

PEC

Comune di Casalserugo
Prot. Arrivo n. 0009599 del 18-11-2016
Cat. 4 Classe 4 Fasc. 1



Destinatari:
20 SETTORE ECONOMICO-

VISTO IL SINDACO

REPUBBLICA ITALIANA Sent. n. 176/2016
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale Regionale per il Veneto

Guido Carlino	Presidente
Gennaro Di Cecilia	Giudice relatore
Giuseppina Mignemi	Giudice

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio iscritto al n. 30219 del registro di Segreteria reso sui conti giudiziali degli agenti contabili del Comune di Casalserugo (PD), nel periodo di gestione dell'esercizio 2013, in qualità di consegnatari di beni immobili, di seguito descritti:

Conto Giudiziale n. 45582 agente contabile FORNASIERO TIZIANA;

Conto Giudiziale n. 45586 agente contabile MINOTTO ORNELLA;

Conto Giudiziale n. 45587 agente contabile MINOTTO ORNELLA;

Conto Giudiziale n. 45588 agente contabile MINOTTO ORNELLA;

Visti i conti giudiziali e gli altri documenti della causa;

Vista la relazione n. 3306/2016 del Magistrato relatore;

Uditi, nella pubblica udienza del 25.10.2016, il Giudice Relatore e il Procuratore regionale, dott.ssa Mariapaola DAINO.

F A T T O

In data 31/12/2014 il Comune di Casalserugo (PD) provvedeva a depositare i conti degli agenti contabili Fornasiero Tiziana e Minotto Ornella, relativi alla gestione dei consegnatari di beni immobili per il periodo di esercizio 1/1/2013-31/12/2013.

I conti giudiziali, per come inizialmente compilati e presentati, riguardavano beni immobili di proprietà dell'ente, per i quali non si configura l'obbligo di resa del conto giudiziale.

In particolare, venivano in essi indicati dettagliatamente beni immobili di proprietà del Comune quali la sede del Municipio, le sedi delle scuole elementari e medie, il campo di calcio, il palazzetto sportivo, la caserma dei Carabinieri, per i quali non è prevista la rendicontazione.

Sulla scorta dell'analisi dei conti, così come inizialmente presentati, lo scrivente Magistrato predisponendo la relazione n. 3306/2016, nella quale veniva esposto che la resa del conto giudiziale, per gli Enti Locali, trova la propria regolamentazione, principalmente, nell'art. 93 del TUEL, nel R.D. n. 2440/1923, nel R.D. n. 827/1924, nel R.D. n. 1214/1934, nel D.P.R. n. 254/2002.

Va disposta l'iscrizione a ruolo per il competente giudizio della Sezione competente ritenuto, quindi, che i conti in esame, in relazione alla natura dei beni rendicontati, sono da annoverarsi tra i conti per i quali, ai sensi dell'artt. 44 e segg. del R.D. n. 1214/1934 e del R.D. 13 agosto 1933 n.1038.

Va rilevato, inoltre, che, non essendo decorsi cinque anni dalla data di deposito, per nessuno dei suddetti conti si è verificata l'estinzione di cui all'art. 2 della L. n. 20 del 14 gennaio 1994.

E, ancora, che sulla base della normativa innanzi citata, solo i consegnatari di beni mobili (con debito di custodia) sono agenti contabili e, come tali, obbligati alla resa del conto giudiziale.

Diversamente, non è in alcun modo prevista la compilazione di un conto con l'indicazione dei beni immobili.

Tenuto conto, quindi, di quanto sopra, il Magistrato istruttore chiedeva, ai sensi degli artt. 29 e 30 del R.D. n. 1038 del 1933, che, previa fissazione dell'udienza di discussione, la relazione fosse comunicata al Procuratore Regionale e al Comune di Casalserugo (PD), in persona del Sindaco, onerato, a sua volta, di darne formale comunicazione agli agenti contabili.

All'udienza del 25.10.2016, il Magistrato relatore ha esposto oralmente il contenuto della relazione di deferimento al Collegio concludendo per l'improcedibilità del giudizio ed il Pubblico Ministero ha concordato con quanto affermato.

DIRITTO

I conti giudiziali sottoposti all'esame del Collegio riguardano esclusivamente beni immobili di proprietà del Comune in relazione ai quali il Magistrato relatore rileva la insussistenza dell'obbligo giuridico di compilazione e chiede l'adozione dei conseguenziali provvedimenti.

Il Collegio, effettuando un breve *excursus* sulla normativa applicabile in materia, rileva che secondo la più recente giurisprudenza di questa Corte (Corte dei Conti, Sez. Giur. Toscana, sent. n. 215 del 12.8.2016; Sez. Giur. Abruzzo, sent. n. 89 del 7.10.2015), da cui non v'è ragione di discostarsi, nell'ambito dell'ordinamento proprio degli enti locali valgono le stesse nozioni di "agente contabile" e di "consegnatario", definite dalla normativa in materia di contabilità dello Stato.

L'articolo 93 del testo unico degli enti locali n. 267 del 2000, intitolato "Responsabilità patrimoniale", infatti, dispone che: "*1. Per gli amministratori e per il personale degli enti locali si osservano le disposizioni vigenti in materia di responsabilità degli impiegati civili dello Stato. 2. Il tesoriere ed ogni altro agente contabile che abbia maneggio di*

pubblico denaro o sia incaricato della gestione dei beni degli enti locali, nonché coloro che si ingeriscano negli incarichi attribuiti a detti agenti devono rendere il conto della loro gestione e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le norme e le procedure previste dalle leggi vigenti. 3. Gli agenti contabili degli enti locali, salvo che la Corte dei conti lo richieda, non sono tenuti alla trasmissione della documentazione occorrente per il giudizio di conto di cui all'articolo 74 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, ed agli articoli 44 e seguenti del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214. (...)

Il combinato disposto dei commi 1 e 2 del predetto articolo 93, prevede, quindi, che gli agenti contabili degli Enti locali *“devono rendere il conto della loro gestione e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le norme e le procedure previste dalle leggi vigenti”*, che sono quelle *“in materia di responsabilità degli impiegati civili dello Stato”*.

Ebbene, la nozione generale di *“agente contabile”* è desumibile dall'articolo 178 del Regio Decreto 23 maggio 1924, n. 827, recante il *“Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato”*, secondo cui sono agenti contabili: a) gli agenti che con qualsiasi titolo sono incaricati, a norma delle disposizioni organiche di ciascuna amministrazione, di riscuotere le varie entrate e di versarne le somme nella cassa dell'amministrazione stessa; b) i tesoriери che ricevono nelle loro casse le somme dovute all'amministrazione, o le altre delle quali questo diventa debitore, eseguono i pagamenti delle spese per conto dell'amministrazione e disimpegnano tutti quegli altri servizi speciali che sono loro affidati; c) *tutti coloro che, individualmente ovvero collegialmente, hanno maneggio qualsiasi di pubblico danaro, o sono “consegnatari di generi, oggetti e materie appartenenti allo Stato”*; d) gli impiegati dell'amministrazione o anche terzi cui sia dato speciale incarico di fare esazioni di entrate

di qualunque natura e provenienza; e) tutti coloro che, anche senza legale autorizzazione, prendono ingerenza negli incarichi attribuiti agli agenti anzidetti e riscuotono somme di spettanza dell'amministrazione.

Lo stesso Regolamento di Contabilità di Stato, poi, con riguardo ai consegnatari, prevede che *“tutti gli oggetti mobili, a qualunque categoria appartengano, debbono essere dati in consegna ad agenti responsabili”* e che *“la consegna si effettua per mezzo di inventario”* (art. 22).

Coerentemente, è stabilito che *“i consegnatari dei beni mobili sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, alla quale devono alla fine di ogni anno finanziario rendere il conto giudiziale della loro gestione”* (art. 32) ed ancora che *“nel conto giudiziale (...) il consegnatario si dà debito dei beni mobili avuti in consegna non solo secondo la specie, qualità e categoria di ciascuno, ma anche secondo il valore risultante dagli inventari. In caso di deficienza o di mancata giustificazione, il consegnatario è responsabile dell'oggetto in natura, o del prezzo corrente del medesimo”* (art. 33).

Il correlato art. 624 menziona *“i contabili, consegnatari, magazzinieri e gli altri funzionari che maneggiano o hanno in consegna materie, libri, bollettari o altre cose dello Stato”*, mentre all'art. 194 si fa riferimento alle *“mancanze, deteriorazioni, o diminuzione di denaro o di cose mobili avvenute per causa di furto, di forza maggiore, o di naturale deperimento”*.

L'art. 74 del Regio Decreto 18 novembre 1923, n. 2440, recante *“Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato”*, fa riferimento, poi, agli *“agenti incaricati della riscossione delle entrate e dell'esecuzione dei pagamenti delle spese, o che ricavano somme dovute allo Stato e altre delle quali lo Stato diventa debitore, o hanno maneggio qualsiasi di denaro ovvero debito di materia, nonché coloro che si ingeriscono negli incarichi attribuiti ai detti agenti”*.

A norma dell'art. 44 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, *“la Corte giudica, con giurisdizione contenziosa, sui conti dei tesorieri, dei ricevitori, dei cassieri e degli agenti incaricati di riscuotere, di pagare, di conservare e di maneggiare denaro pubblico o di tenere in custodia valori e materie di proprietà dello Stato, e di coloro che si ingeriscono anche senza legale autorizzazione negli incarichi attribuiti ai detti agenti”*.

Da ultimo, è intervenuto il Regolamento concernente le gestioni dei consegnatari e dei cassieri delle amministrazioni dello Stato, emanato con decreto del Presidente della Repubblica 4 settembre 2002, n. 254, il cui articolo 6, comma 1, stabilisce che *“gli agenti che ricevono in consegna i beni mobili dello Stato sono denominati consegnatari i quali, in relazione alle modalità di gestione e di rendicontazione ed alle conseguenziali responsabilità, assumono la veste, rispettivamente, di agenti amministrativi per debito di vigilanza e di agenti contabili per debito di custodia”*.

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera a) del regolamento, per *“beni mobili”* si intendono *“oggetti mobili destinati al funzionamento degli uffici, ossia arredi, libri, collezioni di leggi e decreti, materiale di cancelleria ed informatico, registri, stampati, nonché autoveicoli, natanti, materiale scientifico e di laboratorio, oggetti d'arte non considerati immobili ai fini inventariali, attrezzi e beni diversi, con esclusione degli oggetti mobili destinati alla difesa dello Stato e dei titoli ed azioni di partecipazione al capitale di rischio”*.

A norma del Regolamento in parola soltanto i consegnatari per debito di *“custodia”* (veri e propri agenti contabili) sono obbligati alla resa del conto giudiziale (artt. 11 e 23), mentre non vi sono tenuti (art. 12) i consegnatari per debito di *“vigilanza”* (pertanto agenti amministrativi).

Nel descritto quadro normativo, attinente l'ambito statale, la figura del consegnatario si caratterizza, anzitutto, per avere un "debito di materie" o di "generi" o di "oggetti", cioè precipuamente di beni mobili, ed il concetto stesso del "debito di custodia" presuppone la presa "in carico" di detti beni mobili.

La figura dell'agente contabile, assoggettato al regime del giudizio di conto, appare connotata, quindi, in ambito statale, proprio per il "maneggio" di "denaro" e/o di "materie", cioè per gestioni tipicamente di "cassa" o di "magazzino", con esistenze iniziali e rimanenze finali, con i connessi movimenti in carico e scarico, consistente, quest'ultimo, nella "distribuzione" o "somministrazione" o altro "esito" degli oggetti o materie ricevuti in consegna, con la configurazione di un obbligo restitutorio dei beni o delle materie in "deposito".

Tanto premesso, e accertato che l'obbligo di resa del conto riguarda inequivocabilmente i beni mobili in custodia, non ancora assegnati per l'uso d'ufficio, si pone un'ulteriore questione interpretativa, derivata dalla formulazione letterale dell'art. 93 del TUEL, circa la sussistenza o meno dell'obbligo di resa del conto anche da parte di coloro che "gestiscono" beni immobili degli enti locali.

Si è posta, cioè, la questione se il TUEL, pur presupponendo la nozione di agente contabile propria dello Stato, abbia inteso estenderla, per ricomprendervi anche nuove figure gestorie di beni pubblici, tradizionalmente estranee alla materia.

E ciò anche alla luce dell'art. 2, comma 1, lettera b) della legge 8 ottobre 1984, n. 658, in cui, ai fini della ripartizione di competenza territoriale tra le Sezioni regionali, si fa richiamo generico alla "*attività di gestione di beni pubblici*", svolta nell'ambito del territorio regionale (vedi ora: D.lgs. 26 agosto 2016, n.174, art. 18) nonché dell'art. 1, lett. cc) del DPR 31 gennaio 1996, n. 194 secondo cui il mod. 24, intestato al

“consegnatario di beni”, non specifica se i beni debbano essere “mobili ” o anche immobili.

Come già innanzi rappresentato, le nozioni generali di “agente contabile” e di “consegnatario” valide per l’ordinamento degli enti locali sono quelle definite dalle norme sulla contabilità di Stato.

Le divergenze lessicali tra le disposizioni del predetto testo unico e quelle della normativa di contabilità generale dello Stato sono quindi trascurabili a fini interpretativi, in quanto non indicative di una precisa volontà legislativa di differenziare le nozioni per i due ambiti, statale e locale.

E’, quindi, anche in tal caso, alle categorie generali dell’ordinamento processuale dei conti statale che deve farsi riferimento.

Nel delineato contesto, va senz’altro esclusa la configurabilità di un giudizio di conto riguardante una ipotetica gestione dei consegnatari di beni immobili (Sez. Friuli Venezia Giulia, sentenze n. 17 del 17 febbraio 2014, n. 63 del 14 luglio 2014 e n. 64 del 15 luglio 2014; Sez. Calabria, n. 323 del 14 ottobre 2013).

Nel quadro normativo attinente all’ambito civile statale, innanzi riportato in dettaglio, non v’è dubbio, infatti, che la figura del consegnatario si caratterizza per avere un “debito di materie” o di “generi” o di “oggetti” e, cioè, precipuamente di beni mobili.

E’, altresì, evidente che il concetto stesso del “debito di custodia” presupponga la presa “in carico” di detti beni mobili e che ciò risulta radicalmente incompatibile con una gestione di beni immobili.

Del resto, la figura dell’agente contabile assoggettato al regime del giudizio di conto si è sempre connotata, per l’appunto in ambito statale, proprio per il “maneggio”, vuoi di “denaro”, vuoi di “materie”, cioè per gestioni tipicamente di “cassa” o di “magazzino”, con esistenze iniziali e rimanenze finali, con i connessi movimenti in carico e scarico -

consistente, quest'ultimo, nella "distribuzione" o "somministrazione" o altro "esito" degli oggetti o materie ricevuti in consegna-, con la configurazione di un obbligo restitutorio dei beni o delle materie in "deposito"; concetti, questi, tutti estranei ad ipotetiche gestioni contabili di immobili.

Le predette conclusioni non sono, peraltro, contraddette dagli "indirizzi di coordinamento" della Conferenza dei Presidenti delle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, richiamati dai pareri delle Sezioni Riunite in sede consultiva n. 2/2015/CONS, depositato il 3 giugno 2015 e n. 3/2014 del 24 ottobre 2014.

Nei citati documenti, infatti, la nozione di "consegnatario" è tenuta distinta da quella del "responsabile" o dell'"incaricato" della "gestione dei beni mobili e immobili", confermando l'inconfigurabilità del conto giudiziale di un consegnatario di beni immobili, rilevando che rientrano *"nel concetto di 'materie', per le quali sussiste l'obbligo di resa del conto giudiziale, tutti i beni e i valori in ogni modo inclusi nella parte attiva del conto del patrimonio (crediti, partecipazioni, azioni, beni mobili) e che sono espressamente esclusi solo i beni immobili e quelli considerati immobili agli effetti inventariali (musei, pinacoteche, ecc.)"*.

E ferma restando, tuttavia, la possibilità, in astratto, dello svolgimento del giudizio di conto nei confronti dell'incaricato o del responsabile (anche) di beni immobili, con riguardo a quelle gestioni contabili relative a flussi di denaro o crediti, pur se derivate dall'affidamento in gestione di un portafoglio immobiliare, come, ad esempio, nel caso di una società incaricata dalla gestione, amministrazione e manutenzione del patrimonio immobiliare di un ente, attività comprensiva della riscossione dei canoni, dei diritti o delle quote spettanti all'ente, da riversarsi ad esso al netto delle spese effettivamente sostenute e documentate.

D'altro canto, va osservato che, per i beni immobili degli enti locali, la disciplina legislativa prevede comunque garanzie diverse dalla resa del conto giudiziale, quali in particolare: la tenuta degli inventari, il confluire delle relative evidenze gestionali nel conto del patrimonio da sottoporre ad approvazione nel quadro del rendiconto complessivo d'esercizio.

Infatti gli immobili, di norma, devono essere esposti all'interno del conto generale del patrimonio, nell'ambito delle immobilizzazioni materiali, ove trovano separata rappresentazione i beni demaniali, i beni del patrimonio indisponibile e del patrimonio disponibile, con le relative variazioni di valore in aumento e in diminuzione intervenute nel corso dell'esercizio, per la determinazione della consistenza finale al 31 dicembre (Corte dei Conti, Sez. Giur. Toscana, sent. 271 del 3.10.2016).

E' stato ulteriormente osservato, in conclusione, con riferimento alla gestione dei beni immobili, che *"Tale attività è certamente soggetta alle comuni regole della responsabilità, ma estranea al maneggio di beni e valori su cui si fonda l'obbligo di presentazione del conto giudiziale, con la logica impossibilità di far discendere l'obbligo di resa del conto dalla forza espansiva dell'art. 103 della Costituzione"*. *"Peraltro il fatto che non vi sia, per tali beni, l'obbligo di produrre un conto giudiziale alla Corte dei Conti, ovviamente non esclude che gli enti locali possano e debbano prevedere, nell'esercizio della loro autonomia organizzativa, le regolamentazioni interne di garanzia inerenti la gestione dei beni immobili ritenute più opportune, in particolare individuando i soggetti consegnatari responsabili della corretta conservazione/manutenzione di tali beni"* (Corte conti, Sez. Giur. Calabria 24.10.2013 n. 323).

Tanto premesso, la Sezione ritiene che non sussiste, per i beni immobili degli enti locali, l'obbligo del consegnatario di presentare il conto giudiziale alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, con conseguente improcedibilità del relativo giudizio.

Ciò considerato, con riguardo alla documentazione trasmessa, deve disporsi la restituzione al Comune di Casalserugo.

Nulla per le spese.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per il Veneto, definitivamente pronunciando

DICHIARA

che non sussiste, per i beni immobili degli enti locali, l'obbligo del consegnatario di presentare il conto giudiziale alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, con conseguente improcedibilità del relativo giudizio.

Dispone che gli atti trasmessi dal Comune di Casalserugo (PD) e presi in carico come in epigrafe, siano restituiti all'ente locale.

Nulla per le spese.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 25 ottobre 2016.

IL MAGISTRATO ESTENSORE

(F.to dott. Gennaro Di Cecilia)

IL PRESIDENTE

(F.to dott. Guido Carlino)

Depositato in Segreteria il 16/11/2016

Il Funzionario Preposto

F.to Nadia Tonolo