)

F.to digitalmente Il Funzionario Preposto
Lucia Bianco