



SENT. n. 50/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA LIGURIA

Composta dai seguenti magistrati:

ROSATI dr.ssa Emma **Presidente**

BENIGNI dr. Alessandro **Consigliere**

ESPOSITO dr.ssa Patrizia **Primo Referendario - relatore**

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di opposizione ex art.142 del Codice di giustizia contabile (c.g.c.), iscritto al n. **21461** del registro di Segreteria, promosso ad istanza di **CAVO Ilaria**, C.F. CVALRI73R51D969I, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Riccardo Maoli e Glauco Stagnaro, con elezione di domicilio fisico presso il loro studio in Genova, via Corsica n. 2/11 e domicilio digitale presso gli indirizzi p.e.c. specificati, per l'annullamento del Decreto n. 6 del 28.02.2024 emesso dal Giudice designato per la resa del conto giudiziale nel citato procedimento;

con l'intervento di **Regione Liguria**, in persona del Presidente della Giunta Regionale, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Cocchi, elettivamente domiciliata in Genova, Via Macaggi n. 21/8 e nel domicilio digitale indicato;

- **Visto** il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 e ss.mm.ii. (Codice di Giustizia Contabile - c.g.c.);

- **Esaminati** gli atti e i documenti del giudizio;

- **Uditi**, nella pubblica udienza del giorno 7 maggio 2024, il relatore dr.ssa

Patrizia Esposito, il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale dr. Adriano Gribaudo, gli Avvocati Riccardo Maoli e Glauco Stagnaro, nonché l'Avvocato Luigi Cocchi per i rispettivi assistiti.

RITENUTO IN FATTO

1. A seguito dell'attivazione del giudizio per resa di conto da parte della Procura regionale è stato emesso da parte del Giudice designato di questa Sezione giurisdizionale il decreto n. 6 del 28.02.2024, con cui è stato ordinato all'agente contabile Cavo Ilaria di depositare nei termini e modalità ivi previste il conto giudiziale inerente alla gestione delle spese effettuate direttamente a mezzo carta di credito assegnata alla medesima quale Assessore regionale.

A fondamento della richiesta della Procura, in estrema sintesi, è stata riferita la circostanza che in esito allo svolgimento dell'istruttoria era risultato che il nominativo in epigrafe, intestatario delle carte di credito regionali n. "4532 2000 4066 1865" per l'anno **2015** (a partire da agosto) e per l'anno **2016** (sino a maggio); nonché n. "4532 2000 5219 5547" per l'anno 2016 (a partire da giugno) ed a seguire per gli anni **2017, 2018, 2019, 2020 e 2021** non aveva presentato i conti della relativa gestione, pur disponendo direttamente della provvista finanziaria necessaria per l'esecuzione delle spese effettuate, senza avvalersi della collaborazione dell'Istituto tesoriere, analogamente alla gestione a mezzo di denaro contante, nonostante l'Amministrazione regionale avesse rappresentato che le spese inerenti alle suddette carte erano state incluse nei rendiconti dell'Economo centrale della Regione Liguria.

In particolare, è stato rimarcato che un mero riepilogo delle spese sostenute con carte di credito (degli amministratori) da parte dell'Economo centrale non avrebbe potuto sostituire il conto del singolo contabile, né esonerarlo dalla presentazione della rendicontazione annuale assoggettata ai controlli e,

soprattutto, a quello in forma giudiziale di competenza della Corte dei conti.

Il Giudice designato, accogliendo la prospettazione del ricorrente sulla scorta di numerosi riferimenti giurisprudenziali relativi al “*maneggio*” di denaro (anche di questa Sezione nei termini in cui è stato già rilevato che, nel caso di spese effettuate con carte di credito, obbligato alla resa del conto è il soggetto sul quale l’ordinamento fa ricadere la titolarità e, quindi, la responsabilità nella gestione del denaro pubblico, identificato nell’assegnatario della carta di credito, con decreto n. 6/2024) fissava il termine di giorni 60 entro il quale l’agente contabile avrebbe dovuto depositare presso l’Amministrazione i conti giudiziali relativi agli esercizi indicati. Inoltre, il Giudice designato fissava all’Amministrazione regionale il termine di giorni 30, decorrenti dalla data di presentazione dei conti da parte dell’agente contabile, per la parificazione dei medesimi ed il successivo deposito presso la segreteria della Sezione.

Notificati l’atto introduttivo della resa di conto ed il decreto citato, il 4.03.2024, ha proposto ricorso la dr.ssa Cavo in data 3.04.2024, sostenendo l’insussistenza dell’obbligo di rendere il conto giudiziale soggetto all’esame della Corte dei conti e pertanto della giurisdizione contabile, al fine di conseguire da questo Giudice l’annullamento del decreto, sulla base di plurime argomentazioni.

In primo luogo, viene richiamata la sentenza delle Sezioni Riunite n. 30 del 4.08.2014 che aveva escluso l’obbligo di resa del conto da parte dei Presidenti dei gruppi consiliari, sostenendo che gli agenti sarebbero solo figure tipizzate.

Il ricorrente contesta, altresì, il decreto opposto affermando che l’obbligo di resa del conto contrasterebbe con il principio di non duplicazione dei controlli, dal momento che la resa del conto giudiziale non poteva essere prevista per spese destinate a confluire nel conto economale, già assoggettato a controllo.

In secondo luogo, l'opponente richiama, a sostegno del ricorso, la normativa statale di cui alla legge n. 549/1995, art. 1 commi da 47 a 53, ed il d.m. attuativo del Ministero del Tesoro n. 701/1996, che all'art. 7 co. 3 aveva previsto che l'obbligo di resa del conto competesse ai "titolari delle contabilità speciali", quale il dirigente generale o dirigente a tale scopo delegato.

Inoltre, vengono specificati i referenti normativi regionali, legislativi (l.r. n. 5/2008 che all'art. 24 aveva demandato alla Giunta l'approvazione di un regolamento in materia di gestione delle spese economali) e regolamentari (n. 3/2012 e n. 7/2016), che legittimerebbero l'esonero dalla resa del conto giudiziale dei titolari della carta, pur assoggettati a specifici adempimenti in sede amministrativa, anche al fine di non alterare l'assetto delle competenze stabilito dalla Regione nell'ambito della propria autonomia normativa ed organizzativa (artt. artt. 114, 117, 119 e 123 Cost., nonché 1 e ss. Statuto), nella specie restando competente esclusivamente l'economista della Giunta regionale.

Infine, comunque, viene richiamata la circostanza che sarebbe maturata la prescrizione per le annualità degli anni 2015-2016-2017-2018.

2. Con Decreto dell'8 aprile 2024, il Presidente della Sezione ha fissato una udienza straordinaria al ruolo del 7 maggio 2024, assegnando a tutto il giorno 17 aprile 2024, il termine utile per il deposito di memorie e documenti.

3. Con memoria in pari data è intervenuta in giudizio la Regione Liguria, in persona del Presidente della Giunta regionale, giustificando il proprio intervento in relazione alle affermazioni del ricorrente circa la non sottoposizione degli amministratori titolari di carte di credito all'obbligo di resa del conto.

L'Ente pubblico, in proposito, ha ricostruito il quadro normativo rilevante quanto alla disciplina dell'utilizzo delle carte di credito da parte degli amministratori nell'ordinamento statale e, specificamente, in quello regionale,

condividendo l'interpretazione offerta dall'opponente, alla luce dei principi declinati nelle sentenze n. 107/2015 della Corte costituzionale e n. 30/2014 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, fatti propri anche dalla più attenta dottrina, con la conseguenza di ritenere che *“lo scarico viene dato dall'economista in sede di rendicontazione interna prevista dall'art. 42 reg. 3/2012 e 27 reg. 7/2016, trasferendo sull'economista, gestore del fondo economico, la verifica della correttezza e regolarità della spesa”*. Coerentemente, anche negli elenchi degli agenti contabili tenuti alla resa del conto versati in atti non sono stati indicati i titolari delle carte di credito. L'interveniente conclude affinché la Sezione: *“1) dichiarare il proprio difetto assoluto di giurisdizione nel giudizio di rendiconto del conto giudiziale nei confronti delle dott.ssa Ilaria Cavo, nella qualità; 2) in subordine in accoglimento della opposizione proposta dalla dott.ssa Cavo respinga la domanda del PR. 3) Vinte le spese.”*

4. In data 17 aprile 2024, l'**Organo Requirente** regionale ha depositato una memoria, instando per la preliminare declaratoria di inammissibilità dell'intervento *ad opponendum* spiegato della Regione Liguria, per effetto dell'interpretazione sistematica degli artt. 7, 85 e 148 del c.g.c., comunque ritenendo carente l'interesse e la legittimazione dell'Ente a sostenere *“la posizione dei privati portatori di interessi propri, del tutto distinti da quello generale”*.

Ha chiesto, altresì, la conferma del decreto opposto considerando l'infondatezza dei motivi di ricorso alla luce della operata ricognizione del quadro normativo statale e regionale di riferimento, affermando l'imprescrittibilità dell'azione, la sussistenza dell'obbligo di resa del conto giudiziale e la provvista di giurisdizione della Corte dei conti nel presente giudizio.

In particolare, è stato considerato che la tipizzazione enunciata dalle citate Sezioni Riunite non potrebbe essere intesa come affermazione di un rigido

numerus clausus per gli organi non muniti di specifiche garanzie costituzionali, quali sono appunto gli assessori ed il Presidente quali componenti della Giunta Regionale nell'esercizio di attività connotate da discrezionalità amministrativa, anche perché come è noto la legge di contabilità del 1923 di cui al r.d. n. 2440 all'art. 74 attribuisce la qualifica di agente contabile in modo ampio ovvero a tutti coloro che *"hanno maneggio qualsiasi di denaro ovvero debito di materia"*, norma richiamata espressamente altresì dall'art. 2 del Regolamento regionale n. 7/2016, statuendo comunque l'art. 44 del t.u. 12 luglio 1934, n. 1214 la generale giurisdizione della Corte dei conti sui conti di tutti i contabili.

5. All'udienza di discussione del 7 maggio 2024, con ordinanza a verbale, *in limine* dell'apertura del dibattimento, è stato dichiarato ammissibile l'intervento regionale, rinviando alla sentenza per l'esternazione delle motivazioni.

Il Pubblico ministero ha profusamente ed ulteriormente illustrato la propria posizione, anche in riferimento alla circostanza che l'economista era stato già dichiarato estraneo rispetto alla gestione delle carte di credito nella titolarità degli Assessori, con la sentenza di questa Sezione n. 37 del 2023, in assenza di contestazioni e/o rilievi da parte dell'Ente regionale ed insistito per il rigetto.

Infatti, dietro allo *"schermo"* della responsabilità dell'economista, nei fatti sarebbe stata sottratta al giudizio di conto un'intera gestione contabile.

La difesa dell'opponente si è soffermata, pregiudizialmente, sulla questione di difetto di giurisdizione e sull'insussistenza della qualifica di agente contabile in capo alla propria assistita, sulla scorta dell'orientamento in materia delle Sezioni riunite di questa Corte, concludendo come nel ricorso in opposizione.

Ha considerato, in particolare, che sarebbe stata pure errata la sua qualificazione quale agente contabile di fatto, atteso che tale figura ricorre nell'ipotesi in cui un soggetto si trovi a effettuare in concreto una gestione contabile in

assenza di un formale incarico da parte della P.A., mentre ella non si era mai sostituita e/o sovrapposta in alcun modo all'economista della Giunta regionale, limitandosi ad effettuare gli incombenzi demandati agli Assessori dalla normativa regionale, in assenza di ogni "ingerenza indebita".

Inoltre, la giurisprudenza d'appello (Sez. II, sent. n. 489 del 2019) e della Sezione (sent. n. 26 del 2024) avevano già riconosciuto legittimati e pienamente responsabili gli economisti per la gestione dei fondi della cassa economica.

La difesa della Regione Liguria ha considerato, quale parte interveniente, le finalità non di limitazione e/o sottrazione al giudizio di conto di propri agenti contabili, bensì di tutela della regolarità delle gestioni nel vigente assetto organizzativo dell'Ente e, pertanto, ribadito che le norme regionali intestavano l'obbligo di resa del conto giudiziale esclusivamente in capo all'economista, concludendo per l'accoglimento dell'opposizione.

In particolare, alla luce della convenzione di Tesoreria e del vigente sistema di controlli, l'Assessore non avrebbe avuto alcuna "disponibilità" delle somme spese, venendogli autorizzata esclusivamente un'anticipazione, assoggettata alle verifiche delle competenti Strutture regionali ai fini dello scarico.

All'esito della discussione del giudizio, sentite le parti che hanno confermato le conclusioni rassegnate, la causa è passata in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

La questione sottoposta all'esame del Collegio concerne il ricorso in opposizione proposto, ai sensi dell'art. 142 c.g.c., avverso il decreto citato con il quale era stato assegnato alla sig.ra Cavo il termine di sessanta giorni per il deposito dei conti in questione, nelle modalità ivi precisate.

1. Avendo la Regione Liguria depositato agli atti del presente giudizio una memoria quale "*atto di intervento*", del cui contenuto si è dato atto nella

descrizione dei fatti di causa, occorre procedere in via del tutto preliminare ad esaminare l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Procura.

Accertato che il c.g.c. non contiene disposizioni relative all'intervento di terzi nei giudizi di opposizione, quale quello in essere, ritiene il Collegio che tale intervento sia legittimo ed ammissibile, considerando, da un lato, il carattere deregolamentato ed informale dello stesso giudizio (argomentabile ex art. 143 c.g.c.), inteso a risolvere celermente le questioni sottese; e dall'altro, l'interesse dell'Amministrazione in relazione alla questione inerente all'assoggettamento o meno della stessa agli obblighi di resa di conto anche per conformarsi ai comportamenti più rispondenti ai principi della buona amministrazione.

Inoltre, ai sensi dell'art. 144 c.g.c., la sentenza che chiude il giudizio, che potrebbe contenere affermazioni aventi ripercussioni sulla posizione dell'Ente coinvolto, è inappellabile e deve essere comunicata alla stessa Amministrazione, la cui presenza è espressamente prevista dall'art. 148 c.g.c. per la successiva (eventuale) udienza di esame del conto giudiziale, evidenza che conferma la naturale ammissibilità di un suo intervento nella precedente fase prodromica (cfr. Corte conti, Sez. Piemonte, sent. n. 34 del 9 marzo 2023).

Specificamente, ritiene il Collegio che debba trovare applicazione la disciplina dettata dal codice di procedura civile, in quanto espressione di principi generali (art. 7, co. 2, c.g.c. e art. 105, co. 2, c.p.c.), per cui ciascuno può intervenire in un processo tra altre persone per sostenere le ragioni di alcuna delle parti in causa, quando vi ha un proprio interesse, con la conseguenza di ammettere l'intervento volontario del terzo estraneo al giudizio, il quale, senza in alcun modo ampliare il *thema decidendum*, manifesta l'interesse alla vittoria di una delle parti. Nel caso di specie, rilevato che la Regione Liguria ha dedotto il proprio interesse ad intervenire nel giudizio (non già per sottrarsi alla

giurisdizione contabile, bensì) in relazione alla tutela del proprio ordinamento di settore, ritiene il Collegio che tale interesse sia concreto e meritevole di tutela, anche considerato che l'intervento odierno non comporta alcun significativo aggravio processuale per la parte pubblica.

Indubbiamente, infatti, l'Amministrazione, pur essendo parte sostanziale del sottostante rapporto contabile, non è coinvolta *ipso iure* nel giudizio di conto, che tende comunque a tutelare il suo ordinamento di settore in via oggettiva.

2. Rinviano alla disamina nel merito i profili afferenti all'attribuibilità o meno in capo all'opponente della qualifica di agente contabile, il Collegio deve scrutinare pregiudizialmente l'eccezione di insussistenza della giurisdizione contabile quanto alla resa dei conti giudiziali da parte degli Amministratori titolari di carte di credito, in quanto componenti della Giunta regionale, quali organi esecutivi di soggetti costituzionali, quali sono le Regioni.

La questione è stata affrontata incidentalmente, per la prima volta, dalla Corte costituzionale che, nella sentenza 25 luglio 2001, n. 292, confermando il principio già reso nella precedente pronuncia 10 luglio 1981, n. 129 che consente di chiedere la resa del conto alle Assemblee elettive regionali non essendo queste parificabili alle Camere parlamentari, ha osservato che l'agente contabile *«è soggetto distinto dai componenti del Consiglio e dei suoi organi interni, e affatto estraneo alle prerogative che assistono costoro»*.

Richiamando espressamente tale sentenza, il Presidente della Corte dei conti p.t. aveva sottoposto alle Sezioni Riunite la questione di massima dell'attività del giudizio di conto relativamente alla gestione dei fondi pubblici erogati ai Gruppi consiliari regionali. La risposta fornita dall'Organo nomofilattico della giurisdizione contabile, con la sentenza 4 agosto 2014, n. 30, è stata di non ritenere esperibile l'azione di resa di conto nei confronti dei Presidenti

dei Gruppi consiliari, specificando che «*ove i Presidenti dei Gruppi consiliari avessero maneggio diretto di denaro e deviassero, nella relativa spendita, dai fini istituzionali, o – ancor peggio – ne facessero un uso personale, essi sarebbero passibili di ordinaria chiamata in giudizio di responsabilità contabile, secondo le usuali regole*», aggiungendo «*che, comunque, tale immunità non è assoluta, e di regola **non copre le funzioni di mera amministrazione attiva, perché secondo la Costituzione esse non rientrano nelle attribuzioni tipiche del Consiglio, bensì in quelle della Giunta e del Presidente della Giunta regionale (art. 121, commi 3 e 4), e costituiscono estrinsecazione non già di autonomia costituzionale di organi rappresentativi, bensì di discrezionalità amministrativa***». Da ultimo, infine, la Consulta, con la sentenza 9 giugno 2015, n. 107, ha nuovamente affermato che l'esenzione dai giudizi di resa di conto dei Gruppi consiliari è giustificata dalla loro peculiare autonomia, che deve essere garantita, oltre che dal forte rilievo politico delle funzioni svolte. L'analisi della giurisprudenza sopra descritta consente, quindi, di distinguere chiaramente la posizione dei Consiglieri regionali, non tenuti alla resa del conto, ancorché passibili di essere citati in giudizio a titolo di responsabilità amministrativa, da quelli degli Assessori regionali tenuti invece a tale obbligo, come affermato dalle Sezioni Riunite alla cui interpretazione si aderisce. Ciò in quanto la funzione istituzionale svolta è del tutto diversa e non si estrinseca in atti di indirizzo politico, in cui pienamente si esplica l'esercizio dell'attività assembleare, bensì in atti e comportamenti amministrativi non liberi nel fine e, pertanto, sindacabili dal magistrato istruttore sul singolo conto.

3. Prima però di esaminare il merito, il Collegio si deve fare carico anche di scrutinare l'eccezione preliminare di prescrizione dell'obbligo di presentazione dei conti giudiziali per gli anni dal 2015 al 2018.

Va considerato preliminarmente, al riguardo, che il giudizio per resa di conto è **strumentale** al successivo giudizio di conto, facendosi valere con esso un diritto non disponibile e non prescrivibile inerente alla conoscenza della gestione del pubblico denaro (o bene) da parte del contabile, ma totalmente distinto da quello relativo all'accertamento all'eventuale esistenza di un debito, proprio del giudizio di conto (v. Corte conti, Sez. giur. Sicilia, 3.11.2021, n. 1087; Sezioni Riunite n. 720/A/1991, n. 794/A/1992 e n. 72/A/1996).

La giurisprudenza contabile, in proposito, ha puntualizzato le caratteristiche delle due azioni, la prima diretta alla formazione ed al deposito del conto e la seconda volta ad ottenere il discarico o la condanna del contabile al pagamento del saldo del conto di cui non abbia ottenuto il discarico. Per il che, soltanto con la seconda azione si fa valere un diritto di credito della pubblica amministrazione, azione che (secondo quanto previsto dall'art. 150, co. 1, del c.g.c. e già dall'art. 2 della legge n. 20 del 14 gennaio 1994) si estingue con il decorso del termine quinquennale decorrente dal deposito del conto presso la segreteria del giudice, deposito che, nel caso per cui è giudizio, difetta in radice.

Invero, l'istituto dell'estinzione non si configura come una prescrizione del diritto sostanziale dell'amministrazione, restando ferme le eventuali ulteriori ipotesi di responsabilità dei contabili accertate in altra sede, operando di diritto per esigenze di certezza dei rapporti giuridici ed economici tra l'amministrazione ed il contabile, aventi interessi convergenti (cfr. Sez. Puglia, sent. n. 35 del 20 aprile 1994; Sez. Liguria, sent. - ord. n. 2 dell'11 gennaio 2022).

Inoltre, "l'omessa resa del conto da parte dell'agente (...) indubitabilmente, vulnera e continua a vulnerare il bene bilancio, sotto il profilo delle carenze informative della ricostruibilità delle scritture, alle quali, invero, è possibile, comunque, apprestare rimedio in ogni momento, attraverso la cessazione del

comportamento omissivo da parte dell'agente, e dunque attraverso l'adempimento dell'obbligazione cui egli è tenuto, la resa del conto, così ripristinando, ai fini di trasparenza e di intellegibilità delle scritture contabili, non solo ab initio ma segnatamente nel continuum ininterrotto dello svolgersi nel tempo, la regolarità e correttezza delle gestioni rappresentate nel linguaggio dei conti.” (cfr. Sez. giur. Piemonte, sent. n. 12 del 2 febbraio 2024).

4. Nel merito, le parti hanno argomentato la sussistenza o meno dei requisiti per configurare la qualifica di agente contabile in capo all'opponente (e il conseguente obbligo di rendere il conto giudiziale), dalla disamina delle disposizioni normative *in subiecta materia* (sia statali sia regionali), di cui si impone una rassegna per quanto di rilievo ai fini del decidere.

Nella normativa statale, la fonte primaria che legittima l'utilizzo di carte di credito per alcuni pagamenti della P.A., esclusivamente *“qualora non sia possibile o conveniente ricorrere alle ordinarie procedure”*, è rinvenibile nel dettato di cui all'**art. 1, commi dal 47 al 53, della legge 28 dicembre 1995, n. 549** (recante *“Misure di razionalizzazione della finanza pubblica”*), in attuazione del quale è stato approvato il **d.m. 9 dicembre 1996 n. 701** che ha previsto, tra l'altro, che il titolare della carta debba far pervenire all'ufficio competente per la liquidazione, entro il 15 del mese successivo a quello in cui ha sostenuto le spese, *“apposito riepilogo corredato dalla prescritta documentazione giustificativa, ivi comprese le ricevute rilasciate dai fornitori di beni e/o servizi attestanti l'utilizzazione della carta”* (art. 6, co. 2); e che egli sia *“personalmente responsabile della custodia e del buon uso della carta secondo le regole generali in materia di responsabilità amministrativa e contabile”* (art. 6, co. 3); infine, che i titolari delle contabilità speciali, a cui favore sono emessi ordini di accreditamento, rendano il conto delle spese sostenute a valere sulle

aperture di credito ai sensi degli artt. 60 e 61 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, e dell'art. 9, co. 5 e 8, del d.P.R. 20 aprile 1994, n. 367 (art. 7, co. 3).

Queste ultime disposizioni, infatti, disciplinano le spese e i relativi rendiconti amministrativi dei c.d. funzionari delegati, eccezionalmente esonerati dall'obbligo di resa del conto giudiziale per il fatto di rendere i conti periodici alle amministrazioni da cui rispettivamente dipendono (art. 610, co. 2, r.d. 23 maggio 1924, n. 827), peraltro risultando la loro gestione storicamente sottoposta ad altra verifica della Corte dei conti, in sede di controllo (cfr. co. 3 del citato art. 60 e gli artt. 330, 332 e segg. del r.d. n. 827/1924, nonché gli art. 2 e segg. del r.d. 26.10.1933 n. 1454 e l'art. 9 del d.P.R. n. 367/1994), senza trascurare il fenomeno in atto di progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali imposto dalla legge di contabilità e finanza pubblica (art. 44 ter, legge 31 dicembre 2009, n. 196).

L'ordinamento contabile della Regione Liguria, relativamente alla gestione del servizio di economato, detta una disciplina articolata. Nello specifico, l'**art. 24 della l. reg. 11 marzo 2008, n. 5** (*“Disciplina delle attività contrattuali regionali in attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163 (codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) e successive modificazioni ed integrazioni”*), prevede al comma 1 che *“Il servizio di economato della Giunta regionale provvede all'affidamento di lavori, servizi e forniture di cui ai successivi commi, nonché alle altre spese che per loro natura debbono farsi in economia. Tale servizio è disciplinato da apposito regolamento adottato dalla Giunta regionale”*. La fonte regolamentare cui la legge fa rinvio è il **reg. 5 aprile 2012, n. 3** (*“Regolamento per il servizio di economato della Giunta regionale di cui all'articolo 24 della legge regionale 11 marzo 2008, n. 5”*), che ha disciplinato le acquisizioni di lavori, servizi e forniture in economia,

l'esecuzione delle minute spese da parte dell'economista, la gestione dei fondi per il servizio di economato e le relative modalità di anticipazione di somme e di rendicontazione delle spese (art. 1, comma 2), così come modificato dal regolamento regionale 19 giugno 2013, n. 5 (cfr. artt. 4, 5, 16, 25, 27, 40 e 53), vigente fino al 25 gennaio 2017, successivamente abrogato dall'art. 27 del **Regolamento n. 7 del 23 dicembre 2016** (*“Servizio di Economato della Giunta Regionale”*), che ha disciplinato più analiticamente il procedimento di rendicontazione della materia che ne occupa, confermando l'assetto di competenze ed introducendo uno specifico **“Titolo IV Carte di Credito” (art. 22-25)**.

Specificamente, il Regolamento regionale n. 3/2012 ha espressamente individuato l'economista della Giunta regionale quale agente contabile ai sensi dell'art. 74 del r.d. n. 2440/1923 (art. 3, co. 1, lett. p); ha previsto la carta di credito nell'ambito degli strumenti di pagamento mediante cassa economale (art. 41, c. 5); ha precisato che *“le spese a mezzo carte di credito, imputate sul conto corrente bancario intestato all'economista possono essere effettuate dagli Amministratori regionali per ragioni di rappresentanza ed in occasione di missioni”* (artt. 41, co. 6 e 5 co. 1 lett. e e q) ed ha disciplinato la rendicontazione di tali spese economali (art. 42, co. 1), i relativi controlli interni (art. 42, co. 4 ss.); nonché la resa del conto giudiziale (art. 49).

Il medesimo impianto di disciplina secondaria è stato riprodotto dal successivo regolamento regionale n. 7/2016, che ha qualificato agenti contabili, tra gli altri, l'economista ed i *“dipendenti che hanno il maneggio e la disponibilità materiale ed effettiva di denaro o di altri valori di proprietà della Regione Liguria, coloro i quali riscuotono per conto della Regione Liguria le entrate della medesima”* (art. 2, co. 1); ha previsto l'elenco aggiornato degli incarichi degli agenti contabili della Regione e dei relativi provvedimenti di nomina presso il

SEC (Servizio di Economato Centrale della Giunta Regionale, art. 2, co. 2); ha stabilito che l'economo possa effettuare spese minute per anticipazioni finalizzate all'utilizzo di carte di credito mediante imputazione ad apposito capitolo in partita di giro (art. 7, co. 1, lett. k); ha previsto, altresì, che l'economo presenti trimestralmente il rendiconto delle spese sostenute (art. 13, co. 1) sottoposto ai controlli delle competenti strutture regionali (ragioneria e Direttore generale cui fa capo il servizio economato, art. 13, commi 2 ss.), così come il rendiconto annuale in sede di resa del **conto giudiziale dell'“Economo SEC”**, approvato dalla Giunta regionale e trasmesso a questa Corte (17, commi 1 ss.).

Il predetto regolamento regionale ha stabilito, inoltre, nell'apposito Titolo IV che: la carta di credito è uno strumento di pagamento, strettamente personale, ed è limitata, per gli Amministratori, al periodo di titolarità della carica nell'ambito della Giunta regionale; nel caso di uso improprio o di spese non regolarmente giustificate, il **“dirigente cui fa capo il SEP di Presidenza”** richiede il rimborso di tali spese in forma scritta; se detto rimborso non avviene entro 60 giorni, si procede alla rivalsa, fino alla concorrenza della somma spesa, sugli emolumenti spettanti al titolare della carta di credito (art. 22); *“Le carte di credito sono collegate al conto corrente intestato all'Economo del SEC”* (art. 23, co. 3); gli Amministratori titolari della carta di credito, debbono tempestivamente, e comunque entro e non oltre il decimo giorno del mese successivo a quello di utilizzo, far pervenire alla *“Struttura regionale competente in affari della Presidenza”* i documenti giustificativi delle spese effettuate (art. 25, co. 1), che *“ne verifica la formale corrispondenza a quanto stabilito dal regolamento e conserva la documentazione”* (art. 25, co. 5); che la banca o l'operatore finanziario che emette la carta di credito produce alla struttura regionale competente l'estratto conto mensile delle spese sostenute, che viene

vistato dal dirigente competente, per l'attestazione di conformità (art. 25, co. 6); il medesimo dirigente sempre della “*Struttura regionale competente in affari della Presidenza*” procede alla redazione dell'atto di liquidazione delle spese, che è trasmesso alla ragioneria per l'ordinazione del pagamento e la sistemazione contabile dell'anticipazione (art. 25, co. 7); l'economista presenta il riepilogo delle spese effettuate con la carta di credito, unitamente alla stampa dell'estratto conto della carta di credito rilasciato dall'istituto emittente, in sede di presentazione del rendiconto trimestrale (art. 25, co. 8).

Sempre all'art. 25 viene specificato che la documentazione giustificativa prescritta a discarico delle spese si differenzia a seconda della causale legittimante, in particolare disponendo: “a) **spese di rappresentanza**: il titolare della carta di credito sottoscrive nota protocollata ed indirizzata alla *Struttura regionale competente in affari della Presidenza* nella quale autocertifica l'utilizzo della carta per spese di rappresentanza, indicando le cariche o le funzioni dei soggetti partecipanti, qualora si tratti di colazione di lavoro, allegando i documenti giustificativi a supporto (fattura intestata al titolare della carta o ricevuta fiscale, scontrino e strisciata POS – Point of Sale, qualora presente); b) **spese per missioni istituzionali**: il titolare della carta di credito sottoscrive le apposite tabelle riepilogative redatte dalla *Struttura regionale competente in affari della Presidenza* e conformi all'articolo 9 della legge regionale 16 febbraio 1987, n. 3 (Testo unico concernente il trattamento economico e il fondo mutualistico interno dei Consiglieri regionali) e successive modificazioni ed integrazioni, indicando tutte le spese sostenute ed allegando i documenti giustificativi a supporto (fatture intestate al titolare della carta, ricevute fiscali, scontrini e le relative strisciate POS – Point of Sale, qualora presenti).

2. La nota spese di rappresentanza e le tabelle riepilogative delle missioni,

sottoscritte dal titolare della carta di credito, sono conservate agli atti e costituiscono **autocertificazione della correttezza della spesa ai sensi del Capo III, Sezione V, articolo 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, con applicazione dell'articolo 76 del medesimo Decreto in caso di dichiarazioni mendaci, false o comunque non più rispondenti a verità. 3. Il titolare della carta appone la propria sottoscrizione anche sulla documentazione indicata alle lettere a) e b) del comma 1, attestandone così il corretto utilizzo ai sensi dell'articolo 7 della l.r. n. 21/1986.**”.

Sulla suddetta normativa di interesse è intervenuto il legislatore regionale disponendone l'**interpretazione autentica** ad opera dell'art. **55, comma 2, l. reg. 28 dicembre 2022, n. 16**, recante “*Disposizioni collegate alla legge di stabilità della Regione Liguria per l'anno finanziario 2023 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2023-2025)*”, che ha precisato: “*La lettera q) del comma 1 dell'articolo 5 del Reg. reg. n. 3/2012 e successive modificazioni e integrazioni, avente ad oggetto "spese per anticipazioni, anche mediante l'utilizzo di carte di credito, agli Amministratori per missioni e per spese di rappresentanza" si interpreta nel senso che l'erogazione della sola anticipazione da parte dell'eonomo all'amministratore, per le finalità di cui sopra, può avvenire anche mediante l'utilizzo da parte dello stesso amministratore della carta di credito le cui spese sono imputate sul conto dell'eonomo senza che, allo stesso eonomo, discenda l'obbligo di allegare la documentazione contabile in sede di rendicontazione, poiché trattenuta e valutata dal settore competente in materia di affari della presidenza.*”.

5. La responsabilità contabile stante il **carattere officioso, necessario ed automatico del relativo giudizio** nonché la prevista snellezza procedurale, si pone quale nucleo storico e fondante di questa giurisdizione per la garanzia

obiettiva di regolare gestione delle risorse pubbliche in attuazione dell'articolo 103 della Costituzione (cfr. Corte Cost., sent. n. 110 del 26 giugno 1970; n. 63 del 23 maggio 1973; n. 114 del 21 maggio 1975; n. 129 del 10 luglio 1981; n. 185 del 17 novembre 1982; n. 1007 del 3 novembre 1988; n. 292 del 25 luglio 2001), la cui rilevanza strategica viene rafforzata dal sinergico collegamento con le altre funzioni di controllo e giurisdizionali, nel contesto di una rinnovata accezione di trasparenza e legalità finanziaria, propria del processo di armonizzazione contabile e della revisione costituzionale attuata con la legge costituzionale n. 1 del 20 aprile 2012. Costituisce, infatti, principio generale del nostro ordinamento che il pubblico denaro proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba essere assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione, garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale (v. Corte cost., 21 maggio 1975 n. 114; Sez. Liguria, sent. – ord. n. 2 dell'11 gennaio 2022).

Nell'evoluzione dei modelli di controllo, la specificità dei compiti cointestati nella Corte dei conti è stata intesa nell'accezione dell'unitarietà teleologica della funzione di garanzia ordinamentale di un *“controllo esterno, rigorosamente neutrale e disinteressato”*, *“preordinato a tutela del diritto oggettivo”* e volto ad assicurare la necessaria tutela ai principi costituzionali che presidiano l'equilibrio dinamico e la sana gestione del bilancio, quale *“bene pubblico fondamentale”* teso al soddisfacimento dei diritti di cittadinanza, nell'*accountability* democratica imposta dal mandato conferito agli amministratori dal corpo elettorale, in una visione unitaria della finanza pubblica e valorizzando il ruolo del rendiconto della gestione degli enti (v. Corte cost., sent. n. 384 del 17 ottobre 1991, n. 60 del 5 aprile 2013, n. 39 del 6 marzo 2014, n. 184 del 20 luglio 2016, n. 18 del 14 febbraio 2019, n. 4 del 28 gennaio 2020, n. 189

del 31 luglio 2020, n. 80 del 29 aprile 2021, n. 235 del 7 dicembre 2021; n. 51 del 28 marzo 2023; n. 9 del 26 gennaio 2024 e n. 58 del 18 aprile 2024).

Invero, dalla premessa della necessarietà del giudizio di conto, al fine di garantire che *“il pubblico danaro, proveniente dalla generalità dei contribuenti, (venga effettivamente) destinato alla soddisfazione dei pubblici bisogni”*, la Consulta ha costantemente tratto un triplice ordine di conseguenze:

a) nessun ente gestore di risorse pubbliche e nessun agente contabile può sottrarsi al dovere della resa del conto, in accezione vieppiù estensiva, dal momento che il secondo comma dell'art. 103 Cost., nel riservare alla Corte dei conti le materie di contabilità pubblica, ha assunto di questa - sotto l'aspetto oggettivo - la nozione accolta nella legislazione vigente e nella giurisprudenza, comprensiva dei giudizi di conto oltre che di quelli di responsabilità;

b) nessun atto (anche normativo), contratto o negozio può porre condizioni che rendano eventuale o aleatorio il giudizio di conto, in quanto *“il requisito della necessarietà riguarda sia l'an del giudizio, sia l'oggetto dello stesso”*;

c) nessuna parte del conto può essere sottratta alla giurisdizione piena ed esclusiva della Corte dei conti, a garanzia della correttezza e trasparenza delle pubbliche gestioni, in considerazione dei referenti costituzionali che le presidiano (cfr. Corte Cost., sent. n. 110 del 26 giugno 1970; n. 63 del 23 maggio 1973; n. 114 del 21 maggio 1975; n. 129 del 10 luglio 1981; n. 185 del 17 novembre 1982; n. 1007 del 3 novembre 1988; n. 292 del 25 luglio 2001).

Gli **agenti contabili** sono stati individuati in tutti coloro che hanno il maneggio (diretto/indiretto) e disponibilità materiale di danaro o valori di proprietà di un'amministrazione ovvero di privati, di cui l'amministrazione però abbia disponibilità, con l'obbligo di dar conto ai terzi proprietari.

Il conto giudiziale si sostanzia, infatti, nel documento contabile contenente la

dimostrazione numerica descrittiva degli atti e dei fatti gestionali, per le entrate (carico) e per le uscite (scarico), al fine di determinare la sfera di responsabilità restitutoria dell'agente contabile nei confronti dell'amministrazione, attraverso la funzione ulteriore, prevista dalla legge, di *vocatio iudicis*, quale domanda introduttiva che il medesimo agente rivolge ad un giudice speciale perito, chiamato a svolgere l'attività di controllo "*automatico ed obiettivo*" sull'adempimento della medesima funzione (Corte Cost., sent. n. 291 del 9-18 luglio 2008), al fine di accertare non solo la correttezza formale del documento, bensì la regolarità della sottostante gestione contabile attraverso la certezza legale offerta dal conto giudiziale, nell'ambito dei rapporti di dare e avere con l'amministrazione, nell'adempimento dei "*doveri di protezione*", tipici del "*custodiam praestare*", che connotano il sottostante rapporto obbligatorio.

L'"*ambito del giudizio di conto*", invero, in ragione dell'ampiezza del perimetro delle amministrazioni coinvolte e della latitudine del concetto di agente contabile - le cui nozioni restano presupposte negli artt. 1 e 137 c.g.c. ed interpretate evolutivamente dalla giurisprudenza sulla base della clausola generale, ritenuta immediatamente precettiva, contenuta nell'art. 103, co. 2 della Costituzione - offre spazi significativi di verifica circa la corretta gestione delle risorse pubbliche (per cui si cfr. Sez. Liguria, sentenza 10 gennaio 2022, n. 1).

Alla giurisdizione contabile, infatti, è stata riconosciuta natura tendenzialmente generale, in materia di contabilità pubblica, dotata di propria *vis expansiva* in difetto di espresse limitazioni legislative, per cui l'*interpositio legislatoris* si richiede solo al fine di escluderne la sussistenza (v. Cass., Sez. un. 16 dicembre 2009, n. 26280; 19 maggio 2016, n. 10324; id. 18 settembre 2017, n. 21546; id. 4 ottobre 2019, n. 24858; id. 20 ottobre 2020, n. 22810, 20 novembre 2020, n. 26499 e 1° febbraio 2021, n. 2157; id. 29 maggio 2023, n. 14951).

Quanto ad elementi costitutivi, nonostante la specificità delle obbligazioni che incombono su coloro che hanno maneggio di beni e valori di pubblica pertinenza, la responsabilità contabile, si modella sullo stesso “*paradigma*” che caratterizza la responsabilità amministrativa ai sensi dell’art.1, co. 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Corte cost., n. 371 del 20 novembre 1998; C. conti, Sez. riun., 11 dicembre 1996, n. 74/A; id. 18 gennaio 2001, n. 1/QM/2001 e 27 dicembre 2007, n. 12/QM/2007; Sez. Liguria, 22 aprile 2024, n. 26).

6. Le norme generali di riferimento per sussumere o meno nella categoria degli “*agenti contabili*” gli intestatari della carta di credito, in considerazione della specifica organizzazione regionale dettata in materia, sono rinvenibili negli **artt. 74 del r. d. n. 2440 del 18 novembre 1923, nonché nell’art 44 del t.u. n. 1214 del 12 luglio 1934 e nell’ art. 178 del r. d. n. 827 del 23 maggio 1924**, i cui principi sono peraltro ribaditi anche per gli enti locali nell’art. 93 del d.lgs. n. 267 del 18 agosto 2000, oltre che nell’allegato n. 4/2, al punto 4.2, del d.lgs. n. 118 del 23 giugno 2011, per tutte le autonomie territoriali.

Ebbene, nel caso di specie, il Collegio ritiene che sia emersa prova piena ed inequivoca dell’effettiva sussistenza, in capo all’opponente, della qualifica di agente contabile per il periodo di riferimento.

Si condivide, pertanto, l’inquadramento offerto dalla Procura che ha osservato che *«mediante la gestione e l’utilizzo della carta di credito regionale il singolo intestatario decide e dispone direttamente della provvista finanziaria necessaria per l’esecuzione della spesa senza avvalersi della collaborazione dell’istituto tesoriere, avendo a disposizione uno strumento che consente l’immediata erogazione del denaro a favore del destinatario, dando luogo con immediatezza alla spesa analogamente alla gestione a mezzo di denaro contante»*, trattandosi di “*soggetto al cui favore è stata aperta una linea di credito*

(per cassa) e, come tale, qualificabile come agente contabile, tenuto a rendere il conto della gestione di cassa”, con ampi rimandi giurisprudenziali (C. conti, Sez. App. III, 9.11.2005, n. 682; Sez. App. I, 19.06.2007, n. 167; Sez. giur. Toscana, 13-02.2014, n. 28 e 23.04.2015, n. 80; Sez. giur. Marche 29.11.2022, n. 89; Sez. giur. Liguria, 28.04.2023, n. 37 e 28.11.2023, n. 100).

Partendo dal presupposto, su cui hanno fatto definitiva chiarezza le Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale con la sentenza 22 settembre 2016, n. 22, che il maneggio di denaro pubblico (inteso anche come disponibilità dell’equivalente valore economico) generi *de facto* l’obbligo di resa del conto, non si può non concordare sulla circostanza che l’utilizzatore di una carta di credito concessa dalla P.A. possa essere un agente contabile, avendo a disposizione una provvista finanziaria che deve essere utilizzata esclusivamente per ragioni di servizio e che, pertanto, deve essere rendicontata utilizzando un modello quanto meno assimilabile a quello generalmente utilizzato dagli Enti territoriali (n. 23 del d.P.R. n. 194 del 31 gennaio 1996), unitamente al necessario corredo documentale idoneo a comprovarne l’inerenza istituzionale. Sicché, il significato dell’espressione “*maneggio*” di denaro deve essere latamente inteso, sì da ricomprendere anche coloro che abbiano la disponibilità del denaro da qualificarsi pubblico (in ragione della provenienza e/o della destinazione) e siano forniti del potere di disporre senza l’intervento di altro ufficio (Corte conti, Sez. I, 5.05.1989, n. 167; Sez. Abruzzo, 6.05.2005, n. 445; Sez. Sardegna, 9.10.1997, n. 1312; Sez. Liguria, decreto f.u. 28.02.2024, n. 6).

In sostanza, nella misura in cui l’organizzazione dell’ente affidi una provvista finanziaria idonea ad assicurare il buon fine dei pagamenti effettuati, in conseguenza alla preposizione ad una determinata carica o ufficio, tale “*disponibilità materiale*”, quindi “*maneggio*” di denaro pubblico, instaura un rapporto di

servizio cui non può che riconoscersi un contenuto prettamente contabile.

Questo ambito di prospettiva ha trovato Autorevole conferma nella recente sentenza 18 aprile 2024, n. 59 – che si intende qui integralmente menzionata – con cui la Corte costituzionale, richiamando propri precedenti e la giurisprudenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione in materia di resa di conto dei consegnatari di titoli azionari, ha espressamente ricordato che *“il giudizio di conto ha come destinatari non già gli ordinatori della spesa, bensì gli agenti contabili che riscuotono le entrate ed **eseguono le spese** (sentenza n. 292 del 2001)”* e stabilito che *«gli agenti che ricevono in consegna i beni mobili dello Stato sono denominati consegnatari i quali, in relazione alle modalità di gestione e di rendicontazione ed alle conseguenziali responsabilità, assumono la veste, rispettivamente, di agenti amministrativi per debito di vigilanza e di agenti contabili per debito di custodia»*, discendendone, in ossequio al principio di necessità del giudizio di conto, *«l’obbligatorietà della resa del conto giudiziale da parte di chi ha maneggio di denaro o valori pubblici»*.

Al riguardo, è stato già osservato da questa Sezione che il debito di custodia non può valere per il bene mobile della carta di credito materialmente considerata, bensì delle variazioni dei crediti loro affidati, individuabili nella soglia massima di utilizzabilità della medesima, secondo il principio affermato dalle Sezioni unite della Corte di cassazione nella nota ordinanza 6 febbraio 2007, n. 7390 in materia di titoli azionari (decreti f.u. nn. 25-28 del 26 aprile 2024 e nn. 31-33 del 13-14 maggio 2024).

Poste tali premesse ermeneutiche, nella medesima sent. n. 59/2024 la Consulta ha concluso affermando che: *“il legislatore regionale (...) può unicamente disciplinare l’assetto organizzativo interno della gestione ed eventualmente gli ambiti della delega, ma non può attribuire la qualifica di agente contabile*

invadendo la competenza legislativa esclusiva statale nella materia «giurisdizione e norme processuali» (sentenze n. 160 del 2022, n. 285 del 2019, n. 8 del 2017, n. 19 del 2014). Secondo quanto stabilito dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., difatti, spetta solo allo Stato dettare la disciplina relativa alla predetta materia «giurisdizione e norme processuali» e dunque, nello specifico, quella inerente al giudizio di conto.”. Con la conseguenza che della complessiva disciplina regionale va offerta un'interpretazione costituzionalmente orientata, onde consentire una *reductio ad legitimitatem* dei testi normativi.

Peraltro, alcuna lesione delle norme costituzionali richiamate dall'opponente (art. 114, 117, 119 e 123 Cost.) è ravvisabile nella verifica di una gestione a denaro in conformità con le regole vevoli per la generalità degli agenti contabili dettate sin dalla legge di contabilità di cui al r.d. n. 2440/1923.

7. Quanto alle eccezioni sollevate dalle difese, *in primis* va considerata la neutralità della circostanza della mancata inclusione nell'anagrafe degli agenti contabili prevista dall'art. 138 c.g.c., avendo questa mero carattere ricognitivo.

Va posto in evidenza, poi, che le figure dei funzionari delegati sono eccezionali nel panorama ordinamentale delle amministrazioni statali, la cui peculiare regolamentazione (sulla resa di conto) non appare invocabile nella specie.

Anche l'argomento relativo alla pretesa conformità della normativa regionale alla legge n. 549/95 ed al d.m. 701/1996, appare non rilevante nella specie.

Invero le previsioni contenute nella disciplina regionale, oltre a prevedere l'obbligo di rendicontazione anche in capo agli assegnatari della carte (art. 25), non possono essere interpretate nel senso prospettato dall'opponente, che sarebbe in contrasto con l'art. 74 del r.d. n. 2440/1923, disciplinante gli agenti contabili e costituente norma di principio in materia di contabilità pubblica e di coordinamento della finanza pubblica spettante alla potestà legislativa statale, non

alterabile come tale dalle norme regionali. D'altro canto, anche l'art. 2 del Regolamento n. 7/2016, fornisce la definizione degli "Agenti contabili" con puntuale richiamo dell'art. 74 r.d. n. 2440/1923 (che attribuisce la qualifica in modo ampio a tutti coloro che "*hanno maneggio qualsiasi di denaro ovvero debito di materia*"), rammentando che l'art. 61 dello Statuto regionale pone un espresso limite alla legge regionale (*a fortiori* più stringente per i regolamenti regionali) rappresentato dal rispetto dei principi generali posti dalla legislazione statale. Del resto, come rimarcato dal P.M., l'art. 44 del t.u. n. 1214/1934 statuisce la generale giurisdizione della Corte dei conti sui conti degli agenti contabili.

Inoltre, rinviando a quanto già considerato circa l'ambito applicativo della sentenza 4 agosto 2014, n. 30 delle Sezioni riunite di questa Corte, l'affermazione relativa alla necessità di figure tipizzate di agenti ("*formalmente e direttamente investite della relativa funzione o dalla legge o dalle disposizioni regolamentari*"), nel caso di specie non risulta contraddetta, atteso che le disposizioni regionali hanno attribuito agli Amministratori una funzione di maneggio di denaro per effetto dell'assegnazione e della gestione della carta di credito.

In senso contrario, non appare conferente neppure l'argomento per cui ammettendo il giudizio di conto si avrebbe una "*duplicazione*" dei controlli della Corte sulle gestioni in esame, stante la previsione del giudizio di parificazione dei rendiconti regionali (*ex art. 5, c. 1, d.l. n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012*), altrimenti dovrebbe sostenersi che nessun soggetto che maneggi denaro/valori nell'ambito dell'intera gestione regionale sia tenuto alla resa del conto giudiziale, in contrasto con la normativa vigente. Diversamente, lo specifico contenuto del controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari (v. artt. 1, co. 9, 10, 11 e 12, d.l. 10 ottobre 2012,

n. 174) concorre ad escludere la giurisdizione di conto nei confronti dei Presidenti dei gruppi consiliari (v. Corte cost., cit. sent. n.107/2015).

8. Neppure la circostanza che le spese inerenti alle carte siano state incluse nei rendiconti dell'Economo centrale della Regione Liguria, di per sé, potrebbe avere alcuna valenza esonerativa rispetto alla resa del conto.

Infatti se è vero che, per comprendere se vi sia effettivamente una gestione assimilabile al “*maneggio*” di denaro dell'ente e quale soggetto assuma la veste di agente contabile per la gestione in parola, è sempre necessaria l'analisi della concreta fattispecie, sia in punto di diritto che in punto di fatto (cioè di organizzazione dell'ente), verificando quali flussi segue la procedura di pagamento e di spesa mediante la carta, nella specie l'Economo onerato della resa del conto giudiziale avrebbe comunque dovuto poter fruire di tutti i necessari elementi informativi nonché della documentazione giustificativa per valutare l'inerenza delle spese effettuate con carta di credito per ottenere “*lo scarico in sede di rendicontazione interna prevista dall'art. 42 reg. 3/2012 e 27 reg. 7/2016, trasferendo sull'economo, gestore del fondo economale, la verifica della correttezza e regolarità della spesa*”, nei termini indicati dalla Regione. Nella rendicontazione delle spese per come disciplinata dai citati referenti regolamentari, di contro, si riscontrano competenze di diversi soggetti e Strutture regionali (v. *ante*), per cui è previsto che “*il dirigente della Struttura regionale competente in affari della Presidenza*” riceva dagli intestatari il riepilogo delle spese con allegata documentazione autocertificata (salvo quella fiscale e le “*strisciate POS*”), nonché dall'Istituto Tesoriere (emittente la carta di credito) l'estratto conto mensile, vistandone l'attestazione di conformità, verificando la “*formale corrispondenza*” al regolamento e conservando la documentazione; lo stesso dirigente redige il formale atto di liquidazione delle spese in

questione, il quale è trasmesso alla ragioneria *"per l'ordinazione del pagamento e la sistemazione contabile dell'anticipazione"*. Infine, *"L'Economista presenta il riepilogo delle spese effettuate con la carta di credito, unitamente alla stampa dell'estratto conto della carta di credito rilasciato dall'istituto emittente, in sede di presentazione del rendiconto di cui all'articolo 13"*; spese che vengono imputate sul conto corrente del SEC senza che corra *"l'obbligo di allegare la documentazione contabile in sede di rendicontazione, poiché trattata e valutata dal settore competente in materia di affari della presidenza"*.

Pertanto, per dette spese destinate a confluire nel conto economale, non appare conferente neppure l'argomento della difesa secondo cui tale conto sarebbe già stato assoggettato a controllo, dal momento che un mero riepilogo delle spese sostenute con carte di credito (degli Amministratori) da parte dell'Economista centrale non avrebbe potuto sostituire la resa del conto del singolo contabile. Peraltro, va sottolineato che è connaturato al medesimo giudizio di conto la circostanza che il rendiconto dell'agente contabile venga sottoposto ad un duplice ordine di controlli (di natura diversa) ovvero dapprima a quello amministrativo dell'amministrazione per cui opera e successivamente a quello giudiziale di competenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti.

Quanto all'autocertificazione da parte degli interessati, è stato già affermato in materia che deve ritenersi *"priva di valore probatorio in assenza di altri elementi che almeno sommariamente possano confortarne la dichiarazione"* (v. Corte conti, Sez. giur. Friuli V.G., 14.07.2014, n. 62); infatti, insegna la giurisprudenza d'Appello che solo *"la dimostrazione puntuale e coeva, già all'atto della richiesta di rimborso, della rispondenza dell'attività di spesa alle finalità proprie del contributo erogato, costituisce il presupposto indispensabile per la liceità della stessa"* (v. Sez. II, 11.07.2018, n. 432; 18.02.2019, n. 36; Sez.

III, 25.06.2019, n. 125 e 16.09.2020, n. 146; Sez. I, 2.09.2020, n. 234), peraltro restando ovvio che il mero rilascio di uno scontrino o di una ricevuta fiscale, in sé, non sia assolutamente idoneo e sufficiente a legittimare il rimborso della relativa spesa (cfr. *ex multis* in argomento Sez. giur. Liguria, sent. nn. 161 del 12 agosto 2021 e 26 del 22 aprile 2024, ove sono stati anche richiamati i requisiti formali e sostanziali legittimanti le spese di rappresentanza).

Occorre precisare inoltre che, per poter essere utilizzata quale idoneo mezzo di pagamento, la carta di credito presuppone un obbligo convenzionale dell'emittente che attua in via continuativa un servizio di cassa con il quale si realizza la rapida mobilità, tramite un ordine dispositivo riconducibile alla fattispecie del mandato ex art. 1704 cod. civ., delle somme di denaro occorrenti sia a saldare gli acquisti effettuati dall'utilizzatore presso i fornitori convenzionati, secondo lo schema della delegazione di pagamento ex art. 1269 cod. civ., sia a farsi anticipare prelevamenti, con un rimborso da parte del titolare differito nei termini di cui alla convenzione di rilascio (nella specie, v. art. 25 Convenzione di Tesoreria, per cui il versamento del saldo complessivo delle carte di credito è disposto mediante addebito sul conto corrente dell'Economo richiedente).

Invero, la stessa disciplina regolamentare regionale (cfr. art. 22, co. 7 cit.), nel contemplare il rimborso e, in difetto, il recupero delle spese indebite mediante rivalsa sugli emolumenti degli assegnatari, conferma che il pagamento mediante carta di credito abbia immediato effetto solutorio, giacché non avrebbe senso prevedere il recupero di pagamenti che in ipotesi non fossero stati già perfezionati prima dei procedimenti amministrativi di controllo e ordinazione.

Risulta pertanto acclarato che, nella specie, con il pagamento mediante carta di credito, l'assegnatario dispone direttamente del denaro pubblico senza l'intervento di altro ufficio e vada pertanto qualificato, sulla scorta di quanto prima

rilevato a proposito della nozione di *maneggio*, quale agente contabile.

Specificamente, occorre richiamare il “*Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato*” n. 827/1924, che definisce i peculiari obblighi e responsabilità caratterizzanti dette figure.

E' noto, infatti, che la normativa di contabilità pubblica disciplina anche figure di sub-agenti contabili, cui è attribuita generalmente la gestione di fondi, appunto detti agenti contabili “*secondari*”, tenuti a rendere un proprio conto giudiziale che confluisce quale specifica partizione nel conto giudiziale dell'agente contabile c.d. “*principale*”, pur restandone distinta la rispettiva gestione, per cui “*i versamenti e pagamenti eseguiti da questi ultimi (sub-agenti) si concentrano nella contabilità dei primi*”, con la conseguenza che “*i contabili secondari sono al pari dei principali sottoposti (...) alla giurisdizione della Corte dei conti, e debbono rendere ad essa il loro conto giudiziale da unirsi a corredo di quello del contabile principale*” (art. 192, Reg. n. 827/1924).

Si ritiene utile richiamare, altresì, la giurisprudenza di questa Corte, formatasi proprio in tema di utilizzo di strumenti di pagamento elettronico per far fronte a spese economali, che ha già condivisibilmente ritenuto opportuno che le spese effettuate con tale modalità fossero rendicontate con le stesse regole previste per il fondo economale e, in particolare, mediante la creazione di fondo economale dedicato intestato al titolare della carta ovvero, in alternativa, che fosse reso il conto sull'utilizzo della carta (quanto meno quale sub-conto del conto economale), con una cadenza idonea a consentire al responsabile del servizio finanziario di effettuare i controlli di competenza, onde verificare che i giustificativi di pagamento fossero corrispondenti con gli estratti conto mensili (o emessi con altra cadenza) della carta, rilasciati dall'Istituto emittente.

Secondo la richiamata giurisprudenza il sub-conto e la documentazione

contabile vanno allegati alla contabilità economale e devono trovare riscontro nella contabilità stessa e in quella dell'Ente, onde consentire lo svolgimento dei controlli interni ed esterni. E' stato, altresì, messo in luce come la finalità di incrementare il livello di tracciabilità delle spese effettuate mediante l'utilizzo di tale modalità di pagamento vada perseguita mediante disposizioni regolamentari che, in analogia con quanto previsto per l'utilizzo del fondo economale, consentano di risalire all'ordinatore della spesa, alle modalità, al genere o tipologia di spese ed al motivo che dette spese ha determinato mediante la resa di un conto autonomo o di un sub-conto allegato al conto dell'economista (cfr. Sez. giur. Veneto, sent. 8 febbraio 2017, n. 21 e 15 luglio 2019, n. 112).

In difetto, infatti, potrebbero determinarsi eventuali abusi laddove non fosse nei fatti possibile esercitare uno stringente ed accurato controllo delle spese.

Va, infine, evidenziato che sorgono in capo al "titolare" della carta specifici obblighi che comprendono la necessità di adottare idonee procedure di sicurezza per la custodia ed il buon uso della stessa, per cui è previsto dal medesimo regolamento regionale in esame che dalla violazione di tali obblighi possa sorgere responsabilità amministrativa e contabile, laddove ad esempio si verificano casi di smarrimento o di uso non autorizzato e/o fraudolento.

Anche da qui la necessità che, in linea di principio, il titolare della carta sia anche l'unico soggetto che possa utilizzarla e che debba rendere il conto della sua gestione, per lo meno quale sub-conto del conto economale, senza considerare i deficit informativi e documentali che nella specie l'Economo onerato del conto giudiziale sconta, per cui è stato già affermato che spese quali quelle in questione non potessero essere *sic et simpliciter* sussunte nel conto dell'economista, in difetto della resa del conto del soggetto sul quale l'ordinamento fa cadere la titolarità e la responsabilità nella gestione del denaro pubblico.

9. Alla luce delle suesposte considerazioni, in definitiva, l'opposizione deve essere rigettata. Le spese del giudizio seguono la soccombenza dell'opponente. Non vi è luogo a pronuncia sulle spese per l'interveniente Regione, parte soltanto in senso formale.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Liguria, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione definitivamente pronunciando, rigetta l'opposizione.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate con nota della Segreteria a margine della presente sentenza, ex art. 31, comma 5 c.g.c..

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 7 maggio 2024.

L'ESTENSORE

dr.ssa Patrizia Esposito

f.to digitalmente

IL PRESIDENTE

dr.ssa Emma Rosati

f.to digitalmente

Ai sensi dell'art. 31, comma 5, del D. Lgs. 26 agosto 2016 n. 174, le spese di giustizia del presente giudizio, sino a questa decisione, si liquidano in € 468,44 (euro Quattrocentosessantotto/44).

Genova, 18 giugno 2024

Depositata in Segreteria il 18 giugno 2024
per Il Direttore della Segreteria
Il Funzionario Amm.vo
(Dott. Luca Ughetti)
F.to digitalmente

per Il Direttore della Segreteria
Il Funzionario Amm.vo
(Dott. Luca Ughetti)