Sentenza n. 181 /2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta **TONOLO** Presidente

Roberto **ANGIONI** Giudice relatore

Daniela **ALBERGHINI** Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al **n. 32083** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale **n. 69274** dell'agente contabile **CIPULLO FRANCESCO**, consegnatario di beni mobili del Ministero della Difesa - 15° Centro Rifornimento e Mantenimento di Padova, Dislocamento **n.1602/016**, per il periodo **01.01.2017 – 31.12.2017**, depositato in data **13.10.2020.**

Vista la relazione n. 261/2024 del 5.7.2024 del Magistrato Istruttore sul conto;

Esaminati gli atti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 17 ottobre 2024, celebrata con l'assistenza del funzionario Dott.ssa Paola Franchini, il giudice relatore, Cons. Roberto Angioni, e il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore

Generale Massimiliano Spagnuolo, come da separato verbale;

SVOLGIMENTO IN FATTO

1. Con relazione n. 261/2024 del 5.7.2024, il magistrato relatore del conto giudiziale n. 69274 dell'agente contabile CIPULLO FRANCESCO, consegnatario di beni mobili del Ministero della Difesa - 15° Centro Rifornimento e Mantenimento di Padova, Dislocamento n.1602/016, riferiva al Presidente di questa Sezione giurisdizionale in ordine alle irregolarità del conto, reso per il periodo **01.01.2017 – 31.12.2017** e depositato in data **13.10.2020**,

Rappresentava, in particolare, che:

- sotto il profilo formale il conto del consegnatario era stato compilato mediante il modello 16/M di riepilogo valutativo delle variazioni di carico dei materiali assegnati al magazzino;

- non era invece stato utilizzato il modello 24, come previsto dal D.P.R. n.194/1996, o altro analogo modello, al fine di dare conto di quanto previsto dall'art. 519, comma 3 del D.P.R. 90/2010, con conseguente irregolarità anche sostanziale perché il conto risultava non idoneo a rappresentare i risultati della gestione contabile del consegnatario di beni, come previsto dall'art.140, comma 2, C.G.C.;

- non era stata, inoltre, allegata al conto la relazione dell'organo di controllo interno prevista dal'art.139, coma 2, C.G.C.

Non essendo possibile l'approvazione delle risultanze contabili e il discarico dell'agente, si chiedeva pertanto la fissazione dell'udienza di discussione.

2. In data 23 settembre 2024 l'agente contabile depositava agli atti del fascicolo una memoria difensiva con la quale precisava che il modello 24

previsto dal D.P.R. n. 194/1996 non viene utilizzato per la resa del conto nell'ambito dell'Amministrazione Difesa, in quanto trova invece applicazione la modulistica prevista dalle Istruzioni Tecnico applicative al Testo Unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare di cui al D.M. 20 dicembre 2006.

Inoltre, il modello C.M./4, allegato in fac-simile alla memoria e mantenuto presso l'Amministrazione unitamente all'ulteriore documentazione giustificativa, contiene in ogni caso tutte le informazioni richieste con il modello 24.

Deduceva, infine, l'agente contabile che la trasmissione del conto, corredata della relazione, costituisce admepimento da effettuarsi a cura della Direzione di Amministrazione dell'Esercito, la quale individua un responsabile del procedimento che espleta la fase di verifica o controllo amministrativo previsti dalla normativa, parifica il conto e lo deposita unitamente alla relazione degli organi di controllo interno presso la Sezione giurisdizionale territoriale competente, ai sensi dell''art.139, c.2, c.g.c.

3. In data 4 ottobre 2024, l'Amministrazione militare depositava controdeduzioni con le quali osservava che le istruzioni militari non prevedevano la compilazione del Modello 24, bensì l'utilizzo del modello 16/M, da ritenersi idoneo ad evidenziare quanto richiesto dalla legge, rimanendo comunque nella disponibilità del comando militare di verificare, in qualsiasi momento, il dettaglio dei singoli materiali avuti in consegna ovvero distribuiti nel corso dell'esercizio o della gestione, così come descritto negli ordini di carico e scarico corrispondenti, dati comunque esplicitati nel Modello CM/4 "Registro dei conti analitici del materiale", che

veniva trasmesso unitamente alle controdeduzioni.

Quanto alla relazione prevista dall'art. 139, c.2, c.g.c., si evidenziava che la fase di verifica e controllo veniva effettuata dal responsabile del procedimento nominato dall'Amministrazione, il quale, nel rispetto dell'organizzazione interna, aveva anche successivamente provveduto alla contestuale trasmissione della prevista documentazione alla Corte dei conti, sebbene la relativa dichiarazione di riscontrata regolarità - per prassi consolidata - non sia stata unita al carteggio contabile da parte dello stesso organo di controllo.

4. All'udienza odierna, presenti personalmente i rappresentanti dell'Amministrazione militare, il Pubblico Ministero concludeva per la dichiarazione di irregolarità del conto.

CONSIDERATO IN DIRITTO

5. Preliminarmente osserva il Collegio che il giudizio di conto si svolge, nel rispetto del principio di legalità, al fine di valutare la sola regolarità delle gestioni degli agenti contabili dello Stato e delle Pubbliche Amministrazioni, come chiaramente evincibile dallo stesso tenore testuale dell'art. 137 C.G.C., a termini del quale "*La Corte dei conti giudica sui conti degli agenti contabili dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni secondo quanto previsto a termini di legge"*.

Dunque, secondo consolidato indirizzo interpretativo, il giudizio di conto, come affermato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 59/2024) "*si configura essenzialmente come una procedura giudiziale a carattere necessario, volta a verificare se chi ha avuto maneggio di denaro pubblico e ha avuto in carico risorse finanziarie provenienti da bilanci pubblici è in grado di rendere conto del modo*

legale in cui lo ha speso, e non risulta gravato da obbligazioni di restituzione". In quanto tale, il giudizio di conto ha come destinatari non già gli ordinatori della spesa, bensì gli agenti contabili che riscuotono le entrate ed eseguono le spese (Corte costituzionale n. 292 del 2001) ed è funzionale a dare garanzia della corretta gestione del pubblico denaro proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni (Corte costituzionale n. 59 del 2024); tale garanzia costituzionale di correttezza gestionale del pubblico denaro si attua proprio attraverso lo strumento del rendiconto giudiziale (Corte costituzionale n. 1007 del 1998 e n. 114 del 1975), da cui discende il carattere necessario ed ineludibile del giudizio di conto (Corte costituzionale sentenze n. 114 del 1975 e n. 292 del 2001). Coerentemente con tale ratio l'oggetto del giudizio di conto è costituito dallo scrutinio di legittimità della gestione dell'agente, attraverso il controllo giudiziale del "conto" consuntivo dallo stesso predisposto e preventivamente sottoposto alle verifiche poste in essere dagli organi dell'amministrazione, nell'ambito dell'autonomo e distinto procedimento di parificazione (art. 138 c.g.c.)" (da ultimo, nello stesso senso, Corte dei conti Sez. Lazio n. 292/2024, ma si veda anche, *ex plurimis,* Corte dei conti Sez. Emilia Romagna n.88/2023 e Sez. Liguria n.71/2022)

6. Alla stregua delle superiori considerazioni, risulta che il referente del conto giudiziale è, per espressa disposizione normativa, esclusivamente l'agente contabile e non invece l'amministrazione o chi per essa assume la responsabilità della trasmissione del conto alla competente Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, costituendo, quest'ultimo, soltanto un mero adempimento amministrativo, ontologicamente diverso rispetto a quello della resa del conto.

Ed infatti, secondo consolidato principio generale della materia, immanente alla stessa struttura del processo sul conto, l'agente contabile è automaticamente costituito in giudizio per il fatto stesso del deposito del conto, secondo quanto previsto dall'art. 140, comma 3, C.G.C. ("*Il deposito del conto costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio*").

7. L'ineludibilità della giurisdizione e della competenza del Giudice contabile, che trova fondamento nell'art. 103, comma 2, della Carta costituzionale ("*La Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge*"), non consente quindi che alla verifica del conto possa supplirsi attraverso verifiche interne, tra l'altro del tutto potenziali, pur se regolate dalla stessa Pubblica Amministrazione sulla base di rigorosa e precisa disciplina: l'ordinamento infatti attribuisce in via esclusiva al magistrato contabile - in posizione di terzietà rispetto alla stessa Amministrazione - l'esame dei conti e la verifica della regolarità delle relative gestioni pubbliche, secondo moduli e procedure ben definiti e non suscettibili di essere derogati.

8. Venendo al merito delle questioni sollevate dal magistrato relatore del conto, occorre anzitutto chiarire che l'agente contabile, quale consegnatario di beni mobili (nel caso di specie, del Ministero della Difesa - 15° Centro Rifornimento e Mantenimento di Padova, Dislocamento n.1602/016), non assume un mero obbligo di vigilanza sui beni a lui affidati e sul loro corretto utilizzo da parte di coloro ai quali questi vengono assegnati, né deve limitarsi a rendicontare tale gestione alla propria Amministrazione.

In quanto agente consegnatario, egli assume, per legge, un pregnante obbligo di custodia, implicante, come correttamente indicato nella relazione di

irregolarità a firma del magistrato relatore del conto, l'obbligo della resa del conto giudiziale ai sensi dell'art. 519, comma 3, del DPR 90/2010, al fine di dimostrare, con tale documento contabile: **a)** il debito per il materiale esistente all'inizio dell'esercizio e della gestione; **b)** il materiale avuto in consegna nel corso dell'esercizio o della gestione, descritto negli ordini di carico; **c)** il materiale distribuito, somministrato o altrimenti consegnato, descritto negli ordini di scarico; **d)** il materiale rimasto al termine dell'esercizio o della gestione (art. 519, c. 3, d.P.R. n. 90/2010).

9. Tali necessarie risultanze, viceversa, non si rinvengono nel caso di specie all'interno del conto compilato sul modello 16/M trasmesso dall'Amministrazione e pertanto, già solo per tale motivo, il conto in giudizio deve ritenersi carente e dunque irregolarmente predisposto, in quanto non aderente alle prescrizioni di legge finalizzate a dare contezza della movimentazione contabile.

Come rilevato da parte della difesa dell'Agente contabile, l'utilizzo del modello 24, previsto dalla disciplina relativa agli enti locali di cui al DPR 194/1996 non è in verità automaticamente estensibile all'Amministrazione militare e la mancata adozione di una determinata forma o modello non può incidere sulla validità del conto, ma è tuttavia necessario che il conto medesimo esibisca, nella sostanza, tutti i dati richiesti dall'art. 616 del R.D. n. 827/1924 e dall'art. 519, comma 3, DPR 90/2010, elementi essenziali per rappresentare fedelmente la gestione, e quindi dia atto del carico, dello scarico e dei resti di cui esigere l'introito, dell'esito e della rimanenza.

In tal senso, fermo restando che le stesse Istruzioni tecnico – applicative al regolamento per l'amministrazione e la contabilità degli organismi della

Difesa (approvate con. DM del 20 dicembre 2006), richiamate dalle memorie difensive depositate in atti, non sono state allegate dall'Agente alle sue difese, né sono state prodotte da parte dell'Amministrazione, ebbene, è lo stesso atto regolamentare a chiarire (capo IX, par.12, punto n.2, disciplinante le "*Norme per la resa della contabilità*"), che il Modello 16/M (riepilogo valutativo delle variazioni) è solo uno dei modelli che compongono il conto. Sarà dunque agevole verificare che i contenuti dell'insieme di questi modelli compongono il quadro delle informazioni rilevanti ai fini del rispetto delle previsioni dell'art. 616 del R.D. n. 827/1924 e dell'art. 519, comma 3, DPR 90/2010, come esplicitate dal Magistrato istruttore nella regolazione di irregolarità (coincidenti con quelle che si evincono anche dal Modello 24), e che devono essere necessariamente trasmesse alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti ai fini della verifica del conto giudiziale.

In tal senso dispone infatti la ridetta normativa regolamentare del DM 20.12.2006:

"*Il conto giudiziale ed il conto amministrativo sono costituiti dai seguenti documenti:*

a) ordini di carico e scarico, emessi nel periodo di riferimento e corredati della relativa documentazione giustificativa;

b) elenco degli ordini di carico e di scarico emessi ed annullati, ovvero non quietanzati (Allegato modello 6/M);

c) prospetto analitico delle consistenze, dei movimenti e delle rimanenze dei materiali in carico (allegato modello 11/M);

d) riepilogo valutativo del registro analitico (Allegato modello 9/M);

e) prospetto valutativo delle variazioni delle consistenze (Allegato modello

10/M) avvenute durante il periodo di riferimento;

f) riepilogo valutativo delle variazioni (allegato modello 16/M)"

10. Inoltre, questa stessa Sezione ha già avuto modo di verificare nel recente passato (*ex ceteris*, sentenza n.124/2024) che anche secondo le indicazioni del "Quaderno" operativo n.6 adottato dalla Direzione di Amministrazione dell'Esercito (edizione febbraio 2022), l'agente consegnatario è tenuto a compilare, oltre al modello 16/M, gli ulteriori modelli predisposti dall'Amministrazione ivi indicati, nei quali devono essere inseriti i dati (mancanti) del conto oggi in esame. Dunque, oltre al modello 16/M (il solo trasmesso alla Sezione giurisdizionale ed esplicitante la variazione di valore dei beni affidati al consegnatario), vanno depositati anche: **a)** il Registro dei conti analitici dei movimenti Aumenti/Diminuzioni, modello CM/4**; b)** il Registro valutativo dei movimenti – Aumenti modello CM/5A; **c)** il Registro valutativo dei movimenti – diminuzioni modello CM/5D; ***d)*** il Registro consistenze iniziali all'1° gennaio – modello CM/6B; ***e)*** il Registro consistenze finali al 31 dicembre - modello CM/6A.

L'intera tale documentazione, e non il solo modello CM/4 (relativo al conto analitico dei movimenti Aumenti/Diminuzioni, allegato in atti dall'Amministrazione ad integrazione del modello 16/M), costituisce il conto giudiziale, in quanto solo nel suo complesso risulta adeguatamente rappresentativa della gestione del consegnatario. Essa deve quindi essere trasmessa alla Corte dei conti e non può invece essere invece trattenuta presso l'amministrazione e rendersi eventualmente disponibile a richiesta, nonostante la prassi evolutasi in tal senso, poiché, diversamente, il conto sarà inevitabilmente carente dal punto di vista sostanziale e, come nel caso di

specie, irregolare (i modelli 16/M e CM/4, infatti, non evidenziano le consistenze iniziali e finali, ma solo il loro valore a inizio e fine esercizio, e i loro aumenti e/o diminuzioni nel corso della gestione).

Gli stessi modelli, in quanto espongono, come sopra indicato, i dati richiesti dalla legge per la presentazione del conto giudiziale, non possono certamente essere poi confusi con la documentazione amministrativa e di dettaglio di supporto al conto (ad es. i singoli ordinativi e documenti attestanti la distribuzione del materiale) questi sì, costituenti allegati da non inoltrare alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti e verificabili a domanda.

11. Costituisce, altresì, irregolarità del conto anche la mancata allegazione della prescritta relazione degli organi di controllo interno di cui all'art 139, comma 2, C.G.C., in quanto tale carenza non consente di avere riscontro circa le attività compiute all'interno dell'Amministrazione per la verifica della regolarità della gestione.

12. Per quanto finora esposto, il Collegio non ritiene che possa procedersi all'approvazione del conto giudiziale n. 69274 e al discarico dell'agente contabile CIPULLO FRANCESCO, consegnatario di beni mobili del Ministero della Difesa - 15° Centro Rifornimento e Mantenimento di Padova, Dislocamento n.1602/016, per il periodo 01.01.2017 – 31.12.2017, depositato in data 13.10.2020.

Quanto alle spese di giudizio, in assenza di statuizione di condanna, non è luogo a provvedere sulle stesse.

P.Q.M.

la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente

pronunciando, dichiara l'irregolarità del conto **n. 69274** dell'agente contabile **CIPULLO FRANCESCO**, consegnatario di beni mobili del Ministero della Difesa - 15° Centro Rifornimento e Mantenimento di Padova, Dislocamento **n.1602/016**, per il periodo **01.01.2017 – 31.12.2017**, depositato in data **13.10.2020.**

Nulla sulle spese.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Venezia, nella Camera di consiglio del 17 ottobre 2024.

Il Giudice relatore	Il Presidente
Roberto Angioni	Marta Tonolo
(firmato digitalmente)	*(firmato digitalmente)*

Depositata in Segreteria, il 22/10/2024

Il Funzionario preposto

Nadia Tonolo

(firmato digitalmente)