REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE per il VENETO

Composta da

TONOLO Marta Presidente

ALBERGHINI Daniela Consigliere, relatore

BORELLI Elisa Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto, iscritto al n. **32492** del registro di segreteria, avente ad oggetto il conto giudiziale n. 89120, reso da **Mattia Carniello** (c.f. CRNMTT84R20G224N), rappresentato e difeso dall'Avv. Lorenzo Locatelli del Foro di Padova, C.F. LCTLNZ61M24F205O, elettivamente domiciliato presso il suo studio in Galleria A. De Gasperi n. 4, 35131 Padova (PD), pec : lorenzo.locatelli@ordineavvocatipadova.it,

Visti gli atti e i documenti del giudizio;

Udito, all'udienza pubblica del giorno 8 ottobre 2025, tenutasi con l'assistenza del segretario dott.ssa Chiara Grella, data per letta la relazione del Magistrato relatore Daniela Alberghini, il Sostituto Procuratore Generale Francesca Garlisi, l'Avv. Rossella Scavuzzo in sostituzione dell'Avv. Lorenzo Locatelli per l'agente, come da verbale;

SVOLGIMENTO IN FATTO

Con relazione n. 183 del 2 aprile 2025, il Magistrato istruttore dei conti degli agenti degli uffici periferici delle Amministrazioni statali operanti nel

territorio della Provincia di Padova ha deferito al Collegio il conto n.89120 reso in data 22 agosto 2024 da Mattia Carniello, consegnatario di carte valori (carte di identità) del Ministero dell'Interno – Prefettura di Padova, avendo rilevato che il nominato Dirigente dell'Area II - Enti Locali dell'U.T.G. di Padova, aveva svolto in via di fatto le funzioni di agente contabile addetto alla gestione delle carte d'identità per l'intero esercizio 2019 e che si trattava di una ultima gestione.

Evidenziava, inoltre, che non era stato redatto un verbale di passaggio delle consegne (tanto al momento iniziale della gestione, al 1 gennaio 2019, quanto a quello finale del 31.12.20190), e che, sul punto, l'Amministrazione nel corso dell'istruttoria aveva rappresentato che l'adempimento non era stato posto in essere per l'assenza di una formale nomina sia dell'agente cessante e sia del subentrante. Si assicurava, tuttavia, che era stata fatta, in ogni caso, la ricognizione della consistenza delle carte valori all'atto della presa in carico della gestione da parte dell'agente subentrante.

Rilevava, ancora, l'omesso deposito della relazione dell'organo di controllo interno prevista dall'art. 139, comma 2, c.g.c. in merito al quale l'Amministrazione aveva precisato di aver provveduto ad individuare l'organo competente solo dal 2024.

Il Magistrato, dando atto che l'esame formale del conto comunque non presentava criticità, deferiva il conto al Collegio ai sensi degli artt. 145 e 147 c.g.c..

In data 12 settembre 2025 la Prefettura di Padova depositava una memoria con la quale, richiamate le note di riscontro alle richieste istruttorie, rappresentava la corretta corrispondenza contabile sia nelle consegne che

nelle giacenze dei modelli di carte d'identità riportate nel Rendiconto.

Forniva, inoltre, rassicurazione in merito all'avvenuta presa d'atto della corrispondenza delle giacenze dei modelli presi in carico a quelle segnalate dal precedente agente contabile al termine della propria gestione, anche in assenza di un formale verbale di passaggio delle consegne. Evidenziava, peraltro, che, sulla base di un consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, la conseguenza della mancata redazione di un verbale di consegne non si configurava come irregolarità della gestione e del conto giudiziale.

Concludeva per il discarico del conto giudiziale, stante l'assenza di qualsivoglia irregolarità gestionale, a tal fine rimarcando che il conto giudiziale era stato parificato dal responsabile del procedimento e corredato dal visto di regolarità amministrativo-contabile del Direttore della Ragioneria Territoriale di Padova e Rovigo.

In data 16 settembre 2025 l'Avv. Lorenzo Locatelli depositava una memoria difensiva nell'interesse dell'agente, rappresentando che il dr. Carniello aveva rivestito in via di fatto la qualità di agente contabile, in quanto dirigente responsabile dell'Area a cui afferiva l'ufficio incaricato di provvedere alla distribuzione dei modelli.

Questi ultimi, forniti dall'Istituto Poligrafico della Zecca e contraddistinti da un numero di serie progressivo, sono infatti distribuiti ai Comuni che ne fanno richiesta, previa esibizione della ricevuta dell'avvenuto versamento dell'importo dovuto direttamente alla Tesoreria Provinciale dello Stato. L'addetto alla distribuzione, identificabile alternativamente in uno dei dipendenti assegnati all'area, annota su apposito registro gli estremi

dell'avvenuta consegna, riportando i numeri di serie dei modelli ed il quantitativo e compila un modello di ricevuta controfirmato dal dipendente.

Nel conto giudiziale, redatto su apposito modello, vengono registrati: - a "carico": i numeri di serie ed il quantitativo dei modelli delle carte d'identità risultanti al 1° gennaio dell'anno di riferimento e le eventuali forniture ricevute nell'anno dall'Istituto Poligrafico; - a "scarico": i numeri di serie ed il quantitativo dei supporti distribuiti ai Comuni nell'anno e la giacenza al 31 dicembre dell'anno di riferimento.

Alla luce della sostanziale regolarità del conto e in considerazione del fatto che la mancanza di un verbale di passaggio delle consegne non è ostativo all'approvazione di un conto che non evidenzi irregolarità della gestione e che la mancanza della relazione dell'organo di controllo interno (in quanto non nominato per l'esercizio di riferimento) non è addebitabile all'agente, concludeva per l'approvazione del conto ed il discarico dell'agente.

All'udienza del giorno 8 ottobre 2025, il rappresentante del Pubblico Ministero e l'Avv. Scavuzzo per l'agente concludevano come da verbale.

DIRITTO

1.Il presente giudizio ha ad oggetto l'esame del conto giudiziale, relativo alla gestione del consegnatario di stampati a rigoroso rendiconto (carte di identità), reso da Mattia Carniello del Ministero dell'Interno -Prefettura di Padova, per l'esercizio 2019, ultima gestione dell'agente.

Il conto, redatto su un modello conforme al mod. 65- Ramo U.T.G., è sottoscritto in data 28 febbraio 2020 dall'agente "p. il Prefetto" e, in data 4 febbraio 2020, la Ragioneria Territoriale dello Stato ha apposto il visto di

regolarità.

Il dr. Carniello ha assunto la qualità di agente contabile in via di fatto.

Come precisato dall'Amministrazione in esito alla richiesta di trasmissione del provvedimento di nomina dell'agente: "*Il conto giudiziale risulta essere firmato dal dr. Mattia CARNIELLO, dirigente responsabile dell'Area 2 - Enti Locali della Prefettura che curava la gestione delle carte d'identità in quanto, come già in tutti i precedenti conti giudiziali resi da questa Prefettura tramite la locale R.T.S. e di cui codesta Corte ha riconosciuto regolare la gestione e proposto l'approvazione, non era stata ancora formalizzata la figura dell'agente contabile*" (nota prot. n. 11304/2024).

2. L'attività rendicontata consiste nella detenzione dei modelli cartacei delle carte d'identità -forniti alla Prefettura dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, ognuno dei quali è contraddistinto da un numero di serie progressivo: si tratta di carte valori si sensi del D.M. Economia e Finanze 23/12/2013 All.A- al fine di distribuirli ai Comuni che ne fanno richiesta, previa esibizione della ricevuta dell'avvenuto versamento dell'importo dovuto in relazione al quantitativo richiesto (come accertato nel corso dell'istruttoria, tale versamento è effettuato direttamente alla Tesoreria Provinciale dello Stato: il conto, pertanto, è esclusivamente a materia).

Come rappresentato dall'agente, l'attività di distribuzione viene svolta da uno dei dipendenti assegnati all'Area Enti Locali, il quale provvede all'annotazione su apposito registro degli estremi dell'avvenuta consegna, riportando i numeri di serie dei modelli ed il quantitativo. Lo stesso provvede a compilare anche un modello di ricevuta (mod.4) che, controfirmato dal dipendente comunale ricevente, viene restituito alla

Prefettura con l'annotazione del numero di protocollo comunale.

Il conto giudiziale viene redatto mediante compilazione dello specifico mod. 65-Ramo U.T.G. (od analogo prospetto), che riporta a "carico" i numeri di serie ed il quantitativo dei modelli delle carte d'identità risultanti al 1° gennaio dell'anno di riferimento e le eventuali forniture ricevute nel corso della gestione dall'Istituto Poligrafico e, a "scarico", i numeri di serie ed il quantitativo dei supporti distribuiti ai Comuni nell'anno e la giacenza al 31 dicembre.

Ebbene, l'esame dei mod. 4 acquisiti nel corso dell'istruttoria (complessivamente 25) ha evidenziato che, nella concreta prassi, alla gestione hanno preso parte due funzionari, Gianni Berto (che ha sottoscritto le ricevute nn. 2-4; 9-10; 12-13; 15-19; 22-25) e Teresa Callea (che ha sottoscritto le ricevute n. 1; 5-8; 14; 20-21). Entrambi hanno sottoscritto le ricevute di consegna in qualità di "impiegato addetto" ed hanno, quindi, assunto del pari la qualifica di agente contabile.

Tale modalità di gestione è stata riscontrata anche in relazione alle medesime gestioni dei successivi esercizi 2020, 2021 e 2024 (rispettivamente oggetto dei giudizi n. 324921, 32493 e 32494), seppur rendicontate da altri agenti, e deve, pertanto, anche alla luce delle comunicazioni dell'Amministrazione acquisite in istruttoria, ritenersi corrispondente al modello organizzativo adottato nel periodo di riferimento.

3. Ciò posto, osserva il Collegio che la fattispecie descritta rappresenta una gestione plurisoggettiva sussumibile nel modello legale disciplinato dall'art. 192 del R.D. n. 827/1924.

Va ricordato, infatti, che la qualifica di agente contabile discende dalla mera circostanza, anche di fatto, dell'avere il maneggio del denaro pubblico o dell'essere "*consegnatari di generi, oggetti e materie appartenenti allo Stato*" (art. 178 reg. cont. stato; art. 74 rd.2440/23), prescindendo dall'esistenza di un provvedimento di nomina, tanto che la presentazione del conto giudiziale (e la conseguente sottoposizione a giudizio di conto) è obbligo incombente finanche a coloro i quali si siano "ingeriti", lecitamente o meno, in una gestione altrui o in una gestione in via di fatto per la sola circostanza dell'avvenuto maneggio del denaro e/o dell'essere stati consegnatari di beni, materie ed oggetti dello Stato.

Ciò posto, come emerso nel corso del giudizio, le carte valori di cui è causa erano in uso presso l'ufficio competente alla distribuzione dei modelli di carte di identità, a cui, oltre al responsabile (che, nel caso di specie, ha reso il conto), erano addetti più impiegati i quali hanno avuto parte nella gestione quantomeno nella fase della distribuzione: pertanto erano tenuti alla resa del conto tutti coloro i quali, all'interno dell'ufficio hanno avuto la disponibilità (e quindi la custodia) e il maneggio dei modelli da distribuire ai Comuni richiedenti, essendo altresì obbligati alla corretta tenuta dei registri di carico e scarico nonché alla rendicontazione della giacenza iniziale e finale, comprensiva delle movimentazioni in entrata e in uscita (nello stesso senso, in fattispecie analoga, Sez. Veneto, n. 221/2024).

Secondo il modello di organizzazione instauratosi e consolidatosi nella prassi dell'Amministrazione (come, peraltro, da quest'ultima confermato anche nella memoria agli atti del giudizio), quindi, tra il soggetto "responsabile" dell'ufficio e gli "addetti" alla distribuzione, tutti coinvolti -

con funzioni e mansioni diverse, ma in larga misura intercambiabili-, nella gestione delle carte valori in custodia si delinea uno schema del tipo "agente principale/subagente", in cui l'agente principale si pone in un rapporto diretto con l'Amministrazione (alla quale, infatti, presenta il conto) fungendo da intermediario/collettore (in un unico conto) delle gestioni degli agenti secondari che, appunto, confluiscono ("si concentrano") in quella dell'agente principale.

4. Nel caso in esame, invece, il documento di rendicontazione è unitario, nonostante l' "ingerenza" di una pluralità di soggetti nella gestione: ne deriva un rilevante profilo di irregolarità del conto, in quanto non corredato dei conti degli agenti secondari, come invece previsto dal terzo comma dell'art.192 del r.d. n. 827 del 1924 ("*I contabili secondari sono al pari dei principali sottoposti alla vigilanza del ministro del tesoro ed alla giurisdizione della Corte dei conti, e debbono rendere ad essa il loro conto giudiziale da unirsi a corredo di quello del contabile principale*").

A tale proposito, il Collegio osserva che il conto in esame non può ritenersi adeguatamente rappresentativo in mancanza dell'allegazione al conto "principale" dei (sub)conti presentati dagli altri soggetti che, ingeritisi nella gestione (legittimamente, per dovere ed in ragione dei compiti d'ufficio), erano tenuti a renderli.

Il conto, infatti, deve essere idoneo a dimostrare, mediante le scritturazioni ivi contenute, i fatti di gestione ed i relativi risultati (principio oggi positivizzato nell'art. 140, comma 2, c.g.c.): la forma del conto ed i relativi contenuti debbono, conseguentemente, essere coerenti con questa finalità.

La giurisprudenza di questa Corte da tempo è pervenuta ad affermare

l'indefettibilità non solo dell'obbligo di rendicontazione (in ipotesi, anche in assenza di specifico modello), ma, sotto il profilo contenutistico, dell'obbligo di completa ed idonea rappresentazione dei fatti di gestione (cfr. Sez. Piemonte, n.144/2011, Sez. Calabria, n. 122/2022, Sez. Campania n. 177/2025: "*in giurisprudenza si ritiene che possano ritenersi validi i conti redatti in modo difforme rispetto ai modelli normativi, a condizione che il conto sia esaurientemente rappresentativo della gestione, e che i relativi contenuti siano coerenti con l'obbligo di completa ed idonea rappresentazione dei fatti di gestione che consentano la verifica di regolarità nel rispetto della normativa disciplinante l'attività degli agenti contabili (art. 140, comma 2, c.g.c.*)").

In applicazione di tali generali principi la giurisprudenza afferma l'irregolarità del conto tanto nel caso in cui sia rappresentativo di una pluralità di gestioni facenti capo al medesimo agente (Sez. Calabria, n. 354/2020: id. n. 405/2019), quanto nel caso in cui la medesima gestione faccia capo ad agenti diversi (*ex aliis*, Sez. Sicilia, n. 825/2020; Sez. Veneto n. 243/2024; id. n. 28/2025) e ciò proprio in ragione del fatto che la confusione delle gestioni (sia dal punto di vista oggettivo che da quello soggettivo) impedisce la corretta individuazione della responsabilità dei singoli agenti (*ex aliis,* Sez. Veneto, n. 29/2023) i quali, di regola, rispondono per la parte che vi hanno avuto (art. 192, comma 2, R.D. 827/24).

5. Il Collegio prende, inoltre, atto della mancata redazione del verbale di passaggio delle consegne tanto all'atto dell'assunzione della gestione (1.1.2019) quanto al momento della cessazione (31.12.2019), nonché della posizione espressa in punto *de quo* dall'Amministrazione, secondo cui

l'adempimento non sarebbe stato posto in essere stante la mancanza di una formale nomina degli agenti consegnatari delle carte valori.

A tale proposito, va osservato che il consegnatario, all'atto dell'assunzione dell'incarico (anche se in via fatto) è tenuto ad eseguire la ricognizione della consistenza e dello stato dei materiali (art. 182 del R.D. n. 827/1924), anche al fine di evitare che si determini, come rilevato da consolidato orientamento giurisprudenziale, una situazione di confusione della gestione "*da cui deriva, salvo prova liberatoria, la responsabilità solidale di entrambi gli agenti in relazione ad eventuali ammanchi che dovessero riscontrarsi nelle loro gestioni*" (Sez. Giur. Veneto, sent. n. 86/2015).

Le ineludibili finalità a cui è sotteso l'adempimento sono connesse, infatti, all'esistenza della gestione e non vengono certo meno per la mancanza di un provvedimento formale di nomina dell'agente, tanto più se, come nel caso in esame, la gestione avveniva nell'ambito di una consolidata prassi organizzativa dell'ufficio.

La ricognizione, all'atto dell'assunzione della gestione da parte del consegnatario subentrante, della consistenza e dello stato dei materiali, nonché delle contabilità e delle scritture contabili in consegna del contabile cessante, risponde infatti al duplice fine, da un lato, di separare i fatti delle due gestioni ed individuare eventuali ammanchi nella gestione cessata e, dall'altro, di determinare con certezza la consistenza iniziale della nuova gestione.

Nel caso in esame, tuttavia, deve darsi atto che la scrittura di apertura del conto trova corrispondenza in quella di chiusura del conto dell'esercizio 2018, depositato agli atti della Sezione al n. 61469.

La giacenza delle carte d'identità al 1° gennaio 2019, infatti, è di 12.900 unità ed il conto espone la quantità di carte d'identità complessivamente rilasciate nell'anno 2019 (n. 1400: le movimentazioni di discarico hanno trovato corrispondenza nella documentazione acquisita in istruttoria), con una rimanenza al 31 dicembre 2019 pari a 11.500 unità, in assenza di movimentazioni di carico, quantità correttamente riportata in apertura del conto della gestione successiva per l'esercizio 2020, depositato agli atti della Sezione al n. 70121, oggetto del giudizio n. 32491.

6. Con riferimento, infine, alla mancata presentazione della relazione dell'organo di controllo interno ex art. 139 c.g.c., Il Collegio ritiene che tale omissione non possa essere addebitata all'agente contabile, bensì all'Amministrazione, la quale è tenuta, per legge, a porre in essere tale adempimento.

Sul contenuto della citata relazione, infine, il Collegio rileva che la stessa - come da ordinanza n. 15/2023 di questa Sezione Giurisdizionale - "*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*".

Non può pertanto, ritenersi che l'avvenuta parificazione del conto e l'apposizione del visto di regolarità della Ragioneria Territoriale dello Sato

abbiano potuto assolvere, in funzione sostitutiva, a quella propria della relazione dell'organo di controllo interno che ne differisce per metodo e contenuto, trattandosi di adempimento specifico finalizzato alla resa del conto innanzi a questa Corte, ai sensi dell'art. 139, comma 2, c.g.c..

7. Alla luce di quanto suesposto, pur in assenza di ammanchi, il conto non può essere dichiarato regolare né l'agente può essere ammesso a discarico.

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

P.Q.M.

La Corte dei conti, definitivamente pronunciando nel giudizio di conto iscritto al n. 32492 del registro di segreteria promosso nei confronti dell'agente contabile Mattia Carniello in relazione al conto giudiziale n.89120, depositato in data 22 agosto 2024, lo dichiara irregolare e, per l'effetto, non discarica l'agente.

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

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in Venezia, nelle camere di consiglio del 8 ottobre e 9 dicembre 2025.

Il Giudice Relatore	**Il Presidente**
Daniela Alberghini	Marta Tonolo
(firmato digitalmente)	(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria il 30/12/2025

Il Funzionario Preposto

(firmato digitalmente)

Nadia Tonolo