



Sent. n. 124/2026

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CAMPANIA

Composta dai Signori Magistrati

Michele Oricchio	Presidente
Marzia De Falco	Giudice
Michele Minichini	Giudice - relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio a istanza di parte iscritto al n. 74862 R.G. promosso dalla Banca Monte dei Paschi di Siena s.p.a. Comune di Casal di Principe (C.F. 81000750612), con sede in Siena, Piazza Salimbeni 3 - C.F e n. iscrizione presso il Registro delle Imprese di Arezzo - Siena 00884060526, Gruppo IVA MPS- partita IVA 01483500524, aderente al Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi, Banca iscritta all'Albo delle Banche e Capogruppo del Gruppo Bancario Monte dei Paschi di Siena, codice Banca 1030.6, codice Gruppo 1030.6 - in persona dell'avv. Daria Gentili, nata a Roma il 4 marzo 1963 (C.F. GNTDRA63C44H501F) nella qualità di Deliberante con funzione Legale della Banca e, come tale, munita dei necessari poteri di rappresentanza (livello di procura E5) come da delibera del CDA del 27 maggio 2021, così

come aggiornata dall'Amministratore Delegato con propria determinazione del 17 aprile 2023, ai sensi del vigente Statuto sociale e della conseguente procura speciale ai rogiti dott. Mario Zanchi, Notaio in Siena, in data 17 aprile 2023 repertorio n. 42423, raccolta n. 21712 registrata in Siena il 18 aprile 2023 al n. 2021 serie 1T, rappresentata e difesa, in virtù di procura in calce al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, dall'avv. Gaetano Di Martino (C.F. DMRGTN74B13F839H) e dal prof. avv. Domenico Sinesio (C.F. SNSDNC46S19F839D) (i quali dichiarano di voler ricevere le notifiche al numero di fax 0817500598 ovvero agli indirizzi pec gaetanodimartino@avvocatinapoli.legalmail.it;

domenicosinesio@avvocatinapoli.legalmail.it) ed el.te dom.ta presso il loro studio in Napoli, alla Via Giovanni Porzio n. 4, Centro Direzionale, Isola G8, nei confronti

- della Commissione Straordinaria di Liquidazione del Comune di San Felice a Canello, nominata con D.P.R. 3.2.2017, in persona del Presidente e/o legale rappresentante p.t., domiciliata presso la residenza municipale, in San Felice a Canello, via Roma, c.a.p. 81027, rappresentata e difesa dall'avv. Giuliano Agliata (C.F. GLTGLN67T07F799M), ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Via Girolamo Santacroce 79– 80129 Napoli PEC: giulianoagliata@avvocatinapoli.legalmail.it;

- del Comune di San Felice a Canello (CE), in persona del Sindaco e/o legale rapp.te p.t., domiciliato presso la residenza municipale, in San Felice a Canello, via Roma, c.a.p. 81027 (C.F. 00163150618)

rappresentata e difesa dall'avv. Giuliano Agliata (C.F. GLTGLN67T07F799M), ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Via Girolamo Santacroce 79– 80129 Napoli PEC: giulianoagliata@avvocatinapoli.legalmail.it;

e nei confronti

della Procura Regionale della Corte dei Conti presso la Sezione Giurisdizionale per la Campania in Napoli, via Piedigrotta n. 63.

Visti il ricorso e gli atti del giudizio;

uditi nell'udienza del giorno 10.2.2026, con l'assistenza della Segretaria dott.ssa Alessandra Polese, il relatore Michele Minichini, per il ricorrente l'avv. Gaetano Di Martino, per il Comune resistente l'avv. Giuliano Agliata e il P.M. d'udienza il SPG Mauro Senatore.

Fatto

1. Con il ricorso in epigrafe in riassunzione depositato in data 17 novembre 2025, l'odierno ricorrente, la Banca Monte Paschi di Siena s.p.a., chiedeva l'annullamento del provvedimento con il quale la Commissione Straordinaria di liquidazione del Comune di S. Felice a Canello (CE) aveva ridotto al 45% il credito vantato dalla Banca nei confronti del Comune e di ogni altro atto presupposto, preparatorio, connesso e consequenziale, lesivo degli interessi della ricorrente, oltre alla condanna a riconoscere, ai fini del pagamento, la somma di € 1.042.296,12 ovvero la minor somma di euro 1.013.016,12, nell'ambito della massa passiva dei debiti del Comune di San Felice a Canello dichiarato dissestato.

1.1. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio, parte ricorrente deduceva di aver stipulato in data 26.11.2008, con il Comune di San Felice a Canello, un contratto avente ad oggetto l'affidamento del servizio di tesoreria comunale e che nell'esecuzione del rapporto si rendeva necessaria una anticipazione di tesoreria per un importo pari ad euro 1.013.016,12.

Con la deliberazione n. 7 dell'1.12.2016, veniva dichiarato lo stato di dissesto finanziario del Comune con conseguente nomina della Commissione Straordinaria di liquidazione, per l'amministrazione della gestione e dell'indebitamento pregresso, nonché per l'adozione di tutti i provvedimenti volti al risanamento dei debiti dell'Ente.

L'Organo straordinario di liquidazione, a seguito della decisione del Comune (deliberazione della Commissione Straordinaria n. 82 del 24.5.2019) di aderire alla modalità semplificata di accertamento e liquidazione dei debiti prevista dall'art. 258 T.U.E.L., proponeva il pagamento a titolo transattivo della somma complessiva di € 455.857,20, pari al 45% del credito richiesto di € 1.013.016,00, relativo all'anno 2016, da corrispondersi in tre rate annuali (25% entro 30 giorni, 35% entro il 2021, 40% entro il 2022).

Parte istante, con nota del 1° luglio 2020, rappresentava che il credito vantato ammontava complessivamente ad € 1.042.296,00 (di cui € 1.013.016,00 quale anticipazione di tesoreria non restituita al 31.12.2016 ed € 29.280,00 per le competenze maturate a titolo di servizio di tesoreria negli anni 2015 e 2016), aggiungendo che l'anticipazione di tesoreria, costituendo una "esposizione debitoria" caratterizzata da un peculiare regime giuridico-

contabile, non poteva essere soggetta alla modalità di riduzione proposta dall'O.S.L.

L'organo straordinario, preso atto della nota della Monte dei Paschi di Siena, confermava il provvedimento con il quale si riconosceva il pagamento a favore dell'istituto di credito per un ammontare pari ad euro 455.857,20.

La Banca, per far valere le proprie ragioni creditorie, adiva il T.A.R. per la Campania, impugnando gli atti adottati dall'O.S.L. chiedendone l'annullamento.

1.2. Con la sentenza n. 3978/2020, il Giudice amministrativo adito, ritenendo che la controversia non avesse ad oggetto l'esercizio del potere autoritativo, né un'attività riconducibile alla funzione pubblicistica dell'ente, declinava la giurisdizione in favore del Giudice ordinario.

1.3. Anche il Giudice ordinario, il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, con la sentenza n. 1542/2025, non ritenendo l'anticipazione di tesoreria una forma di indebitamento ma un'obbligazione ex lege finalizzata a consentire agli enti locali di poter disporre di un'anticipazione di liquidità a breve termine per far fronte a improrogabili impegni di spesa corrente, quindi non di un'obbligazione ex contractu intervenuta tra l'ente locale e l'agente tesoriere, né rientrante nello schema tipico della restituzione dell'indebito oggettivo di cui all'art. 2033 c.c. o in un'ipotesi di inadempimento contrattuale ex art. 1218 c.c., e vertendosi in materia di contabilità pubblica, declinava la propria giurisdizione in favore del Giudice contabile.

1.4. Pertanto, la Monte dei Paschi di Siena s.p.a., nei termini di legge

riassunse la causa dinanzi a questa Corte, chiedendo: 1) l'accoglimento del ricorso avverso gli atti impugnati; 2) la disapplicazione, annullamento o declaratoria di inefficacia degli stessi; 3) la condanna della Commissione Straordinaria di Liquidazione e del Comune di San Felice a Canello al riconoscimento del credito in via principale pari a € 1.042.296,12, ovvero della minor somma di € 1.013.016,12 alle competenze per il servizio di tesoreria, pari a € 29.280,00; 4) la condanna al pagamento delle spese di lite.

2. Con la memoria di costituzione depositata il 20.1.2026, il Comune in via preliminare eccepiva la carenza di interesse alla decisione, avendo la Commissione straordinaria con delibera n. 1/2026 approvato il rendiconto della gestione e concluso, pertanto, la propria attività, con conseguente mutamento della situazione di fatto e di diritto e carenza di interesse alla rimozione degli atti impugnati.

Nel merito contestava la fondatezza del ricorso in considerazione della legittimità del provvedimento del 9.7.2020 della Commissione straordinaria di liquidazione, atteso che l'anticipazione di tesoreria è qualificabile come esposizione debitoria; contestava quanto dedotto dal ricorrente in punto di deficit partecipativo, essendosi in presenza di un'attività vincolata dell'Organo straordinario.

3. Con la memoria depositata il 27.1.2026 la Procura non riteneva applicabile il novellato art. 255 comma 10 TUEL, che prevede che non compete all'organo straordinario di liquidazione l'amministrazione delle

anticipazioni di tesoreria e i cui effetti avevano inizio dal 2018, in quanto la gestione dell'Organo straordinario di liquidazione del Comune aveva ad oggetto fatti e atti del 2017 e pregressi; non riteneva l'anticipazione di tesoreria una forma di indebitamento, atteso che consente di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.

4. Nell'udienza del 10.2.2026 l'avv. Di Martino per la Banca contestava l'eccezione di carenza di interesse, confermando che la domanda attorea era sin dall'inizio rivolta ad ottenere la restituzione di quanto corrisposto a titolo di anticipazione. L'avv. Agliata per il Comune insisteva per la carenza di interesse della parte attrice, avendo l'Organo straordinario di liquidazione terminato la gestione della massa passiva, sicchè la Banca avrebbe potuto far valere le sue ragioni in altra sede e nello specifico innanzi al Giudice ordinario. Infine la Procura concludeva come in atti.

La causa veniva quindi trattenuta per la presente decisione.

Diritto

1. Va in primo luogo, dichiarata la contumacia, ai sensi dell'art. 93 c.g.c., della Commissione Straordinaria di liquidazione, non costituita in giudizio nonostante la regolare notifica del libello introduttivo e del decreto di fissazione dell'udienza consegnati via pec in data 21.11.2025.

2. In via preliminare va ribadita la sussistenza della giurisdizione della Corte dei Conti in subiecta materia cui, peraltro, si è pervenuti dopo una

impropria duplice declaratoria di difetto di giurisdizione.

A norma dell'art. 103, comma 2, Cost., degli artt. 13 e 14 del R.D. 12 luglio 1934 n. 1214 e dell'art. 1 del D.Lgs. 26 agosto 2016 n. 174 (Codice di giustizia contabile), alla Corte dei conti è attribuita una giurisdizione tendenzialmente generale in materia di contabilità pubblica, giurisdizione che riguarda ogni controversia inerente alla gestione di denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici da parte di un agente contabile (Cass. Sez. Un., 18/6/2018, n. 16014; Cass. Sez.Un. 16/11/2016, n. 23302; Cass. Sez.Un. 07/05/2003, n. 6956; Cass. Sez. Un., 07/12/1999, n. 862; Cass. Sez. Un., 29/05/2003, n. 8580; Cass. Sez. Un., 10/04/1999, n. 237).

La giurisdizione contabile ha infatti natura tendenzialmente generale, dotata di propria vis expansiva in difetto di espresse limitazioni legislative, in materia di contabilità pubblica (Cass. Sez. Un. 18/9/2017, n. 21546; Cass., Sez. Un. 19/5/2016, n. 10324; Cass. Sez. Un. 24/11/2009, n. 24671; Cass. Sez. Un. 16/12/2009, n. 26280); e la materia della contabilità pubblica è individuabile attraverso il concorso di due elementi: la natura pubblica dell'ente e il carattere pubblico del danaro o del bene oggetto della gestione.

E' da precisare che il citato art. 103 Cost. nel riservare alla Corte dei Conti le materie di contabilità pubblica, ha assunto di questa, sotto l'aspetto oggettivo, la nozione tradizionalmente accolta nella legislazione vigente e nella giurisprudenza, comprensiva cioè sia dei giudizi di conto che di responsabilità. Giudizi che, a parte la possibile distinzione per l'oggetto ed entro certi limiti per i soggetti (agenti contabili ed impiegati amministrativi),

hanno lo scopo di reintegrare l'erario per i danni subiti per irregolarità di gestione o per comportamenti imputabili agli agenti e agli impiegati medesimi (Corte Cost. 17.11.1982 n. 185). La giurisdizione contabile, inizialmente costituita dai giudizi di conto, ha quindi assunto progressivamente una portata più generale comprensiva dei giudizi sui conti e sulle responsabilità di gestione, sì da abbracciare tutte le controversie direttamente connesse alla materia contabile.

Nel caso di specie si verte innegabilmente in tema di contabilità pubblica, stante la pacifica qualifica di tesoreria comunale e la natura pubblica del denaro (dello stesso ente) gestito dalla predetta.

A ciò va aggiunto che spetta al Giudice contabile la verifica dei rapporti di dare - avere tra l'agente contabile e l'Amministrazione comunale, nonchè del risultato di detti rapporti con conseguente eventuale responsabilità di tipo contabile stante, come già evidenziato, la natura pubblica dell'ente e del denaro gestito; tale responsabilità si estende anche ad atti e comportamenti – intervenuti nell'ambito di un rapporto gestorio tra l'ente pubblico e l'agente e costituenti violazioni di specifici schemi procedurali di tipo contabile - stabiliti per la regolarità della riscossione di entrate, dell'effettuazione di spese, del rispetto del bilancio (Cass. Sez. Un. n. 8113/2009).

Nel caso in esame la convenzione del servizio di tesoreria intercorrente tra il ricorrente e il Comune attiene alla gestione finanziaria dell'Ente, e in particolare alla riscossione delle entrate e al pagamento delle spese. Quindi, l'obbligazione dedotta in giudizio afferisce al rapporto gestorio che intercorre

tra l'ente pubblico e il tesoriere che chiede la restituzione di somme alle quali ritiene di avere diritto e il bene della vita richiesto corrisponde alla restituzione degli importi dovuti in relazione al rapporto di tesoreria intrattenuto con il Comune.

Trattasi, pertanto, di controversia strettamente attinente alla materia contabile facendosi valere l'inosservanza di una obbligazione (restituzione delle somme asseritamente dovute dal Comune) inerente al rapporto di tesoreria, il cui adempimento è volto a realizzare la fase esecutiva e terminale del rapporto stesso (Cass. Civ. SS.UU. ord. 24.12.2018 n. 33362 e ord. 18.1.2019 n. 1414; Corte Conti, III Sez. Appello, sent. 28.3.2023 n. 159).

In sostanza la domanda ha per oggetto la restituzione delle anticipazioni di tesoreria indebitamente trattenute dal tesoriere e afferisce integralmente alla materia della contabilità pubblica investendo schemi procedimentali tipici di redazione del bilancio contabile dell'ente e del suo tesoriere, e presupponendo l'interpretazione di disposizioni rilevanti sotto il profilo contabile, tali essendo quelle che disciplinano la procedura di dissesto finanziario degli enti locali.

Perciò, in un giudizio in materia di contabilità pubblica, qual è, per tradizione, quello che riguarda i servizi di tesoreria, ciò che dovrebbe contare, al fine del radicarsi della giurisdizione contabile, sono, come detto, le caratteristiche complessive del rapporto, attinente alla materia della contabilità pubblica, in quanto regolato sotto molteplici aspetti da fonti legislative speciali (come

avviene proprio per l'anticipazione di tesoreria, con particolare riguardo ai suoi effetti a seguito del dissesto dell'ente locale concedente), in considerazione degli interessi pubblici sottesi, riguardanti, in particolare, la corretta gestione del danaro pubblico, la trasparenza dei conti pubblici, la legittimità e regolarità dei bilanci degli enti locali (Corte conti, SS.RR. in spec. comp., n. 32 del 12.11.2020).

Pertanto, atteso che il rapporto di anticipazione tra la banca e il Comune, disciplinato nella cornice normativa di cui agli artt. 195, 222, 246, 254 e 255 del D. lgs. n. 267/00 (Tuel), investe direttamente – proprio ai fini della pretesa restitutoria – l'esame analitico di ben precisi documenti contabili pubblici, che impone all'interprete di dover tener conto di tempi e modi di rilevazione delle movimentazioni contabili e dei loro effetti che sono speciali e tipici della materia "contabilità pubblica", va affermata nel caso di specie la giurisdizione di questa Corte.

3. Sempre in via preliminare va dichiarato il difetto di legittimazione passiva dell'Organo straordinario di liquidazione.

Il Collegio rileva che l'Organo straordinario di liquidazione ha terminato la sua attività a seguito dell'approvazione del rendiconto (deliberazione n. 1 del 16.1.2026).

Si ricorda, in via generale, che, secondo pacifica giurisprudenza (Cass. civ. sent. n. 12624/2011), l'organo straordinario di liquidazione, previsto dalla disciplina sul dissesto degli enti locali (D.Lgs. n. 267 del 2000, art. 244 e segg.) con il compito di procedere alla rilevazione delle passività, nonché al

soddisfacimento delle stesse grazie alle attività reperite anche mediante l'accensione di un mutuo, finanziato dallo Stato con la Cassa Depositi e Prestiti, e la vendita dei beni del patrimonio disponibile, ha natura di organo straordinario dell'ente, con le specifiche attribuzioni previste dalla legge.

La giurisprudenza della Corte di Cassazione (Cass. civ, V, 11.8.2016 n. 16959) ha altresì evidenziato che dalla data della dichiarazione di dissesto dell'ente locale e sino all'approvazione del rendiconto non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione, mentre nessuna conseguenza si ha per quanto riguarda le azioni di cognizione, le quali possono continuare ad essere promosse da o contro l'ente dissestato, non essendo prevista alcuna perdita della capacità processuale dell'ente locale né alcuna sostituzione dell'organo della procedura agli organi istituzionali dell'ente (Cass. civ. n. 1191 del 2001 e Cass. civ. n. 15498 del 2001).

Dunque, l'ente dissestato, a differenza del fallito, non perde la sua capacità processuale né, come si è visto, si verifica alcuna sostituzione dell'organo della procedura agli organi istituzionali dell'ente (Cass. civ. I, n. 1097 del 2010), nei cui confronti perciò, possono continuare ad esser promosse le ordinarie azioni di cognizione. Per cui il creditore può sempre rinunciare all'inserimento del suo credito nel piano di rilevazione della massa passiva da parte dell'organo straordinario di liquidazione e proporre una domanda giudiziale di accertamento e liquidazione dei crediti vantati verso l'ente

locale, da far valere in via esecutiva nei confronti dell'ente pubblico tornato in bonis, restando esclusa unicamente la tutela esecutiva anche nei confronti dei titoli giudiziali formatisi successivamente alla dichiarazione dello stato di dissesto (Cass. civ. Sez. lavoro, n. 13234/1999). Analogamente nella giurisprudenza amministrativa e costituzionale si è affermato da tempo che la disciplina sul dissesto degli enti locali, mentre inibisce le azioni esecutive, ammette quelle a contenuto di cognizione (C. Stato, ad. plen., n. 4/1998; C. cost. n. 154 del 2013).

Pertanto, si ritiene che a far tempo dalla data di dichiarazione di dissesto del Comune per i debiti che rientrano nella competenza della Commissione straordinaria di liquidazione, l'attribuzione della legittimazione processuale passiva all'organo suddetto è limitata alle azioni esecutive e non si estende anche alle azioni di cognizione; ne consegue che quando si controverte in ordine al diritto di credito del tesoriere (nello specifico alla restituzione dell'anticipazione di liquidità), la legittimazione passiva spetta all'ente territoriale, rappresentando esso il soggetto sulla cui sfera giuridica ricadono gli effetti della pronunzia invocata dal ricorrente e che, pertanto, ha interesse a contraddire onde ottenere una decisione che affermi l'inesistenza del credito, e non al Commissario straordinario di liquidazione che, avendo attivato i poteri di gestione della massa passiva, ha svolto la funzione ricognitoria e di liquidazione dei debiti accumulati dall'ente locale, funzione che nel caso in esame è cessata con l'approvazione del rendiconto.

Pertanto, non sussiste dal lato passivo e limitatamente all'organo

straordinario di liquidazione la coincidenza tra colui contro il quale la domanda è proposta e colui che nella domanda è ritenuto il soggetto che ha leso il diritto vantato dall'attore.

Pertanto, va disposta l'estromissione dal giudizio della Commissione straordinaria di liquidazione.

4. Sempre in via preliminare va esaminata l'eccezione sollevata dal Comune resistente con cui viene contestata la sussistenza dell'interesse ad agire della parte ricorrente, atteso che con la deliberazione n. 1 del 16.1.2026 la Commissione straordinaria di liquidazione ha approvato il rendiconto della gestione, superando pertanto la contestata precedente decisione del 20.2.2020 in cui riconosceva alla Banca un credito nei confronti del Comune nei limiti del 45% della somma di euro 1.042.296,12.

Ritiene il Collegio che detta eccezione sia infondata.

L'interesse a ricorrere, quale condizione dell'azione trova il suo fondamento nell'art. 100 del Codice di procedura civile, secondo cui *“per proporre una domanda o per contraddire alla stessa è necessario avervi interesse”*.

La norma, espressiva di un principio generale, è applicabile a questo giudizio per effetto del rinvio contenuto nell'art. 7 c.g.c. e in assenza, nel Codice stesso, di una disciplina speciale in ordine all'interesse ad agire.

L'interesse ad agire in giudizio deve consistere in una lesione attuale e concreta della posizione giuridica soggettiva del ricorrente e non fondarsi su mere ipotesi o possibilità future, in quanto solo una situazione attuale trascende la mera prospettazione soggettiva e assume consistenza giuridica

oggettiva.

Nel caso in esame l'attore ha prospettato una lesione individuale patrimoniale correlata alla mancata restituzione dell'anticipazione nei termini indicati nell'art. 9 della convenzione del servizio di tesoreria, rilevando così l'utilità concreta che può ricevere dall'accoglimento della domanda.

5. Va respinta anche l'eccezione sollevata dal Comune di nullità del libello introduttivo per l'asserita incertezza del petitum sostanziale.

Il Collegio ricorda che il presente giudizio, benchè si atteggi in termini formalmente impugnatori dal momento che si instaura con ricorso, è attivato da un soggetto privato per la soluzione di una controversia fondata su un petitum che origina dal rapporto di dare-avere tra il concessionario e l'ente locale, quindi, si verte non più sulla legittimità di un provvedimento amministrativo ma sul rapporto sottostante intercorrente tra l'attore e il convenuto.

Pertanto, sotto il profilo della invalidità dell'atto introduttivo, poco rilevano le difese del Comune convenuto volte a perimetrare il potere dell'Organo straordinario di liquidazione come vincolato o discrezionale e ad analizzare le situazioni giuridiche soggettive come diritti soggettivi o interessi legittimi, con l'obiettivo di contestare la validità dell'atto introduttivo per carenza dell'*edictio actionis*.

E' importante evidenziare, invece, che le cause di nullità del ricorso correlate alla funzione di *edictio actionis* si perfezionano in caso di omissione o assoluta incertezza del petitum e della causa petendi e non ricorrono

allorquando l'oggetto della domanda sia individuabile attraverso un esame complessivo dell'atto introduttivo del giudizio, che abbia riguardo non solo alle conclusioni, ma anche alla parte espositiva, in modo tale che il convenuto sia posto in condizione di conoscere i termini esatti della domanda giudiziale e di resistere alle pretese dell'attore.

Nella fattispecie in esame non è ravvisabile alcuna indeterminatezza del contenuto della domanda, in quanto l'oggetto della pretesa è chiaramente versato nel giudizio ed enunciato sia nella parte espositiva che nelle conclusioni dell'atto di riassunzione.

Nell'atto introduttivo, infatti, il ricorrente chiaramente contesta il comportamento del Comune rispetto al mancato rimborso dell'anticipazione, chiedendo la condanna dell'ente locale al pagamento dell'importo di € 1.042.296,12.

Nel caso di specie, l'esposizione degli elementi di fatto e di diritto su cui si fonda la domanda è sufficiente a consentire una corretta instaurazione del contraddittorio fra le parti sulle principali questioni oggetto della controversia ed a rendere intelligibili il petitum e la causa petendi.

Ed invero, l'interpretazione complessiva dell'atto introduttivo ed i riferimenti anche documentali dell'istanza, attesa la sua natura di componente della domanda dell'unitario processo di cognizione (Cass. civ., sez. lav., 21.9.2004 n. 18930), consente di affermare che il ricorso contiene tutti gli elementi indicati dall'art. 36 c.g.c., con particolare riferimento alle ragioni e all'oggetto della domanda, e alla esposizione dei fatti e degli elementi di

diritto sui quali essa si fonda, con le relative conclusioni.

In sostanza, l'esposizione degli elementi di fatto, con l'indicazione del periodo in cui è stata corrisposta l'anticipazione, delle successive attività poste in essere dall'Organo straordinario di liquidazione e del comportamento del Comune con particolare riferimento all'attività difensiva innanzi al Giudice ordinario e al Giudice amministrativo, e di diritto, su cui si fonda la domanda, è sufficiente a consentire una corretta instaurazione del contraddittorio fra le parti sulle principali questioni oggetto della controversia e a rendere intelligibili il petitum e la causa petendi, come si evince anche dalla difesa di controparte.

6. Tanto precisato e passando all'esame del merito del ricorso ne va dichiarata la fondatezza per le ragioni di seguito esplicitate.

Dalla documentazione versata in atti risulta che:

- in data 21.11.2008 è stato sottoscritto tra il Comune e la Banca la convenzione volta a regolare il servizio di tesoreria;
- con la delibera n. 7 dell'1.12.2016 del Commissario straordinario, è stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario del Comune di San Felice a Canello;
- con il D.P.R. del 3.2.2017 è stata nominata la Commissione straordinaria di liquidazione per l'amministrazione della gestione e dell'indebitamento pregresso;
- in data 2 maggio 2017 la Banca Monte dei Paschi di Siena ha chiesto alla Commissione straordinaria di liquidazione l'ammissione alla massa

passiva dei propri crediti vantati nei confronti del Comune di San Felice a Canello per un importo di € 1.013.016,12 per anticipazione di tesoreria, non rimborsata alla data del 30.12.2016, € 14.640,00 per la fattura n. 20000718 del 1° luglio 2016 e relativa al compenso netto — in regime di split payment — per il servizio di tesoreria per l'anno 2015, € 14.640,00 per la fattura n. 20000079 del 13 gennaio 2017 e relativa al compenso netto — in regime di split payment — per il servizio di tesoreria per l'anno 2016;

- con la deliberazione n. 14 del 30.7.2019 e con gli atti del 20.2.2020 e del 9.7.2020 la Commissione Straordinaria di Liquidazione ha ammesso il credito della Banca per l'importo di euro 1.042.296,12 e ha proposto di definire lo stesso con il pagamento del 45%.

Quindi, tra la parte attrice e l'ente locale intercorre un rapporto di anticipazione di tesoreria collegato a un contratto di conto corrente, in cui il primo ha una sua causa tipica, che è quella di “porre rimedio ad eccessi diacronici tra i flussi di entrata e quelli di spesa attraverso un finanziamento a breve termine” (Corte costituzionale sent. n. 188/2014; Sezione Autonomie della Corte dei conti n. 23/2014/QMIG) e che, per come è normata dal legislatore, non costituisce forma di indebitamento, ma di finanziamento a breve termine, per effetto della quale il tesoriere è vincolato all'anticipazione nei limiti dei 3/12 delle entrate accertate nel penultimo anno precedente ovvero dei 5/12 per gli enti in dissesto (art. 222 del TUEL).

Ebbene, tanto premesso, questo Collegio non ritiene utile, ai fini della risoluzione del presente giudizio, soffermarsi, come hanno fatto le parti, sulla

circostanza della corretta inclusione o meno dell'anticipazione di tesoreria nell'alveo della gestione dell'organo straordinario di liquidazione, atteso che ad oggi si è in presenza di una proposta transattiva della Commissione straordinaria di liquidazione non accettata dalla Banca e che è stata oggetto di contestazione in plurime sedi giurisdizionali, nonché di un rendiconto di gestione sempre della Commissione che riconosce il credito di € 1.097.779,02 vantato dalla Banca.

Né, come prospettato dall'attore, si è in presenza di una forma di indebito. Al riguardo si ricorda che sussiste l'indebito qualora si sia in presenza di un pagamento privo di un legittimo titolo giustificativo e ciò può dipendere dalla mancanza originaria dello stesso (condicio indebiti sine causa), dovuta ad inesistenza, nullità o inefficacia, oppure dalla sopravvenuta caducazione (condicio indebiti ob causam finitam), stante l'annullamento, la rescissione o la risoluzione del contratto.

Pertanto, a parere del Collegio nel caso di specie assume specifico rilievo la convenzione del 21.11.2008 con cui il Comune di San Felice a Canello ha affidato alla Banca attrice il servizio di tesoreria.

La predetta convenzione all'art. 9 prevede che: *"1. Il Tesoriere, su richiesta dell'Ente - presentata di norma all'inizio dell'esercizio finanziario e corredata dalla deliberazione dell'Organo esecutivo - è tenuto a concedere anticipazioni di tesoreria entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate afferenti ai primi tre titoli di bilancio di entrata dell'Ente accertate nel consuntivo del penultimo anno precedente. L'utilizzo dell'anticipazione ha*

luogo di volta in volta limitatamente alle somme strettamente necessarie per sopperire a momentanee esigenze di cassa. Più specificatamente, l'utilizzo della linea di credito si ha in vigore dei seguenti presupposti: assenza di fondi disponibili sul conto di tesoreria e sulle contabilità speciali nonché assenza degli estremi di applicazione di cui al successivo art. 12. 2. L'Ente deve prevedere in bilancio gli stanziamenti necessari per l'utilizzo e il rimborso dell'anticipazione, nonché per il pagamento dei relativi interessi nella misura di tasso contrattualmente stabilita, sulle somme che ritiene di utilizzare. 3. Il Tesoriere è obbligato a procedere di iniziativa per l'immediato rientro totale o parziale delle anticipazioni non appena si verificano entrate libere da vincoli. In relazione a ciò L'Ente, su indicazione del Tesoriere e nei termini di cui al precedente art. 5, comma 6, provvede all'emissione dei relativi ordinativi d'incasso e mandati di pagamento. 4. In caso di cessazione del servizio per qualsiasi motivo, l'Ente si impegna ad estinguere immediatamente ogni e qualsiasi esposizione debitoria derivante da eventuali anticipazioni di tesoreria, obbligandosi a far rilevare al Tesoriere subentrante, all'atto del conferimento dell'incarico, le anzidette esposizioni, nonché a facendogli assumere tutti gli obblighi inerenti ad eventuali impegni di firma rilasciati nell'interesse dell'Ente. 5. Il Tesoriere, in seguito all'eventuale dichiarazione dello stato di dissesto dell'Ente, ove ricorra la fattispecie di cui all'art. 244 del D.lgs. n. 267/2000 può sospendere, fino al 31 dicembre successivo alla data di detta dichiarazione, l'utilizzo della residua linea di credito per anticipazioni di tesoreria.”

L'art. 13 della convenzione prevede inoltre che sulle anticipazioni di tesoreria venga applicato l'interesse annuo pari al tasso di riferimento della Banca Centrale Europea aumentato di 1,50 punti con liquidazione trimestrale.

Ebbene, dalla documentazione in atti non permangono dubbi rispetto al fatto che dal 2016 ad oggi l'importo dell'anticipazione di tesoreria non sia mai stato restituito e ciò è confermato dall'indicazione nella massa passiva del rendiconto della Commissione straordinaria di liquidazione (vedi pag. 22 del rendiconto – delibera n. 1 del 16.1.2026 della Commissione) della persistenza del credito dell'attore senza che sia intercorso alcun atto transattivo, né risultano contestazioni da parte del Comune convenuto rispetto al quantum debeatur.

Quindi, atteso che la Banca attrice ha incontestatamente provveduto alla concessione dell'anticipazione nei termini indicati dall'art. 9 della convenzione, mentre il Comune non ha rispettato gli obblighi contrattuali, in mancanza di rimborso non vi sono dubbi rispetto al fatto che si sia in presenza di un inadempimento contrattuale con il conseguente diritto della Banca di ricevere il quantum richiesto.

In definitiva, il ricorso della Banca Monte dei Paschi di Siena merita accoglimento, con la conseguente condanna del Comune di San Felice a Canello al pagamento dell'importo di € 1.042.296,12.

Sulla predetta somma dovrà essere applicata la rivalutazione monetaria; sono dovuti, altresì, gli interessi legali dalla pubblicazione della presente sentenza fino al soddisfo.

7. La peculiarità della vicenda e le incertezze in ordine alla giurisdizione consentono di ritenere equa la compensazione delle spese di lite.

PQM

la Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Campania, definitivamente pronunciando:

- dispone l'estromissione dal giudizio della Commissione straordinaria di liquidazione;
- accoglie il ricorso nei termini di cui in motivazione e per l'effetto condanna il Comune di San Felice a Cancello al pagamento in favore della Banca Monte dei Paschi di Siena s.p.a. dell'importo di € 1.042.296,12, oltre rivalutazione monetaria. Sono dovuti gli interessi legali dalla pubblicazione della presente sentenza fino al soddisfo.

Spese compensate.

Così deciso a Napoli, nella Camera di consiglio del 10.2.2026.

Estensore	Presidente
Michele Minichini	Michele Oricchio
(firma digitale)	(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 11/05/2026

Il Direttore della segreteria

Maurizio Lanzilli
(firma digitale)