



Sent. n. 313/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai sigg.ri Magistrati:

Dott. Pasquale FAVA Presidente f.f.

Dott. Saverio Galasso Consigliere

Dott. Francesco Maffei Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **79949** del registro di segreteria promosso, ai sensi dell'art. 147 c.g.c., all'esito della relazione n. 89/2023 relativa ai seguenti conti giudiziali:

-41811 Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo - Polo Museale del Lazio - Museo di Formia, agente contabile Di Carlo Vera (gestione 1.10.2017 - 31.12.2017);

-n. 52230 Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo Polo Museale del Lazio - Museo di Formia, Agente contabile Lena Tonino (gestione 1.01.2018 - 20.12.2018);

-n. 53038 Ministero dei Beni e delle Attività

Culturali e del Turismo - Polo Museale del Lazio - Museo di Formia, Agente contabile Lena Tonino (gestione 22.12.2018 - 31.12.2018);

-n. 52231 Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo - Polo Museale del Lazio - Museo di Formia, Agente contabile Lena Tonino (gestione 1.01.2019 - 31.12.2019);

-n. 52687 Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo - Polo Museale del Lazio - Museo di Formia, Agente contabile Lena Tonino (gestione 01.01.2020 - 31.12.2020).

Uditi alla pubblica udienza del 26 giugno 2025, il relatore e il Pubblico ministero (V.P.G. Gaia Palmieri) che ha chiesto di sollecitare nuovamente la P.A. a notificare al soggetto irreperibile (come tale risultante anche nel corso dell'attività esecutiva della sentenza di condanna per illecito contabile), di trasmettere gli atti alla Procura della Repubblica per la contestazione e repressione dei reati eventualmente configurabili (indicando l'art. 650 c.p.), oppure di ordinare alla Procura regionale di effettuare la notifica a mezzo forze di polizia (art. 42 c.g.c.).

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con la relazione di irregolarità n. 89/2023,

depositata presso la Segreteria della Sezione il 23.03.2023, il Magistrato riferiva sui conti in epigrafe sollecitando una pronuncia ai sensi e per gli effetti degli art. 145, comma 4, e 149, commi 3 e 4, c.g.c.

Nel corso delle precedenti udienze (28 settembre 2023, 25 gennaio 2024, 6 giugno 2024, 28 novembre 2024) il Collegio, rilevando il perfezionamento delle notifiche nei confronti dell'agente contabile Tonino Lena (per compiuta giacenza) e la mancata notifica all'agente contabile Vera Di Carlo, rinviava il giudizio per consentire all'Amministrazione, con riguardo a quest'ultima, di assicurare la conoscenza legale dello svolgimento della fase collegiale.

3. All'udienza del 26 giugno 2025, tuttavia, il Collegio verificava nuovamente l'omessa notifica all'agente contabile Vera Di Carlo e, sentito il Pubblico ministero, introitava la causa per la decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Il giudizio di conto è costituzionalmente necessario e officioso in quanto è doveroso che coloro che abbiano il maneggio di denaro, beni o risorse pubbliche rispondano della loro gestione, con una peculiare tecnica di incardinamento del rapporto

processuale in virtù della quale gli agenti contabili sono, nella prima fase, costituiti in giudizio con il deposito del conto (che viene effettuato dalla P.A., dopo la presentazione del conto da parte dell'agente contabile e successivamente al compimento delle attività -su quest'ultima incombenti- di parificazione e approvazione del conto stesso) e, nella seconda fase (meramente eventuale), attraverso la comunicazione / notifica da effettuarsi a cura dell'Amministrazione (art. 140, comma 3, e 147, comma 4, c.g.c.).

La necessità di rendere il conto della gestione, rispondendo ad una regola antica ben evincibile dal brocardo "*ubi administratio gesta, ivi rationes reddendae*", è comune al diritto pubblico e al diritto privato (si pensi alla resa del conto di tutori, curatori, amministratori di sostegno, curatori dell'eredità giacente, custodi giudiziari, mandatari, esecutori testamentari, gestori d'affari altrui, etc.).

L'art. 140, comma 3, c.g.c. afferma che "*il deposito del conto costituisce l'agente dell'Amministrazione in giudizio*", mentre nel vecchio art. 45 t.u. n. 1214 del 1934 la stessa *fictio iuris* era invece, ricollegata alla "*presentazione*" del conto (sicché

parte della giurisprudenza contabile - ancorata ad una visione del giudizio di conto oramai superata in ragione dei nuovi valori costituzionali e convenzionali EDU del giusto processo di ragionevole durata - ravvisava la pendenza del giudizio di conto per il solo fatto che il conto giudiziale fosse stato presentato dal contabile all'Amministrazione, prima ancora del deposito alla Corte dei conti - S.R. 720/1991; S.R. 794/1992; S.R. 1012/1994).

Il giudizio di conto, come noto, è bipartito: nella prima fase il giudice istruttore esamina il conto ed eventualmente può proporre il discarico del contabile laddove il conto chiuda in pareggio e risulti regolare (art. 146, comma 1, c.g.c.).

Laddove non sia possibile il discarico, depositata la relazione, il Presidente fissa con decreto l'udienza per la discussione del giudizio (art. 147, comma 2, c.g.c.), disponendo le comunicazioni all'Amministrazione interessata e, per tramite di quest'ultima, all'agente contabile, nonché al pubblico ministero.

Il Codice di giustizia contabile discorre letteralmente di "comunicazione" e non di "notifica". Tuttavia la giurisprudenza contabile più accorta, valorizzando i richiamati principi costituzionali e

convenzionali EDU, in presenza di problematiche relative alla "comunicazione amministrativa" afferma la necessità di procedere attraverso le forme delle notifiche giudiziarie, dovendosi assicurare la "conoscenza legale" della pendenza della "lite contabile", attesa la necessità di assicurare l'esercizio del diritto di difesa nell'ambito di un giudizio in senso tecnico che può potenzialmente chiudersi con una grave sentenza di condanna.

Lasciando in disparte i provvedimenti meramente interlocutori o non definitivi, il merito può essere deciso con: 1) il discarico laddove i conti siano stati saldati o si bilancino in favore dell'agente contabile; 2) la liquidazione del debito dell'agente contabile (e correlativa condanna), disponendo, ove occorra la rettifica dei resti da riprendersi nel conto successivo, oppure 3) con la declaratoria di irregolarità della gestione contabile (combinato disposto degli art. 145, comma 4, e 149, c.g.c. che si occupano dei possibili esiti decisori della relazione del magistrato istruttore e della sentenza del collegio).

In dottrina, difatti, si è autorevolmente perorata, in senso unanime, la necessità di un collegamento tra le due norme atteso che, anche se nell'art. 149 c.g.c.

manca l'ipotesi espressa di declaratoria di irregolarità del conto senza liquidazione di alcun debito a carico dell'agente contabile (irregolarità del conto con discarico), tale possibilità è prefigurata dal precedente art. 145, comma 4, c.g.c. Per tale ragione dovrebbe rimanere ferma la possibilità di pronunciare l'irregolarità del conto pur senza addebito nei confronti dell'agente contabile.

Da questo angolo prospettico deve osservarsi che la giurisprudenza costituzionale ha chiarito che il giudizio di conto sia una procedura a carattere necessario in quanto volta a garantire in forma giurisdizionale l'interesse oggettivo alla regolarità delle gestioni finanziarie e patrimoniali degli enti pubblici, in attuazione di un principio generale dell'ordinamento che non tollera deroghe (C. cost. 110/1970, 63/1973, 114/1975, 107/1988, 292/2001).

Anche la dichiarazione di regolarità di un conto, con il conseguente discarico dell'agente, ha natura giurisdizionale e spetta esclusivamente al giudice contabile (C. cost. 114/1975).

Tutti i provvedimenti assunti dal Collegio, quindi, hanno natura giurisdizionale e devono rispecchiare

gli accertamenti compiuti dal Giudice contabile alla luce della documentazione versata in atti.

Pertanto, la Sezione può adottare provvedimenti di mero accertamento quali dichiarazioni relative alla mera regolarità/irregolarità del conto (che potrebbero anche non condurre alla necessaria condanna dell'agente non trattandosi di ammanchi ad esso imputabili, ma della mera violazione delle norme contabili), nonché statuizioni condannatorie (allorché si accerti un debito del contabile nei confronti dell'amministrazione in ragione dell'esistenza di un ammanco allo stesso imputabile). Sia nell'uno che nell'altro caso il Collegio potrà disporre, ove occorra, la rettifica dei resti da riprendersi nel conto successivo.

2. Ciò premesso il Collegio deve dichiarare l'estinzione del giudizio con riguardo al conto n. 41811 imputabile all'agente contabile Vera Di Carlo. Il giudizio di conto è costituzionalmente necessario e, in tutte le sue fasi, ha natura giurisdizionale. L'art. 140, comma 3, c.g.c. (similmente a quanto stabilito dal vecchio art. 35 della legge 800 del 1862) statuisce che *"il deposito del conto costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio"*, un giudizio che può estinguersi ove, entro

un quinquennio, non siano compiuti gli atti previsti dall'art. 150 c.g.c.

Laddove il magistrato istruttore depositi la relazione di cui all'art. 147, comma 1, c.g.c. presso la Segreteria della Sezione giurisdizionale viene fissata, con decreto presidenziale, l'udienza per la discussione nella quale potranno comparire l'agente contabile e l'amministrazione interessata.

Onde attuare pienamente il diritto di difesa dell'agente contabile l'art. 147, comma 4, prevede che il decreto presidenziale sia comunicato a quest'ultimo per il tramite dell'amministrazione da cui dipende (che lo riceverà dalla Segreteria della Sezione giurisdizionale).

Il giudizio di conto, in entrambe le proprie fasi, è un processo in senso tecnico che può culminare con statuizioni condannatorie nei confronti dell'agente contabile.

Per tale ragione la giurisprudenza contabile progressista più rigorosa ritiene che, come avviene per tutti i processi, il decreto presidenziale di fissazione dell'udienza debba essere notificato all'agente contabile ove una mera comunicazione amministrativa non produca l'effetto della conoscenza del processo, strumentale all'attivazione del diritto

di difesa (art. 24, 111 e 113 Cost.; art. 6, par. 1, CEDU).

L'art. 111 Cost. prevede che *"La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge. Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata"*.

Quale che sia la forma dell'atto attraverso cui si ottiene la conoscenza della pendenza della seconda fase del giudizio di conto (mera comunicazione amministrativa oppure autentica notifica rispettosa delle regole del Codice di rito e della legislazione speciale applicabile), l'importante è che il contabile sia messo in condizione di potersi difendere esercitando pienamente le garanzie processuali che l'ordinamento riconosce a tutti i soggetti che potenzialmente possano essere destinatari di statuizioni giudiziali condannatorie. Nella specie il Collegio, nelle precedenti udienze (28 settembre 2023, 25 gennaio 2024, 6 giugno 2024, 28 novembre 2024) ha ordinato all'Amministrazione, con forme prima largheggianti, poi sempre più specifiche e tassative, di procedere alla notifica nei confronti dell'agente contabile Vera di Carlo

(atteso che in relazione all'altro agente contabile Lena Tonino la notifica si era perfezionata per compiuta giacenza).

Nell'ultima udienza ha fissato anche il termine per effettuare la notifica (*"entro 90 giorni, secondo le norme del Codice di procedura civile alla fattispecie applicabili (artt. 140, 143 o altra forma a seconda dei presupposti di fatto esistenti al tempo della notifica)"* - cfr. verbale dell'udienza del 28 novembre 2024).

Il processo, come precisato dal citato art. 111 Cost. deve avere una ragionevole durata e deve essere "giusto".

É insopprimibile la necessità che la parte contro cui si proceda debba avere conoscenza effettiva o legale della pendenza del processo.

Allo stesso modo è parimenti essenziale che il processo non penda all'infinito.

Nella specie il Collegio ha dovuto rinviare per ben quattro volte la discussione del giudizio.

Il termine fissato dal giudice (90 giorni) è ampiamente scaduto senza che l'Amministrazione abbia provveduto ad alcuna comunicazione o notifica nei confronti dell'agente contabile Vera di Carlo.

Deve rammentarsi che il giudizio di conto non è

equiparabile a quello di responsabilità: quest'ultimo deve essere necessariamente attivato dalla Procura regionale alla quale compete il potere di procedere alle notifiche necessarie (anche attraverso l'autorizzazione di cui all'art. 42 c.g.c.); quello di conto, invece, è governato da regole speciali proprie tra cui figura la diversa posizione assunta dalla Procura regionale che è priva di poteri di impulso (la fase istruttoria rientra nella competenza del magistrato istruttore che ha altresì il potere di stimolare l'apertura della seconda fase contenziosa, mentre è l'Amministrazione tenuta *ex lege* a procedere alle comunicazioni/notifiche finalizzate ad assicurare, nei confronti dell'agente contabile, la conoscenza legale dell'apertura del segmento processuale collegiale), potendo esclusivamente *"esprimere il proprio avviso e rassegnare le proprie conclusioni"* (art. 148, comma 3, c.g.c.).

Né il Collegio ha il potere di attribuire alla Procura regionale compiti (ad esempio quello di provvedere alle notifiche finalizzate al completare il corretto incardinamento del rapporto giuridico processuale) che non le sono propri in virtù del modello legale del giudizio di conto nel quale le parti sostanziali sono l'Amministrazione e l'agente contabile, mentre

la Procura regionale riveste la posizione di "parte pubblica" che rappresenta l'interesse pubblico generale (nel giudizio di responsabilità amministrativa, invece, parte attrice titolare dei poteri di impulso processuale è la Procura regionale mentre l'Amministrazione danneggiata può al più spiegare intervento *ad adiuvandum*).

Il Collegio, prima di sollevare questione pregiudiziale davanti al Giudice delle leggi, è obbligato, per giurisprudenza assolutamente consolidata della Corte costituzionale, a dare alle norme applicabili alla specie un'interpretazione costituzionalmente orientata.

Esaminando sistematicamente le norme del Codice di rito civile (art. 306-307 c.p.c.) e di giustizia contabile (art. 110 e 111 c.g.c.) può agevolmente ritenersi che, all'esito dell'assegnazione del termine per la comunicazione e/o notifica del decreto di fissazione dell'udienza all'agente contabile, peraltro già omessa per tre volte consecutive, l'impossibilità di procedere senza che la seconda fase del giudizio di conto "penda" formalmente ed effettivamente nei confronti dell'agente contabile (attraverso la conoscenza effettiva o legale derivante da una comunicazione amministrativa o una

notifica secondo le regole del Codice di rito) e la necessità di assicurare un giudizio di ragionevole durata, impone al Collegio di procedere all'estinzione nei confronti dell'agente contabile non correttamente evocato nella seconda fase del giudizio.

Deve, quindi, essere dichiarata l'estinzione del processo nei confronti di Vera Di Carlo (limitatamente al conto di pertinenza n. 41811).

Tale evenienza non preclude, come precisa puntualmente, l'art. 150, comma 5, c.g.c. l'eventuale azione di responsabilità (il cui esperimento rientra nelle prerogative della Procura regionale che potrà ampiamente valutare sia le criticità sollevate dal magistrato istruttore che la condotta dell'Amministrazione tenuta ex lege alla comunicazione e/o notifica del decreto di fissazione dell'udienza relativo alla seconda fase giurisdizionale del giudizio di conto nonché all'esecuzione degli ordini giudiziali).

3. Venendo alla posizione dell'altro agente contabile (Tonino Lena) il Collegio deve procedere al discarico di quest'ultimo.

La Relazione del Magistrato istruttore segnala irregolarità che sostanzialmente derivano in via

diretta ed immediata dalla gestione tenuta - sino alla data del 31.12.2017 - dall'agente contabile Di Carlo Vera che avrebbe poi "generato" effetti "a cascata" nelle gestioni successive sino a quella relativa all'anno 2020 (ultima annualità esaminata). La Relazione, infatti, richiama e acquisisce gli esiti della pronuncia di questa Sezione n. 657/2021, che a sua volta fa proprie le evidenze emerse in sede di processo penale, con la quale è stata accertata la responsabilità amministrativa-contabile della Sig.ra Di Carlo in virtù di condotte illecite di natura appropriativa delle somme incassate relative alla gestione dei poli museali del Lazio di Sperlonga e Formia.

Non vi è spazio, quindi, per l'emanazione di una pronuncia di condanna a carico dell'altro agente contabile (Lena Tonino) -che ha ereditato la pregressa gestione- atteso che l'accertamento giudiziale richiamato dal magistrato istruttore ha portato solo all'emersione di una condotta appropriativa da parte del precedente agente contabile (Vera di Carlo) che, tuttavia, non è stato possibile accertare in questo giudizio con pienezza di contraddittorio (soprattutto per la parte non coperta dalla sentenza di condanna n. 657/2021).

E' pertanto doverosa la pronuncia di discarico nei confronti di Lena Tonino, subentrato alla Di Carlo, cui non è imputabile l'eventuale condotta appropriativa tenuta dalla prima (sempre che sussista nei termini evidenziati dal magistrato istruttore - circostanza che non è possibile accertare in questa sede per difetto di contraddittorio).

Sul punto, infatti, questo Collegio, intende aderire all'orientamento di questa Corte che, prendendo le mosse dal tenore dell'art. 145 del nuovo Codice della giustizia contabile (*"La relazione sul conto conclude o per il discarico del contabile, qualora il conto chiuda in pareggio e risulti regolare, o per la condanna del medesimo a pagare la somma di cui il relatore lo ritenga debitore ovvero per la rettifica dei resti da riprendersi nel conto successivo, per la declaratoria di irregolarità della gestione contabile, ovvero per gli altri provvedimenti interlocutori o definitivi che il relatore giudichi opportuni"*) nonché dall'art. 149 c.g.c. (*"Quando non produca discarico, il collegio liquida il debito dell'agente e dispone, ove occorra la rettifica dei resti da riprendersi nel conto successivo, ovvero dichiara l'irregolarità della gestione contabile"*) ritiene ammissibile procedere ad una declaratoria di

irregolarità del conto anche in assenza di condanna, nonché al discarico del contabile laddove non siano dimostrate condotte gestorie irregolari (cfr. Corte Conti - Sez. Giurisdizionale per la regione Sicilia - Sent. n. 638/2019).

Nella questione in esame, vi è stata una non corretta gestione contabile emersa dalla più volte richiamata sentenza 657/2021, ma il magistrato istruttore ha argomentato in ordine all'esistenza di ulteriori ammanchi non coperti dalla sentenza e sempre imputabili alla Di Carlo.

L'ammanto generato dall'Agente contabile Vera Di Carlo - ragguagliato alle condotte appropriative contestate ed accertate in quella sede - è stato ivi valutato e quantificato con ciò restando preclusa ogni possibilità di procedere ad una diversa valutazione anche per l'assenza di ulteriori elementi contabili, sempre da valutarsi nel pieno contraddittorio delle parti, che conducano all'emersione di ulteriori ammanchi.

La stessa relazione opina in termini di congruità tra le risultanze del conto e la relativa documentazione giustificativa.

Alla luce di tali evidenze, è quindi preclusa una pronuncia di condanna dell'agente contabile Tonino

Lena, come pure una pronuncia di irregolarità delle gestioni al medesimo imputabili, atteso che essa deriverebbe da una statuizione giudiziale relativa al conto n. 41811 sul quale, tuttavia, il Collegio non può pronunciarsi per difetto di contraddittorio.

4. La peculiarità della fattispecie esaminata giustifica la integrale compensazione delle spese.

5. In accoglimento della richiesta della Procura regionale il Collegio ritiene doveroso trasmettere copia del fascicolo d'ufficio alla Procura della Repubblica al fine di verificare le eventuali fattispecie di reato configurabili a carico dei competenti funzionari amministrativi dall'Amministrazione con particolare riguardo alla condotta di omessa notifica all'agente contabile Vera di Carlo nonostante i reiterati ordini giudiziali (art. 328, 650 c.p. o altra fattispecie di reato applicabile alla specie).

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. **79949** sui conti nn. 41811 (gestione 1.10.2017 - 31.12.2017), 52230 (gestione 1.01.2018 - 20.12.2018), 53038 (gestione 21.12.2018 - 31.12.2018), 52231 (gestione 2019), 52687 (gestione

2020) del Polo Museale del Lazio - Museo di Formia -
Agenti Contabili Sig.ra Di Carlo Vera e Sig. Lena
Tonino così provvede:

- dichiara estinto il giudizio con riguardo al conto
n. 41811 (Vera Di Carlo);
- discarica il contabile Tonino Lena con riguardo ai
conti nn. 52230, 53038, 52231, e 52687.

Compensa le spese.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti
di rito e per la trasmissione del fascicolo d'ufficio
alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di
Latina.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 26
giugno 2025.

Il Presidente f.f.

Pasquale Fava

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 01/07/2025

Il Dirigente

Dottor Sebastiano Alvise Rota

f.to digitalmente