



Sentenza n. 132/2024

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

Composta dai seguenti magistrati:

Luigi Cirillo **Presidente**

Sabrina Facciorusso **Primo Referendario**

Guido Tarantelli **Primo Referendario relatore**

SENTENZA

Giudizio di conto iscritto al **n. 23789** del registro di Segreteria,
relativo al conto giudiziale n° 39886 reso dall'agente contabile

Pompeo La Banca, nato a Cassano allo Ionio (Cs), c.f.

LBNPMP58B13C002G, in qualità di economo dell'Università

degli Studi Magna Graecia di Catanzaro – Dipartimento di

Giurisprudenza, Economia e Sociologia - per l'esercizio 2020,

rappresentato e difeso, per procura in atti, dagli Avv. ti Proff.

Umberto Gargiulo, con studio in Napoli via Michele Zannotti n.

20, pec: umbertogargiulo@avvocatinapoli.legalmail.it e

Annalaura Giannelli, con studio in Milano, Via Bartolomeo

Eustachi 41, pec: annalaura.giannelli@milano.pecavvocati.it;

- esaminati gli atti e i documenti di causa;

- nella pubblica udienza del 13.3.2024, data per letta la

relazione sul consenso delle parti presenti e udito per l'Ufficio

del Pubblico Ministero la dott.ssa Maria Gabriella Dodaro, per

l'agente contabile, presente in udienza, il difensore costituito

Avvocato Giannelli Anna Laura, anche per delega dell'Avvocato Gargiulo Umberto e per l'Amministrazione la dott.ssa Grazia Colafatti, che concludevano come da verbale di udienza.

FATTO

1. Con **relazione n. 469/2023** il Magistrato istruttore rappresentava che il conto giudiziale n. 39886, inerente all'anno 2020, risultava sottoscritto dall'agente contabile Pompeo La Banca, vistato per regolarità dal Responsabile del Servizio finanziario e provvisto del provvedimento di parifica.

Dal punto di vista formale, la gestione è stata rappresentata utilizzando il modello 23 allegato al DPR 194/96, espressamente previsto per la resa dei conti degli economi, e indica quanto segue:

Giacenza/reintegro iniziale 2.000,00 (ordinativo 176 del 21.1.2020 e n. 6096 del 7.12.2020)

Chiusura fondo economale Non è indicata

Spesa economale 2.000,00

Reintegro spesa economale (ordinativi dal 6116 al 6121).

A seguito di richiesta istruttoria l'Università degli Studi Magna Graecia di Catanzaro, con nota protocollo n. 991 del 6 aprile 2023, ha trasmesso notizie e documenti rappresentando in premessa che l'agente contabile Pompeo La Banca dal 1° marzo 2023 era stato collocato in quiescenza.

Esaminato il conto medesimo e ritenuto non completo, stante la carenza documentale, con successive note istruttorie venivano

richiesti ulteriori documenti e chiarimenti.

In particolare, con la nota istruttoria n. 3948 sono stati richiesti:

1) Ordinativo di pagamento n. 176 completo di quietanza;

2) Ordinativo di pagamento n. 6096 completo di quietanza;

3) Ordinativo di incasso n. 6116 completo di quietanza;

4) Ordinativo di incasso n. 6117 completo di quietanza;

5) Ordinativo di incasso n. 6119 completo di quietanza;

6) Ordinativo di incasso n. 6120 completo di quietanza;

7) Ordinativo di incasso n. 6121 completo di quietanza;

8) A quale soggetto è riferito il codice fiscale (CNMLNC15A01C352Q) riportato:

a) nel dettaglio n. 1 all'ordinativo di pagamento n. 176 del 21.1.2020;

b) nel dettaglio n. 1 all'ordinativo di pagamento n. 6096 del 7.12.2020;

c) nel dettaglio n. 1 all'ordinativo di incasso n. 6116 del 9.12.2020;

d) nel dettaglio n. 1 all'ordinativo di incasso n. 6117 del 9.12.2020;

e) nel dettaglio n. 1 all'ordinativo di incasso n. 6119 del 9.12.2020;

f) nel dettaglio n. 1 all'ordinativo di incasso n. 6120 del 9.12.2020;

g) nel dettaglio n. 1 all'ordinativo di incasso n. 6121 del 9.12.2020;

	9) Relazione a firma del collegio dei revisori/revisore unico	
	attestante l'effettiva presa in carico sui registri contabili	
	(inventari, materiale di facile consumo, ecc.) del materiale di	
	seguito specificato attesa la mancanza o la mancata	
	sottoscrizione della presa in carico e/o del "visto per regolarità"	
	della fornitura, completa dei valori di iscrizione nei predetti	
	registri:	
	9.1 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero 4 del	
	28.01.2020 "Bicchieri acqua-tovaglioli- convegno 28.01.2020"	
	dell'importo pari ad Euro 8,20 (assente la presa in carico e/o il	
	"visto per regolarità" della fornitura);	
	9.2 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 5 del 30.01.2020 "timbro tondo per master"	
	dell'importo pari ad Euro 29,04 ("visto per regolarità" privo di	
	firma);	
	9.3 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 7 del 07.02.2020 "duplicazione chiavi studi docenti	
	dipartimento" dell'importo pari ad Euro 3,00 (assente la presa	
	in carico e/o il "visto per regolarità" della fornitura);	
	9.4 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 10 del 12.02.2020 "risme fogli protocollo" dell'importo	
	pari ad Euro 20,70 ("visto per regolarità" privo di firma);	
	9.5 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero 12	
	del 24.2.2020 "Bicchieri acqua convegno 23.02.2020"	
	dell'importo pari ad Euro 10,77 (assente la presa in carico e/o	

il “visto per regolarità” della fornitura);

9.6 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 18 del 20.05.2020 “acquisto mascherine per esigenze uffici amministrativi” dell’importo pari ad Euro 50,00 (assente la presa in carico e/o il “visto per regolarità” della fornitura);

9.7 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 20 del 20.05.2020 “gruppo elettrico” dell’importo pari ad Euro 30,00 (assente la presa in carico e/o il “visto per regolarità” della fornitura);

9.8 .Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 22 del 3.7.2020 “cancelleria” dell’importo pari ad Euro 38,00 (“visto per regolarità” privo di firma);

9.9 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 23 del 3.7.2020 “cancelleria” dell’importo pari ad Euro 20,00 (“visto per regolarità” privo di firma);

9.10 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 27 del 3.7.2020 “materiale informatico” dell’importo pari ad Euro 100,00 (“visto per regolarità” privo di firma);

9.11 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 28 del 3.7.2020 “prolunga” dell’importo pari ad Euro 3,50 (“visto per regolarità” privo di firma);

9.12 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 30 del 3.7.2020 “acquisto n. 2 volumi contabilità di stato e compendio uffici amministrativi” dell’importo pari ad Euro 49,00 (“visto per regolarità” privo di firma);

	9.13 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 31 del 3.7.2020 “toner” dell’importo pari ad Euro 40,00	
	(“visto per regolarità” privo di firma);	
	9.14 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 32 del 1.9.2020 “cancelleria e toner” dell’importo pari	
	ad Euro 84,00 (“visto per regolarità” privo di firma);	
	9.15 Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 38 dell’8.10.2020 “acquisto volumi codice civile e	
	penale” dell’importo pari ad Euro 42,75 (“visto per regolarità”	
	privo di firma);	
	10) Relazione illustrativa a firma dei revisori dei conti e/o del	
	revisore unico sulla movimentazione di anticipazione e rimborsi,	
	attestante:	
	- il bilanciamento della partita di giro (in entrata ed in uscita	
	dell’importo pari ad Euro 2.000,00) anche tramite allegazione	
	del mastro contabile relativo al capitolo denominato fondo	
	economale;	
	- la corretta esecuzione dei rimborsi della spesa anche tramite	
	tabella riassuntiva completa dell’indicazione dei documenti	
	contabili di riferimento i quali dovranno essere allegati);	
	- l’effettiva restituzione del fondo di cassa a fine anno ove	
	sussistente. 11) Scontrino leggibile relativo alle seguenti	
	operazioni:	
	- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 10 del 14.02.2020 “risme fogli protocollo” dell’importo	

pari ad Euro 20,70;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 22 del 3.7.2020 “cancelleria” dell’importo pari ad Euro 38,00;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 34 dell’8.9.2020 “tubo per annaffiare aiuole del dipartimento” dell’importo pari ad Euro 21,00;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 35 del 15.9.2020 “cartelle con separatori” dell’importo pari ad Euro 8,00; La documentazione è pervenuta alla segreteria della Sezione giurisdizionale con deposito DAeD del 28.9.2023.

Sulla base di tali elementi la Relazione evidenziava alcuni elementi di criticità.

A) Sulla costituzione del fondo economale

A conclusione di un primo esame erano emersi dei profili di criticità sottoposti alla valutazione del collegio.

Relativamente al punto 3) della prima richiesta istruttoria – invio del regolamento di economato - il direttore del Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Sociologia ha comunicato che *“L’ateneo non è dotato di regolamento finalizzato”*.

Pertanto, la disciplina è ricavabile dal Regolamento d’Ateneo per l’amministrazione, la finanza e la contabilità, il quale, all’art. 27 rubricato *“Fondo economale”* (Titolo II - Gestione contabile)

statuisce che “1. L’economista dell’Università è nominato con decreto del Direttore Generale; 2. Il fondo economico è deciso all’inizio di ciascun esercizio dal Consiglio di Amministrazione ed è reintegrabile previa presentazione del rendiconto delle somme già spese”; nonché dall’articolo 63 rubricato “Fondo economico” (Titolo V – Centri autonomi di gestione), il quale prevede che “1. L’Economista del Centro Autonomo di Gestione è nominato con decreto del Direttore del Centro stesso. 2. Il Consiglio di Amministrazione, all’inizio di ciascun esercizio, determina l’entità del fondo a disposizione dell’Economista del Centro Autonomo di Gestione, reintegrabile durante l’esercizio previa presentazione del rendiconto delle somme già spese. 3. Si rinvia alle norme contenute all’art. 27 del presente regolamento”.

Al riguardo, con provvedimento n. 11 – protocollo n. 167 – datato 21 gennaio 2020 il direttore del dipartimento di giurisprudenza, economia e sociologia, prof. Geremia Romano – ha nominato il sig. Pompeo La Banca economista del predetto dipartimento ed ha disposto di procedere all’emissione di un ordinativo di pagamento in favore del predetto agente contabile dell’importo pari ad euro 2.000,00 a titolo di “apertura fondo economico”.

Il provvedimento era vincolato alla ratifica da parte del Consiglio di Dipartimento di Giurisprudenza Economia e Sociologia “il presente provvedimento sarà sottoposto a ratifica del Consiglio di Dipartimento di Giurisprudenza Economia e Sociologia nella

prima adunanza utile”.

Tale provvedimento non risulta conforme alla disposizione regolamentare di cui all’art 27 punto 2) il quale, con riguardo alla costituzione del fondo economale dispone “*Il Consiglio di Amministrazione, all’inizio di ciascun esercizio, determina l’entità del fondo a disposizione dell’economo...*”.

Il predetto provvedimento veniva ratificato in seno al Consiglio del Dipartimento di giurisprudenza, economia e sociologia (direttore prof. Geremia Romano, segretario verbalizzate Rosanna Caridà nella seduta del 20 gennaio 2020), contrariamente a quanto disposto dalla previsione regolamentare che, invece, attribuisce il relativo potere al Consiglio di Amministrazione.

B) Quanto ai reintegri e rimborsi ed alla chiusura del fondo economale:

- ordinativo di pagamento n. 6096 del 7 dicembre 2020 a firma del direttore prof. Geremia Romano e del segretario amministrativo Pompeo La Banca veniva ordinato il pagamento di Euro 2.000,00 con causale “reintegro spese fondo economale esercizio 2020”.

- Ordinario di incasso n. 6116 a firma del direttore prof. Geremia Romano e del segretario amministrativo Pompeo La Banca con causale “Chiusura fondo economale esercizio 2020 – Dett. n. 1 (Spese postali) dell’importo pari ad Euro 63,26;

- Ordinario di incasso n. 6117 a firma del direttore prof.

	Geremia Romano e del segretario amministrativo Pompeo La	
	Banca con causale "Chiusura fondo economale esercizio 2020 –	
	Dett. n. 2 (Manutenzione...) dell'importo pari ad Euro 50,00;	
	- Ordinario di incasso n. 6119 del 9 dicembre 2020 a firma del	
	direttore prof. Geremia Romano e del segretario amministrativo	
	Pompeo La Banca con causale "Chiusura fondo economale	
	esercizio 2020 – Dett. n. 4 (Mat. di consumo) dell'importo pari	
	ad Euro 940,19;	
	- Ordinario di incasso n. 6120 del 9 dicembre 2020 a firma del	
	direttore prof. Geremia Romano e del segretario amministrativo	
	Pompeo La Banca con causale "Chiusura fondo economale	
	esercizio 2020 – Dett. n. 5 (Pubblicaz.) dell'importo pari ad Euro	
	306,75;	
	- Ordinario di incasso n. 6121 del 9 dicembre 2020 a firma del	
	direttore prof. Geremia Romano e del segretario amministrativo	
	Pompeo La Banca con causale "Chiusura fondo economale	
	esercizio 2020 – Dett. n. 6 (Carta-cancelleria) dell'importo pari	
	ad Euro 564,80	
	È stato altresì allegato un verbale di chiusura datato 9.12.2020	
	a firma del segretario amministrativo Pompeo La Banca, vistato	
	dal direttore prof. Romano Geremia.	
	Alla luce del predetto verbale risulta:	
	Apertura fondo economale 2.000,00 (ordinativo 176)	
	Chiusura fondo economale 2.000,00 (ordinativo 6996)	
	Spesa economale 2.000,00	

Reintegro spesa economale 2.000,00 (ordinativi da 6116 a 6121).

Anche in relazione al procedimento utilizzato per i reintegri viene indicata una irregolarità formale. Infatti, a fronte della previsione contenuta all'articolo 27 punto 2) del Regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità – la quale stabilisce che il Consiglio di Amministrazione *“all’inizio di ciascun esercizio, determina l’entità del fondo a disposizione dell’economo, reintegrabile durante l’esercizio previa presentazione del rendiconto delle spese sostenute”* - i reintegri venivano disposti dal Direttore di Dipartimento Prof. Romano Geremia (Segretario Amministrativo Pompeo La Banca).

C) Esame delle spese sostenute

C1) Spese documentate ma eseguite in violazione del principio della competenza finanziaria e comunque irregolari perché non conformi alle previsioni regolamentari:

- Spesa contabilizzata sul registro fondo economale al numero scrittura 1 del 23.1.2020 “telegramma di cordoglio per la scomparsa avv. Ferrara – Presidente Camera di Commercio” inviato in data 27 dicembre 2019, ma contabilizzato nell'esercizio finanziario 2020 dell'importo pari ad Euro 5,50
Totale 5,50

C2) Spese non conformi alle previsioni regolamentari o, comunque, irregolari:

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero

	scrittura 2 del 23.1.2020 “telegramma di cordoglio per la	
	scomparsa della mamma del prof. Carrieri docente del	
	dipartimento” dell’importo pari ad Euro 8,50;	
	- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero 4 del	
	28.01.2020 “Bicchieri acqua-tovaglioli- convegno 28.01.2020”	
	dell’importo pari ad Euro 8,20. Manca, altresì, la presa in carico	
	e/o il “visto per regolarità” della fornitura;	
	- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero 12 del	
	24.2.2020 “Bicchieri acqua convegno 23.02.2020” dell’importo	
	pari ad Euro 10,77;	
	- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 18 del 20.05.2020 “acquisto mascherine per esigenze	
	uffici amministrativi” dell’importo pari ad Euro 50,00;	
	- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 25 del 3.7.2020 “telegramma di cordoglio scomparsa	
	padre prof. Siracusano” dell’importo pari ad Euro 5,50;	
	- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 30 del 3.7.2020 “acquisto n. 2 volumi contabilità di	
	stato e compendio uffici amministrativi” dell’importo pari ad	
	Euro 49,00;	
	- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero	
	scrittura 37 del 9.10.2020 “spray sanificanti” dell’importo pari	
	ad Euro 42,00, atteso che sullo scontrino fiscale risulta inserito	
	il codice fiscale CHFCLD88L52C352Q verosimilmente non	
	riferibile all’Università;	

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 38 dell'8.10.2020 "acquisto volumi codice civile e penale" dell'importo pari ad Euro 42,75;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 40 del 13.10.2020 "telegramma di cordoglio per scomparsa dipendente dipartimento dott.ssa Silvana Castagnaro" dell'importo pari ad Euro 5,50;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 41 del 13.10.2020 "acquisto volumi manuale di diritto amministrativo e di diritto penale" dell'importo pari ad Euro 158,00. La spesa è giustificata con uno scontrino fiscale e contravviene alla previsione di cui all'articolo 27 punto 5 del Regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità a mente del quale *"per le spese che singolarmente non eccedono Euro 100,00 lo scontrino fiscale può sostituire la fattura....."*;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 44 del 22.11.2020 "acquisto codice amministrativo" dell'importo pari ad Euro 57,00. Risulta apposto il "visto per regolarità" della fornitura;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 46 del 23.11.2020 "trasferimento postazione SSPL" dell'importo pari ad Euro 50,00;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 47 del 23.11.2020 "fotocopie e cartoleria per smart

working” dell’importo pari ad Euro 5,50. Risulta apposto il “visto per regolarità” della fornitura;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 49 del 2.12.2020 “lavaggio n. 5 toghe accademiche per seduta di laurea” dell’importo pari ad Euro 75,00;

Totale Euro 567,72

C3) Spese giustificate con scontrino fiscale difficilmente leggibile:

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 10 del 14.02.2020 “risme fogli protocollo” dell’importo pari ad Euro 20,70;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 22 del 3.7.2020 “cancelleria” dell’importo pari ad Euro 38,00;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 34 dell’8.9.2020 “tubo per annaffiare aiuole del dipartimento” dell’importo pari ad Euro 21,00;

Totale Euro 79,70

C4) Spese non annotate nel registro di facile consumo:

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 20 del 20.05.2020 “gruppo elettrico” dell’importo pari ad Euro 30,00 la quale non risulta annotata nel registro di facile consumo e, contrariamente alla maggior parte delle spese sostenute, è priva della presa in carico e/o il “visto per regolarità” della fornitura.

Totale Euro 30,00

C5) Spese che eccedono l'importo di Euro 100,00 e che ai sensi dell'articolo 27 del regolamento d'Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità dovevano essere documentate con fattura e comunque irregolari perché non conformi alle previsioni regolamentari:

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 41 del 13.10.2020 "acquisto volumi manuale di diritto amministrativo e di diritto penale" dell'importo pari ad Euro 158,00. La spesa è giustificata uno scontrino fiscale. La somma è già inserita nel totale sub C2)

Per tali ragioni il Magistrato istruttore concludeva che la gestione economale in esame era da dichiarare irregolare:

Senza ammanco

1) per mancato rispetto della procedura regolamentare sulla costituzione del fondo economale e sui soggetti che vi hanno provveduto; analogamente per ciò che riguarda procedura e soggetti riguardanti i rimborsi;

Con ammanco complessivo pari ad Euro 682,92

1) per spese sostenute in violazione del principio della competenza finanziaria;

2) per spese non ammissibili;

3) per spese documentate da scontrino poco leggibile;

4) per spese prive della presa in carico e/o il "visto per regolarità" della fornitura e non annotate nel registro di facile consumo;

5) per spese sostenute in violazione dell'articolo 27 del regolamento d'Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità il quale prevedeva quale documentazione giustificativa di pagamenti eccedenti ed Euro 100,00 la sola fattura.

Pertanto, veniva richiesta la trattazione del giudizio di conto ove possibile unitamente al giudizio di conto 23783 avente ad oggetto la gestione dell'economo Pompeo La Banca per l'esercizio finanziario 2019.

2. Il **decreto di fissazione udienza** n. 488/2023 e la relazione veniva notificata dall'Università all'agente contabile, a mezzo ufficiale giudiziario, in data 12.12.2023.

3. L'agente contabile effettuava un deposito non a norma in data 26.2.2024; in particolare, nella **memoria** eccepiva il difetto di legittimazione passiva individuato, in tesi difensiva, dallo stesso relatore poiché la nomina sarebbe avvenuta da parte del Direttore del Dipartimento in luogo del Consiglio di Amministrazione; inoltre la comunicazione della nomina ex art. 138 c.g.c. sarebbe avvenuta solo l'11.9.2022.

Sulla **costituzione del fondo economale**, sull'approvazione e liquidazione dei rendiconti trimestrali e sui reintegri del fondo economale, evidenziava che la contestazione relativa all'incompetenza, in capo al Direttore del Dipartimento, relativa al potere di costituzione del fondo economale e di nomina dell'agente contabile, indicava che il Cda e il Direttore

generale avevano inteso ratificare il provvedimento di costituzione del fondo e nomina dell'agente economo; la volontà del CdA si evincerebbe 1) dall'approvazione del budget di previsione e consuntivo relativo al 2020 da parte del C.d.a.; 2) l'adozione, da parte del Cda, dell'atto di "*Parificazione conti giudiziali agenti contabili*" relativo agli anni 2019-2020 del 3 febbraio 2022.

Mentre quanto al Direttore Generale risulterebbe dalla determina n. 14 dell'11 novembre 2022 nella quale, all'articolo 1, si disponeva che *«in virtù dell'organizzazione interna, dei regolamenti di Ateneo, dei provvedimenti di nomina nel tempo adottati, le funzioni di agenti contabili tenuti alla resa di conto giudiziale dell'Università degli Studi Magna Graecia di Catanzaro sono individuate a decorrere dall'anno 2019, in capo ai soggetti sotto elencati: (...) Pompeo La Banca»*.

Quindi secondo l'agente o vi è difetto di legittimazione passiva o la nomina è stata ratificata e i profili relativi al fondo economale sono privi di fondamento.

Per quanto attiene ai **reintegri** l'agente evidenziava che questi erano stati disposti dal Direttore del Dipartimento con ordinativo di pagamento, in conformità con quanto previsto dal Regolamento di Amministrazione e finanza dell'UMG, che all'art. 60, comma 4, stabilisce *«Il Direttore ... appone congiuntamente al Responsabile Amministrativo la firma sugli ordinativi cartacei di incasso e di pagamento, per attestarne la regolarità*

amministrativo-contabile, successivamente appone la prima firma digitale sugli ordinativi, che saranno trasmessi al cassiere a cura dell'Amministrazione Centrale, che apporrà la seconda firma esclusivamente per il controllo della disponibilità di cassa».

Nel **merito** delle spese la difesa dell'agente indicava che per le spese non individuate nel regolamento esse trovano collocazione in «...*altre spese il cui pagamento per contanti si renda necessario o urgente*» (Regolamento d'Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità, Art. 27 - Fondo economale, comma 3) purché nei limiti di budget.

I. Con riferimento alle spese documentate ma eseguite in violazione del principio della competenza finanziaria e comunque irregolari perché non conformi alle previsioni regolamentari:

Il riferimento concerne la scrittura n. 1 del 23 gennaio 2020, relativa all'invio del telegramma di cordoglio per la scomparsa dell'avv. Maurizio Ferrara, direttore generale della Camera di commercio. Il telegramma in questione è stato inviato in data 27 dicembre 2019 ed è stato dunque contabilizzato nell'esercizio finanziario del 2020, in quanto al momento della spesa il fondo economale risultava già chiuso e faceva riferimento al carattere non inderogabile del principio di annualità della gestione (Sez. Calabria, sentenza n. 16 del 2023), in cui si afferma che pur essendovi una formale violazione del principio di annualità della gestione – sostanzialmente essa non può essere addebitata

all'agente qualora, nel caso di specie, le spese, sostenute successivamente alla data di interruzione del servizio di tesoreria, fossero indifferibili e urgenti (requisito, questo, che per le forniture ordinarie può provarsi per presunzioni). In caso contrario (dunque in ipotesi di spese differibili e non urgenti, sostenute dopo la chiusura del servizio di tesoreria e imputate all'anno successivo), si sarebbe pur sempre al cospetto di una spesa irregolare e richiamava i regolamenti per la gestione del fondo economale adottati da altri Atenei secondo cui le spese sostenute dopo la chiusura del conto debbono giocoforza essere registrate nel fondo economale del mese di gennaio dell'anno successivo (es. l'art. 9 del Regolamento per la gestione del fondo economale e delle carte di credito dell'Università degli Studi di Trieste: *«La gestione del Fondo economale da parte del Consegnatario e dei Sub-consegnatari è unica per tutte le operazioni, che devono essere cronologicamente registrate nell'apposito registro del Fondo economale entro il mese nel quale sono state effettuate, fatta eccezione per eventuali spese sostenute dopo la chiusura del fondo economale del mese di dicembre che saranno registrate nell'apposito registro del Fondo economale del mese di gennaio dell'anno successivo»*).

La scrittura n. 1 del 2020 veniva, inoltre, contestata perché ritenuta non conforme alle previsioni regolamentari. Sul punto rilevava come la spesa in questione rientri senza dubbio nell'ambito delle spese necessarie alla coltivazione di

imprescindibili rapporti istituzionali. È evidente, infatti, che la camera di commercio, di cui lo scomparso avv. Ferrara era stato Direttore generale, rappresenta un ente esponentiale della realtà imprenditoriale del territorio in cui opera il Dipartimento e quest'ultimo è, pertanto, chiamato a coltivare rapporti proficui con l'ente in questione, non solo in ragione delle prospettive occupazionali degli studenti, ma anche nel perseguimento degli obiettivi della terza missione (in base al d.l. n. 19/2012 la terza missione rappresenta, per tutti gli Atenei, una missione istituzionale ulteriore rispetto alla didattica e alla ricerca, che si concretizza nelle attività di trasferimento scientifico, tecnologico e culturale e di trasformazione produttiva delle conoscenze). L'invio del telegramma di cordoglio in parola si inserirebbe, pertanto, nell'ambito di doverosi rapporti istituzionali (*«il principio per cui sono assimilabili alle spese di rappresentanza quelle funzionali a mettere in evidenza una sensibilità e vicinanza a soggetti aventi posizioni di spicco nella realtà locale»* (Corte dei Conti, sez. giurisd. Puglia, sentenza n.218/2023)).

II. Con riferimento alle spese non conformi alle previsioni regolamentari o, comunque, irregolari:

Un primo gruppo di contestazioni si riferisce alle spese sostenute per l'invio di telegrammi di cordoglio. Nel dettaglio ci si riferisce alla scrittura n. 2 del 23.01.2020, alla scrittura n. 25 del 03.07.2020 e alla scrittura n. 40 del 13.10.2020 (in questo caso il telegramma era indirizzato ai familiari di una dipendente

del Dipartimento prematuramente scomparsa). Le spese in questione si riferiscono alla macro-voce generica del Regolamento di amministrazione e finanza «(...) *altre spese il cui pagamento per contanti si renda necessario o urgente...*». La prassi seguita senza soluzione di continuità in Ateneo fino a tempi recentissimi è stata quella di trasmettere, in caso di lutti familiari, un telegramma al dipendente o docente e, in casi di particolare gravità, provvedere all'invio di un cuscino di fiori e la partecipazione a un lutto deve esprimersi attraverso iniziative celeri, il che ha indotto il Sig. La Banca – su indicazione ricevuta di volta in volta, della governance del Dipartimento – ad uniformarsi alle prassi invalse in Ateneo. Del resto, l'esistenza di tale prassi consolidata sarebbe indirettamente confermata dalla circolare del Direttore generale del 27 settembre 2023, prot. n. 46 (doc. 6), con la quale è stato affermato, evidentemente pro futuro, che le spese per necrologi, telegrammi, manifesti e corone di fiori non possano più considerarsi legittime in quanto non strettamente inerenti le finalità istituzionali dell'Ateneo. Sarebbe evidente che il Direttore generale ha inteso trasmettere tale circolare per determinare un'inversione di rotta rispetto a prassi ed interpretazioni assolutamente consolidate presso l'intero Ateneo, non solo, dunque, nel Dipartimento ove operava il Sig. La Banca.

Con particolare riferimento alla scrittura n. 40 del 13 ottobre

2020 si segnalava che essa è stata disposta per l'invio di un telegramma ai familiari di una dipendente scomparsa e la giurisprudenza contabile è unanime nel riscontrare la legittimità delle spese sostenute per manifestare vicinanza ai familiari allorquando «il defunto aveva in essere – o, quantomeno, aveva avuto in precedenza – un rapporto diretto (a titolo onorifico o di servizio) con l'amministrazione locale in ragione del quale l'ente locale medesimo intende esprimere riconoscenza» (Corte conti, Sez. regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 200/2016).

Venivano contestate, inoltre, alcune spese di consumo effettuate per necessità e urgenza, associate alla macro-voce generica *“minute spese...ufficio...altre spese il cui pagamento per contanti si renda necessario o urgente...”* (Regolamento di Amministrazione e finanza dell'UMG, Art. 27 - Fondo economale, comma 3) e contabilizzate sul capitolo di competenza “Cancelleria e altri materiali di consumo” CA.04.40.01.01. Il riferimento concerne, segnatamente, le seguenti scritture: scrittura n 4 del 28.01.2020, scrittura n. 12 del 24.02.2020, scrittura n. 18 del 20.05.2020, n. scrittura 37 del 09.10.2020, scrittura n. 47 del 23.11.2020. Le spese in questione venivano indicate essere state sostenute per assicurare la continuità delle attività correnti, a fronte della dirompente emergenza sanitaria da Covid-19, che proprio nel 2020 ha raggiunto picchi di inimmaginabile (e notoria) gravità.

Il ricorso al fondo economale per l'acquisto di prodotti come le mascherine e gli spray sanificanti (scritture nn. 18 e 37) ha rappresentato, in quel momento storico, l'unica modalità con la quale far fronte ai fabbisogni del Dipartimento senza dubbio contrassegnati dall'imprevedibilità e dall'urgenza. Lo stesso vale per le spese di cartoleria necessarie per consentire (scrittura n. 47) lo svolgimento delle prestazioni di lavoro in modalità agile (c.d. smart working) e, grazie ad esso, garantire l'espletamento delle attività amministrative a fronte del divieto (disposto da normativa nazionale), per il personale dipendente, di frequentare gli uffici del Dipartimento. Per una delle scritture veniva, inoltre, contestata la mancanza del visto per regolarità della fornitura (scrittura n. 4) e puntualizzava che il Regolamento d'Ateneo non prevede l'apposizione di alcun timbro che, di norma, viene riportato soltanto sulla fattura. In presenza di una procedura ordinaria si prevede l'emissione di un buono d'ordine (sul quale viene descritto dettagliatamente il materiale da acquistare) e la ricezione del materiale ordinato congiuntamente alla fattura (sulla quale viene descritto dettagliatamente il materiale fornito). Il fatto che in alcuni casi (come, ad esempio, per le scritture n. 23 e 47) figurì la presenza del suddetto timbro è frutto di una condotta contrassegnata evidentemente da eccesso di zelo da parte degli uffici amministrativi. Di certo l'occasionale apposizione di tale timbro non vale di per sé a connotare in termini di illegittimità le

situazioni nelle quali tale timbro non è stato apposto. Il dato dirimente consiste, infatti, nella mancata previsione nel regolamento di Ateneo (doc. 7) di alcun obbligo relativo all'apposizione del timbro e anche la normativa di rango primario impone l'apposizione del visto solo con riferimento ai contratti conclusi dagli enti locali (cfr. art. 183, co. 7, d. lgs. n. 267/2000): ne consegue che, in assenza di un puntuale auto-vincolo in sede regolamentare, tale obbligo non potrebbe ritenersi sussistente in fattispecie diverse da quella presa in considerazione della normativa statale. Rispetto alla scrittura n. 37 del 9 ottobre 2020 (acquisto di spray sanificanti) veniva contestato anche il codice fiscale presente sullo scontrino (CHFCLD88L52C352Q), rispetto al quale la relazione del Magistrato istruttore rileva che esso risulta «verosimilmente non riferibile all'Università». Sul punto si segnalava che lo scontrino in questione riporta correttamente il codice fiscale della ditta che lo ha emesso, quale venditore, ossia la Parafarmacia di Claudia Chiefalo, non l'identificativo fiscale dell'acquirente. Con riferimento alla scrittura n. 20 del 20 maggio 2020 veniva contestata la mancata annotazione nel registro di facile consumo e la mancanza del visto di regolarità contabile («contrariamente alla maggior parte delle spese sostenute»: cfr. penultima pagina della relazione del Magistrato istruttore). Rispetto all'assenza del visto rinviava a quanto puntualizzato. Per converso, la mancata annotazione sui registri di facile

consumo del Dipartimento sarebbe frutto di un errore privo di concrete conseguenze, dal momento che la spesa in questione è stata correttamente contabilizzata nel mod. 23 utilizzato in fase di rendicontazione del conto giudiziale. Sul punto veniva segnalato che, di norma, il materiale necessario per il funzionamento degli uffici viene preso in carico dal segretario/agente contabile (come nel caso di specie è avvenuto), il quale lo utilizza o lo consegna ai richiedenti all'occorrenza e/o nell'imminenza degli eventi.

Si contestavano, inoltre, le spese sostenute per l'acquisto di codici, manuali e volumi giuridici (scritture n. 30 del 03.07.2020; scrittura n. 38 del 08.10.2020; scrittura n. 41 del 13.10.2020) eccependo che il materiale bibliografico di cui sopra era servito ad assicurare la continuità dell'attività amministrativa degli uffici. Sono stati, infatti, acquistati due volumi di contabilità di stato (scrittura n. 30), i codici di diritto civile e penale (scrittura 38), un manuale di diritto amministrativo e uno di diritto penale (scrittura n. 41). I testi in questione hanno fornito il supporto normativo per la redazione di atti e provvedimenti, i quali evidentemente sono suscettibili di numerose e complesse ipotesi di illegittimità, che possono essere scongiurate solo grazie a una adeguata conoscenza, da parte del personale amministrativo, del quadro legislativo di riferimento per ciascun tipo di provvedimento. Per quanto concerne, inoltre, i manuali, l'acquisto è stato altresì motivato

dalla necessità di assicurare il supporto necessario a tutti coloro che svolgono attività supporto alla didattica senza essere incardinati come docenti. Si tratta, in particolare, di tutor, assegnisti di ricerca, dottorandi di ricerca e cultori della materia, i quali, proprio in ragione della carenza di un rapporto di lavoro alle dipendenze dell'Ateneo, non possono usufruire di fondi di ricerca personali cui attingere per l'acquisto del materiale bibliografico necessario al proprio aggiornamento o allo svolgimento di funzioni didattiche ausiliarie (es. il ricevimento degli studenti). Non a caso i manuali in questione riguardano materie fondamentali (diritto penale e diritto amministrativo), il cui insegnamento impegna non solo professori e ricercatori incardinati, ma anche i collaboratori di cattedra, che assicurano un'adeguata risposta alle numerose e diversificate esigenze didattiche espresse dalla popolazione studentesca. A conferma di quanto precede si richiamava il verbale del Consiglio di Dipartimento del 24 giugno 2020 (verbale della seduta n. 13 del 2020, doc. 9), nel quale si specificava che i manuali acquistati sono «*disponibili per la consultazione presso gli uffici del Dipartimento*», a riprova del fatto che il materiale in questione non è stato attribuito in uso a un singolo docente per le proprie personali attività di ricerca o approfondimento, ma è stato procurato all'intera "popolazione" del Dipartimento, per assicurare la qualità dei servizi di supporto alla didattica erogati da studiosi non

appartenenti all'organico dell'Ateneo.

Le contestazioni riguardano anche le spese sostenute per il lavaggio delle toghe (scrittura n. 49 del 2 dicembre 2020). La spesa, effettuata per necessità e urgenza, è stata associata alla macro-voce «altre spese il cui pagamento per contanti si renda necessario o urgente» (Regolamento di Amministrazione e finanza dell'UMG, Art. 27 - Fondo economale, 16 comma 3) e contabilizzata sul capitolo di competenza «... altri materiali di consumo» CA.04.40.01.01. Le toghe cui si riferisce la spesa contestata sono quelle utilizzate da docenti non incardinati (per lo più "contrattisti"), che solo occasionalmente prendono parte alle sedute di laurea. Si è ritenuto, per elementari esigenze di igiene e decoro, di provvedere al lavaggio delle toghe in questione, soggette a un uso non esclusivo e dunque bisognose di una particolare cura, a tutela della sicurezza dei docenti tenuti ad indossarle e di tutti i partecipanti alle sedute di laurea. Si evidenziava come nel dicembre 2020 (allorquando è stata disposta la spesa in questione) l'emergenza pandemica era ancora estremamente grave. La volontà di assicurare lo svolgimento "in presenza" delle sedute di laurea, al fine di consentire alla popolazione studentesca di concludere il ciclo di studi con la discussione della tesi al cospetto dei docenti e dei propri familiari, si è dovuta coniugare con la necessaria attenzione all'igiene degli ambienti e delle dotazioni in uso ai docenti. Diversamente si sarebbe procurato un notevole rischio

al personale docente e agli studenti; al contempo si sarebbe verosimilmente registrata l'indisponibilità dei commissari a prendere parte alla seduta in presenza. Al riguardo, è appena il caso di ricordare, inoltre, che «l'esigenza della gestione di spese c.d. "economali", per acquisti di beni di entità limitata che comportano urgenza di liquidazione, trova giustificazione nei principi generali in materia di contabilità pubblica, la cui ratio va individuata nella esigenza di consentire alle amministrazioni pubbliche di far fronte, con immediatezza, a quelle spese necessarie per il funzionamento degli uffici, per le quali, il ricorso all'ordinario procedimento di spesa (artt. 182 e ss del TUEL), costituirebbe un impedimento o un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa» (sez. Giur. Veneto, sent. nn. 6/2017, 134/2013). L'esborso in questione sarebbe giustificato da ragioni che ineriscono esclusivamente all'interesse del Dipartimento e ad elementari principi di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, in una congiuntura sanitaria delicatissima e priva di precedenti.

Con riferimento alla spesa superiore a € 100,00 documentata con scontrino anziché con fattura (scrittura n. 41 del 13 ottobre 2020) l'agente contabile precisava di aver agito in assoluta buona fede attivando procedure snelle, ma al contempo oculate e trasparenti, senza voler aggirare l'ostacolo con acquisti separati, i quali avrebbero sicuramente rappresentato una grave

infrazione delle norme. Le procedure veloci sono state attivate esclusivamente nell'interesse della struttura e dei frequentatori del Dipartimento (studiosi, docenti, studenti, assegnisti e dottorandi di ricerca, personale tecnico-amministrativo degli uffici e utenza esterna), le cui attività amministrative, didattiche, scientifiche e divulgative non potevano essere bloccate o rallentate. Si sarebbe trattato, dunque, di semplice irregolarità nella procedura amministrativa senza alcun ammanco di cassa, in quanto tutte le spese effettuate risulterebbero, comunque, giustificate. Sul punto, si richiamava la giurisprudenza costituzionale e contabile, che ha puntualizzato il carattere necessario, ai fini della configurazione della responsabilità contabile, del presupposto del danno a carico delle finanze pubbliche (Sez. Liguria, sentenza n. 78/2023, là dove, richiamando la giurisprudenza costituzionale, si ribadisce che «La responsabilità contabile, quanto ad elementi costitutivi, a prescindere dalla specificità delle obbligazioni che incombono su coloro che hanno maneggio di beni e valori di pubblica pertinenza, si modella sullo stesso paradigma che caratterizza la c.d. responsabilità amministrativa (Corte cost., n. 371/1998) e richiede dunque quale elemento indefettibile la verifica di un danno a carico delle finanze pubbliche»).

In merito alle scritture nn. 10, 22, 34 (spese giustificate con scontrino fiscale difficilmente leggibile) si precisava che lo

scontrino poco leggibile è dovuto al fatto che per gli scontrini fiscali normalmente viene utilizzata carta termica, la quale per natura tende a schiarsi nel tempo. Le scritture si riferiscono a materiali di cancelleria/consumo (risme fogli protocollo, cartelle con finestra, penne, tubo in plastica) acquistati rispettivamente presso le ditte Cartoleria Lugar (p.i. 02153870791) per l'importo di € 20.70, Cartoleria L'Apemaya (c.f. SLPMT81841L177Y) per l'importo di € 38.00 ed Edilferramenta (p.i. 02890310791) per l'importo pari a € 21.00. La scarsa leggibilità degli scontrini, per ragioni legate alla mera usura del tempo, è una circostanza molto ricorrente e, come chiarito dalla giurisprudenza contabile, non idonea ad impedire il discarico dell'agente contabile (la Corte dei conti, sez. giurisd. Lombardia, nel decreto n. 831/2022, pur rilevando «come la copia fotostatica di alcune ricevute, per l'usura del tempo delle stesse, non sia risultata ottimale» ha disposto il discarico dell'agente puntualizzando che simili punti di criticità «non siano di per sé ostativi all'approvazione del conto in un approccio sostanzialistico fatto proprio dalla giurisprudenza contabile»). Le spese in questione sono state associate alla macro-voce generica «spese di ufficio altre spese il cui pagamento per contanti si renda necessario o urgente...» (Regolamento di Amministrazione e finanza dell'UMG, Art. 27 - Fondo economale, comma 3) e contabilizzate sul capitolo di competenza «Cancelleria e altri materiali di consumo» CA.04.40.01.01.

Per quanto riguarda il ripristino della postazione del rilevatore delle presenze presso la sede della Scuola di Specializzazione per le professioni legali (SSPL), la spesa contestata (scrittura n. 46 del 23 novembre 2020) è collegata alla macro-voce generica "...ufficio, spese per piccole riparazioni.... altre spese il cui pagamento per contanti si renda necessario o urgente..." (Regolamento di Amministrazione e finanza dell'UMG, Art. 27 - Fondo economale, comma 3) e contabilizzata sul capitolo di competenza "Manutenzione ordinaria e riparazioni apparecchiature" CA.04.41.01.02 veniva indicato che lo spostamento del rilevatore delle presenze si era reso necessario in quanto le lezioni della Scuola, originariamente tenute presso la struttura del Dipartimento, sono state successivamente svolte presso il Complesso San Giovanni in Catanzaro e presso la sede della Fondazione Università di Catanzaro Magna Graecia. Tale trasferimento ha reso, pertanto, necessario dotare le nuove sedi didattiche del dispositivo deputato alla rilevazione delle presenze.

III. Sulla carenza del requisito soggettivo del dolo o colpa grave

Richiamava le previsioni di cui all'art.1 l. n. 20/1994 (in materia di dolo e colpa grave, con ogni evidenza riferite soprattutto alla responsabilità amministrativa) che devono applicarsi anche alla responsabilità contabile (Sez. Giur. Sicilia, sentenza n. 614/2019 secondo cui «*va richiamato il principio già affermato*

da questa Sezione giurisdizionale con la sentenza n. 217/2017 - confermata in sede di gravame con la sentenza della locale Sez. di appello n. 184/2017- , secondo il quale l'agente contabile deve essere discaricato anche nel caso in cui la spesa non sia regolare se nella sua condotta non sia possibile ravvisare l'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave. Va infatti considerato che qualora il contabile venga chiamato in giudizio dal pubblico ministero con l'ordinaria azione di responsabilità amministrativa, risponderebbe soltanto in caso di dolo o colpa grave».

Con riferimento all'annualità 2020 richiamava l'art. 21 del d. l. 76/2020, vigente *ratione temporis*, che ha ulteriormente limitato l'ambito di assoggettabilità a responsabilità erariale e, di conseguenza, contabile e sulla scorta dell'equiparazione tra presupposti soggettivi della responsabilità amministrativa e responsabilità contabile la novella del 2020 troverebbe applicazione anche nei giudizi di conto e quindi la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente sarebbe limitato a quella da lui dolosamente voluta (o colpa grave per omissione).

Quindi l'agente indicava l'assenza di dolo o colpa grave in assenza di un regolamento dedicato per l'appunto all'uso del fondo economale e sempre nella esclusiva e costante volontà di garantire la piena funzionalità del Dipartimento, poiché nessuna consapevolezza vi era in capo al Sig. La Banca sull'irregolarità della costituzione del fondo per atto del

Direttore; irregolarità che non era nota neppure al Direttore Generale, che solo nel 2022 ha trasmesso alla Corte la comunicazione della nomina del Sig. La Banca ex art. 138 c.g.c. Indicava che nessun organo accademico aveva riscontrato (fino al 2022, in concomitanza con le prime richieste istruttorie di Codesta Corte) l'irregolarità della costituzione del fondo da parte del Direttore del Dipartimento e la nomina, sempre da parte di quest'ultimo, dell'agente contabile e che non si potrebbe quindi ragionevolmente rimproverare al Sig. La Banca di non aver percepito l'irregolarità di un atto che né il Cda (che ha regolarmente approvato il budget annuale e ha parificato il conto relativo all'anno 2019) né il Direttore generale avevano riscontrato come proveniente da un organo incompetente.

L'assenza del regolamento dedicato all'uso del fondo economale avrebbe inoltre privato il convenuto di puntuali indicazioni in merito all'an e al quantum delle spese sostenibili (Sezione giurisdizionale Lazio, nella sentenza/ordinanza n. 1736/2011 ha precisato che *«l'assenza di un regolamento di economato, (...) sicuramente rendeva impossibile il corretto svolgimento della funzione e, ciò, non tanto per la mancata individuazione delle spese sostenibili [...] quanto per l'omessa indicazione del tetto massimo spendibile e dell'eventuale possibilità di procedere a reintegri del fondo in corso di esercizio qualora la disponibilità del medesimo lo richiedesse in presenza di specifici adempimenti da porre in essere»*).

Inoltre, richiamava la giurisprudenza (sent. n. 109/2021)

secondo cui le spese della gestione economale «costituiscono

deroga rispetto al principio generale di necessaria

programmazione degli acquisiti, essendo, in linea di massima,

dirette a fronteggiare esigenze impreviste inerenti alle

attrezzature e al materiale di consumo occorrente per il corretto

funzionamento della struttura amministrativa. Detta peculiare

modalità di approvvigionamento e spesa, secondo pacifica

giurisprudenza, rinviene fondamento nei principi generali in

materia di amministrazione e contabilità pubblica, la cui ratio va

individuata nella esigenza di consentire alle amministrazioni

pubbliche di far fronte, con immediatezza, a quelle spese

necessarie per il funzionamento degli uffici, per le quali il ricorso

all'ordinario procedimento di spesa potrebbe costituire un

impedimento o un ostacolo al buon andamento, in termini di

efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa (ex

pluribus, Sez. giur. Veneto, n. 134/2013)».

Indicava, dunque, che l'utilizzo del fondo economale trova

adequata spiegazione nella necessità di assicurare l'ordinaria

attività degli organi accademici e non ha comportato risorse e/o

spese aggiuntive a carico del budget del Dipartimento, poiché

l'apertura del fondo e il suo reintegro riguardano risorse già

ripartite nel budget di previsione 2020, approvato dal Consiglio

di Dipartimento e poi dal Consiglio di Amministrazione.

Il provvedimento del Direttore è stato, quindi, un atto

indispensabile ed essenziale, finalizzato a non paralizzare l'attività della struttura e le spese sostenute per far fronte alla corretta gestione e organizzazione del Dipartimento con risorse rientranti nel fondo economale risultano contabilizzate nel mod. 23 utilizzato in fase di rendicontazione del conto giudiziale e dei capitoli di spesa pertinenti del budget consuntivo, approvato dal Consiglio di Dipartimento e dal Consiglio di Amministrazione.

Non vi sarebbe stato, dunque, alcun ammanco di cassa in quanto tutte le spese, comunque, risultano correttamente contabilizzate nel budget del Dipartimento e nel mod. 23 utilizzato in fase di rendicontazione del conto giudiziale.

Pertanto, concludeva chiedendo di dichiarare l'insussistenza della legittimazione passiva in capo al Sig. La Banca; in via subordinata il discarico totale dell'agente contabile e in via ulteriormente subordinata una pronuncia di irregolarità della gestione senza addebito o una pronuncia di discarico parziale con riduzione dell'addebito; ove ritenuta la legittimità passiva chiedeva un approfondimento istruttorio e di sentire in udienza l'agente contabile.

4. All' udienza del 13.3.2024, disposta l'acquisizione della documentazione nei relativi fascicoli con ordinanza a verbale, l'Avvocato Giannelli, precisava che si era proceduto in un contesto particolare, in quanto vi era un difetto nel regolamento, riguardante sia la gestione del fondo economale sia le competenze relative alla nomina e che l'Ateneo si era reso conto

di operare in un quadro di assenza di indicazioni regolamentari sia sul tipo delle spese sostenibili, sia sugli importi, sia nella situazione emergenziale.

Si riportava alla memoria depositata ed insisteva nelle richieste rassegnate.

La dott.ssa Colafati precisava che l'unico punto riguardante il fondo economale era l'articolo 27 del regolamento di contabilità e che un regolamento specifico era stato adottato solo di recente.

Il Pubblico Ministero concludeva per la irregolarità del conto e si rimetteva al Collegio in merito alla determinazione della misura dell'eventuale ammanco e sussistenza della eventuale colpa grave.

L'agente contabile precisava di aver cercato di operare nel migliore dei modi in assenza di un regolamento, rappresentando che anche a livello centrale non aveva mai avuto indicazioni o circolari che potessero supportarlo nella gestione del conto.

La causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

5. In via preliminare viene in esame l' **eccezione di difetto di legittimazione passiva** proposta dall'agente contabile.

Essa viene articolata sul presupposto, indicato dallo stesso istruttore, che la nomina sarebbe avvenuta da parte del Direttore del Dipartimento in luogo del Consiglio di Amministrazione; inoltre la comunicazione della nomina ex art. 138 c.g.c. sarebbe

avvenuta solo l'11.9.2022.

Tale eccezione è infondata.

L'agente contabile raccorda la propria posizione (per la quale è convenuto) al dato formale della nomina – o, ancor più correttamente del corretto esercizio di nomina da parte del soggetto indicato come legittimato (Consiglio di Amministrazione) in luogo di quello che vi ha effettivamente provveduto (Direttore del Dipartimento) – e alla tempistica della relativa comunicazione.

In ogni caso, al netto della corretta ricostruzione dell'organo deputato alla nomina (che comunque sarebbe il Direttore Generale ai sensi dell'art. 27 del Regolamento d'Ateneo, ciò che rileva in punto di diritto è l'effettivo maneggio (da cui discende la figura dell'agente contabile “di fatto”; cfr. art. 610 R.D. 827/1934 *“Tutti gli agenti dell'amministrazione che sono incaricati delle riscossioni e dei pagamenti, o che ricevono somme dovute allo Stato, o altre delle quali lo Stato medesimo diventa debitore, o hanno maneggio qualsiasi di pubblico denaro, ovvero debito di materie, ed anche coloro che s'ingeriscono senza legale autorizzazione negli incarichi attribuiti ai detti agenti, oltre alle dimostrazioni ed ai conti amministrativi stabiliti dal presente regolamento, devono rendere ogni anno alla Corte dei conti il conto giudiziale della loro gestione”*) del denaro pubblico che costituisce il presupposto per la presentazione del conto; conto che è stato debitamente sottoscritto (nella qualità di economo) dal

convenuto, attestandone la paternità.

6. Quanto all'irregolare costituzione del fondo economale, in violazione della disposizione regolamentare di cui all'art 27 punto 2) (*"Il Consiglio di Amministrazione, all'inizio di ciascun esercizio, determina l'entità del fondo a disposizione dell'economo..."*), si registra effettivamente una irregolarità genetica, la quale tuttavia non è intestabile all'agente contabile, quanto all'Amministrazione di appartenenza.

7. Quanto alle spese documentate, ma eseguite in violazione del principio della competenza finanziaria, la difesa rappresentava che tali spese erano state sostenute a fine esercizio 2019, quindi dopo la chiusura del fondo economale. Di qui l'esigenza, evidente e insuperabile, di rimborso a inizio esercizio 2020 (Sez. Calabria, sentenza n. 16 del 2023) qualora alla data di interruzione del servizio di tesoreria, fossero indifferibili e urgenti (requisito, questo, che per le forniture ordinarie di minimo importo può provarsi per presunzioni), pur essendo comunque irregolari.

Sul punto, anche in aderenza a quanto richiamato dalla giurisprudenza suddetta si osserva che occorre procedere al discarico se, nel merito, ricorrevano i presupposti (sempre secondo un principio di verosimiglianza o anche di presunzione) per il pagamento.

8. Venendo all'analisi specifica delle singole voci contestate, l'agente contabile indica che per le spese non

individuare nel regolamento esse trovano collocazione in «...*altre spese il cui pagamento per contanti si renda necessario o urgente*».

Ora, tale previsione residuale (art. 27 del Regolamento) indica certamente un criterio generale per consentire una minima libertà di azione rispetto a situazioni contingibili ed urgenti, evidentemente non differibili, ma il dato testuale evidenzia che si tratta di una previsione residuale e di portata limitata a fattispecie pressoché straordinarie e che dunque devono trovare ampia giustificazione.

Tale lettura deve aver riguardo anche della natura stessa delle spese sostenute e della loro stretta inerenza con l'attività istituzionale, diversamente non potendo avere alcuna giustificazione e, dunque, riconoscimento.

Quindi, non appaiono coperte da giustificazione le **spese sostenute per l'invio di alcuni telegrammi di cordoglio**.

L'agente contabile evidenzia che nell'ambito dei propri rapporti istituzionali rientrerebbe anche l'invio del telegramma di cordoglio, richiamando una giurisprudenza («*il principio per cui sono assimilabili alle spese di rappresentanza quelle funzionali a mettere in evidenza una sensibilità e vicinanza a soggetti aventi posizioni di spicco nella realtà locale*» (Corte dei Conti, sez. giurisd. Puglia, sentenza n.218/2023); tale indicazione, tuttavia, può ritenersi corretta nella misura in cui essi siano espressione, ancorché indiretta, di una funzione istituzionale (sociale di relazione). In tal senso possono al limite trovare giustificazione

la spesa contabilizzata sul registro fondo economale al numero scrittura 1 del 23.1.2020 *“telegramma di cordoglio per la scomparsa avv. Ferrara – Presidente Camera di Commercio”* inviato in data 27 dicembre 2019, ma contabilizzato nell’esercizio finanziario 2020 (dell’importo pari ad Euro 5,50), essendo riferito ad un soggetto istituzionale; ovvero le spese sostenute per la partecipazione a lutti relativi alla scomparsa di dipendenti dell’ente che sostiene la spesa (Sez. regionale di controllo per la Lombardia, delib. n. 200/2016, che per l’appunto ha riscontrato l’ammissibilità della spesa allorquando *«il defunto aveva in essere – o, quantomeno, aveva avuto in precedenza – un rapporto diretto (a titolo onorifico o di servizio) con l’amministrazione locale in ragione del quale l’ente locale medesimo intende esprimere riconoscenza»*).

Viceversa, non possono trovare giustificazione gli altri telegrammi riferiti a spese che, comunque, non sono né urgenti, né soprattutto necessarie.

La necessità, essendo un criterio che deroga alla regola stabilità e avendo portata generale deve essere letta in termini rigorosi, per evitare che tale macro-area di spesa diventi eccessivamente elastica consentendo di coprire qualsivoglia voce di spesa.

In questo senso il concetto di necessità deve avere riguardo alla vita dell’ente di appartenenza, alla sua missione istituzionale; spesa senza la quale l’operatività stessa potrebbe risultare

compromessa o, comunque, meno efficiente.

La spesa per telegrammi di cordoglio, seppur socialmente utile, non costituisce voce indispensabile (e quindi necessaria) per l'Università, con il limite sopra indicato.

Peraltro, la circolare del Direttore generale del 27 settembre 2023, prot. n. 46 - con la quale è stato affermato, che le spese per necrologi, telegrammi, manifesti e corone di fiori non potessero più considerarsi legittime - non costituisce una indiretta conferma della legittimità della prassi pregressa, come sostenuto, quanto sembra piuttosto la necessità di stabilire per il futuro la necessità di evitare la reiterazione di spese non inerenti e necessarie.

Quanto alle **spese mancanti del visto per regolarità della fornitura**, l'eccezione secondo cui il Regolamento di Ateneo non prevede l'apposizione di alcun timbro non è conferente, poiché la contestazione attiene alla mancanza di firma o visto "per regolarità di fornitura"; in ogni caso dall'esame delle spese emerge che alcune sono comunque pertinenti con l'attività istituzionale, mentre altre estranee (o anche censurate sotto altri profili).

In questo senso trovano coerenza e sono dunque riferibili a compiti istituzionali (e discaricabili) le spese per manuali e le spese di consumo (fotocopie) sostenute per necessità e urgenza e associate alla macro-voce generica «*minute spese...ufficio...altre spese il cui pagamento per contanti si renda*

necessario o urgente...» sotto un profilo astratto possono trovare giustificazione sia per quanto attiene alla natura della spesa che alla plausibile situazione di necessità ed urgenza (intesa quale spesa contingente).

Parimenti, la voce “*lavaggio toghe*” è comunque riferibile ad attività istituzionali, necessarie per questioni di decoro ed igiene.

Allo stesso modo le spese per mascherine e spray disinfettante (considerato il periodo di piena pandemia in cui tali spese furono effettuata) possono essere ritenute prive di addebito, ancorché documentate per ricevuta fiscale in luogo di fattura; infatti, possono presuntivamente ritenersi inerenti con l’attività istituzionale dell’ente, in quanto mostrano quel carattere della necessità e dell’urgenza previsto dal regolamento e considerato che comunque si tratterebbe di una irregolarità che non ha prodotto ammanco di cassa, in quanto tutte le spese effettuate risultano regolarmente giustificate, sebbene mediante scontrino fiscale e a sostegno di tale tesi viene indicata anche la sentenza della Sezione Liguria, n. 78/2023 (*«La responsabilità contabile, quanto ad elementi costitutivi, a prescindere dalla specificità delle obbligazioni che incombono su coloro che hanno maneggio di beni e valori di pubblica pertinenza, si modella sullo stesso paradigma che caratterizza la c.d. responsabilità amministrativa (Corte cost., n. 371/1998) e richiede dunque quale elemento indefettibile la verifica di un danno a carico delle finanze pubbliche»*).

Viceversa, si ritiene che le voci di spesa per acqua, tovaglie e

bicchieri in occasione di due convegni costituiscano voce addebitabile, poiché sicuramente spese non urgenti (i convegni sono programmati) e in un caso manca anche il visto per regolarità della fornitura.

In altri termini, una cosa sono le spese intrinsecamente legate all'attività istituzionale, la cui evidenza è provata o presunta e altro sono spese comunque generiche, che proprio perché tali devono rispettare l'*iter* amministrativo per la loro piena giustificazione.

Coerentemente con questa impostazione sono motivo di addebito anche le spese per acquisto "tubo per annaffiare aiuole del dipartimento" e del "gruppo elettrico".

Infine, quanto all'**elemento soggettivo**, si rappresenta che l'agente contabile risponde ai sensi dell'art. 194 del R.D. 827/1924 (in particolare il comma 1, secondo cui "*Le mancanze, deteriorazioni, o diminuzioni di denaro o di cose mobili avvenute per causa di furto, di forza maggiore, o di naturale deperimento, non sono ammesse a discarico degli agenti contabili, se essi non esibiscono le giustificazioni stabilite nei regolamenti dei rispettivi servizi, e non comprovano che ad essi non sia imputabile il danno, né per negligenza né per indugio frapposto nel richiedere i provvedimenti necessari per la conservazione del danaro o delle cose avute in consegna*").

Ciò premesso il richiamo all'art. 21 del D.L. 76/2020 (limitante la responsabilità) non troverebbe comunque applicazione poiché

comunque riferibile a condotte (peraltro relative alla responsabilità amministrativa) successive alla sua entrata in vigore e la gestione di cui si discute è maturata (comunque per larga parte) in un periodo antecedente.

Alla luce di ciò, confermata l'irregolarità del conto, sussiste l'addebito all'agente contabile, in quanto non scaricabile, delle seguenti voci:

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 2 del 23.1.2020 "telegramma di cordoglio per la scomparsa della mamma del prof. Carrieri docente del dipartimento" dell'importo pari ad Euro 8,50;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero 4 del 28.01.2020 "Bicchieri acqua-tovaglioli- convegno 28.01.2020" dell'importo pari ad Euro 8,20. Manca, altresì, la presa in carico e/o il "visto per regolarità" della fornitura;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero 12 del 24.2.2020 "Bicchieri acqua convegno 23.02.2020" dell'importo pari ad Euro 10,77;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 25 del 3.7.2020 "telegramma di cordoglio scomparsa padre prof. Siracusano" dell'importo pari ad Euro 5,50;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero scrittura 34 dell'8.9.2020 "tubo per annaffiare aiuole del dipartimento" dell'importo pari ad Euro 21,00;

- Spesa contabilizzata sul registro modello 23 al numero

“gruppo elettrico” dell’importo pari ad Euro 30,00 la quale non risulta annotata nel registro di facile consumo e, contrariamente alla maggior parte delle spese sostenute, è priva della presa in carico e/o il “visto per regolarità” della fornitura.

9. Le **spese** seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Calabria,
definitivamente pronunciando, con riferimento al giudizio
iscritto al n. **23789** del Registro di Segreteria:

- dichiara l'irregolarità del conto;
- condanna Pompeo La Banca al pagamento delle somme addebitate pari ad € 83,97 in favore dell'Università degli Studi Magna Graecia di Catanzaro;
- condanna Pompeo La Banca, al pagamento delle spese di giudizio in favore dell'Erario che si liquidano come da nota di segreteria a margine.

Manda alla Segreteria per adempimenti di competenza.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del 13 marzo 2024.

Il Presidente

Luigi Cirillo

Firmato digitalmente

TOTALLE

FOGLIO		IMPORTO
3		€ 48,00
9		€ 144,00
1		€ 16,00
3		€ 48,00
		€ 50,40
12		€ 192,00
12		€ 192,00
12		€ 19,66
		€ 710,06
Il Funzionario		
Dott.ssa Stefania Vasapollo		
Firmato digitalmente		

