Sent. n. 187/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CAMPANIA

Composta dai Magistrati

Paolo NOVELLI	Presidente
Eugenio MUSUMECI	Giudice
Gabriele PEPE	Giudice - relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al n. **74998** R.G. nei confronti di **CICCARELLI Giuseppe**, nella qualità di agente contabile per il conto n. 30472, cassa economale della Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio delle Dogane di Caserta, per l'esercizio finanziario 2023;

Visti il conto giudiziale e gli altri atti del giudizio;

Uditi nella odierna pubblica udienza, con l'assistenza del segretario Andrea De Cicco, il relatore Gabriele Pepe, l'agente contabile personalmente ed il S.P.G. Gaetano Gigliano.

FATTO

Con relazione n. 5/2026, depositata in data 16.3.2026, il Magistrato istruttore ha chiesto che fosse dichiarata

l'irregolarità del conto 30472, con conseguente condanna dell'agente contabile Ciccarelli Giuseppe, in qualità di economo della Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Ufficio delle Dogane di Caserta per l'esercizio finanziario 2023, al pagamento di € 949,92, per spese non discaricabili.

Al riguardo, ha rilevato una serie di criticità nel conto così come reso e, in particolare:

1) la violazione del principio di personalità della gestione;

2) la carenza del visto di regolarità amministrativo-contabile e delle verifiche previste in capo all'organo di controllo interno;

3) la violazione della procedura e dei requisiti di spesa economale (inosservanza del principio di competenza e incertezza sull'effettivo ammontare del fondo economale; assenza di richieste motivate delle spese; posteriorità dell'autorizzazione dirigenziale ed economale rispetto alla spesa; carenza del requisito di esiguità della spesa);

4) l'inidoneità della documentazione giustificativa depositata in atti.

Con memoria di costituzione del 26.5.2026, l'agente contabile, nel respingere gli addebiti mossi, ha rimarcato l'assenza di ammanchi concludendo per il discarico del conto per assenza di irregolarità sostanziali, tenuto conto che le spese censurate risultano effettivamente compiute nell'interesse dell'Ente. In via istruttoria, ha depositato apposita documentazione a sostegno.

Con memoria conclusionale del 4.6.2026, la Procura

regionale ha aderito integralmente alle richieste formulate dal Magistrato istruttore chiedendo, per l'effetto, la condanna dell'agente contabile al pagamento delle spese sopra identificate come non discaricabili.

Alla odierna pubblica udienza, l'agente contabile e la Procura si sono riportati a quanto rappresentato nelle memorie in atti.

La controversia è stata, quindi, trattenuta per la presente decisione.

DIRITTO

Ai fini della definizione della questione oggetto di causa, va premesso che il giudizio di conto, regolato dagli artt. 137 e ss. c.g.c., ha ad oggetto la gestione dell'agente contabile ed è finalizzato alla determinazione del corretto rapporto di debito/credito fra quest'ultimo e l'Ente pubblico di appartenenza; l'interesse ordinamentale cui tende il processo verte, quindi, sull'accertamento obiettivo della regolarità della gestione, che nel caso scrutinato riguarda la cassa economale della Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Ufficio delle Dogane di Caserta per l'esercizio finanziario 2023, affidata all'agente contabile Ciccarelli Giuseppe.

Ai ridetti fini, va premesso che la gestione economale ha una serie di specifici caratteri distintivi, come in più occasioni ricordato dalla giurisprudenza contabile (Sez. Giur. Sicilia, sent. n. 640/2022). Si tratta, in particolare, di una gestione di cassa in regime di anticipazione, per cui l'economo è personalmente responsabile delle

somme ricevute in anticipazione e nel conto giudiziale deve dimostrare la regolarità dei pagamenti eseguiti, in stretta correlazione agli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni, le quali vengono conferite in un importo annuo complessivo determinato con l'atto di approvazione del bilancio di previsione in funzione dei compiti e delle incombenze assegnati all'economo ed alla relativa cassa economale, con mandati di pagamento su apposito capitolo in uscita delle partite di giro e per importi non superiori alle occorrenze del periodo di riferimento.

Al termine dell'esercizio, qualora siano residuati fondi, l'economo provvede al loro versamento in tesoreria; in caso contrario, viene emesso mandato a saldo per credito in favore dell'economo. Ciò significa che la gestione deve chiudere in pareggio, non essendo possibile la formazione di residui attivi o passivi. Ultimo adempimento della gestione economale è la restituzione delle anticipazioni del fondo economale ricevute nel corso dell'esercizio che, essendo state conferite dal tesoriere come mandati su apposito capitolo in uscita delle partite di giro, vengono restituite a fine esercizio come reversali sul medesimo capitolo ma in entrata.

Con riferimento al profilo strettamente contabile è stato evidenziato che le esigenze di speditezza si riflettono sul procedimento di spesa economale, caratterizzato da una sorta di inversione della procedura ordinaria; la gestione in esame, infatti, è connotata dall'anticipazione della

spesa, in deroga all'ordine cronologico delle fasi dell'ordinario procedimento di assunzione delle spese delle pubbliche Amministrazioni. Mentre, invero, quest'ultimo inizia con l'impegno sul corrispondente capitolo di bilancio e termina con il pagamento, la spesa economale inizia con un pagamento disposto direttamente dall'agente contabile (nei limiti delle disponibilità assegnategli e della capienza del relativo capitolo) che viene poi verificato dal responsabile del servizio finanziario con l'imputazione ai capitoli di riferimento e la riconduzione all'impegno originariamente assunto con lo stanziamento sul fondo economale. Ancor più in dettaglio, l'economo, che avendo il maneggio di denaro dell'Ente di riferimento assume la c.d. qualifica di agente contabile a denaro, procede al rimborso della spesa effettuata dai singoli servizi/settori che preventivamente ne abbiano fatto richiesta ed ottenuto il nulla osta a procedere; prima, però, di effettuare ogni singolo rimborso di spesa, l'economo deve assicurarsi che lo stesso trovi capienza nella disponibilità risultante nel competente impegno di spesa e che valgano ai fini del rimborso i singoli giustificativi contabili (scontrino fiscale, ricevuta fiscale o altra modalità semplificata di certificazione specificatamente prevista), essendo personalmente responsabile dei valori ricevuti in custodia e delle somme riscosse o ricevute in anticipazione, sino a che non ne abbia ottenuto regolare discarico.

Le spese economali costituiscono una deroga rispetto alla programmazione degli acquisti perché sono, in linea di massima, dirette a fronteggiare esigenze impreviste inerenti alle attrezzature e al materiale di consumo occorrente per il loro funzionamento; l'esistenza della gestione di spese economali, per acquisti di beni di entità limitata che importano urgenza di liquidazione, con una procedura definibile come "semplificata" rispetto a quella ordinaria, trova giustificazione nell'esigenza di consentire alle Amministrazioni di far fronte, con immediatezza, a quelle spese necessarie per il funzionamento degli uffici, per l'effettuazione delle quali il ricorso all'ordinaria procedura costituirebbe un ostacolo al buon andamento dell'azione amministrativa.
Negli Enti pubblici, ivi compresa l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, possono certamente prevedersi discipline differenziate delle spese effettuabili tramite i cassieri economali in ragione di esigenze peculiari per garantire il funzionamento di servizi o uffici, ma rimane sempre la caratteristica della non programmabilità ed imprevedibilità delle spese effettuate per il loro tramite.
Premesso quanto sopra in punto di regolamentazione normativa del conto della gestione economale, nel caso di specie si osserva quanto segue, analizzando le singole criticità rilevate dal Magistrato istruttore e quanto in proposito controdedotto dall'agente contabile.
Il primo rilievo, riguardante la violazione del principio di personalità della gestione, muove dal presupposto che il

Ciccarelli, in qualità di agente contabile, avrebbe sottoscritto il rendiconto, trasmesso in data 5.4.2024, oltre il termine di 60 giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario previsto dall'art. 139, comma 1, richiamato anche nella regolamentazione interna dell'Amministrazione (art. 7 determina prot. 126601/RU).

Del resto, l'incarico di agente contabile per l'Ufficio delle Dogane di Caserta gli sarebbe stato formalmente conferito soltanto con determinazione del direttore Territoriale prot. n. 7413/RU del 14.3.2024 e, dunque, per un esercizio successivo rispetto a quello per il quale è stato reso il conto oggetto d'esame. Invece, a decorrere dal 1.3.2021 e, dunque, anche per l'anno 2023, l'incarico di responsabile della gestione della cassa economale è stato assegnato, con disposizione UD CE 245RU prodotta agli atti, a Falato Rossella.

Conformemente a quanto sostenuto dallo stesso agente contabile, si ritiene di poter affermare l'insussistenza, sotto il profilo sostanziale, della denunciata irregolarità in quanto la presentazione fuori termine del conto giudiziale 2023 è avvenuta da parte del Ciccarelli allo scopo di adempiere ad una puntuale direttiva di superiori livelli istituzionali che ha introdotto soltanto nel marzo 2024 la figura dell'agente contabile per la gestione della cassa economale, attribuendogli contemporaneamente la responsabilità di provvedere ora per allora alla redazione del conto giudiziale 2023 e

fissando a tal fine una scadenza ravvicinata ma comunque successiva.

Inoltre, si consideri che fino all'emanazione della determinazione ADMUC 126601, del 28.2.2024, l'unico riferimento per la gestione della cassa economale era la procedura per la gestione della piccola cassa edizione 2001: essa non prevedeva la figura dell'agente contabile, ma stabiliva ai punti 4 e 5 la procedura per l'effettuazione della spesa e quella per la contabilizzazione delle spese effettuate; i ruoli indicati erano quelli del direttore dell'ufficio (che autorizza la spesa) e del cassiere/addetto contabile (che ha il materiale maneggio del denaro).

Il secondo rilievo concerne l'assenza di visto di regolarità amministrativo-contabile e delle verifiche previste in capo all'organo di controllo interno.

Dalla documentazione in atti, si evince come tale rilievo possa considerarsi superato a fronte della avvenuta parifica del conto da parte del responsabile economico finanziario e della attestazione di regolarità delle procedure amministrative contabili adottate a cura del Collegio dei revisori.

Il terzo rilievo concerne la violazione della procedura e dei requisiti di spesa economale e, segnatamente, l'inosservanza del principio di competenza e l'incertezza sull'effettivo ammontare del fondo economale.

In proposito, come affermato dal Magistrato istruttore, nel conto depositato risultano iscritti un residuo

attivo/saldo iniziale al 1.1.2023 di € 2.252,97 – di cui, in mancanza anche del conto giudiziale per l'esercizio finanziario 2022, non è possibile riscontrare la correttezza – e un saldo di cassa di fine anno di € 2050,08 non restituito, per stessa ammissione dello stesso Ciccarelli nella nota di riscontro depositata.

Nel mese di maggio 2023 è, invece, riportato un reintegro di € 747,03, pari all'entità dell'importo assegnato con nota prot. 6578/RU del 7.3.2023 della DT IX Campania − Ufficio Affari Generali (depositata in copia semplice priva di sottoscrizione) con la quale veniva altresì richiesta la trasmissione del modello 1 necessario ai fini dell'effettiva erogazione. I fondi venivano consegnati in contanti il successivo 30.5.2023 mediante compilazione di ricevuta, prodotta in semplice copia.

Residua, pertanto, una grave incertezza in merito all'effettiva e alla legittima consistenza del fondo economale all'inizio e al termine dell'esercizio finanziario 2023 nel corso del quale l'economo non ha presentato rendiconti periodici e gli uffici competenti non hanno adottato provvedimenti di discarico.

Al contempo, dalla documentazione in atti emerge con evidenza che la citata procedura per l'utilizzo della piccola cassa ed. 2001 al punto 7 già prevedeva che: "*a fine anno, le disponibilità di piccola cassa rimarranno in giacenza presso gli stessi uffici*".

Inoltre, anche la Rel. T (prot. DT Campania 1222RI del 22.4.2024), contenente la parifica del conto giudiziale, a

cura del responsabile economico finanziario, prevedeva espressamente che: *"…L'agente contabile non ha riversato l'avanzo del fondo economale di € 2050,08 in quanto le regole vigenti prevedono il riporto al nuovo anno…".*

Ne consegue che la mancata restituzione del fondo economale residuo a fine esercizio precedente costituisce non una manifestazione di volontà dell'agente contabile di contravvenire a norme contabili, ma il doveroso adempimento di direttive e indirizzi consolidati formulati dai superiori livelli istituzionali, che precludono la possibilità di assumere individualmente un difforme comportamento a livello locale.

Circa la impossibilità di riscontrare la correttezza dell'ammontare delle somme in cassa alla data del 1.1.2023, per mancanza del conto giudiziale per l'esercizio finanziario 2022, ovviamente non è stato possibile per l'agente contabile fornire dimostrazione alternativa, atteso che quello relativo all'esercizio 2023 è il primo conto giudiziale presentato per la cassa economale, mentre l'assegnazione dei fondi per differenza tra la dotazione assegnata all'ufficio e l'ammontare residuo alla fine dell'esercizio precedente costituisce pratica vigente sin dalla data di emissione della procedura per l'utilizzo della cassa economale (2001). Nonostante l'evidente commistione e confusione gestionale, non risultano tuttavia ammanchi.

Altra censura mossa dal Magistrato istruttore concerne

l'assenza di richieste motivate delle spese.

Con riferimento alla procedura da seguire per l'effettuazione di spese a valere sulla cassa economale, l'art. 4 della procedura per l'utilizzo della piccola cassa prevede che sia necessario:

− compilare una richiesta denominata "modulo di autorizzazione alla spesa";

− presentare il modulo di autorizzazione alla spesa al direttore dell'ufficio per il visto di autorizzazione e successivamente al cassiere per il pagamento;

− rilasciare firma per quietanza;

− effettuare la spesa;

− consegnare al cassiere i documenti giustificativi della spesa, da allegare al modulo di autorizzazione. In concreto i moduli di autorizzazione alla spesa utilizzati per la gestione in esame contengono uno spazio riservato al visto di autorizzazione del dirigente e richiedono che siano esclusivamente riportati: ufficio, data, richiedente, tipologia di spesa, fornitore, importo, firma per quietanza del richiedente.

Nulla è, dunque, previsto nel modulo di autorizzazione in merito alla motivazione della richiesta d'acquisto che va, tuttavia, con specifico riferimento alla gestione economale, sempre rappresentata e valutata antecedentemente alla spesa.

La giurisprudenza contabile in materia ha, infatti, più volte ribadito che il vaglio riservato all'economo circa la congruità e la legittimità della spesa deve precedere

l'effettivo acquisto del bene e deve necessariamente trovare riscontro in una (preventiva) motivata richiesta da parte del dirigente responsabile, cioè una formale e documentata istanza idonea a rendere esplicita nella genesi e nei presupposti, ed immediata nei fini, la riconducibilità alle ipotesi di spesa in economia (Sez. Giur. Appello Sicilia, sent. n. 187/2021; Sez. Giur. Sicilia, sent. n. 640/2022).

La richiesta di acquisto a mezzo cassa economale deve, dunque, sempre essere adeguatamente motivata, anche con riferimento ai profili di urgenza ed indifferibilità della spesa, conformemente, del resto, alle previsioni del regolamento concernente le gestioni dei consegnatari e dei cassieri delle Amministrazioni dello Stato (artt. 33 e 37 d.p.r. n. 254/2002).

In violazione della summenzionata normativa, nella fattispecie in esame sono stati prodotti, in copia, unicamente dei moduli di autorizzazione alla spesa carenti di ogni motivazione. Tale carenza non consente, dunque, di ritenere provata, nemmeno in via indiziaria, l'urgenza, l'imprevedibilità e l'attinenza ai fini istituzionali o di funzionamento dell'ufficio delle spese economali rendicontate dall'odierno agente contabile soprattutto laddove anche la descrizione, nella documentazione giustificativa prodotta, dell'oggetto dell'acquisto risulta assente o si appalesa assolutamente generica.

Alcune spese appaiono, del resto, manifestamente

incongruenti con le finalità dell'ufficio, quali quelle per acquisto di insetticida o palesemente carenti del requisito dell'urgenza, come quella per l'acquisto di codici che non può, peraltro, ritenersi rientrare nella regolamentazione interna dell'Amministrazione tra la tipologia di beni addebitabili al fondo economale.

Con riferimento poi, alle spese di lavaggio dell'auto di servizio, la mancanza dei dati identificativi del mezzo interessato nella documentazione giustificativa esibita e, in ogni caso, l'omesso deposito del relativo titolo di proprietà ne inibiscono ancor più incisivamente la loro stessa riferibilità all'Agenzia delle Dogane di Caserta.

Sussiste, pertanto, la responsabilità in capo al contabile per aver dato corso alla spesa violando i paradigmi che, per un verso, impongono che il ricorso alle spese in economia sia limitato a fattispecie codificate e che, per altro, prescrivono che siano motivati e documentati i presupposti del ricorso a tale tipo di spesa (Sez. Giur. Campania, sent. n. 21/2026). Inoltre, non essendo stati esibiti buoni di consegna o documentazione similare – non potendo di certo valere a tal fine gli stessi modelli di autorizzazione alla spesa – risulta indimostrata l'effettiva acquisizione, per finalità istituzionali, al patrimonio dell'Ufficio e delle sue strutture dei beni il cui costo è stato addebitato alla cassa economale.

Va, inoltre, sottolineato che i moduli di autorizzazione esibiti:

- non hanno segnatura di protocollo riportando

esclusivamente una numerazione apposta manualmente;

– sono talvolta vistati per l'autorizzazione da soggetti non indicati nominalmente e non identificabili in quanto hanno apposto firme non leggibili:

– in un caso recano l'indicazione di sottoscrizione digitale del visto, circostanza, tuttavia, non verificabile essendo stato prodotto solo la scannerizzazione di un documento cartaceo;

– in taluni casi riportano sottoscrizioni per quietanza illeggibili.

La non decifrabilità delle firme per quietanza contribuisce, peraltro, a rendere incerto che il pagamento per gli acquisti dei beni e dei servizi rendicontati dall'agente contabile sia avvenuto medianti esborsi che hanno avuto effettiva copertura con il fondo economale. Inoltre, non risulta in atti documentazione che dimostri il reale rispetto da parte dell'agente contabile della procedura di contabilizzazione delle spese prevista dall'art. 5 della procedura.

Oltre a ciò, si consideri la palese ed illegittima posteriorità dell'autorizzazione dirigenziale ed economale rispetto alla spesa e la carenza del requisito della esiguità della stessa unitamente alla inidoneità della documentazione prodotta a sostegno. Si consideri, a titolo esemplificativo, la spesa per noleggio di WC chimici per la giornata del 26.6.2023 per un importo di € 488,00 compiuta sulla base di due note di approvazione del

preventivo della ditta fornitrice e di richiesta di non emissione di ordinativo che portano in calce il nominativo del Ciccarelli ma che sono, tuttavia, prive di sottoscrizione.

In definitiva, emerge una evidente confusione gestionale comportante una complessiva irregolarità della gestione.

Venendo all'esame più dettagliato delle spese censurate nella relazione di irregolarità (pag. 16-17), le stesse risultano classificabili nelle seguenti quattro categorie: spese bancarie/postali, spese per pulizie, spese di cancelleria/ufficio; spese varie.

Dalla documentazione riversata in atti dall'agente contabile, si evince la veridicità ed effettività delle spese compiute unitamente al carattere strumentale delle stesse rispetto ai bisogni della Agenzia delle Dogane.

Cionondimeno, per quanto concerne le spese di cancelleria, va rilevato come le stesse non soddisfino i requisiti di urgenza, non programmabilità e modicità fissati dalla gestione economale, trattandosi di spese, al contrario, ampiamente prevedibili, che l'economo ha sistematicamente sostenuto mese per mese.

Dall'esame del conto si riscontrano con riferimento alle spese indicate nella relazione del Magistrato istruttore talune carenze documentali atteso che la maggior parte dei buoni risulta priva di scontrini parlanti e di richieste preventive con specifica indicazione della causale della spesa.

Al riguardo, si consideri che gli acquisti devono essere

comprovati da documenti di spesa conformi alle previsioni legislative in materia fiscale dai quali poter trarre i dati oggettivamente necessari a riscontrare la regolarità della gestione ovvero l'identificazione del bene acquistato, il soggetto compratore, il prezzo pagato, la data di acquisto e la riconducibilità all'attività istituzionale, con conseguente ammissione a discarico di tali spese. Per le pubbliche Amministrazioni la fattura quietanzata costituisce la modalità ordinaria di documentazione degli approvvigionamenti e del loro pagamento, potendo essa sempre essere richiesta dall'acquirente ex art. 22 d.p.r. n. 633/1972.

Ciononostante, la giurisprudenza contabile, conformemente alle indicazioni contenute nella Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 1/E del 9/2/2015, ha ritenuto documenti fiscalmente idonei anche la ricevuta e lo scontrino fiscale ove siano riportati la descrizione dei beni e dei relativi acquirenti.

Nel caso di specie, la riscontrata mancanza di scontrini parlanti può ritenersi sanata dalla presenza di ricevute fiscali e documentazione postuma attestanti beni e quantità acquistate.

Non sanabile appare invece l'irregolarità riconducibile alla omessa indicazione delle esigenze di immediatezza e urgenza a sostegno di ciascuna tipologia di spesa effettuata nell'ambito delle richieste avanzate dal responsabile del settore interessato per il ricorso alla procedura economale in spregio della disciplina

regolamentare in materia. Ciò neppure attraverso integrazioni documentali postume riportanti espresse causali di spesa, essendo le stesse intervenute successivamente all'effettuazione di ciascun pagamento; integrazioni che, tuttavia, permettono di dimostrare l'effettività e, nella maggior parte dei casi, l'inerenza delle spese sostenute per conto della Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

Per quanto sopra esposto, il Collegio ritiene di dover procedere alla dichiarazione di irregolarità del conto, in quanto non sono stati adeguatamente rappresentati i risultati della gestione compiuta, senza tuttavia porre a carico dell'agente contabile alcun addebito per assenza di ammanchi, pur rilevando, a titolo di osservazioni, l'obbligo nei suoi confronti di applicare con rigore la disciplina di settore nelle gestioni successive a quella in questa sede esaminata.

In considerazione dell'accertata irregolare tenuta del conto che ha provocato il presente giudizio e alla circostanza che le giustificazioni sono state fornite soltanto in sede di udienza, le spese di giustizia devono essere poste a carico dell'agente contabile.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Campania, definitivamente pronunciando:

1. Dichiara l'irregolarità del conto giudiziale n. 30472 reso dall'agente contabile Ciccarelli Giuseppe, nella qualità di economo della Agenzia delle Dogane e dei

Monopoli - Ufficio delle Dogane di Caserta, per l'esercizio finanziario 2023.

2. Condanna l'agente contabile al pagamento delle spese di giustizia come da separata nota di Segreteria.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso a Napoli, nella Camera di consiglio del giorno 23 giugno 2026.

ESTENSORE	**PRESIDENTE**
Gabriele Pepe	Paolo Novelli
(firma digitale)	(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 21/07/2026

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

Maurizio Lanzilli

(firma digitale)