

Sentenza n. 263 /2024



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO**

composta dai Magistrati:

Marta            **TONOLO**            Presidente relatore

Roberto        **ANGIONI**            Consigliere

Elisa            **BORELLI**            Primo referendario

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di conto iscritto al **n. 32145**, del registro di segreteria, avente ad oggetto il conto giudiziale n. 61650 reso dalla sig.ra **Manuela Lamonaca**, quale consegnatario di beni di consumo dell'Azienda ULSS 7 Pedemontana per il periodo 1/1/2018 – 31/3/2018;

**Esaminati** gli atti e i documenti del giudizio;

**Uditi** alla pubblica udienza del 14 novembre 2024, celebrata con l'assistenza del segretario d'udienza dott.ssa Alessandra Zotti e data per letta la relazione del relatore Presidente Marta Tonolo, il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Francesca Dimita e la rappresentante dell'Azienda Ulss 7 Pedemontana, dott.ssa Fabiola Grazian;

Premesso in

## **FATTO**

1. Con relazione di irregolarità n. 382/2024, il Magistrato istruttore chiedeva l'iscrizione a ruolo di udienza del conto n. 61650 reso dall'agente contabile sig.ra Manuela Lamonaca, consegnatario dell'Azienda ULSS 7 Pedemontana, avente ad oggetto la gestione del magazzino dei beni di consumo di Asiago (VI) per il periodo 1 gennaio – 31 marzo 2018.

Il Magistrato – delineato il quadro normativo di riferimento - osservava preliminarmente che il conto: a) era stato sottoscritto dall'agente Manuela Lamonaca e dal responsabile del Servizio Finanziario, Fabiola Grazian, in data 18/6/2019; b) era stato corredato da attestazione di parifica apposta dal medesimo responsabile SEF in data 21/06/2019 e approvato dal Commissario della ASL 7 in data 26 giugno 2019; c) era privo della prescritta relazione dell'organo di controllo.

All'esito di richiesta istruttoria del 30/4/2024 (volta ad acquisire il regolamento di contabilità; il provvedimento di nomina del consegnatario; gli atti giustificativi delle variazioni delle consistenze finali al 31/3/2018; la relazione dell'organo di controllo interno di cui all'art. 139 c.g.c.) e del conseguente esame della documentazione, il Giudice osservava che l'Ente aveva trasmesso alla Sezione giurisdizionale parziale documentazione e cioè: a) "Procedura operativa di gestione del magazzino e dell'inventario", b) delibera di ricognizione e nomina degli agenti contabili n. 1594/2017; c) documento di scarico di beni in data 30/3/2018; d) schema per la compilazione della relazione ex art. 139, comma 2, c.g.c. da utilizzare a partire dall'esercizio 2021.

Rilevava, quindi, sulla scorta degli atti inviati che:

- la sig.ra Lamonaca, responsabile del magazzino di beni di consumo in Asiago dell'Azienda Ulss 7 Pedemontana, doveva identificarsi quale consegnatario incaricato di gestire un magazzino mentre gli operatori addetti al medesimo deposito rivestivano il ruolo di soggetti fiduciari di cui l'agente si avvaleva nell'attività di gestione e del cui operato rispondeva, secondo l'art. 188 del reg. cont. St.;
- le movimentazioni di magazzino erano state registrate mediante strumento gestionale informatico, ma da tale informatizzazione non appariva chiaro se fosse stata assolta la funzione propria del giornale di entrata e uscita dei beni e del prospetto delle variazioni della consistenza degli stessi, documenti entrambi necessari per la riconciliazione e il raccordo con le scritture dell'ente;
- il conto, peraltro redatto e depositato dall'agente ben oltre il termine di 60 giorni dalla chiusura della gestione, si presentava suddiviso per ampie categorie di beni dei quali venivano indicati gli estremi di inventario e le sole quantità iniziali e finali con variazione in carico e scarico senza alcuna indicazione del valore dei beni;
- tutte le consistenze finali del conto risultavano pari a zero - pur riportando un valore negativo al 30 marzo 2018 – per il trasferimento, in data 31 marzo 2018, dei beni dal magazzino aziendale di Asiago a quello di Bassano del Grappa;
- la mancata indicazione nel conto giudiziale del valore dei beni di consumo, ma soltanto dell'unità di misura usata, non consentiva né di valutare adeguatamente l'attività gestoria del contabile con riferimento

alle variazioni in corso di esercizio, né di riconciliare il conto con le scritture generali dell'ente (dal momento che nello stato patrimoniale le giacenze di magazzino sono appunto rappresentate in termini di valori) né di avere contezza dell'effettiva corrispondenza dei beni giacenti nel magazzino di Asiago con quelli presi in carico in quello di Bassano del Grappa;

- l'unico documento trasmesso dall'ente in relazione a tale trasferimento di beni da un magazzino all'altro era una “bolla di carico di articoli da trasferimento” datata 30 marzo 2018 dalla quale risultava che i beni giacenti erano stati presi in carico nel magazzino di nuova destinazione con una codifica non coincidente né rapportabile ai dati identificativi riportati nel conto in esame dove, a differenza della bolla di carico, i beni erano stati raggruppati per categorie e non individuati singolarmente.

Il magistrato istruttore, nel rilevare la mancanza della relazione dell'organo di controllo interno richiesto ai sensi dell'art. 139 c.g.c., riteneva che il conto in esame presentasse plurimi profili di irregolarità ostativi all'analisi del conto ed alla verifica della correttezza della gestione del consegnatario e concludeva, di conseguenza, per una declaratoria di irregolarità senza discarico per l'agente consegnatario.

**2.** In data 22 ottobre 2024, l'Azienda ULSS 7 Pedemontana depositava ulteriore documentazione e propria memoria con cui faceva presente, innanzitutto, che - quanto alla contestata mancanza della relazione dell'organo di controllo interno di cui al comma 2 dell'art. 139 c.g.c. - il Collegio sindacale,

fino al 2021, aveva effettuato tale adempimento seguendo le istruzioni operative per la compilazione dei conti giudiziali fornite da Azienda Zero (aggiornate nel 2017) e, nella specie, aveva certificato la correttezza del conto 61650 e delle risultanze in esso contenute sulla scorta della documentazione giustificativa e delle scritture contabili dell'ente.

Faceva presente che la gestione dei magazzini di beni di consumo sanitari e non sanitari veniva effettuata tramite il sistema gestionale informatico Eusis – Magaz il quale consentiva di rilevare tutti i movimenti di entrata e in uscita dei beni di consumo nonché di avere la situazione delle giacenze di magazzino in tempo reale.

L'Amministrazione riferiva, al riguardo, che mediante tale sistema informatico era possibile ottenere il dettaglio degli articoli e per ciascuno di questi le movimentazioni di giacenza iniziale, le variazioni e la giacenza finale riferita al periodo in esame del magazzino economale di Asiago e le valorizzazioni di ciascun movimento. Non essendo presente, nel modello 24 in uso, una colonna dove poter dare evidenza delle movimentazioni diverse dai carichi e dagli scarichi, quali ad esempio i trasferimenti ad altro magazzino, l'agente aveva provveduto a darne contezza nella colonna note del conto giudiziale presentato e nelle prestazioni di discarico e variazioni inviate via pec alla Corte.

Nel rappresentare, inoltre, che l'Azienda aveva provveduto a consegnare all'agente contabile, sig.ra Lamonaca, copia della relazione di deferimento alla Sezione nonché il decreto di fissazione dell'udienza per la discussione sul conto, concludeva chiedendo che fosse pronunciato il discarico per il conto

giudiziale in esame.

3. All'udienza pubblica del 14 novembre 2024, tenutasi con l'assistenza della dott.ssa Alessandra Zotti, non comparso l'agente contabile sono presenti il Vice Procuratore Generale Francesca Dimita e la dott.ssa Fabiola Grazian per l'Azienda, i quali hanno concluso come da verbale.

La causa è stata trattenuta in decisione.

### **DIRITTO**

4. In via preliminare, il Collegio ritiene opportuno operare una breve premessa circa la natura del giudizio di conto.

Con recente sentenza n. 59/2024, la Corte costituzionale ha affermato che tale giudizio 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”*(...).

Secondo quanto previsto dall'art. 140, c. 3, c.g.c. (*“Il deposito del conto costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio”*), infatti, il giudizio nei confronti dell'agente contabile - automaticamente incardinato con il deposito del conto - è finalizzato allo *“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.)”*.

Con specifico riferimento al consegnatario di beni mobili, poi, è stato

uniformemente considerato dalla giurisprudenza che tale agente contabile “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, l’obbligo della resa del conto giudiziale ai sensi dell’art. 519, c. 3, del d.P.R. 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 ...” (in tal senso, *ex multis*, Sez. Giurisd. Veneto sent. n. 131 /2024).

5. Tanto premesso, con riferimento al conto oggetto del presente giudizio, il Collegio rileva, *in primis*, che - come emerge dalla documentazione acquisita - la sig.ra Manuela Lamonaca ha rivestito le funzioni di responsabile del magazzino di Asiago dei beni di consumo della Azienda ULSS n. 7 Pedemontana, dal 1 gennaio al 31 marzo 2018, e, in veste di consegnatario, ha assunto compiti concernenti l’organizzazione del corretto svolgimento delle operazioni inerenti al ricevimento (controlli, carico informatico, gestione resi), lo stoccaggio e la consegna alle Unità Operative destinarie (prelievo, scarico informatico) dei predetti beni.

Secondo le istruzioni contenute nella “*Procedura Operativa di Gestione magazzino di beni di consumo sanitari e non sanitari*” in uso presso

l'Azienda ULSS di riferimento, alla stessa competevano, quindi, operazioni di inventario da effettuare periodicamente (almeno una volta l'anno), verifiche circa la presenza di beni scaduti, obsoleti, deteriorati o rotti, attivazione di procedure di smaltimento specifiche in base alla tipologia di beni nonché l'assunzione della responsabilità (art. 188 reg. cont. St.) dell'operato dei soggetti addetti al magazzino deputati, nell'ambito di un rapporto fiduciario con la consegnataria, a svolgere operazioni materiali di ricezione della merce (con il connesso controllo quali - quantitativo, di carico nella procedura contabile, di stoccaggio e gestione di eventuali resi) nonché di evasione delle richieste di approvvigionamento.

Come evidenziato nella relazione del magistrato istruttore, la pregnante funzione gestoria di un magazzino (alimentato direttamente dalla produzione o dall'acquisizione in stock di beni mobili destinati a ricostituire le scorte operative delle varie articolazioni dell'amministrazione di appartenenza) deve necessariamente comportare, per l'agente responsabile, l'assunzione dell'obbligo alla resa del conto giudiziale (reg. cont. St.; l'art. 28 del D.P.R. 20 dicembre 1979, n. 76) che – tenuto conto del giornale di entrata e uscita nonché del prospetto delle variazioni dei beni – dovrebbe dare atto: a) del materiale esistente all'inizio dell'esercizio e della gestione; b) del materiale avuto in consegna nel corso dell'esercizio o della gestione, descritto negli ordini di carico; c) del materiale distribuito, somministrato o altrimenti consegnato, descritto negli ordini di scarico; d) del materiale rimasto al termine dell'esercizio o della gestione; e) del materiale distrutto, mancante o, come nel caso di specie, versato in altro magazzino.

6. Ebbene, il modello 24 depositato dalla sig.ra Lamonaca in data 18 giugno 2019 (ben oltre il termine della gestione avvenuta il 31 marzo 2018) - seppur conforme alla modulistica predisposta dalla Regione Veneto (Istruzioni operative per la compilazione dei conti giudiziali) a cui fa espresso riferimento la delibera commissariale della Azienda ULSS 7 n. 1594 del 29 dicembre 2017 – non consente, però, di avere una esatta cognizione della gestione in parola né la documentazione allegata permette una compiuta valutazione dello stesso.

Il conto – il quale riporta solo le unità di beni iniziali e finali senza alcuna indicazione circa le variazioni del materiale e, soprattutto, del valore dello stesso - non appare in linea con i principi generali di contabilità e i più recenti approdi giurisprudenziali i quali – nel valorizzarne appieno la funzione – individuano nel conto giudiziale del consegnatario il documento contabile rappresentativo dell'intera gestione, tale da consentire l'individuazione delle variazioni dei beni in aumento e in diminuzione, dei discarichi amministrativi, delle eventuali perdite o deterioramenti e di ogni elemento incidente sulla consistenza del patrimonio.

Va sottolineato che la giurisprudenza della Corte è, ormai, univoca nel ritenere che i beni dati in gestione al consegnatario a magazzino debbano essere individuati non solo nella loro quantità e tipologia, ma anche nel loro valore a beneficio di una maggiore intellegibilità dei dati, di un efficace controllo e di un immediato collegamento con gli altri dati patrimoniali dell'ente (cfr., *ex multis*, Sez. Veneto, nn. 70 e 77/2022). I risultati dell'attività gestoria devono essere in ogni momento raccordabili in modo certo, chiaro e

continuativo con le scritture elementari e generali tenute dalla ragioneria dell'ente e ciò deve avere immediato riscontro nel conto oggetto di giudizio. Tutto ciò non si rinviene nel conto di cui è causa, il quale risulta suddiviso per ampie categorie di beni comprendenti articoli diversi (dei quali sono indicati gli estremi di inventario), dà atto delle sole quantità iniziali e finali (sempre solo quantitative di carico e scarico), non indica il valore degli stessi e non registra alcuna variazione avvenuta in corso di esercizio sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo.

Risulta, infatti, che il conto – tra l'altro privo di espressa indicazione circa il periodo a cui si riferisce (ricavato *aliunde* e coincidente nel trimestre 1 gennaio – 31 marzo 2018) - chiude con una rimanenza di 30.958 unità limitandosi a dare atto della consistenza al primo gennaio 2018, pari a n. 238.153 unità di carico, al 31 marzo 2018, pari a 284.533 unità, e dello scarico al 31 marzo 2028 pari ad 491.728 unità, il tutto riportato a zero senza alcuna giustificazione nemmeno nello spazio delle “note”.

Solo all'esito dell'istruttoria del magistrato contabile è emerso, infatti, che: a) il magazzino di Asiago veniva a cessare il 31 marzo 2018 per chiusura; b) i beni residui venivano trasferiti presso il magazzino di Bassano del Grappa e che *“l'unico documento trasmesso dall'ente in relazione a tale trasferimento è una bolla di “carico di articoli da trasferimento”, datata 30 marzo 2018, riferibile al magazzino di Bassano del Grappa”* (relazione magistrato istruttore); c) i beni provenienti dal magazzino di Asiago (cfr. informazioni iniziali) erano presi in carico *“con attribuzione di una codifica non coincidente né rapportabile ai dati identificativi riportati nel conto in esame*

*(prime tre colonne) in cui, peraltro -e a differenza della bolla di carico-, i beni sono raggruppati per categorie e non individuati singolarmente”(relazione magistrato istruttore).*

Tali circostanze trovano piena conferma dall'ulteriore esame del conto effettuato dal Collegio dal quale è soprattutto emerso, inequivocabilmente, che la codifica dei beni nel verbale del trasferimento non corrisponde a quella riportata nel conto giudiziale con conseguente impossibilità o, quanto meno, difficoltà di un riscontro circa l'esatto riversamento dei beni rimasti nel magazzino di Asiago in quello di Bassano del Grappa.

Ebbene, il conto, così come compilato, non si presta oggettivamente a rappresentare correttamente ed esaustivamente la gestione dei beni dati in custodia al consignatario in quanto, come già esplicitato, non solo non dà evidenza delle variazioni in corso e a fine esercizio, non rappresenta in termini di valore le giacenze di magazzino rendendo impossibile il raccordo e la conciliazione dello stesso con le scritture contabili generali dell'ente (le cui giacenze sono invece rappresentate nello stato patrimoniale di quest'ultimo, in termini di valore, così come previsto dall'art. 28 D.lgs. n.118/2011 e dal principio contabile OIC n. 13), ma non consente neppure di appurare l'esatto e corretto riversamento dei beni di consumo nel magazzino di Bassano del Grappa.

7. Quanto all'omesso deposito, unitamente al conto parificato, della relazione ex art. 139 co. 2 c.g.c., il Collegio prende atto dell'invio della relazione del Collegio sindacale e del fatto che l'Amministrazione ha provveduto dal 2021 ad adeguarsi, nei contenuti, ad uno schema di relazione che possa costituire

un efficace elemento di giudizio al fine di valutare l'attendibilità delle risultanze del conto (cfr. Sez. Veneto, sent. n. 77/2024).

Tuttavia, intende ribadire il necessario contenuto della relazione prevista dall'art. 139, c. 2, c.g.c. la quale, resa dall'organo interno di controllo, in posizione di terzietà, *“dovrebbe, preferibilmente, dare conto dell'attività di verifica svolta, comprendente, ad esempio: la regolarità formale del conto; la corrispondenza della documentazione giustificativa con le scritture contabili dell'ente e con le risultanze contenute nel conto; la tipologia delle entrate e delle uscite e i versamenti effettuati in tesoreria; ogni evenienza che possa aver determinato un'alterazione dell'assetto contabile con evidenza di eventuali elementi significativi che siano intervenuti nel periodo di rendicontazione; il livello di approfondimento della relazione dipenderà dalla tipologia del conto giudiziale esaminato, dai dati analizzati ai fini della parifica del conto e della verifica della concordanza dello stesso con le scritture detenute dall'ente nell'ambito dell'attività di controllo”* (Sez. Giurisd. Veneto ord. n. 15/2023).

8. Conclusivamente, per le motivazioni esposte ai precedenti punti 5 e 6 , il Collegio ritiene che il conto giudiziale n. 61650 sia irregolare e che non possa essere pronunciato il discarico dell'agente consegnatario, sig.ra Manuela Lamonaca.

Non è luogo a provvedere sulle spese in assenza di statuizione di condanna.

**P.Q.M.**

la Corte dei conti, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. **32145** del registro di segreteria, dichiara irregolare il conto giudiziale n.

61650 reso dalla sig.ra Manuela Lamonaca quale consegnatario di beni di consumo dell'Azienda ULSS 7 Pedemontana dal 1.1.2018 al 31 marzo 2018.

In assenza di condanna, non è luogo a provvedere sulle spese.

Manda alla Segreteria per i seguiti di competenza.

Così deciso in Venezia, all'esito dell'udienza pubblica del giorno 14 novembre 2024.

**Il Presidente**

Marta Tonolo

(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria il 31/12/2024

Il Funzionario Preposto

(firmato digitalmente)

Nadia Tonolo