



Sentenza n. 153/2024

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE per il VENETO**

Composta da

**TONOLO** Marta                      Presidente

**ANGIONI** Roberto                Consigliere

**ALBERGHINI** Daniela            Consigliere, relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di conto iscritto al n. **31915** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale n. 57774 depositato il 30 maggio 2018, reso dall'agente contabile Gianfranco Bernabè incaricato della riscossione dei canoni per noleggio di attrezzature della Direzione Acquisti Contratti Utenze del Comune di Verona per il periodo 1.1.2017/31.12.2017;

Vista la relazione n.210/2023 del Magistrato Istruttore sul conto in data 29 maggio 2023;

Vista la memoria depositata dall'agente Bernabè in data 26/9/2023;

Visti gli altri atti e documenti tutti di causa;

Udito all' udienza del 25 ottobre 2023, celebrata con l'assistenza del segretario d.ssa Paola Franchini, data per letta la relazione del Cons.

Daniela Alberghini, il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Regionale Federica Pasero, nessuno presente per l'agente.

**SVOLGIMENTO IN FATTO**

Con relazione di deferimento n. 210 in data 29 maggio 2023, il Magistrato istruttore ha chiesto di sottoporre a giudizio della Sezione il conto giudiziale n. 57774 depositato il 30 maggio 2018, reso dall'agente contabile Gianfranco Bernabè incaricato della riscossione dei canoni per noleggio di attrezzature della Direzione Acquisti Contratti Utenze del Comune di Verona per il periodo 1.1.2017/31.12.2017.

Il Magistrato riferiva che il conto depositato dall'agente, nominato con D.G.C. n. 23 del 30/01/2014, era redatto su modello non conforme al mod. 21 del DPR n. 194/1996, tuttavia di quest'ultimo conteneva gli elementi essenziali, riportando riscossioni per euro 5.382,00 (di cui euro 3.628,00 per contanti e euro 1.754,00 per assegni) e riversamenti per pari importo. Le annotazioni erano analiticamente indicate, suddivise su base mensile come gli avvenuti riversamenti in Tesoreria.

Il Magistrato rappresentava, tuttavia, che il conto, redatto in data 8 gennaio 2018, riportava la sola sottoscrizione dall'agente, mancando il visto di regolarità del Responsabile del Servizio Economico-Finanziario dell'Ente, anche se il file depositato risultava firmato digitalmente dal dr. Marco Borghesi, che doveva presupporre rivestire la qualità di Responsabile del procedimento (ex art. 139, comma 2 c.g.c.), in copia dichiarata conforme all'originale con attestazione digitale da parte del Responsabile del Servizio economato, Martina De Signori.

Rilevava, inoltre, che al conto non era stata allegata la relazione dell'organo di controllo interno prevista dall'art. 139, comma 2, del c.g.c..

In relazione al contenuto del conto, il Magistrato riferiva che, sulla base della documentazione acquisita in istruttoria, era emerso che le ricevute di

riscossione erano moduli “a blocchetto”, con numerazione progressiva prestampata, sulle quali era stato effettuato un controllo a campione per verificare la corrispondenza delle ricevute con le scritturazioni del conto, con esito positivo.

Tuttavia, l’esame delle ricevute aveva evidenziato solo un numero ridotto di queste riportava una sottoscrizione compatibile con la firma che l’agente aveva apposto in calce al conto, mentre la maggior parte di esse riportava sigle scarsamente leggibili ovvero sottoscrizioni per esteso, ma anche queste del tutto illeggibili, diverse apparendo anche le grafie dei compilatori.

Quanto rilevato induceva a supporre che la gestione dell’incasso dei canoni di noleggio delle attrezzature in dotazione alla Direzione Acquisti del Servizio Economato fosse stata svolta da una pluralità di soggetti, non identificabili, dei quali non era nota la posizione nell’ambito della Direzione Acquisti, né era dato sapere se gli stessi avessero avuto il maneggio del denaro a seguito di formale nomina ad agenti (o sub-agenti) ovvero se avessero svolto la funzione in via di fatto, in assenza di contestuale nomina di subagenti nella delibera di nomina dell’agente Bernabè (DGC n. 23/2014).

Il conto in esame, in ogni caso, era rappresentativo di una gestione cumulativa che non permette, invece, di individuare in modo specifico la gestione di competenza di ciascun al fine dell’accertamento della regolarità e, in ultima istanza, della relativa responsabilità.

Concludeva, quindi, il Magistrato per la declaratoria di improcedibilità del giudizio di conto.

In data 12 giugno 2023 veniva fissata l'odierna udienza di trattazione e, con memoria del 26 settembre 2023, l'agente prendeva posizione in merito ai rilievi del magistrato istruttore, affermando la regolarità della gestione e chiedendo una pronuncia di discarico, in quanto le irregolarità contestate non afferivano alla gestione, ma a competenze altrui.

Sosteneva che l'occasionale sostituzione, avvenuta in caso di sua assenza, da parte di taluni dipendenti del Servizio economato non poteva costituire motivo di irregolarità, in quanto aveva comunque esercitato un controllo successivo sul loro operato senza mai sollevare contestazioni.

Circa la censurata mancanza della parificazione, l'agente rappresentava che l'apposizione della firma digitale da parte del dott. Marco Borghesi, Responsabile SEF, non poteva che significare l'avvenuto controllo di regolarità. Contestava, inoltre, l'assenza della relazione dell'organo di controllo interno, essendo il conto stato esaminato dal Collegio dei Revisori in occasione del parere sul rendiconto.

Doveva, poi, ritenersi che la Relazione del Collegio dei revisori dei conti al progetto di rendiconto 2017 doveva ritenersi equivalere alla relazione dell'organo di controllo interno.

All'odierna udienza il Pubblico Ministero ha concluso, come da verbale, per la dichiarazione di irregolarità del conto, ritenendo non superati i rilievi del Magistrato istruttore.

All'esito della discussione il giudizio è stato trattenuto in decisione.

#### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

**1.** Il conto in esame è stato sottoposto al Collegio perché si pronunci sulla questione preliminare della procedibilità del giudizio di conto in assenza di

provvedimento di parificazione formale e/o di visto di regolarità apposto dal Responsabile del Servizio Economico e Finanziario, che il Magistrato istruttore ha ritenuto non poter essere sostituito dalla mera firma digitale apposta al file depositato presso la Segreteria della Sezione dal Dr. Marco Borghesi nella sua qualità di responsabile del procedimento.

Il Collegio è consapevole del consolidato – e condiviso- orientamento della giurisprudenza della Corte dei conti che, in una prospettiva sostanzialistica, ritiene il visto di regolarità apposto al conto dal Responsabile del SEF equivalente alla parificazione e, cioè, all’attestazione di conformità delle scritturazioni del conto rispetto alle scritture contabili dell’ente.

Nel caso di specie, tuttavia, come rilevato dal Magistrato istruttore ~~e condiviso dal Pubblico Ministero~~, il conto depositato è contenuto in un file che riporta una sola firma digitale, quella di Marco Borghesi, la cui qualifica non risulta dal relativo certificato: non è, quindi, possibile -come richiesto dalla norma (art 24, CAD)- ricondurre in maniera univoca il contenuto del file al sottoscrittore, anche perché si tratta di un contenuto eterogeneo, in parte costituito dal conto (che dovrebbe essere sottoscritto dall’agente) ed avente contenuto meramente descrittivo/dichiarativo (vengono, infatti, esposti i fatti della gestione) e in parte costituito dall’attestazione di regolarità da parte del Responsabile SEF, avente invece valore certificativo dell’esito del controllo sulla regolarità delle gestione e sulla conformità rispetto alle scritture dell’ente (motivo per cui la costante giurisprudenza di questa Corte ne ritiene l’equivalenza sostanziale al provvedimento formale di parificazione del conto).

Si tratta, come evidente, di contenuti non solo eterogenei, ma imputabili a

soggetti diversi: ne discende che l'apposizione della firma digitale sull'intero file da parte del solo Marco Borghesi non può che avere il valore di certificazione di conformità del documento all'originale, necessaria per il deposito del conto da parte del responsabile del procedimento poiché, diversamente considerando la firma come apposizione del visto (superando, quindi, il dato testuale dell'assenza di riferibilità della firma digitale alla sola attestazione di regolarità), ci troveremmo di fronte ad un documento privo di sottoscrizione dell'agente e/o di conformità all'originale sottoscritto ed esistente agli atti dell'ente, ugualmente improcedibile.

**2.** Osserva, poi, il Collegio che la firma digitale del dr. Borghesi è stata apposta -come risulta dal relativo certificato- in data 23 maggio 2018: se, come sostenuto dall'agente, si trattasse del visto di regolarità equipollente alla parificazione, quest'ultima sarebbe avvenuta in data successiva all'approvazione del rendiconto con il quale, di regola, vengono approvate anche le risultanze dei conti degli agenti contabili (nel caso specifico cfr. la relazione al rendiconto dell'Organo di revisione del 9 aprile 2018 che, appunto, ne dà atto) in assenza di specifico provvedimento.

Ciò, tuttavia, si pone in difformità da quanto previsto dall'art. 139, comma 2, c.g.c., che delinea la sequenza procedimentale per il deposito del conto presso la Sezione, deposito che presuppone l'esecuzione dell'attività di verifica e controllo, cui seguono prima la parificazione e, poi, l'approvazione.

**3.** Come confermato dall'agente nella memoria depositata in vista dell'udienza, nella gestione rappresentata nel conto in esame si sono

ingeriti anche soggetti terzi, che risultano essere dipendenti del Comune, inseriti nell'organizzazione della struttura in cui operava l'agente (cfr. anche la dichiarazione resa dal Dirigente di Area, Avv. Marina Designori e prodotta dall'agente in allegato alla propria memoria).

Premesso che la qualità di agente contabile dev'essere riconosciuta in capo a chiunque abbia il maneggio del denaro (art. 178 RD n. 827/1924, lett. a) o vi si ingerisca anche solo di fatto (art. 178 RD n. 827/1924 lett. e), si tratta di una gestione plurisoggettiva che, sulla scorta della documentazione prodotta dall'agente in questa sede, sembrerebbe rientrare nel modello delineato dall'art. 188 R.D. n. 827/1924 (*"Gli agenti indicati nell'articolo 178 del presente regolamento, oltre che della loro gestione personale, rispondono altresì dell'operato dei cassieri, impiegati o commessi di cui si valgono nel proprio ufficio, anche se la loro assunzione sia stata approvata dalle autorità competenti. Tale responsabilità non varia né diminuisce per la vigilanza, per sindacato o per riscontro che venisse esercitato da altri funzionari sulla gestione dei detti agenti."*). Tale gestione, dunque, presuppone la rendicontazione amministrativa da parte dei soggetti di cui l'agente si avvale, la cui carenza costituisce una grave irregolarità della gestione, comunque ostativa all'esame del conto.

Infatti, va rammentato che i principi e le regole speciali che governano il settore della gestione del denaro pubblico sono ispirati ad esigenze di controllo e garanzia obiettiva per l'accertamento della correttezza e regolarità delle gestioni e che, pertanto, le finalità di garanzia a cui è preposto il conto giudiziale non possono essere eluse o pretermesse, stante l'indefettibilità del relativo giudizio, pur potendo convivere con le

regole operative di gestione e con le concrete scelte organizzative che le singole Amministrazioni, dotate di autonomia organizzativa e normativa, possono dare a se stesse, ai loro uffici ed alla loro attività gestionale.

Le gestioni, quindi, non solo devono essere organizzate in modo tale che i risultati dell'attività gestoria siano in ogni momento ricollegabili, in modo certo, chiaro e continuativo, con le scritture elementari e generali tenute dalla ragioneria dell'ente, ma anche che ciò debba necessariamente emergere *in primis* dal conto reso e sottoposto a giudizio (cfr. Sez. Molise, 25/2018).

Se, come è indubitabile, il conto deve essere idoneo a rappresentare i fatti di gestione e i relativi risultati (principio oggi positivizzato nell'art. 140, comma 2, c.g.c.), la sua forma ed i relativi contenuti debbono essere coerenti con questa finalità: di qui l'indefettibilità non solo dell'obbligo di rendicontazione (in ipotesi, anche in assenza di specifico modello, caso che qui non ricorre), ma, sotto il profilo contenutistico, dell'obbligo di completa ed idonea rappresentazione dei fatti di gestione (cfr. Sez. Piemonte, n. 144/2011).

Manca, in conclusione, una analitica rendicontazione delle singole gestioni confluite nel conto, circostanza ostativa all'esame e approvazione del conto nonché al discarico dell'agente, non essendo possibile verificare l'effettivo riversamento del riscosso.

Sulla scorta del prevalente orientamento della giurisprudenza di questa Corte, infatti, (*ex multis*, recentemente, Sez. Calabria n.354/20) la circostanza che il conto sia rappresentativo di una gestione cumulativa costituisce motivo di improcedibilità proprio in considerazione



dell'impossibilità di individuare i fatti della gestione -e, quindi, le responsabilità- imputabili a ciascuno dei soggetti che hanno avuto il maneggio del denaro.

4. Solo *in limine*, essendo assorbenti i profili di improcedibilità sopra evidenziati, il Collegio ritiene di dover precisare che non può trovare accoglimento l'argomentazione dell'agente contabile secondo cui la mancanza della relazione dell'organo di controllo interno sarebbe da intendersi superata con il riferimento alla Relazione che il Collegio dei revisori dei conti ha redatto in occasione del rendiconto di esercizio. Tale relazione, con cui viene solo dato atto dell'avvenuto deposito dei conti giudiziali da parte degli agenti contabili, è del tutto inidonea, per contenuto, a realizzare le finalità ad essa attribuite dal legislatore.

Sul punto va richiamata l'ordinanza n. 15/2023 di questa Sezione, con cui è stato chiarito che *"la relazione prevista dall'art. 139, c. 2, c.g.c. è resa dall'organo di controllo interno individuato dall'ente dovendosi in ogni caso garantire che lo stesso sia un soggetto terzo rispetto all'agente contabile al fine di non vanificare la funzione del controllo che, seppur interno, dev'essere svolto in posizione di terzietà; ferma restando l'autonomia regolamentare e organizzativa dell'ente, la relazione 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".*

**5.** Quanto alle spese non vi è luogo a provvedere in quanto il giudizio è stato definito su questione pregiudiziale ed in assenza di condanna.

**P.Q.M.**

la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Veneto, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. **31915** del registro di segreteria, lo dichiara improcedibile.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per i seguiti di competenza.

Così deciso in Venezia, all'esito della camera di consiglio del 25 ottobre 2023.

**Il Giudice Relatore**

**Il Presidente**

Daniela Alberghini

Marta Tonolo

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria il 11/09/2024

Il Funzionario Preposto

(firmato digitalmente)

Nadia Tonolo