



SENTENZA - 376/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

Michele	Oricchio	Presidente
Rossella	Cassaneti	Consigliere (relatore)
Flavia	D'Oro	Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel **giudizio di conto**, iscritto al n. **74294** del registro di segreteria, relativo al conto giudiziale n. 24798 reso nell'esercizio finanziario 2021 dall'agente contabile dott.ssa **Vincenza Farinari** [nata a Napoli il 8/4/1962 e ivi residente alla Via Massimo Stanzione n. 14 (C.F.: FRNVCN62D48F839C), rappresentata e difesa, giusta procura rilasciata in calce alla memoria di costituzione, dall'Avv. Enrico Soprano (p.e.c.: enrico.soprano@cnfpec.it) e con lo stesso elettivamente domiciliata in Napoli alla Via Melisurgo n. 4] per la gestione della cassa economale ricerca dell'**Istituto Nazionale Tumori IRCCS Pascale** [(C.F.: 00911350635), l.r.p.t. Direttore Generale dr. A.M. Attilio Bianchi, rapp.to e difeso dagli Avvocati Paola Cosmai (p.e.c. paolacosmai@avvocatinapoli.legalmail.it) e Carlo Di Marsilio (p.e.c.: avv.carlo.dimarsilio@pec.it) in virtù di procura speciale autenticata rilasciata su foglio separato rispetto alla memoria di costituzione, con domicilio eletto presso la sede legale dell'Istituto in Napoli alla Via

Mariano Semmola – UOC Advocatura ed Affari Legali];

ESAMINATI gli atti e documenti di causa;

CHIAMATA la causa nella pubblica udienza del giorno 27 giugno 2024, con l'assistenza del segretario dott.ssa Veronica Gurtner, sentiti il relatore Consigliere Rossella Cassaneti, gli Avvocati Felice Iovine (presente per delega dell'Avv. Enrico Soprano) e Paola Cosmai, nonché il rappresentante del pubblico ministero in persona del S.P.G. Michele Ferrante;

Ritenuto in

FATTO

Il presente giudizio di conto n. 74294 ha ad oggetto il conto giudiziale n. 24798, reso dalla dott.ssa Vincenza Farinari per la gestione della cassa economale ricerca dell'Istituto Nazionale Tumori IRCCS Pascale nell'esercizio finanziario 2021. La documentazione istruttoria depositata in atti in sede di resa del ridetto conto, consiste in una nota del 22/12/2021 con la quale la dott.ssa Farinari trasmetteva al responsabile del procedimento, dott.ssa Emilia Uccello, la documentazione di chiusura della "cassa Economale Ricerca anno 2021" nella quale, stando all'elencazione riportata nella missiva, non è comunque presente un distinto conto reso dall'agente contabile.

Il presente giudizio ha ricevuto apertura in virtù della relazione del magistrato istruttore, che, premessa la non conformità del conto depositato al modello 23, dedicato alla rendicontazione dell'economo, approvato con il d.P.R. n. 194/1996 da ritenersi applicabile anche agli enti del servizio sanitario in forza del "rinvio dinamico" contenuto nell'art. 28

del d.P.R. n. 761/1979 e nell'art. 71 del D.lgs. n. 118/2011, conclude per la inammissibilità o improcedibilità del conto per le ragioni di seguito compendiate.

In primo luogo, il magistrato relatore ha evidenziato l'inidoneità della documentazione depositata a dare corretta e completa rappresentazione della gestione. Con tale rilievo, si contesta, in sostanza, la carenza dei requisiti minimi di forma e di sostanza imprescindibili ai fini della configurabilità di un conto giudiziale, essendo depositata in atti una semplice lettera priva di tutte quelle informazioni necessarie all'effettiva verifica giudiziale della gestione ed essendosi l'agente contabile limitato a riportare esclusivamente il "totale prelevate (entrate cassa)", il "totale uscite" e il "saldo cassa economale". In secondo luogo, la relazione redatta ex art. artt. 145, comma 4, e 147 C.G.C. ha segnalato la violazione degli obblighi connessi al deposito del conto giudiziale (parifica e relazione dell'organo di revisione), contestando in particolare il mancato deposito della relazione del collegio sindacale.

Il 3/5/2024 la Procura Regionale ha trasmesso memoria conclusionale, nella quale si aderiva alla proposta di inammissibilità formulata dal magistrato relatore.

In data 5/6/2024 l'Istituto Nazionale Tumori IRCCS Pascale ha inviato memoria in cui ha chiesto che si dichiari la regolarità del conto oggetto di causa, segnalando in proposito, mediante riferimenti normativi e giurisprudenziali nonché inerenti la documentazione allegata alla memoria, che il conto in parola deve ritenersi *"sia parificato, sia verificato dall'organo di controllo interno a tanto deputato"*.

Anche l'agente contabile Vincenza Farinari ha trasmesso in data 5/6/2024 memoria in cui ha chiesto pronuncia di discarico e, in mero subordine, dichiarazione di mera irregolarità del conto oggetto di causa con discarico dell'agente contabile. In tale scritto difensivo, l'agente contabile ha sostenuto, in primo luogo e richiamando le risultanze documentali degli atti prodotti (in particolare, la relazione prot. 18015/i del 21/5/2024 del Direttore S.C. Gestione Risorse Economico-Finanziarie dell'Istituto nonché Responsabile Unico del Procedimento), che - diversamente da quanto affermato dal magistrato relatore- è da riconoscere la *“completa ed idonea rappresentazione dei fatti di gestione da parte della dott.ssa Farinari nel conto presentato che hanno consentito all'Amministrazione di appartenenza di verificarne la regolarità”*. Richiamando altresì il principio sostanzialistico fatto proprio dalla giurisprudenza contabile, la dott.ssa Farinari ha rappresentato che *“nella documentazione presentata dall'agente contabile sono presenti tutti quegli elementi e quei dati che avrebbero consentito di riempire in maniera esaustiva le voci riportate nel Modello 23”*; menzionando, in particolare, la sentenza n. 90/2024 di questa Sezione Giurisdizionale, la dott.ssa Farinari ha contestato la proposta del magistrato relatore di dichiarazione d'inammissibilità o di improcedibilità del conto in questione, *“in quanto le criticità riscontrate [...] si risolvono in irregolarità meramente formali, che non hanno comportato ammanchi [...]”*. Ancora, l'agente contabile ha contestato, con l'ausilio delle emergenze documentali, il rilievo riguardante la mancata produzione, a corredo del conto depositato, della relazione degli organi di controllo interno,

risultando che *"i competenti organi dell'Istituto [...], prima di procedere al deposito [...] del conto reso dalla dott.ssa Farinari hanno regolarmente provveduto alle operazioni di parificazione del predetto conto mediante l'adozione della Delibera del Direttore Generale n. 1360/2023"* e che in ogni caso, la verifica contabile e concomitante per la corrispondenza con le risultanze contabili e di verifica annuale dei documenti trasmessi dalla dott.ssa Farinari è stata regolarmente eseguita dal Collegio sindacale, con la conseguenza che la mancata successiva trasmissione della relazione degli organi di controllo interno richiesta ex art. 139, comma 2 C.G.C. in sede di deposito del conto costituirebbe una irregolarità di natura meramente formale imputabile unicamente all'Amministrazione e non all'agente contabile.

Alla pubblica udienza odierna il PM si è preliminarmente riportato alla memoria conclusionale in atti, rimettendosi altresì alla valutazione del Collegio per ciò che riguarda le integrazioni documentali intervenute nella fase difensiva; gli Avvocati Felice Iovine e Paola Cosmai, presenti rispettivamente in difesa dell'agente contabile Vincenza Farinari e dell'IRCCS Pascale, hanno anch'essi confermato le deduzioni e le conclusioni articolate nelle rispettive memorie difensive.

La controversia è stata quindi trattenuta per la presente decisione.

Considerato in

DIRITTO

A. Ai fini della definizione della questione oggetto di causa, va premesso che il giudizio di conto, regolato dagli artt. 137 e segg. 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; l'interesse ordinamentale cui tende il processo, quindi, si appunta nell'accertamento obiettivo della regolarità della gestione, che nel caso oggetto dell'odierno scrutinio riguarda la cassa economale ricerca dell'Istituto Nazionale Tumori IRCCS Pascale nell'esercizio finanziario 2021, affidata all'agente contabile Vincenza Farinari.

Correttamente, il magistrato relatore ha ricordato in proposito che *“al fine dell'esatto adempimento dell'obbligo di resa del conto, l'art. 140, comma 2, c.g.c. impone il deposito di scritture idonee <per forma e contenuto a rappresentare i risultati della gestione contabile propria dell'agente>. Ad individuare quali siano i requisiti, minimi, del <conto giudiziale di ogni contabile>, essenziali alla valida instaurazione del giudizio, è l'art. 616 R.D. n. 827/1934 che li identifica nel <carico, lo scarico e i resti da esigere, l'introito, l'esito e la rimanenza>. Il successivo art. 617 prevede, inoltre, che sul conto debbono essere annotati gli estremi di riferimento dei documenti giustificativi. [...] Nello specifico, sono previsti quali elementi indefettibili di una corretta rendicontazione della gestione economale: il numero d'ordine - le indicazioni relative alle <anticipazioni e rimborsi periodici> [ed in particolare, il <periodo oggetto della riscossione (anticipazioni o rimborsi)>, gli estremi del <mandato di pagamento> ed il relativo <importo>] - gli estremi del <versamento in tesoreria> (e segnatamente <periodo e tipologia del pagamento>, il <n. buono d'ordine> e lo <importo>) e delle deliberazioni di discarico. Si tratta di <dati essenziali e significativi> al fine di una <rappresentazione concreta e coerente dall'operato del contabile> (cfr. Sezione*

giurisdizionale Sicilia sent. n. 1084/2021) così da consentire la sua (necessaria) ed effettiva verifica giudiziale. [...] Il conto, quale che sia il supporto di riferimento sul quale viene compilato, deve, dunque, rispondere essenzialmente al criterio sostanzialistico in base al quale l'amministrazione per la quale è reso possa disporre di tutti gli elementi per verificare la rispondenza dei dati contabili ai fini dell'approvazione dell'attività svolta dall'agente contabile e il giudice contabile ne possa fare oggetto del suo esame in sede giudiziale [...]. L'esatto adempimento dell'obbligo di resa del conto impone, dunque, redazione di scritture complete, integre di tutti i movimenti in entrata ed in uscita analiticamente descritti per specificazione degli importi, dei titoli e delle causali, costituiti anche dalla differenziazione delle partite a <carico> e delle partite a <discarico> dell'agente contabile".

B. Il magistrato relatore, proprio in applicazione del surrichiamato principio sostanzialistico invocato dalla Difesa dell'agente contabile Farinari, non ha rilevato -diversamente da quanto sostenuto dalla ridetta Difesa- che nel caso di specie il conto in esame non è stato redatto mediante l'utilizzo del Modello 23 (modello di rendicontazione delle piccole spese approvato con D.P.R. n. 194/1996), bensì ha posto in luce che "nel caso in esame emerge con evidenza la carenza dei requisiti minimi di forma e di sostanza imprescindibili ai fini della configurabilità di un conto giudiziale. Agli atti risulta, infatti, una mera lettera priva di tutte quelle informazioni necessarie all'effettiva verifica giudiziale della gestione essendosi limitato l'agente contabile a riportare esclusivamente il <totale prelevate (entrate cassa)>, il <totale uscite> e il <saldo cassa

economale>" (nota del 22/12/2021 con la quale la dott.ssa Farinari trasmetteva al responsabile del procedimento, dott.ssa Emilia Uccello, la documentazione di chiusura della "cassa Economale Ricerca anno 2021").

Deve preliminarmente rilevarsi in proposito che *"la disciplina prevista dal D.P.R. n. 194/1996, per quanto concerne specificamente il modello 23, da adottarsi quale schema di riferimento per la resa del conto giudiziale, trova integrale applicazione nei riguardi degli Enti locali, mentre alle Aziende Ospedaliere viene riconosciuta discrezionalità al fine di adattare il modello normativamente previsto in rapporto alle peculiari esigenze dei loro sistemi di contabilità. Ciò che rileva, a livello normativo, è che il modello utilizzato garantisca, sotto il profilo sostanziale, la tracciabilità delle operazioni della Cassa economale, cui consegue la possibilità di adeguato controllo della gestione di tale Fondo. [...] D'altro canto, va considerato che l'Azienda Ospedaliera opera in regime di contabilità economico-patrimoniale, in cui vige una gestione informatizzata della cassa economale [...] la ratio seguita dal legislatore, nel consentire agli Enti diversi da quelli locali di adattare i modelli di cui al D.P.R. n. 194/1996 ai propri sistemi di contabilità, è [...] quella di evitare duplicazioni di informazioni, aggravamenti procedurali non necessari, in modo da favorire la semplificazione, l'efficienza e l'efficacia dell'attività amministrativa. L'obiettivo che il legislatore si propone è, dunque, quello di garantire che, sostanzialmente. Dall'aggregato documentale strumentale, finalizzato alla rendicontazione del fondo cassa economale, si possa desumere, ricostruire e tracciare inequivocabilmente la gestione*

contabile delle spese, dei relativi reintegri e dei saldi finali" (Sez. Giur Marche, sent. n. 89/2023).

Risultato che il Collegio non ritiene raggiunto mediante il sistema di rendicontazione del fondo cassa economale, che è stato predisposto dal predetto agente contabile.

Infatti, è condivisibile e documentalmente dimostrato dagli atti difensivi e dai relativi allegati del'IRCCS Pascale e dell'agente contabile Farinari, che nella relazione prot. 18015/i del 21/5/2024 del Direttore S.C. Gestione Risorse Economico-Finanziarie dell'Istituto nonché Responsabile Unico del Procedimento di cui all'art. 139, comma 2 del C.G.C. (dott.ssa Emilia Uccello) si afferma che *"il conto giudiziale presentato dalla dott.ssa Farinari all'Istituto di appartenenza, contiene tutti gli elementi idonei a fornire sotto l'aspetto contenutistico-sostanziale rappresentazione concreta e coerente dell'operato dell'agente contabile"*, che è allegato alla memoria difensiva della Farinari un Modello 23 compilato utilizzando la documentazione depositata dall'agente contabile in sede di presentazione del conto [documentazione di cassa e di Banca (tesoreria) relativo all'esercizio finanziario anno 2021, in particolare: le fotocopie dei fogli del registro di Cassa Economale Ricerca in formato excel dall'operazione n. 1 dell'11/2/2021 all'operazione n. 39 del 16/12/2021; lista movimenti al 21/12/2021; copia della ricevuta di versamento del totale liquidi cassa versati in data 21.12.2021 sul c/c 1000/2122 pari ad € 2,79; copia della ricevuta Addebito da Tesoreria pari a € 13.515,83; screenshot prot. n. 39790 registrato il 27/12/2021] al fine di rappresentare la completezza della medesima documentazione e la sua

utilità al fine della verifica della correttezza gestionale dell'agente contabile e che, infine, vi sono state sia la parificazione del predetto conto mediante l'adozione dell'apposita delibera del Direttore Generale n. 1360/2022 che l'esito positivo della verifica di cassa annuale eseguita dal Collegio Sindacale dell'Istituto trasfusa nel verbale n. 7 del 29/6/2022. È vero altresì che non emergono con evidenza ammanchi o, comunque, profili di responsabilità erariale a carico del medesimo agente contabile. Tuttavia, è altrettanto evidente che nel caso di specie non è stato adempiuto l'obbligo di resa del conto, consistente nella rappresentazione dei risultati della gestione contabile dell'agente, con i movimenti in entrata ed in uscita analiticamente descritti per specificazione degli importi, dei titoli e delle causali, costituiti anche dalla differenziazione delle partite di carico e delle partite a discarico dell'agente contabile, in modo da rappresentare i fatti di gestione in modo tale da consentirne il raccordo con le scritture contabili dell'ente. Infatti, il conto in parola, trasmesso a questa Sezione Giurisdizionale, è articolato come segue:

"CONTO CASSA ECONOMALE RICERCA - (periodo dallo 01.01.2021 al 22.12.2021) - Tabella riassuntiva anno 2021 – c/c 1000/2122

ANNO 2021

<i>Saldo iniziale contabile</i>	<i>€ - 0,52 (€ 0,52)</i>
---------------------------------	--------------------------

<i>ACCREDITO FONDO C.C. BANCARIO c/c 1000/2122 - Mandato n. 664 del 11.02.2021</i>	<i>€ 20.000,00</i>
--	--------------------

TOTALE SOMME PRELEVATE (ENTRATE di CASSA):

- Reintegro prelievo da banca Assegno 7646020210315PRELE114750600

op. n. 2/3 del 15.03.2021 di € 1.000,00;

- Reintegro prelievo da banca Assegno 7511220210526PRELE090827637

op. n. 8/9 del 31.05.2021 di € 1.000,00;

- Reintegro prelievo da banca Assegno 7511220211001 PRELE 102246323

op. n. 17/18 del 17.10.2021 di € 1.000,00;

- Reintegro prelievo da banca Assegno 75112202111115 PRELE 12553160

op. n. 25/26 del 10.11.2021 di € 1.000,00; (€ 4.000,00)

TOTALE USCITE - (da Op. n. 4 del 15.03.2021 alla Op. n. 39 del 16.12.2021)

Totale € 3.997,21

SALDO CASSA ECONOMALE - versamento saldo cassa c/o filiale (66320)

Intesa San Paolo S.p.A. in data 21.12.2021 (op. 95940698) € 2,79

- Bonifico tesoreria provinciale dello stato di Viterbo - tariffa x impianto dr.

Paolo Antonio Ascierto € 1.316,36

- Bonifico Tariffa C dr.sa Bruzzese x stabulario Crom € 162,22

- Pagamento di n. 3 MAV €780,00 (€ 2.258,58)

- Spese competenze chiusura, bollo E/C rend, consegna carta e commissioni bancarie per un totale complessivo anno 2021 pari a € 227,86

(€ 227,86)

Addebito sul c.c. n. 1000/2122 in data 21.12.2021 – Addebito da Tesoreria

€ 13.515,83

All'uopo, si allegano, a conclusione del corrente anno, le fotocopie dei fogli del registro di Cassa Economale Ricerca in formato excel dall'operazione n. 1 del 11.02.2021 all'operazione n. 39 del 16.12.2021 - Allegato A e la copia della ricevuta di versamento del totale liquidi cassa

versati in data 21.12.2021 sul c/c 1000/2122 pari ad € 2,79 - Allegato B e Addebito in pari data sul c.c. n. 1000/2122 in data 21.12.2021 – Addebito da Tesoreria (Allegato C) pari a € 13.515,83”.

Pare evidente al Collegio, che -pur risultando apprezzabile lo sforzo difensivo della Farinari di compilare ex post un Modello 23 riportandovi i dati documentali disponibili- siffatto compendio delle entrate e delle uscite, con conseguente saldo finale, della cassa economale dell'IRCCS Pascale nell'anno 2021, sia ben lontano dall'aggregato documentale finalizzato alla rendicontazione del fondo cassa economale, necessario affinché si possa desumere, ricostruire e tracciare inequivocabilmente la gestione contabile delle spese, dei relativi reintegri e dei saldi finali; ovvero, affinché si possa quanto meno ritenere procedibile il conto presentato.

“Ciò posto, è irrilevante la documentazione integrativa depositata dall'agente contabile dopo la fissazione dell'udienza di discussione, in quanto il giudizio non è stato iscritto al ruolo per ottenere l'adozione di un provvedimento interlocutorio o di una sentenza dichiarativa di irregolarità ma per attestare l'improcedibilità del conto e l'art. 148 c.g.c. non prevede la produzione di documenti da parte dell'amministrazione nella fase di iscrizione a ruolo di udienza del giudizio di conto (Sez. giur. Calabria, n. 410/2020 e n. 178/2022, Sez. giur. Sicilia n. 314/2019).

[...] Il conto va quindi dichiarato improcedibile, in quanto, così come reso dall'agente contabile, non è giustiziabile poichè nella sostanza non può ritenersi depositato con costituzione in giudizio dell'agente contabile ai sensi dell'art. 140 comma 3 c.g.c.

La dichiarazione di improcedibilità non consente di dichiarare il discarico, atteso che l'agente contabile rimane comunque responsabile per l'andamento della gestione in questione con obbligo di far pervenire all'Ufficio conti giudiziali di questa Sezione, per il tramite dell'Amministrazione comunale di appartenenza, il nuovo conto compilato sui modelli ufficiali approvati con D.P.R. 31.1.1996, n. 194.

[...] Trattandosi di una pronuncia in rito e non sul merito, nulla per le spese" (sent. n. 705/2023 di questa Sezione Giurisdizionale).

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

definitivamente pronunciando, dichiara l'improcedibilità del giudizio con conto in epigrafe. Nulla per le spese.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 27 giugno 2024.

Il Cons. estensore

Il Presidente

(Rossella Cassaneti)

(Michele Oricchio)

(firma digitale)

(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno della firma digitale 04/07/2024

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

(Maurizio Lanzilli)

(firma digitale)