



SENTENZA - 490/2024

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Paolo Novelli Presidente

dott. Eugenio Musumeci Giudice

dott. Marzia de Falco Giudice rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto, iscritto al **n°74301** del registro di Segreteria, avente ad oggetto il conto n. **27990**, depositato dal Consegnatario prof. Giuseppe Balirano relativamente alla gestione per l'anno 2021, per i beni dell'Università degli Studi di Napoli "L'Orientale", costituito personalmente;

Uditi, all'udienza del 13/6/2024, il Sostituto Procuratore Generale Mauro Senatore, l'Agente contabile, e con l'assistenza del Segretario Serena Palomba;

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con relazione n. 171/2024, il Magistrato relatore per i conti giudiziali esponeva che, in data 19/2/2024, era stato depositato, presso la Segreteria di questa Sezione giurisdizionale, il conto reso dal prof. Giuseppe Balirano, quale consegnatario dei beni dell'Università degli Studi di Napoli "L'Orientale", struttura Centro Linguistico di Ateneo (CLAOR), per l'esercizio finanziario 2021.

Premetteva il Relatore che il conto, redatto sul modello 24 approvato con DPR 19/1996, non riportava alcun carico ad inizio esercizio e indicava esclusivamente il numero di inventario e il

valore iniziale e finale ed il carico in corso di esercizio di sei categorie inventariali di beni, di cui tuttavia non era riportata alcuna descrizione. Per ciascuna di esse la consistenza iniziale e finale, il carico e lo scarico in corso di esercizio, erano stati indicati con riferimento al valore ma non alla quantità, difettando pertanto quei *“dati essenziali e significativi prescritti dal modello 24 di cui al DPR n. 194/1996, che caratterizzano il conto del consegnatario”* e ne consentono la verifica giudiziale.

Rilevava il Magistrato, in punto di diritto, in ordine alla regolarità formale e sostanziale della documentazione contabile depositata, che il conto di ogni agente contabile deve sempre dare chiara e completa rappresentazione della gestione sottoposta all'esame del giudice contabile, riportando gli elementi indicati dall'art. 23 del DPR n. 254/2002, in conformità con il dettato dell'art. 616 del RD 827/1924.

A sua volta, l'art. 140, co. 2, del c.g.c., espressamente richiama, ai fini della costituzione in giudizio dell'agente contabile, la necessità di un conto *“idoneo per forma e contenuto a rappresentare i risultati della gestione contabile propria dell'agente”*.

Deduceva quindi il Magistrato Istruttore che i principi di veridicità, chiarezza e comprensibilità impongono una rappresentazione intellegibile ed esaustiva dell'attività svolta dall'agente contabile, sì da non rendere necessario un lavoro ricostruttivo della gestione da parte dell'Organo giudiziario, cui è affidato il mero compito di riscontrare i dati esposti in conto con la documentazione giustificativa di supporto, al fine di verificare la regolarità della gestione.

Chiedeva pertanto la declaratoria di improcedibilità o inammissibilità del conto, ovvero, in subordina, di irregolarità.

Si costituiva il prof. Giuseppe Balirano e rappresentava che le modalità di gestione dei beni mobili presso la struttura CLAOR rientravano nello schema generale dettato dalla norma, che prevede il solo obbligo di vigilanza in capo all'agente, senza alcun obbligo di custodia, atteso che, per i beni indicati nella resa del conto in oggetto, non sussisteva alcuna gestione *“di magazzino”*, essendo i

beni inventariati all'atto dell'acquisizione della fornitura e assegnati per l'utilizzo all'ufficio destinatario.

I beni mobili inseriti nel conto giudiziale, in quanto beni destinati all'uso e pronti per l'impiego nell'ambito degli uffici, cui erano stati immediatamente assegnati, erano pertanto estranei ad una gestione di magazzino, configurandosi nel consegnatario un mero debito di vigilanza.

Evidenziava pertanto come la fattispecie fosse ascrivibile alla funzione dell'agente amministrativo, rinvenibile nelle disposizioni di cui all'art. 12 del DPR 254/2002, e, pertanto, senza onere di custodia.

Concludeva per l'insussistenza di un obbligo della resa del conto a questa Corte, nel caso di beni mobili inseriti nel rendiconto contabile in oggetto, essendo tali beni soggetti solo all'obbligo di vigilanza, ai sensi dell'art. 58 del Regolamento di amministrazione, finanza e contabilità, attualmente vigente.

Chiedeva pertanto dichiararsi l'improcedibilità del conto, non sussistendo un obbligo di custodia da parte del consegnatario e un conseguente obbligo di rendere il conto giudiziale.

Con memoria del 21/5/2024 il Procuratore regionale, condividendo le argomentazioni del Magistrato relatore, concludeva per la declaratoria di inammissibilità o improcedibilità del conto.

All'udienza del 13 giugno 2024 il giudizio veniva discusso e ritenuto in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Nella fattispecie in esame, la Sezione è chiamata, in primis, a decidere la questione concernente la sussistenza dell'obbligo della resa del conto giudiziale per il consegnatario della gestione dei beni mobili.

Al riguardo va premesso, in punto di diritto, che ai sensi dell'art. 44 del R.D. n.1214 del 1934, la Corte giudica con giurisdizione contenziosa sui conti dei tesorieri, ricevitori, cassieri e agenti *“incaricati di ... conservare e di maneggiare denaro pubblico o di tenere in custodia valori e materie di proprietà dello Stato”*; l'art. 74 del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440, stabilisce che sono tenuti a

rendere il conto della loro gestione gli agenti che a qualsiasi titolo abbiano *“maneggio di denaro ovvero debito di materia”*, intendendosi per *“materia”* i beni e i valori mobiliari inclusi nella parte attiva del conto del patrimonio dell’Ente (beni mobili, partecipazioni, azioni), con esclusione dei beni immobili e di quelli considerati tali agli effetti della compilazione degli inventari (in tal senso, tra le tante, Sezione giurisdizionale Friuli Venezia Giulia, sent. n. 17 del 17.2.2014).

Inoltre, l’art. 6, comma 1, del D.P.R. 4 settembre 2002, n. 254 (Regolamento concernente le gestioni dei consegnatari e dei cassieri delle amministrazioni dello Stato) stabilisce che *“gli agenti che ricevono in consegna i beni mobili dello Stato sono denominati consegnatari, i quali, in relazione alle modalità di gestione e di rendicontazione ed alle conseguenziali responsabilità, assumono la veste, rispettivamente, di agenti amministrativi per debito di vigilanza e di agenti contabili per debito di custodia”*; il successivo art. 12 esclude espressamente i consegnatari per debito di vigilanza dall’obbligo di resa del conto giudiziale.

Quindi, ai sensi della citata normativa, i soli consegnatari per debito di *“custodia”* (agenti contabili) sono obbligati alla resa del conto giudiziale, mentre non vi sono tenuti i consegnatari per debito di *“vigilanza”* (agenti amministrativi).

Al riguardo si precisa che il debito di custodia si caratterizza per il maneggio di denaro e/o di materie, e, in quest’ultimo caso, per la gestione di cassa o di magazzino (Sezione giurisdizionale Toscana sent. n. 56 del 3.3.2016; Seconda Sezione Appello sent. n. 963 dell’11.12.2017).

Di conseguenza, è l’esigenza di registrare e rendicontare tutti i movimenti della *“gestione contabile”* e il relativo risultato a saldo, cioè di giustificare il debito o il credito dell’agente contabile come risultato delle operazioni di *“gestione”* da lui compiute, che impone allo stesso la presentazione del conto giudiziale, in esito al quale la Corte dei conti provvede al *“discarico”* o all’*“addebito”*, configurandosi, così, un obbligo restitutorio dei beni o delle materie in *“deposito”* (Sezione giurisdizionale Abruzzo, sent. n. 62 del 15.7.2020).

Diversamente, il debito di vigilanza fa riferimento al soggetto che ha la funzione di sorvegliare il corretto impiego dei beni dati in uso agli utilizzatori, nonché nelle ipotesi di gestione delle scorte operative di beni assegnati agli uffici e destinati all'uso. Si parla, in quest'ultimo caso, di "agente amministrativo", come tale tenuto alla presentazione del conto amministrativo, con il conseguente obbligo di dimostrare la consistenza e la movimentazione dei beni attraverso le scritture dell'Ente, quali inventario, giornale di entrata e di uscita, prospetto delle variazioni, buoni di carico e di scarico, scheda dei beni mobili (in tal senso, Sezione giurisdizionale Piemonte, sent. n. 302 del 25.11.2021; Sezione giurisdizionale Calabria, sent. n. 213 del 12.12.2022; Sezione giurisdizionale Trentino-Alto Adige sent. n. 53 del 14.12.2016), anche ai fini del controllo di gestione (Sezione giurisdizionale Toscana sent. n. 3 del 5.1.2017).

In definitiva, sussiste l'obbligo di custodia -e pertanto di resa del conto giudiziale- solo quando i beni di proprietà dell'ente non siano stati dati in uso ai dipendenti dell'amministrazione o a soggetti terzi, ma si trovino nella materiale disponibilità del soggetto incaricato, tenuto a compiere un'attività tesa alla conservazione degli stessi, per lo svolgimento di attività di servizio o comunque connesse all'espletamento delle funzioni istituzionali; ricorre, invece, l'obbligo di vigilanza ogni qualvolta i beni, previamente inventariati, siano stati "messi in uso", mediante la materiale consegna degli stessi agli utilizzatori, per lo svolgimento dell'attività di servizio, nonché qualora i beni di nuova introduzione siano stati acquistati dall'ente nei limiti strettamente necessari alle esigenze di funzionamento dei singoli uffici.

Ne consegue che, nella parte avente ad oggetto i beni mobili assegnati per l'utilizzo ai singoli uffici e detenuti quindi dalle singole strutture amministrative, sotto la vigilanza di un agente qualificabile come "consegnatario per mero debito di vigilanza", per il quale non si configura quindi una gestione contabile connotata da debito di custodia e non sussiste l'obbligo di rendere il conto giudiziale, il conto in esame va dichiarato inammissibile.

Quanto ai requisiti formali del conto, va premesso che le Sezioni riunite in sede consultiva, nel “Documento di indirizzo e coordinamento amministrativo per l’esame dei conti giudiziali” approvato con il parere n. 2/2015/CONS, hanno affermato, con riferimento al conto giudiziale dei beni mobili, che *“il conto si riferisce alla gestione dei beni mobili iscritti nell’inventario; va perciò compilato e controllato in stretta correlazione con le scritture inventariali (...). La rappresentatività del conto del consegnatario prende perciò le mosse dallo stato dell’inventario; indica per ogni bene, o categorie di beni, le quantità e il valore all’inizio dell’anno; aggiunge il carico dei beni nuovi iscritti nell’anno nell’inventario; sottrae i beni già dati in uso ai vari uffici con regolare annotazione sugli inventari e, per differenza, indica i beni (quantità e valore) acquistati e non ancora assegnati agli uffici per l’uso. In mancanza di una modulistica ufficiale gli agenti contabili possono adottare o i già decritti modelli degli enti locali o, comunque, una rendicontazione che contenga tutti gli elementi previsti dal regolamento di amministrazione e contabilità dello stato per ciascuna tipologia di conti, a denaro o a materia (agenti contabili a materia: art. 626)”* (cfr. anche Sezione giurisdizionale Calabria 91/2023).

Più che sull’atto concretamente utilizzato l’attenzione va dunque posta sugli elementi ritenuti imprescindibili dal legislatore per una idonea e completa rappresentazione della gestione e per il suo esame, in sede amministrativa e giudiziaria. In particolare, qualunque sia la cornice documentale utilizzata dall’agente contabile, le gestioni in essa rappresentate *“devono essere organizzate in modo tale che i risultati dell’attività gestoria siano in ogni momento ricollegabili, in modo certo, chiaro e continuativo, con le scritture elementari e generali tenute dalla ragioneria dell’ente”* e questo *“de[ve] necessariamente emergere in primis dal conto reso e sottoposto a giudizio”* (Sezione giurisdizionale Veneto 329/2022).

Il conto deve, dunque, sempre *“dare rappresentazione concreta e coerente dall’operato del contabile”* (Sezione giurisdizionale Sicilia 1084/2021) così da consentire la sua (necessaria) ed

effettiva verifica giudiziale in coerenza con la indiscussa funzione, a quest'ultima costituzionalmente attribuita, di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive.

Nel caso di specie, il conto depositato elenca esclusivamente sei tipologie di beni, di cui vengono indicati esclusivamente i valori di inizio e fine anno e del carico e dello scarico, difettando invece di tutti gli altri elementi che caratterizzano il conto del consegnatario, come gli estremi dell'inventario, il dettaglio dei beni, con l'indicazione della consistenza quantitativa di inizio e fine anno e delle eventuali variazioni in corso di esercizio.

Lo stesso, pertanto, non fornisce una rappresentazione esaustiva ed intellegibile dell'attività eventualmente svolta dall'agente contabile, mancando di ogni specificità, posto che il debito e credito per gli oggetti e le materie maneggiati dal contabile, non sono stati indicati secondo la loro quantità e non sono stati dimostrati secondo la specie, la qualità, le categorie, rendendo così impossibile il riscontro della correttezza dei dati indicati e della correttezza della gestione.

Risulta in conseguenza impedita una verifica sostanziale delle risultanze della gestione, sì da non consentire alla Sezione di esprimere un giudizio in ordine al regolare espletamento dei compiti del consegnatario e ad eventuali responsabilità dell'agente contabile per *"mancanze, deteriorazioni, o diminuzioni"* (art. 194 R.D. 827/1924) dei beni affidati in gestione.

Alla stregua dei rilievi innanzi effettuati, va dichiarata l'inammissibilità del conto depositato.

Stante l'assunzione di una pronuncia in rito non vi è luogo a provvedere in ordine alle spese.

P.Q.M.

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania

definitivamente pronunciando sul conto in epigrafe indicato, reso dall'agente contabile Giuseppe Balirano, quale consegnatario dei beni della struttura Centro Linguistico di Ateneo (CLAOR), per l'esercizio finanziario 2021, presso l'Università "L'Orientale" di Napoli, così provvede:

dichiara l'inammissibilità del conto;

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso a Napoli, nella Camera di consiglio del 13/6/2024.

IL GIUDICE ESTENSORE

Marzia de Falco

(firma digitale)

IL PRESIDENTE

Paolo Novelli

(firma digitale)

Depositato in Segreteria il 02/10/2024

Per Il Direttore della Segreteria

Maurizio Lanzilli

(firma digitale)

Il Funzionario

dott.ssa Valentina Tomarchi

(firma digitale)