

Sentenza n. 65/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE per il VENETO

Composta da

TONOLO Marta Presidente

ANGIONI Roberto Consigliere

ALBERGHINI Daniela Consigliere, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al n. **32667** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale n. 70295 reso da Cassa Centrale Banca - Credito Cooperativo Italiano s.p.a., Tesoriere del Comune di Godega di Sant'Urbano (TV) per il periodo 1.1.2020/31.12.2020, depositato il giorno 23 aprile 2021;

Vista la relazione n. 388/2025 del Magistrato Istruttore sul conto, redatta in data 14 luglio 2025;

Visti gli altri atti e documenti tutti di causa;

Uditi all'udienza del 12 febbraio 2026, celebrata con l'assistenza del segretario d.ssa Mara Agostini, data per letta la relazione del Cons. Daniela Alberghini, il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore generale Massimiliano Spagnuolo, l'avv. Monica Carlin per l'agente e la dr.ssa Barbara Da Re, Responsabile del servizio finanziario del Comune di Godega di Sant'Urbano, come da verbale.

SVOLGIMENTO IN FATTO

Con relazione di deferimento n. 388 in data 14 luglio 2025, il Magistrato istruttore chiedeva di sottoporre a giudizio della Sezione il conto giudiziale n. 70295 del tesoriere del Comune di Godega di Sant'Urbano (TV), relativo al periodo 1 gennaio/31 dicembre 2020.

Al riguardo, il Magistrato riferiva che il conto in questione era stato reso dall'Istituto Banca della Marca Credito Cooperativo in data 17.02.2021 e, quindi, oltre il termine di legge (art. 226, comma 1, del d.lgs. n. 267 del 18 agosto 2000), era stato redatto sul prescritto schema di cui all'allegato n. 17/1-2 (entrate e uscite) e n. 17/3 (vincoli di cassa) del d. lgs. n. 118/2011, ma risultava privo della parifica.

Dall'esame del conto e dalla documentazione a corredo dello stesso la gestione complessiva delle operazioni finanziarie – riscossioni e pagamenti – appariva, sotto il profilo sostanziale, regolare, essendo, inoltre, stata acquisita l'attestazione del Responsabile del Servizio Finanziario che l'Ente non aveva fatto ricorso all'anticipazione di Tesoreria, né aveva utilizzato entrate vincolate a specifica destinazione (ex art. 195 del TUEL) e che non vi erano state contestazioni al Tesoriere.

Il Magistrato rappresentava che oggetto del conto era l'ultima gestione dell'agente e che il verbale di passaggio delle consegne era stato ritualmente redatto in data 5 febbraio 2021, anche se sottoscritto in date diverse dal tesoriere uscente (23.2.2021) e dall'Ente (17.3.2021) e solo in data 3.7.2025 (oltre quattro anni dopo il subentro) dal tesoriere entrante.

Riscontrava, peraltro, una differenza tra i dati relativi alla concordanza con la Tesoreria provinciale riportati nel conto e quelli del verbale di passaggio delle consegne, non essendo stati riportati nel conto giudiziale i pagamenti

effettuati dal Tesoriere e non ancora contabilizzati in Contabilità Speciale (+ €. 62.342,87), né i girofondi a favore dell'ente non ancora contabilizzati nel conto di Tesoreria (+ €. 2.066,45), derivandone differenti saldi.

Non risultava, invece, depositata – né era stata trasmessa in istruttoria- la relazione dell'organo di controllo interno ex art. 139, co. 2, c.g.c..

Il conto veniva sottoposto all'esame del Collegio ai sensi dell'art. 147, comma 3, c.g.c.

Con decreto presidenziale in data 22 settembre 2025 veniva fissata l'udienza di discussione per il 12 febbraio 2026.

L'Ente provvedeva a notificare la relazione di deferimento e il decreto di fissazione dell'udienza a Banca della Marca Credito Cooperativo e a Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo Italiano in data 15 gennaio 2026.

In data 19 gennaio 2026 Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo Italiano s.p.a. depositava, con il patrocinio dell'Avv. Monica Carlin, atto di costituzione formale, riservando ulteriori difese, successivamente esplicate nella memoria depositata in data 22 gennaio 2026, con la quale rappresentava, anche sulla base della documentazione allegata, di aver adempiuto il più tempestivamente possibile ai propri doveri contrattualmente assunti e che nulla poteva essere addebitato per il ritardo nella sottoscrizione del "verbale di passaggio delle consegne" da parte del Tesoriere entrante. Quanto alla rilevata discrepanza dei della Contabilità Speciale riportati nel verbale di passaggio delle consegne, rappresentava che in ogni caso il saldo finale, pari a 1.790.074,93 coincideva, divergendo i due documenti solo per il dettaglio delle componenti del saldo stesso.

Infine, con riferimento al rilievo circa la mancata trasmissione della relazione

dell'organo interno evidenziava che trattavasi di irregolarità riferibile all'Ente e non certo all'Agente Contabile. Concludeva, pertanto, per il discarico.

All'odierna udienza, il Pubblico Ministero formulava le proprie conclusioni come da verbale e l'Avv. Carlin discuteva riportandosi agli atti.

All'esito della discussione il giudizio è stato trattenuto in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1.Oggetto di esame è il conto giudiziale reso, per il periodo 1 gennaio/31 dicembre 2020, dal tesoriere del Comune di Godega di Sant'Urbano (TV).

Il conto è stato redatto e sottoscritto da Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo s.p.a.: agli atti del giudizio risulta, tuttavia, acquisita la convenzione di affidamento del servizio di tesoreria del Comune di Godega di Sant'Urbano per il periodo 2016-2020 rep. n. 1360 del 5 ottobre 2016 dalla quale risulta che affidataria del servizio era l'A.T.I. costituita con atto rep. 188162 del 22 febbraio 2016 a rogito del Notaio Dall'Armi di Treviso tra Banca della Marca Credito Cooperativo – Società cooperativa (mandataria) e Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo Nord Est s.p.a. (ora Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo Italiano s.p.a., mandante).

L'art. 2 di detta convenzione specifica, inoltre, che "*il Servizio di tesoreria dovrà essere svolto direttamente presso la filiale di Pianzano e tramite gli altri sportelli della Banca Marca Credito Cooperativo Società Cooperativa di Orsago (TV) presenti nel territorio nazionale, con l'orario normalmente previsto per il pubblico*".

Cassa Centrale ha depositato agli atti del giudizio il mandato (art. 37, comma 14, d.lgs. 163/2006 applicabile *ratione temporis*: "*Ai fini della costituzione*

del raggruppamento temporaneo, gli operatori economici devono conferire, con un unico atto, mandato collettivo speciale con rappresentanza ad uno di esse, detto mandatario") conferito a Banca della Marca ai fini della costituenda A.T.I. ai sensi degli artt. 34 e 37 del d.lgs. 163/2006 (*ratione temporis* applicabili).

In considerazione del fatto che il servizio di tesoreria costituisce tipicamente maneggio di denaro pubblico, dovendosi individuare, nel caso di gestione affidata ad un'associazione temporanea di imprese, il soggetto tenuto alla presentazione del conto, assume rilievo la concreta ripartizione tra gli associati delle attività connesse al servizio.

A tal fine, vengono in rilievo i seguenti elementi:

a) la convenzione di affidamento prevede che il servizio venga svolto esclusivamente presso una filiale della banca capofila (Banca della Marca);

b) nel mandato è previsto che la banca capofila "*di norma gestisce direttamente le giacenze di cassa, le anticipazioni di cassa eventualmente richieste dagli enti nonché gli altri rapporti finanziari di investimento e di investimento instaurati con gli enti*" (art. 3);

c) il caricamento per l'elaborazione dei mandati di pagamento (art. 4, n. 3) e l'emissione delle bollette di riscossione (art. 5) sono affidati al Tesoriere associato (Cassa Centrale) "*anche per il tramite del Tesoriere capofila*" (Banca della Marca), mentre il corrispondente servizio è "*gestito da tutti i Tesorieri Associati*";

d) inoltre (art. 4), l'incasso di mandati liberi può avvenire presso "*qualsiasi sportello dei Tesorieri associati*", mentre "*l'emissione dei*

titoli relativi ai mandati da pagare mediante l'invio di assegno circolare, vaglia postale, assegno postale o altre modalità di pagamento è affidata al Tesoriere associato" (Cassa Centrale);

e) Infine, dalla consultazione dell'archivio storico della Sezione "Pagamenti" del sito Amministrazione Trasparente del Comune di Godega di Sant'Urbano è stato possibile verificare che il conto corrente di tesoreria era acceso presso Cassa centrale, mentre presso Banca della Marca era acceso il conto corrente per il versamento dei depositi cauzionali.

Alla luce di tali elementi deve concludersi che entrambe le banche costituite in A.T.I. hanno avuto parte nel maneggio del denaro connesso allo svolgimento del servizio di tesoreria, assumendo la qualità di agenti contabili.

A tale proposito, nel mandato costitutivo dell'A.T.I. (art. 2, ultimo periodo) è previsto che "*il Tesoriere associato Capofila, anche per il tramite del Tesoriere associato, rende agli enti il conto della propria gestione di cassa nei termini previsti dalle vigenti norme*".

Benché appaia eccentrico rispetto al modello legale dell'A.T.I. prevedere che un mandatario -al quale l'art. 37, comma 16, d.lgs. 163/2006, attribuisce la rappresentanza esclusiva ("*Al mandatario spetta la rappresentanza esclusiva, anche processuale, dei mandanti nei confronti della stazione appaltante per tutte le operazioni e gli atti di qualsiasi natura dipendenti dall'appalto, anche dopo il collaudo, o atto equivalente, fino alla estinzione di ogni rapporto. La stazione appaltante, tuttavia, può far valere direttamente le responsabilità facenti capo ai mandanti*")- possa adempiere

ad un obbligo nei confronti della stazione appaltante "per il tramite" dello stesso mandante che rappresenta, nel caso di specie l'accordo delle parti trova un ulteriore, insuperabile, limite nelle disposizioni di legge che regolano gli obblighi degli agenti contabili.

Fermo restando, infatti, che un'A.T.I. non configura un centro autonomo di imputazione giuridica, non può dubitarsi che il mandato conferito *ex lege* alla capofila abbia *in primis* lo scopo di agevolare l'amministrazione appaltante nella tenuta dei rapporti con le imprese appaltatrici ("*Secondo consolidata giurisprudenza, il rapporto esistente tra le imprese mandanti e la mandataria-capogruppo è considerato di mandato con rappresentanza, collettivo, gratuito, irrevocabile e conferito ex lege (in quanto finalizzato ad agevolare l'amministrazione appaltante nella tenuta dei rapporti con le imprese appaltatrici), sicché la mandataria è legittimata a compiere, nei rapporti con la stazione appaltante, ogni attività giuridica connessa o dipendente dall'appalto e le imprese associate non possono ingerirsi, salvo che ciò sia espressamente previsto (Cass. Sez. 3, 09/08/1997, n. 7413; Cass. Sez. 1, 11/05/1998, n. 4728; Cass. Sez. U., 22/10/2003, n. 15807; Cass. Sez. 3, 17/09/2005, n. 18441; Cass. Sez. 3, 29/12/2011, n. 29737; Cass. Sez. 1, 23/01/2012, n. 837; Cass. Sez. 1, 26/02/2016, n. 3808)*": Cass. Civ. Sez. III, n. 13131/2025, tra le più recenti).

In considerazione dell'esclusività della rappresentanza conferita dal mandato e del fatto che, nel caso concreto, nei rapporti tra associati vi sia stata una suddivisione orizzontale delle attività connesse al servizio, il modello di organizzazione che si configura è sussumibile nella fattispecie di cui all'art. 192 del R.D. n. 827/1924, a mente del quale "*Per le amministrazioni che hanno contabili principali e contabili secondari, le riscossioni fatte ed i versamenti e pagamenti eseguiti da questi ultimi si*

concentrano nella contabilità dei primi. I contabili principali però non rispondono dei fatti dei contabili secondari, se non in quanto essi stessi sieno imputabili di colpa o di trascuranza. I contabili secondari sono al pari dei principali sottoposti alla vigilanza del ministro delle finanze ed alla giurisdizione della Corte dei conti, e debbono rendere ad essa il loro conto giudiziale da unirsi a corredo di quello del contabile principale".

Ne consegue che il soggetto tenuto alla presentazione del conto all'Amministrazione sarebbe stata, appunto, la mandataria Banca della Marca e che nel documento di rendicontazione (unico) avrebbero dovuto confluire le separate rendicontazioni dell'attività svolta da ciascuno degli agenti, rilevanti ai fini dell'individuazione di eventuali responsabilità.

Tuttavia, nel caso in esame, la carenza di specificità della rendicontazione può ritenersi superata dal regime legale di responsabilità solidale delineato dall'art. 37, comma 5, del d.lgs. 163/2006 (*ratione temporis* vigente; *"(L)'offerta dei concorrenti raggruppati o dei consorziati determina la loro responsabilità solidale nei confronti della stazione appaltante, nonché nei confronti del subappaltatore e dei fornitori. Per gli assuntori di lavori scorporabili e, nel caso di servizi e forniture, per gli assuntori di prestazioni secondarie, la responsabilità è limitata all'esecuzione delle prestazioni di rispettiva competenza, ferma restando la responsabilità solidale del mandatario*").

Residua, tuttavia, il profilo di irregolarità per difetto di rappresentanza.

Solo a margine, poi, va evidenziato che non risulta rendicontata, come invece previsto dall'art. 635 del R.D. n. 827/1924 ("*I tesorieri rendono altresì il conto dei depositi provvisori di che al titolo XI e quello del movimento dei*

titoli riferibili a operazioni del debito pubblico. Questi conti, visti e verificati, dalla direzione generale del tesoro, sono sottoposti alla approvazione della Corte dei conti"), la custodia delle somme ricevute in deposito che, pure, risulta essere stata oggetto di gestione dal verbale di passaggio delle consegne.

2. Osserva, inoltre, il Collegio che il conto non è corredato della prescritta parificazione, la cui mancanza, in conformità ad un consolidato orientamento della giurisprudenza di questa Corte (cfr., *ex multis*, recentemente, Sez. Campania n. 328/2025, Sez. Basilicata n. 53/2025), è causa di improcedibilità del conto.

L'art. 140, comma 3, c.g.c., infatti, dispone che la costituzione in giudizio dell'agente avviene *ex lege* con il deposito del conto che, ai sensi del primo comma del medesimo articolo, deve essere "munito dell'attestazione di parifica": coerentemente, l'art. 139, comma 2, c.g.c., nel dettare le modalità del deposito da parte del responsabile del procedimento, dispone che l'adempimento sia posto in essere "previa parificazione del conto".

Anche le Sezioni Riunite di questa Corte hanno ribadito l'imprescindibilità della parificazione per il deposito del conto e per il suo esame giudiziale: "*Conseguentemente, tutti i conti giudiziali, "presentati" dagli agenti contabili alle amministrazioni di appartenenza, devono essere "parificati", "vistati" e "approvati" dai competenti organi di ciascun ente e solo all'esito di detti adempimenti depositati presso la sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti territorialmente competente*" (SS.RR. n. 4/2020/CONS).

Dalla necessaria preesistenza della parificazione discende l'impossibilità di promuoverne la regolarizzazione da parte del giudice designato, come in

passato previsto dall'art. 28 R.D. n. 1038/1933 ("Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti"), peraltro espressamente abrogato (art. 4, allegato 3, d.lgs. 174/2016).

Del resto, l'art. 145, comma 3, c.g.c. subordina l'esame del conto all' accertamento, da parte del giudice designato, dell'avvenuta, previa, parificazione da parte dell'Amministrazione.

La parificazione del conto - adempimento previsto e disciplinato dall'art. 618 del RD 23 maggio 1924, n. 827 ("*Tutti i conti devono essere, dagli uffici provinciali o compartimentali da cui dipendono i contabili e dalle rispettive amministrazioni centrali, riveduti e parificati coi conti periodici dei singoli contabili e certificati conformi alle proprie scritture o ad altri elementi contabili in loro possesso*"), norma applicabile anche agli enti locali in virtù del richiamo di cui all'art. 93 TUEL –, infatti, "*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*" (SS.RR. n. 4/2020/CONS).

Ne consegue che tale adempimento "*non può essere basato sulle sole scritture o documenti formati dall'agente contabile e tenuti nell'esclusiva disponibilità dello stesso, così esaurendosi in un semplice controllo di coerenza "interna" del conto: la parifica è, invece, finalizzata ad attestare che la rendicontazione della gestione, resa dal contabile, è coerente con le risultanze documentali "esterne" in possesso dell'amministrazione, presupponendo la possibilità di svolgere un "controllo incrociato" tra i dati*

contabili forniti dall'agente e quelli ricavabili dalle scritture dell'amministrazione (v. Corte Conti Sez. giur. Lazio sent. 9.6.2021 n. 511)" (Sez. Campania, n. 63/2025, tra le più recenti).

Quanto sopra trova, inoltre, conferma nel principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011) che, al punto 4.2., specifica che "*L'operazione di "parificazione" consiste nella verifica dell'avvenuto rispetto delle norme previste dall'ordinamento e dal regolamento di contabilità dell'ente e nella corrispondenza delle risultanze del rendiconto con quelle della contabilità dell'ente*".

Orbene, nel caso in esame non risulta agli atti alcun provvedimento formale di parificazione, né il visto di regolarità apposto al conto da parte del responsabile del Servizio finanziario che, secondo un costante e consolidato orientamento della giurisprudenza di questa Corte (e richiamato anche da SS.RR n. 4/2020/CONS), può sostituirlo.

Con nota del 2 aprile 2025, il Responsabile del Servizio Finanziario del Comune ha confermato l'inesistenza di un provvedimento di parifica, rappresentando tuttavia che "*la corrispondenza delle risultanze del conto del Tesoriere sono state rese nel parere al Rendiconto del Revisore Unico*" (testuale).

Al di là della circostanza, oggettiva, che dalla lettura dell'estratto predetto parere (allegato alla citata nota del responsabile SEF) emerge che il Revisore si è limitato a verificare la corrispondenza dei soli saldi di cassa (che, ovviamente, non integra quell' attività di verifica in cui consiste la parifica, ben più ampia ed articolata), è lo stesso art. 618 del R.D. n. 827/1924 che individua nel Responsabile del Servizio finanziario dell'ente il soggetto in

capo al quale la funzione, infungibile, di parificazione è incardinata.

3. Osserva, inoltre, il Collegio che il conto oggetto del presente giudizio non è supportato neppure da un provvedimento di approvazione: alla specifica richiesta istruttoria l'Ente, infatti, ha dato riscontro producendo la delibera del Consiglio comunale n. 14 del 30 aprile 2021 con la quale è stato approvato il rendiconto che, tuttavia, non solo non annovera, tra i suoi contenuti, l'approvazione del conto del tesoriere né di quelli degli altri agenti contabili, ma è intervenuta successivamente al deposito del conto presso la Sezione, avvenuto il 23 aprile 2021.

4. Quanto al mancato deposito, unitamente al conto, della relazione ex art. 139 co. 2 c.g.c., osserva il Collegio che si tratta di un adempimento specifico e diverso dalla parificazione del conto (cfr. Sez. Sicilia n. 949/21), sulla cui natura e contenuti questa Sezione ha più volte avuto modo di pronunciarsi, escludendo che integri una condizione di procedibilità dell'esame del conto (come, invece, la parificazione), tuttavia rimarcandone, fin dall'entrata in vigore della disposizione, l'obbligatorietà (e la correlativa responsabilità in caso di omissione).

In linea con un condiviso orientamento delle Sezioni territoriali di questa Corte, il Collegio ritiene che la relazione, inoltre, costituisca un elemento di giudizio al fine di valutare l'attendibilità delle risultanze del conto (cfr. Sez. Veneto, n. 77/2024) e, nel caso di specie, anche la regolarità della sequenza procedimentale (presentazione-parifica-approvazione-deposito) finalizzata al deposito del conto presso la segreteria della Sezione.

In particolare, con l'ordinanza n. 15/2023, questa Sezione ha chiarito che "*la relazione prevista dall'art. 139, c. 2, c.g.c. è resa dall'organo di controllo*

interno individuato dall'ente dovendosi in ogni caso garantire che lo stesso sia un soggetto terzo rispetto all'agente contabile al fine di non vanificare la funzione del controllo che, seppur interno, dev'essere svolto in posizione di terzietà; ferma restando l'autonomia regolamentare e organizzativa dell'ente, la relazione dovrebbe, preferibilmente, dare conto dell'attività di verifica svolta, comprendente, ad esempio: la regolarità formale del conto; la corrispondenza della documentazione giustificativa con le scritture contabili dell'ente e con le risultanze contenute nel conto; la tipologia delle entrate e delle uscite e i versamenti effettuati in tesoreria; ogni evenienza che possa aver determinato un'alterazione dell'assetto contabile con evidenza di eventuali elementi significativi che siano intervenuti nel periodo di rendicontazione; il livello di approfondimento della relazione dipenderà dalla tipologia del conto giudiziale esaminato, dai dati analizzati ai fini della parifica del conto e della verifica della concordanza dello stesso con le scritture detenute dall'ente nell'ambito dell'attività di controllo".

Trattandosi, tuttavia, di adempimento non posto in capo all'agente, l'omissione del deposito della relazione non può essere imputata a quest'ultimo.

5.Tutto ciò considerato, il conto deve essere dichiarato improcedibile.

6. Non è luogo a provvedere sulle spese in assenza di statuizione di condanna.

P.Q.M.

La Corte dei conti, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. **32667** del registro di segreteria promosso nei confronti dell'agente Banca della Marca Credito Cooperativo Società cooperativa e cassa centrale Banca

Credito Cooperativo Italiano s.p.a. in relazione al conto giudiziale n. 70295 depositato il giorno 23 aprile 2021, lo dichiara improcedibile.

In assenza di condanna, non è luogo a provvedere sulle spese.

Manda alla Segreteria per i seguiti di competenza.

Così deciso in Venezia, all'esito della camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2026.

Il Giudice Relatore	**Il Presidente**
Daniela Alberghini	Marta Tonolo
(firmato digitalmente)	(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria il 19/03/2026

Il Funzionario Preposto

(firmato digitalmente)

Nadia Tonolo