

Sentenza-Ordinanza

n. 176/2022

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

composta dai seguenti Magistrati:

Natale Longo Presidente relatore

Carlo Efisio Marrè Brunenghi Referendario

Guido Tarantelli Referendario

SENTENZA- ORDINANZA

nel **giudizio iscritto al ...** del registro di segreteria, sui conti giudiziali 39707, 38624 e 39981 (esercizi 2018, 2019 e 2020), **resi dal sig. ...**, addetto alla riscossione dei proventi sulla concessione della sala convegni e degli spazi espositivi del ----, depositati rispettivamente in data 2.9.2019, 15.12.2020 e 14.3.2022.

Visti i conti giudiziali e gli altri documenti della causa;

Vista la relazione n. 25/2022 del Magistrato relatore;

Uditi, nella pubblica udienza del giorno 14/9/2022, il magistrato relatore, dott. Natale Longo e il P.M. dott.ssa Federica Pallone.

FATTO

Con la relazione n. 25/2022 del giorno 4 maggio 2022, il Magistrato istruttore ha rimesso all'esame del Collegio i conti giudiziali 39707, 38624 e 39981 (esercizi 2018, 2019 e 2020), resi dal sig. ..., addetto alla riscossione dei proventi sulla concessione della sala convegni e degli spazi espositivi del

In proposito, il magistrato istruttore ha ritenuto di deferire l'esame dei conti de quibus al fine di sottoporre al Collegio una questione preliminare, propedeutica ad un eventuale successivo esame nel merito.

In particolare, il magistrato istruttore ha riferito che "sembrerebbe che per tutte e tre le gestioni la riscossione avvenga tramite bonifico effettuato direttamente dai fruitori della sala e degli spazi espositivi e che conseguentemente, mancando la riscossione diretta, non ci siano i corrispondenti versamenti in tesoreria a cura dell'agente contabile".

Il magistrato istruttore ha quindi esposto la descrizione dei conti *sub iudice*, nei termini di seguito trascritti.

"Esercizio finanziario 2018

- Sono indicate tre operazioni in entrata dell'importo complessivo pari ad Euro 90,00. Per tutte e tre le predette operazioni, contabilizzate in data 5.4.2018, 3.5.2018 e 25.5.2018, risultato effettuati bonifici a cura del sig... dell'importo pari ad Euro 30,00 ciascuno. Nella colonna versamenti in tesoreria sono indicati i provv. 876, 1137 e 1313 di pari importo;

Esercizio finanziario 2019

- Sono indicate tre operazioni in entrata dell'importo complessivo pari ad Euro 330,00. Per tutte e tre le predette operazioni, contabilizzate in data 1.6.2019, 30.10.2019 e 2.10.2019, risultato effettuati bonifici a cura dei sig. ... dell'importo pari ad Euro 30,00, ... dell'importo pari ad Euro 200,00 e ... dell'importo pari ad Euro 100,00 (Totale complessivo Euro 330,00). Nella colonna versamenti in tesoreria sono indicati gli importi corrispondenti ai predetti bonifici nel totale, ma che registrano una divergenza nelle somme parziali. Infatti il bonifico della signora ... dell'importo pari ad Euro 200,00 risulta registrato in uscita con l'importo pari ad Euro 120,00;

Esercizio finanziario 2020

- È indicata una operazione in entrata dell'importo pari ad Euro 130,00. Relativamente alla predetta operazione, contabilizzata con data 22.1.2020, risulta effettuato un bonifico a cura del sig. Nella colonna versamenti in tesoreria è indicato solo l'importo che corrisponde al totale del bonifico”.

A seguito della relazione, con decreto presidenziale n. 71/2022 del 5/5/2022 veniva fissata l'udienza di discussione per il giorno 14 settembre 2022.

La città metropolitana di ..., con nota in atti al giorno 8/8/2022, ha evidenziato che, “nell’ambito delle parifiche dei conti afferenti il palazzo della culturasono state considerate altresì, le somme incassate per la concessione della sala convegni e degli spazi espositivi, anche se i versamenti sono avvenuti tramite bonifici diretti. Si riscontra effettivamente che le parifiche hanno riguardato anche somme riversate direttamente sul conto di tesoreria. Per quanto riguarda l’esercizio finanziario 2019 si evidenzia che la divergenza nella colonna in uscita relativa ad incassi da concessione sala convegni e spazi espositivi, è dovuto esclusivamente ad un refuso di stampa. Si allega la reversale di incasso sul conto di tesoreria e la relativa quietanza”.

L'agente contabile non ha depositato scritti difensivi né è comparso in udienza.

In sede di udienza, il PM ha sostenuto, con riguardo alla questione preliminare posta dal magistrato istruttore, che il sig. ... non possa essere qualificato come agente contabile, non avendo concretamente avuto maneggio di denaro.

DIRITTO

[1] Avuto riguardo alle peculiarità del conto in questione, occorre preliminarmente richiamare la disciplina normativa e i consolidati orientamenti della giurisprudenza in materia di conti giudiziali, con particolare riguardo per il settore degli enti locali.

Sul terreno sostanziale, secondo ormai consolidata giurisprudenza contabile (cfr. da ultimo, Sez. giur. Veneto, sent. n. 6/2017), il fondamento costituzionale dell'obbligo della resa del conto e del conseguente giudizio deve essere innanzitutto rinvenuto nel disposto dell'articolo 81 (soprattutto a seguito delle recenti modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 1/2012), dell'art. 97 (in particolare, a seguito della recente riscrittura del nuovo comma 1) e degli articoli 100 e 103 della Carta costituzionale, quale istituto di garanzia della correttezza e della trasparenza delle pubbliche gestioni, *sub specie* della tu-tela dell'interesse oggettivo alla regolarità di gestioni finanziarie e patrimoniali.

Infatti, secondo ormai pacifica giurisprudenza della Corte costituzionale fondata sul disposto dell'art. 103 della Costituzione, “*è principio generale del nostro ordinamento che il pubblico denaro, proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni, debba essere assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione, garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale. Requisito indispensabile del giudizio di conto è quello della necessità in virtù del quale a nessun agente contabile che abbia comunque maneggio*

di denaro e valori di proprietà dell'ente è consentito sottrarsi a questo fondamentale dovere. Se la giurisdizione contabile non avesse tale carattere non potrebbe assolvere alla sua obiettiva funzione di garanzia ed è per questo che nel nostro sistema l'obbligo del rendiconto giudiziale ha trovato costante applicazione" (Corte cost., sentenza n.114 del 1975).

La Consulta ha altresì affermato (sent. n. 110/1970) che il richiamato principio costituzionale conferisce <<...capacità espansiva alla disciplina dettata dal T.U. del 1934 per gli agenti contabili dello Stato, consentendone l'estensione a situazioni non espressamente regolate in modo specifico...>>, tanto più in quanto la previsione deve considerarsi <<...non limitabile o comprimibile, e quindi non necessitante – a differenza delle altre ipotesi di giurisdizione affidate alla Corte dei conti – dell'interpositio legislatoris>> (cfr. Corte Cost. sentt. n.68 del 1971 e n. 378 del 1996).

Detto giudizio, in quanto posto a presidio degli irrinunciabili diritti patrimoniali e della correttezza delle gestioni dei flussi economico-finanziari delle pubbliche amministrazioni, si contraddistingue, dunque, per la sua indefettibilità, sia nel senso che a nessun ente gestore di mezzi di provenienza pubblica e a nessun agente contabile che abbia maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente è consentito di sottrarsi all'obbligo di resa del conto e al conseguente giudizio, sia nel senso che il conto deve essere esaminato dalla Corte dei Conti nella sua interezza, senza esclusioni o limitazioni *quoad obiectum* di qualunque specie.

[2] In via generale, 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 inca-ricati, a norma delle disposizioni organiche di ciascuna amministrazione, di riscuotere le varie entrate e 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.

Sul terreno processuale, poi, l'art. 44 del R.D. n. 1214/1934 prevede che “la Corte giudica, con giurisdizione contenziosa, sui conti dei tesoriери, dei ricevitori, dei cassieri e degli 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 a detti agenti”. “La Corte giudica pure sui conti dei tesoriери ed agenti di altre pubbliche amministrazioni per quanto le spetti a termini di leggi speciali”.

Più di recente, il codice di giustizia contabile (d. lgs. n. 174/2016) ha sostanzialmente ribadito che (art. 1) “La Corte dei conti ha giurisdizione nei giudizi di conto” e che (art. 137) “1. La Corte dei conti giudica sui conti degli agenti contabili dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni secondo quanto previsto a termini di legge”.

Quanto alla nozione di agente contabile, la Corte di cassazione ha avuto modo di sottolineare che “elementi essenziali e sufficienti perché un soggetto rivesta la qualifica di agente contabile sono soltanto il carattere pubblico dell'ente per il quale tale soggetto agisca e del denaro o del bene oggetto della sua gestione, mentre resta irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta, che può consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, in una concessione amministrativa, in un contratto e perfino mancare del tutto, potendo il relativo rapporto modellarsi indifferentemente

secondo gli schemi generali, previsti e disciplinati dalla legge, ovvero discostarsene in tutto o in parte” (ex plurimis, S.U., nn. 13330 e 14891/2010; cfr: sent. n. 12367/2001).

La giurisprudenza della Corte di Cassazione ha peraltro sostenuto che *“una tale nozione allargata di agente contabile, la quale ricomprende anche i soggetti che abbiano di fatto maneggio di denaro pubblico, è in perfetta armonia con l’art. 103 Cost., la cui forza espansiva deve considerarsi vero e proprio principio regolatore della materia”* (Cass. S.U., sent. n. 12367/2001).

In proposito, anche la giurisprudenza Contabile di Appello (Sez. I, sent. n. 324 del 15 luglio 2008) ha avuto modo di chiarire che *“il significato dell’espressione ‘maneggio’ di denaro deve essere latamente inteso, sì da ricomprendere non soltanto gli agenti che, in base alle norme organizzative, svolgono attività di riscossione o di esecuzione dei pagamenti, ma anche coloro che abbiano la disponibilità del denaro da qualificarsi pubblico (in ragione della provenienza e/o della destinazione) e siano forniti, in sostanza, del potere di disporre senza l’intervento di altro ufficio (Corte conti, Sez. I, 5.5.1989, n. 167; Sez. Abruzzo, 6.5.2005, n. 445; Sez. Sardegna 9.10.1997, n. 1312).*

[3] Per quanto concerne in particolare gli enti locali, l'articolo 93, comma 2, del Tuel (d. lgs. n. 267/2000) sostanzialmente richiama la disciplina vigente per le amministrazioni statali: *"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".*

Fra le disposizioni relative agli impiegati civili dello Stato è compresa anche quella di cui all’art. 189 del regolamento n. 827/1924 secondo cui *“gli agenti della riscossione sono responsabili dell’esazione dei diritti e dei crediti (dello Stato) liquidati da essi o dalle autorità competenti”*.

In base alle disposizioni contenute negli articoli 616 e 621 del regolamento n. 827/1924), mutuabili anche con riguardo alla disciplina degli enti locali, l’agente contabile deve in ogni caso dimostrare il carico, lo scarico e i resti da esigere, l’introito, l’esito e la rimanenza ed in particolare:

- a) le somme rimaste da riscuotere alla fine dell'esercizio o della gestione precedente ed il carico successivamente dato al contabile, sia dal carico certo, sia proveniente da somme accertate all'atto stesso della riscossione;
- b) il discarico per somme riscosse o per annullamenti, variazioni e simili riferibili al carico accertato;
- c) i resti che per la competenza stessa risultano da riscuotere al termine dell'esercizio o della gestione.
- d) il debito o il credito dell'esercizio o della gestione precedente, quando non si tratti di prima gestione;
- e) il debito per somme incassate;
- f) le somme versate;
- g) i discarichi amministrativi;
- h) i resti per le somme rimaste da versare, o il credito per quelle versate in più alla fine dell'esercizio o al termine della gestione.

[4] Con riguardo al caso di specie, si osserva che la Città Metropolitana di ... ha trasmesso il provvedimento (prot. n. 1261/2018) di nomina dell’agente contabile convenuto, nel quale, tra l’altro, dopo aver richiamato la disciplina di cui agli articoli 93, comma 2, e 233 del Tuel, si legge che “atteso

che per garantire il funzionamento del ..., nelle more di un organico regolamento che ne stabilisca finalità e prospettive,, sono state definite le modalità operative di dettaglio, tra le quali la definizione di una regolamentazione di base e all'istituzione di un biglietto di ingresso oltre che del tariffario per la fruizione di spazi per l'esposizione temporanee e per iniziative divulgative da svolgersi presso la sala convegni dello stesso ... considerata pertanto la necessità di individuare i soggetti incaricati della riscossione e maneggio di valori riguardante il per-sonale in forza al servizio "palazzo della Cultura", si è no-minato agente contabile il dipendente ... , istruttore tecnico, cat. 5, per le relative mansioni presso il ---.

Pertanto, detto dipendente, anche con riguardo alle funzioni di riscossione degli introiti della ..., ha rivestito, in ragione del menzionato provvedimento, la qualifica di agente contabile di diritto.

Quanto alle peculiari modalità di versamento degli introiti mediante bonifico bancario diretto degli utenti, ritiene il Collegio che detta peculiare modalità di riscossione (prevista peraltro, ad esempio, già nel D.lgs. n. 112/1999, nell'ottica di una maggior tutela dell'erario) non incida sulla titolarità giuridica del munus di agente contabile, considerata la riferita caratterizzazione generale espansiva della nozione, nonché tenuto conto della cor-relata nozione estensiva di "maneggio" del denaro (*"si da ricomprendere non soltanto gli agenti che, in base alle norme organizzative, svolgono attività di riscossione o di esecuzione dei pagamenti, ma anche coloro che abbiano la disponibilità del denaro da qualificarsi pubblico, in ragione della provenienza e/o della destinazione, e siano forniti, in sostanza, del potere di di-sporre senza l'intervento di altro ufficio"*).

Dall'esame della documentazione in atti (e fatto salvo eventuale approfondimento istruttorio), non emergono infatti evidenze che lascino intravedere un potere di disposizione di altro ufficio nella gestione di dette entrate.

D'altra parte, rimangono evidentemente ferme, sia per ragioni fattual-contabili che giuridiche (artt. 616 e 621 del regolamento n. 827/1924), le esigenze di una puntuale contabilizzazione e rendicontazione delle entrate in questione, da parte dell'agente contabile, il quale deve in ogni caso dimostrare il carico, lo scarico e i resti da esigere, l'introito, l'esito e le rimanenze (in ter-mini, Sez. Giur. Toscana, ord. n. 127/2016 e n. 132/2016).

[5] Tanto statuito, si dispone la restituzione degli atti al magi-strato istruttorie ex art. 149 c.g.c, ai fini della prosecuzione dell'istruttoria.

Spese al definitivo.

PQM

La Corte dei conti - sezione giurisdizionale regionale per la Calabria – ravvisata la qualifica di agente contabile in capo al sig. ... , dispone la restituzione degli atti al magistrato istruttore per il prosieguito dell'istruttoria.

Fissa, per la prosecuzione del giudizio, l'udienza del **14 dicembre 2022**.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così disposto in Catanzaro, nella camera di consiglio del 14 settembre 2022.

IL PRESIDENTE - ESTENSORE

dott. Natale Longo

Depositato in segreteria il 21/09/2022