Sentenza n. 65 /2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta	**TONOLO**	Presidente
Innocenza	**ZAFFINA**	Consigliere
Elisa	**BORELLI**	Primo Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto, iscritto al n. **32231** del registro di segreteria, relativo al conto giudiziale n. 76888 reso dall'agente contabile **SAVINA NICOLA,** consegnatario di beni mobili del Ministero della Difesa – Direzione di Amministrazione dell'Esercito di Padova - Centro Rifornimenti di Commissariato di Verona – **disl. 2002/002**, per il periodo 01.01.2020 – 31.12.2020, depositato il 14/07/2022.

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

Udito, all'udienza pubblica del 13 febbraio 2025, tenutasi con l'assistenza del segretario dott.ssa Chiara Grella, data per letta la relazione, il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale Massimiliano Sutto.

SVOLGIMENTO IN FATTO

I. Con relazione n. 487/2024, il Magistrato istruttore riferiva in ordine al conto giudiziale n. 76888 dell'agente contabile SAVINA NICOLA, consegnatario di beni mobili del Ministero della Difesa – Direzione di Amministrazione dell'Esercito di Padova – Centro Rifornimenti di Commissariato di Verona – disl. 2002/002, reso per il periodo 01.01.2020 – 31.12.2020 e depositato il 14/07/2022.

Rappresentava, in particolare, che:

- sotto il profilo formale il conto del consegnatario, depositato in ritardo, 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 risultava trasmessa la relazione prevista dall'art. 139 c.g.c..

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

II. In data 26 novembre 2024 il Ministero della Difesa - Direzione di Amministrazione dell'Esercito depositava in atti una memoria difensiva, richiamando la normativa di rango regolamentare e le Istruzioni tecnico-applicative al Regolamento per l'amministrazione e la contabilità degli organismi della Difesa approvate con decreto del Ministro della Difesa in data 20 dicembre 2006. In particolare, provvedeva, alla luce

dell'orientamento giurisprudenziale di questa Sezione, al deposito - mediante procedura di caricamento diretto (*upload*) nell'apposita area denominata DAeD – della seguente documentazione:

- Mod. CM/4, ritenuto idoneo a rappresentare, in quantità e valore, la natura delle operazioni contabili che hanno interessato i singoli beni in carico alla dislocazione nell'anno in esame, dimostrandone il valore iniziale, le operazioni in aumento e diminuzione ed il valore finale;
- Mod. CM/5A - Registro valutativo dei documenti – sezione aumenti;
- Mod. CM/5D – Registro valutativo dei documenti – sezione diminuzioni;
- Mod. CM/6B - Elenco consistenze iniziali;
- Mod. CM/6A – Elenco rimanenze finali.

Quanto alla mancata trasmissione della relazione prevista dall'art. 139, comma 2, c.g.c., faceva presente che, eseguita l'attività di verifica e controllo amministrativo, il Responsabile del procedimento aveva provveduto alla parificazione del conto e alla contestuale trasmissione alla Corte di conti, così potendosi ritenere ottemperate anche le prescrizioni di cui al citato art. 139 c.g.c.. Evidenziava, infine, che tale complessiva procedura corrispondeva alla prassi in uso, mai prima d'ora contestata.

III. In data 20 dicembre 2024, l'agente contabile depositava una memoria, con la quale rilevava come avesse provveduto all'invio del conto e della documentazione giustificativa, in ossequio al quadro normativo di riferimento e nel rispetto delle tempistiche e delle modalità previste dalla Direzione di Amministrazione dell'Esercito, quale organo revisore interno deputato alla revisione e al deposito del conto. Evidenziava, pertanto, che la mancata trasmissione alla Corte dei conti dei documenti mancanti non

poteva ascriversi all'agente contabile ed insisteva per una pronuncia di estinzione del giudizio sul conto, all'esito del deposito dei prescritti modelli da parte dell'amministrazione.

IV. All'udienza odierna, presente l'agente contabile, il Pubblico Ministero ha concluso come da verbale e la causa è stata trattenuta in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Preliminarmente, osserva il Collegio che, 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.)" (Cdc, Sez. Lazio n. 292/2024; *ex plurimis*, Cdc Sez. Emilia-Romagna n. 88/2023 e Sez. Liguria n. 71/2022).

Alla luce dei sopra riportati principi, l'ineludibilità della giurisdizione e della competenza del Giudice contabile, che trova fondamento nell'art. 103, co. 2, Cost. ("*La Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge*"), non consente che alla verifica del conto possa supplirsi attraverso verifiche interne, tra l'altro del tutto potenziali, regolate dalla stessa Pubblica Amministrazione.

Il legislatore ha, infatti, previsto per i conti giudiziali dell'amministrazione un sistema di "*controllo giurisdizionale*", affidando, in via esclusiva, al magistrato contabile – in posizione di terzietà - 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.

2. Venendo al merito delle questioni sollevate dal magistrato istruttore, occorre anzitutto chiarire che l'agente contabile, quale consegnatario di beni mobili (nel caso di specie, del Ministero della Difesa – Direzione di Amministrazione dell'Esercito di Padova – Centro Rifornimenti di Commissariato di Verona), 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 qualità di agente consegnatario, egli assume, per legge, un pregnante

obbligo di custodia, che implica, l'obbligo della resa del conto giudiziale 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, co. 3, d.P.R. n. 90/2010).

Tali risultanze, viceversa, non si rinvengono all'interno del conto compilato sul modello 16/M trasmesso dall'amministrazione e pertanto, già solo per tale motivo, il conto in esame deve ritenersi non aderente alle prescrizioni di legge finalizzate a dare contezza della gestione.

Seppur, come rilevato da parte della difesa dell'Amministrazione, l'utilizzo del modello 24, previsto dalla disciplina relativa agli enti locali di cui al d.P.R. n. 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, risulta, 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, co. 3, d.P.R. n. 90/2010, elementi essenziali ai fini della fedele rappresentazione della gestione, e quindi dia atto del carico, dello scarico e dei resti di cui esigere l'introito, dell'esito e della rimanenza.

D'altronde, come già evidenziato da questa Sezione (cfr., *ex plurimis*, sent. n. 258/2024), le stesse Istruzioni tecnico-applicative al regolamento per l'amministrazione e la contabilità degli organismi della difesa (approvate con decreto del Ministro della Difesa 20 dicembre 2006), richiamate anche

nella memoria dell'ente, chiariscono che il modello 16/M (riepilogo valutativo delle variazioni) è solo uno dei prospetti contabili che compongono il conto ("giudiziale" ed "amministrativo") e che devono essere necessariamente trasmesse alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, in quanto contengono tutte le informazioni rilevanti ai fini del rispetto delle previsioni dell'art. 616 del R.D. n. 827/1924 e dell'art. 519, comma 3, d.P.R. n. 90/2010. Al riguardo, infatti, è stato osservato che il DM 20.12.2006 così dispone: "*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)*".

Inoltre, questa stessa Sezione ha già avuto modo di verificare nel recente passato (*ex ceteris*, sent. n. 126/2024) 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 dati (mancanti) del conto oggi in esame.

Dunque, oltre al modello 16/M, l'amministrazione avrebbe dovuto

depositare almeno i seguenti documenti: a) il Registro dei conti analitici dei movimenti Aumenti/Diminuzioni (mod. CM/4); b) il Registro valutativo dei movimenti – Aumenti (mod. CM/5A); c) il Registro valutativo dei movimenti – diminuzioni (mod. CM/5D); d) il Registro consistenze iniziali (mod. CM/6B); e) il Registro consistenze finali (mod. CM/6A).

Tale documentazione costituisce il conto giudiziale, in quanto solo se considerata nel suo complesso risulta adeguatamente rappresentativa della gestione del consegnatario. Ne consegue che la stessa deve essere trasmessa alla Corte dei conti, non potendo essere trattenuta presso l'amministrazione per essere resa eventualmente disponibile a richiesta.

Unitamente al conto deve essere depositata, a cura di un responsabile del procedimento, la relazione dell'organo di controllo interno prevista dall'art. 139, co. 2, c.g.c., la quale deve dare evidenza "…*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*" (Sez. giur. Veneto, ord. n. 15/2023).

Nel caso di specie, l'amministrazione ha depositato presso la Sezione di questa Sezione, in data 14 luglio 2022, esclusivamente il modello M16, riguardante il "*riepilogo valutativo delle variazioni avvenute nel carico dei materiali in assegnazione al magazzino*" nel corso dell'esercizio 2020.

Tuttavia, la carenza delle informazioni contenute nel documento trasmesso

dall'amministrazione come conto non è stata rilevata né dal responsabile del procedimento né dall'organo di controllo interno nella relazione *ex* art. 139 c.g.c. (non depositata in atti), che avrebbe dovuto far riferimento alla regolarità formale e sostanziale del conto, nonché alle circostanze che ne giustificherebbero il deposito tardivo.

Peraltro, tali modelli, che espongono solo se complessivamente considerati i dati richiesti dalla legge per la presentazione del conto giudiziale, non possono essere confusi con la documentazione amministrativa recante informazioni di dettaglio (ad es. i singoli ordinativi e documenti attestanti la distribuzione del materiale) che non deve essere, invece, inoltrata alla Segreteria della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti ed è verificabile solo a domanda (C.d.c., Sez. giur. Veneto, sent. n. 208/2024).

A fronte di ciò, il magistrato istruttore non avrebbe potuto sopperire alle carenze sostanziali e formali del conto, dovendo preliminarmente verificare l'idoneità del modello trasmesso a rappresentare la gestione del consegnatario (art. 140, c. 2, c.g.c.), tanto più che l'amministrazione, nel depositare il modello 16/M, non aveva fatto alcun cenno alla presenza di altri modelli compilati dal consegnatario, né alle citate Istruzioni tecnico-operative che avrebbero potuto prevedere "*ulteriori adempimenti in materia*", nel rispetto della normativa primaria, nonché dei principi e delle disposizioni in tema di contabilità generale dello Stato (art. 139, c. 3, c.g.c.).

3. In conclusione, il Collegio ritiene che il modello 16/M, trasmesso dall'amministrazione secondo le modalità accertate nel presente giudizio, sia inidoneo per forma e contenuto a rappresentare i risultati della gestione contabile propria dell'agente e, quindi, irricevibile (*ex multis*, C.d.c., questa

Sezione, sent. 1/2025; Sez. giur. per la Calabria, sent. nn. 378/2020, 516/2019); circostanza della quale non può essere considerato responsabile l'agente contabile.

In particolare, ad avviso del Collegio, la mancata trasmissione del conto alla data del 14 luglio 2022, con le modalità previste dalla normativa primaria in materia, integrata dalle citate Istruzioni, non può considerarsi convalidata, con decorrenza retroattiva (dalla data del deposito del cit. modello 16/M), mediante l'acquisizione degli ulteriori modelli depositati dall'amministrazione in pendenza del presente giudizio; né è possibile procedere all'approvazione del conto e al discarico dell'agente contabile.

Ciò in quanto è solo dal deposito, presso la Segreteria di questa Sezione, di un conto pienamente idoneo a rappresentare la gestione del contabile e, quindi, comprensivo dei modelli prospettati in motivazione, che decorrono i termini previsti dall'art. 150 c.g.c., per un'eventuale nuova istruttoria da parte del giudice designato, onde verificare la regolarità della gestione dell'agente contabile (artt. 145, 146, 148, c. 2-*bis*, c.g.c.).

Alla luce delle predette motivazioni, il Collegio dichiara irricevibile il conto n. 76888.

La declaratoria di irricevibilità esonera il Collegio dal provvedere sulle spese (tra le altre, Corte dei conti, Sez. giur. Veneto, sent. n. 147/2024).

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Veneto, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. **32231** del registro di Segreteria, dichiara l'irricevibilità del conto n. **76888**.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 13 febbraio 2025.

IL GIUDICE ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Elisa Borelli	Marta Tonolo
(*f.to digitalmente*)	(*f.to digitalmente*)

Depositata in Segreteria, il 11/03/2025

Il Funzionario preposto

f.to digitalmente Nadia Tonolo