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°73975** del registro di Segreteria, avente ad oggetto il conto n. 22863, depositato dal Consegnatario De Luca Antonietta relativamente alla gestione per l'anno 2021, per il Comune di Parolise, in persona del Sindaco p.t., rapp.to e difeso, giusta mandato in atti, dall'avv. Valerio Freda, con il quale è elett.te dom.to in Avellino, alla via Italia Giordano, 10; Uditi, all'udienza del 5/10/2023, il Sostituto Procuratore Generale Licia Centro e l'avv. Valerio Freda, e con l'assistenza del Segretario dott.ssa Veronica Gurtner;

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con relazione del 22 giugno 2023, il Magistrato relatore per i conti giudiziali esponeva che, in data 20 maggio 2022, era stato depositato, presso la Segreteria di questa Sezione giurisdizionale, il conto reso dall'ing. Antonietta De Luca, responsabile dell'Area Tecnica del Comune di Parolise, quale consegnatario dei beni mobili ed immobili in proprietà dell'Ente, per l'esercizio finanziario 2021.

Premetteva il Relatore, in punto di diritto, l'assoggettabilità al giudizio di conto dei soli consegnatari per debito di custodia, precisando che sussiste tale obbligo di custodia quando i beni dell'ente non sono stati dati in uso ai dipendenti dell'amministrazione o a soggetti terzi, ma si trovano nella materiale disponibilità del soggetto incaricato, tenuto a compiere un'attività volta alla conservazione degli stessi. Ricorre invece obbligo di vigilanza, ogni volta in cui i beni, previamente inventariati, siano "messi in uso" mediante la materiale consegna agli utilizzatori, per lo svolgimento dell'attività di servizio.

Conformemente a tale premessa, riteneva non sussistere un obbligo di resa del conto giudiziale, con successiva sottoposizione a giudizio, relativamente ai beni immobili, difettando in tale evenienza quella gestione tipicamente di "cassa" o di "magazzino", che costituisca la *ratio* e l'essenza dell'obbligo di custodia. Il concetto stesso di obbligo di custodia presuppone, invero, la presa in carico e lo scarico dei beni, con conseguente incompatibilità con la previsione di una gestione di beni immobili.

Osservava inoltre che la gestione di beni immobili si traduce in atti, quali acquisti, alienazioni, concessioni a terzi e locazioni, sicché il conto eventualmente reso avrebbe natura amministrativa e non giudiziale, con conseguente inammissibilità del conto *in parte qua*.

Quanto invece ai beni mobili indicati nel conto, deduceva che per molti di essi faceva difetto ogni riferimento alla consistenza iniziale e finale, sia in termini quantitativi che di valore, mentre per altri (tra cui, segnali stradali, tavoli e cattedre destinati alle scuole, trattori agricoli e decespugliatori), in ragione delle rispettive dimensioni e quantità, non poteva ritenersi plausibile il loro deposito presso un magazzino gestito dall'Agente contabile, dovendosi invece ritenere che fossero già in uso presso uffici e sedi dell'Ente.

Relativamente alla regolarità formale e sostanziale della documentazione contabile depositata, rilevava il Relatore che, 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 immediatamente ricollegabili con le scritture tenute dalla ragioneria dell'ente.

Il conto, quindi, deve sempre fornire una rappresentazione concreta e coerente dell'operato del contabile, così da consentire la sua effettiva verifica giudiziale.

Nel caso di specie, a giudizio del Relatore, il conto depositato dal Comune di Parolise difettava di tale necessaria compiutezza, relativamente ad alcuni dei beni in esso rappresentati, per i quali mancava ogni riferimento al valore iniziale e finale, sì da non consentirne la verifica da parte del Giudice contabile.

Tanto premesso, ritenendo sussistere questioni incidenti sull'ammissibilità e sull'esame del conto, chiedeva, ai sensi dell'art. 147 c.g.c., l'iscrizione a ruolo del conto n. 22863, reso dall'ing. Antonietta De Luca, in qualità di consegnatario dei beni mobili e immobili del Comune di Parolise, per l'esercizio finanziario 2021.

Si costituiva il Comune di Parolise e rappresentava la condivisibilità dei rilievi concernenti l'inammissibilità dell'obbligo di resa del conto, relativamente ai beni immobili.

Quanto ai mobili, premessa parimenti la non configurabilità di un obbligo di resa del conto per i beni già destinati in uso presso gli uffici dell'Ente locale, osservava che il conto oggetto del presente procedimento conteneva molteplici annotazioni "in carico" di beni che, invece, erano stati già da tempo destinati in uso presso le singole articolazioni dell'Ente, con conseguente configurabilità di un debito di vigilanza e non di custodia; chiedeva pertanto epurarsi il conto di tutti i beni facenti parte del patrimonio mobiliare del Comune ma già destinati in uso alle singole articolazioni e non più presenti nel magazzino dell'Ente.

Quanto ai residui beni, effettivamente facenti parte del magazzino e, quindi, da rendicontare e sottoporre al controllo giudiziale, deduceva la correttezza dell'operato dell'Agente contabile; chiedeva quindi dichiararsi il conto improcedibile, con concessione di un termine all'Agente contabile per la predisposizione di un nuovo conto, avente forma e contenuto corretti.

Con memoria del 25/7/2023 il Procuratore regionale, condividendo le argomentazioni del Magistrato relatore, concludeva per la declaratoria di inammissibilità del conto.

All'udienza del 5 ottobre 2023 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 immobili del Comune di Parolise.

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 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, con riferimento al soggetto che gestisce beni immobili, nei suoi confronti non si ravvisano i caratteri tipici dell'obbligo di custodia, connessi alla gestione di cassa e di magazzino, atteso che il concetto stesso di "debito di custodia" presuppone la presa in carico e lo scarico dei beni, con l'evidente incompatibilità di tale obbligo con la gestione di beni immobili (Sez. Giur. Friuli-Venezia Giulia, sent. n. 17 del 17.2.2014; Sez. Giur. Abruzzo, sent. n. 102 del 15.10.2015; Sez. Giur. Trentino-Alto Adige-Trento, sent. n. 39 del 21.9.2017).

Pertanto, il conto, nella parte relativa a beni immobili, deve ritenersi di natura amministrativa e non giudiziale e va in questa sede dichiarato inammissibile.

Quanto alla parte del conto concernente i beni mobili, 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.

Ed è proprio tale necessaria compiutezza a difettare nel conto depositato dal Comune di Parolise relativamente ad alcuni dei beni in esso rappresentati ove, come già precisato in premessa, manca ogni riferimento al valore iniziale e finale e, in taluni casi, anche dell'integrale consistenza al 31 dicembre, elementi da ritenersi essenziali al fine di una corretta resa del conto per la sua sottoposizione all'esame del giudice contabile (Sezione Marche, 108/2022; Sezione giurisdizionale Puglia, n. 332/2015, 301/2016, 167/2017).

Risulta così 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 affermata la sostanziale irregolarità del conto depositato.

Ritiene quindi il Collegio di dover restituire gli atti al Magistrato designato, onde approfondire la valutazione sui beni mobili.

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

non definitivamente pronunciando sul conto in epigrafe indicato, reso dall'agente contabile De Luca Antonietta, quale consegnatario dei beni mobili e immobili del Comune di Parolise, così provvede:

dichiara l'inammissibilità del conto, nella parte relativa ai beni immobili;

dispone la restituzione degli atti al Giudice designato dei conti, per il proseguimento dell'istruttoria.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso a Napoli, nella Camera di consiglio del 5 ottobre 2023.

IL GIUDICE ESTENSORE	**IL PRESIDENTE**
Marzia de Falco	Paolo Novelli
(firma digitale)	(firma digitale)

Depositata in Segreteria il 06/02/2024
Il Direttore della Segreteria
(Maurizio Lanzilli)
(firma digitale)