REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

Sezione giurisdizionale regionale per le Marche

composta dai magistrati:

dott. Valter Camillo Del Rosario **Presidente**

dott. Guido Petrigni **Consigliere**

dott. Andrea Liberati **Consigliere -relatore**

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto, iscritto al n. **23596** del registro di segreteria, nei confronti di **Cipolloni Vinicio**, consegnatario in servizio presso il Comune di San Benedetto del Tronto per l'esercizio finanziario 2018 (conto n. 35397), a seguito della relazione d'irregolarità, redatta dal magistrato istruttore dott. Giuseppe Vella;

visto l'atto introduttivo del giudizio ed esaminati gli atti e i documenti di causa;

uditi nella pubblica udienza del 18 settembre 2024, con l'assistenza del segretario dott. Gerardo De Angelis, il consigliere relatore dott. Andrea Liberati e il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale dott.ssa Cristina Valeri; non comparso l'agente contabile.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con la relazione n. 123/2024 il magistrato incaricato dell'istruttoria, dott. Giuseppe Vella, ha rilevato che: il conto esaminato è stato redatto utilizzando il modello previsto dalla legge (modello 24 di cui al D.P.R. n. 194/1996); non

include il totale della consistenza al 1° gennaio, in quanto il "carico" è avvenuto per tutti i beni con riferimento al 15/10/2018, data di decorrenza dell'incarico conferito al Cipolloni presso il Servizio "Protezione Civile" del Settore Polizia Locale del Comune di San Benedetto del Tronto; il documento riporta lo scarico e la consistenza al 31 dicembre per ogni categoria di beni.

Riferisce il giudice istruttore che il documento è firmato dal Cipolloni come sub consegnatario, mentre manca il visto del dirigente del Servizio Finanziario.

Il 22/10/2019 sono stati depositati due documenti: la deliberazione di Giunta .Comunale n. 75 del 9/5/2019, riguardante l'approvazione dei conti degli agenti contabili per l'esercizio 2018, e la determinazione dirigenziale n. 1374 del 15/10/2018, relativa alla riorganizzazione del settore Polizia Locale, che designa il Cipolloni come consegnatario presso il Servizio di Protezione Civile.

L'agente contabile ha trasmesso il conto all'Amministrazione in data non precisata; quindi, non è chiaro se siano stati rispettati i tempi previsti dalla legge; l'Ente ha depositato il conto presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti il 4 ottobre 2019, oltre i termini previsti.

Sotto il profilo sostanziale, il magistrato istruttore ha evidenziato che il conto riguarda varie immobilizzazioni del Comune di San Benedetto del Tronto, senza specifico riferimento a beni mobili soggetti a custodia da parte dell'agente contabile Cipolloni; infatti, in esso sono elencati attrezzature, sistemi informatici, arredi per ufficio, automezzi, presumibilmente in uso presso il suddetto Servizio; il documento include la descrizione di 54 beni, con indicazione dei valori della consistenza iniziale (€ 90.043,83), del carico (€ 1.619,92), dello scarico (€ 855,00) e della consistenza finale (€ 90.808,75).

In conclusione, secondo il magistrato istruttore, il documento trasmesso non

possiede i requisiti minimi per essere qualificato come conto giudiziale, in quanto non individua con precisione i beni per i quali il Cipolloni avrebbe avuto "debito di custodia", anziché di mera "vigilanza", secondo quanto previsto dal D.P.R. n. 254/2002, il quale dispone, altresì, che soltanto i consegnatari con "debito di custodia" (agenti contabili) sono tenuti alla resa del conto giudiziale (artt. 11 e 23) mentre non vi sono tenuti (art. 12) i consegnatari con "debito di vigilanza" (agenti amministrativi).

Per tali motivi il magistrato istruttore ha sottoposto preliminarmente al giudizio del Collegio la questione concernente l'ammissibilità e/o la procedibilità del conto in oggetto e, qualora il Collegio dovesse ritenerlo ammissibile, la questione concernente la sua regolarità.

II. Con memoria del 24/8/2024 il Cipolloni ha riferito che: nel Comune di San Benedetto del Tronto la nomina dei consegnatari dei beni mobili avviene mediante provvedimento dirigenziale, che delinea anche la micro-organizzazione delle varie strutture, basata su unità organizzative sia semplici che complesse; ogni consegnatario ha il compito di svolgere le attività assegnategli, impiegando le risorse strumentali, umane e finanziarie disponibili.

La struttura organizzativa è di tipo piramidale con il Dirigente al vertice; in assenza di designazioni dei consegnatari, grava sullo stesso Dirigente la responsabilità della gestione dei beni mobili assegnati all'area di pertinenza.

La tenuta dell'inventario dei beni mobili è affidata all'Ufficio Patrimonio-Servizio di Provveditorato ed Economato, che aggiorna l'inventario annualmente in base alle comunicazioni di dismissione, movimentazione e acquisto di beni.

I beni inventariati vengono registrati su schede di carico, firmate dai

consegnatari, che includono l'indicazione della fattura di acquisto, la descrizione dei beni e la loro collocazione fisica; i beni nuovi e quelli preesistenti vengono affidati al Responsabile così nominato, che funge da agente consegnatario.

In caso di avvicendamenti tra gli agenti contabili, l'Ufficio redige verbali di consegna, corredati dall'elenco dei beni in carico, che devono essere firmati sia dal consegnatario uscente che da quello subentrante, in modo da garantire una transizione chiara e documentata delle responsabilità.

I conti vengono redatti utilizzando il modello 24, approvato con D.P.R. n. 194/1996, vengono firmati dai consegnatari ed inviati all'Ufficio Patrimonio in tempi utili per la parificazione e l'allegazione al rendiconto di gestione.

Il Cipolloni ha precisato di aver reso il conto soltanto relativamente ai beni mobili a lui affidati, come disposto dalla determina dirigenziale n. 1374/2018; peraltro, la rendicontazione così strutturata consente al Comune di esercitare un efficace controllo sul patrimonio mobiliare.

Il Cipolloni ha, infine, evidenziato che il Comune di San Benedetto del Tronto si atterrà alle indicazioni fornite da questa Corte, ove venisse esclusa la necessità dell'invio dei conti giudiziali da parte dei consegnatari nei cui confronti non sia ravvisabile la sussistenza dei relativi presupposti normativi.

* * * * *

All'udienza del 18 settembre 2024, assente l'agente contabile, il P.M. ha concluso per l'improcedibilità del giudizio di conto, in conformità a quanto evidenziato dal magistrato istruttore.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Esaminando il conto, il Collegio osserva che esso è stato redatto su modello

conforme a quello di legge (modello 24 di cui al D.P.R. n. 194/1996).

Appare non rilevante la circostanza che il conto non contenga il carico al 1° gennaio 2018, considerato che l'incarico di responsabile del Servizio di Protezione Civile è stato conferito al Cipolloni con decorrenza dal mese di ottobre 2018.

Pertanto, la circostanza che il conto rechi la dicitura "sub consegnatario" per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018 è evidentemente dovuta ad un refuso, riconducibile alle impostazioni del software utilizzato per la sua redazione.

La dicitura "sub consegnatario" nell'intestazione del conto rende, tuttavia, opportune alcune precisazioni sulla figura del consegnatario, sui suoi obblighi, sui suoi rapporti con il sub consegnatario e sulla distinzione tra il consegnatario avente "debito di custodia" e quello avente mero "debito di vigilanza".

Preliminarmente, deve rammentarsi che negli enti pubblici la gestione del denaro e dei beni è assoggettata ad un sistema di controlli rigorosi, di cui la resa del conto giudiziale costituisce un elemento fondamentale.

In tale contesto, il debito di custodia e il debito di vigilanza comportano responsabilità differenti per i soggetti interessati.

Infatti, il debito di custodia implica una responsabilità diretta per la conservazione e la gestione dei beni pubblici affidati ad un determinato agente contabile, incaricato della loro movimentazione (ad esempio, il magazziniere titolare di un deposito di beni dell'Ente).

Tale agente contabile è, dunque, tenuto a custodire i beni, impedendone la rimozione o la cessione, senza il supporto di adeguata documentazione giustificativa, nonché a rendicontare la propria gestione, mediante la

presentazione alla Corte dei conti del conto giudiziale, che deve indicare dettagliatamente ogni movimento in entrata e in uscita dei beni e dimostrarne la corretta amministrazione, ragion per cui, in ipotesi di ammanchi o irregolarità, l'agente con debito di custodia è personalmente responsabile, in base alle peculiari regole di contabilità, dei danni subiti dall'Amministrazione.

Il debito di vigilanza, a differenza di quello di custodia, non implica la materiale gestione dei beni; esso si configura quando un soggetto si limita a fruire dei beni per lo svolgimento delle proprie funzioni, assumendosi la responsabilità di un loro uso corretto e diligente (ad esempio, il dirigente che ha in dotazione computer e arredi per l'ufficio di pertinenza).

Il soggetto con debito di vigilanza è, quindi, tenuto ad impiegare i beni in dotazione esclusivamente per le finalità istituzionali e con la diligenza del buon padre di famiglia; deve, inoltre, redigere un inventario, avente valenza di conto amministrativo, che attesti lo stato di tali beni.

In proposito, la norma di riferimento per tale figura giuridica è l'art. 32, comma 2, del R.D. n. 827/1924, il quale dispone che: "*Non devono rendere il conto giudiziale coloro che hanno in consegna mobili di ufficio per solo debito di vigilanza, o presso i quali si trovino stampe, registri od altri oggetti di cui debba farsi uso per il servizio dell'ufficio cui il consegnatario è addetto*".

D'altro canto, anche l'art. 12 del D.P.R. n. 254/2002 stabilisce che: "*I consegnatari di beni mobili per debito di vigilanza non sono tenuti alla resa del conto giudiziale".*

In pratica, il soggetto avente debito di vigilanza risponde in sede amministrativa di eventuali danni o mancanze dei beni assegnatigli mentre non è tenuto alla presentazione del conto giudiziale alla Corte dei conti.

In proposito, la giurisprudenza ha chiarito che i dipendenti pubblici che si limitano ad utilizzare beni mobili per adempiere ai loro obblighi di servizio rispondono soltanto per mancata osservanza del debito di vigilanza; pertanto, non può esservi inversione dell'onere della prova a loro carico in caso di furto da parte di terzi, non assumendo essi la responsabilità tipica dell'agente contabile (v. Corte dei conti, Sezione giurisdizionale siciliana, sentenza n. 81/1988).

Inoltre, i dipendenti pubblici che hanno in consegna beni mobili dell'Amministrazione debbono utilizzarli correttamente ed adottare tutte le cautele possibili, compatibilmente con i mezzi a disposizione, per conservarli ed evitare furti (v. Corte dei conti, Sezione giurisdizionale siciliana, sentenza n. 25/1990).

Conclusivamente, può affermarsi che le differenze principali tra consegnatari con debito di custodia e consegnatari con debito di vigilanza risiedono nel tipo di responsabilità e negli obblighi di rendicontazione: mentre il debito di custodia implica la responsabilità diretta di tipo contabile per la gestione dei beni (con conseguente inversione dell’onere della prova in caso di ammanchi) e la presentazione del conto giudiziale, il debito di vigilanza comporta una responsabilità di tipo amministrativo, correlata soltanto all'uso corretto dei beni, e non richiede la presentazione del conto giudiziale.

Nel modello statale, estensibile agli enti locali, l’obbligo di custodia dei beni persiste sino alla loro assegnazione ai vari uffici per il relativo utilizzo.

La consegna del bene dall'agente contabile con debito di custodia (ad esempio, il magazziniere) ad altro soggetto (ad esempio, il dirigente dell'ufficio utilizzatore) non comporta automaticamente l'estinzione dell'obbligo di

custodia, in quanto è necessario formalizzare tale passaggio attraverso un'apposita procedura: la consegna va attestata in apposito verbale, che deve includere la descrizione dei beni, la verifica del loro stato di conservazione, la data di consegna e l'identificazione del consegnatario e del ricevente.

Da rilevare anche che il soggetto con debito di custodia (ad esempio, il dirigente di un magazzino) rimane responsabile dei beni anche quando questi vengano affidati ad un utilizzatore esterno alla struttura; tuttavia, mediante la stipula di contratti o convenzioni, l'utilizzatore esterno può assumere il ruolo di sub-consegnatario, con assunzione di responsabilità per i beni affidatigli.

Nel caso sussistano sub-consegnatari, il consegnatario principale deve, comunque, svolgere un'attività di coordinamento e di aggiornamento di tutto il patrimonio mobiliare dell'ente; ciò avverrà sulla base delle informazioni che i singoli sub-consegnatari dovranno fargli pervenire entro il termine utile previsto per gli aggiornamenti dell'inventario e per la resa del conto giudiziale.

Ciò premesso, nella fattispecie in esame occorre verificare:

- se il Cipolloni avesse in gestione beni destinati ad un successivo utilizzo da parte di altri soggetti (nel qual caso sussisterebbero sia l'obbligo di custodia che l'obbligo di resa del conto) o se fosse un mero utilizzatore di essi (nel qual caso si configurerebbe soltanto un obbligo di vigilanza);

se, in caso di sussistenza di obbligo di custodia, egli ricoprisse il ruolo di sub-consegnatario (circostanza che comporterebbe l'obbligo di redazione di un sub conto, da allegare al conto giudiziale del consegnatario principale) o se operasse in totale autonomia, senz'alcuna delega (assumendo, quindi, il ruolo di consegnatario principale, con conseguente obbligo di resa del conto giudiziale alla Corte dei conti).

In proposito, il magistrato incaricato dell'istruttoria ha evidenziato che il documento depositato dal Cipolloni contiene una generale elencazione di beni mobili iscritti nell'inventario, tra i quali non sono, però, individuabili quelli riferibili ad una gestione per cui possa configurarsi un "debito di custodia" in senso tecnico del consegnatario.

D'altronde, il provvedimento dirigenziale di nomina n. 1374/2018 qualifica il Cipolloni come consegnatario, senza, tuttavia, specificare se con mero obbligo di vigilanza o con obbligo di custodia, mentre nel conto trasmesso il medesimo è indicato come sub consegnatario.

In tale contesto, il Collegio osserva che, trattandosi indubbiamente di beni mobili in uso comune all'Ufficio diretto dal Cipolloni per l'espletamento delle normali funzioni istituzionali e non di beni custoditi e gestiti in un magazzino e destinati alla futura distribuzione ad altri soggetti, deve ravvisarsi in capo al Cipolloni un mero debito di vigilanza, con conseguente assenza dell'obbligo di presentazione del conto giudiziale alla Corte dei conti.

Inoltre, il Collegio ritiene opportuno evidenziare che, essendo ben diversi i regime di responsabilità gravanti, rispettivamente, sul consegnatario con debito di custodia (con inversione dell'onere della prova in caso di ammanchi) e su quello con debito di vigilanza, sussistendo soltanto per il primo l'obbligo di resa del conto giudiziale ed incidendo l'attribuzione della qualifica di agente contabile su materia riservata alla legislazione statale, l'Ente locale non potrebbe autonomamente configurare come consegnatario con debito di custodia un funzionario che sia mero utilizzatore di beni, in quanto ciò si tradurrebbe in un'indebita violazione della competenza normativa statale.

Conclusivamente, considerato che il documento redatto dal Cipolloni concerne

beni mobili in uso diretto all'Ufficio di competenza, per i quali era ravvisabile un mero debito di vigilanza e non di custodia nei sensi sopra specificati, il Collegio ritiene che (fermo restando il dovere di redazione e di presentazione al Comune del conto amministrativo) tale documento non possa essere qualificato tecnicamente come conto giudiziale (v. Corte dei conti, Sez. Piemonte, sent. n. 75/2013, Sez. Liguria, sent. n. 38/2013).

Conseguentemente, il presente giudizio di conto va dichiarato improcedibile per carenza dei relativi presupposti normativamente previsti.

Ai sensi dell'art. 31, comma 3, del D.lgs. n. 174/2016, essendo il giudizio limitato alla risoluzione di questioni preliminari, senza esame nel merito del conto, non v'è luogo a pronunzia sulle spese processuali.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per le Marche, definitivamente pronunziando, dichiara improcedibile il giudizio di conto in epigrafe indicato, riguardante Cipolloni Vinicio, consegnatario in servizio presso il Comune di San Benedetto del Tronto.

Nulla per le spese.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 18 settembre 2024.

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
dott. Andrea Liberati	dott. Valter Camillo Del Rosario
(f.to digitalmente)	(f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria il 23/09/2024
Per il Direttore della Segreteria dott.ssa Tiziana Camaioni

Il Funzionario amministrativo dott. Gerardo De Angelis
(firmato digitalmente)