



SENT. n. 76/2024

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**

BRANCOLI BUSDRAGHI dr. Benedetto **Primo Referendario**

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al n. **21445** del registro di Segreteria, nei confronti

del sig. **DI GIUSEPPE Giustino** (c.f. DGS GTN61M09I138N), nato a Sanremo (IM) in data 9.08.1961, nella qualità di Economo del medesimo Comune;

- **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 27 giugno 2024, il relatore dr.ssa Patrizia Esposito, il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale dr. Gaetano Piazza, l'agente contabile.

RITENUTO IN FATTO

1. Premesso il quadro normativo di riferimento in materia di **gestione economica del Comune di Sanremo**, di livello statale (d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il *“Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”*, c.d. T.u.e.l.) e comunale (Regolamento di contabilità ed economica), il Magistrato

	istruttore designato all'esame dei conti con relazione n. 425 dell'11 dicembre	
	2023, regolarmente notificata, ha deferito all'esame del Collegio il conto giu-	
	diziale reso per l'esercizio 2017, per la declaratoria di irregolarità della ge-	
	stione contabile e la valutazione in ordine alla condanna dell'agente contabile	
	al rimborso delle spese ritenute non scaricabili, esponendo che:	
	a) in data 16 luglio 2018 era stato depositato il conto in epigrafe dall'agente	
	contabile per il tramite dell'Ente locale, iscritto al n. 36171 e relativo alla " <i>Ge-</i>	
	<i>stione anticipazione piccole spese civico economo 2017</i> ", da cui risultava un	
	ammontare complessivo di €. 210.958,16 per spese minute effettuate per i ser-	
	vizi del Comune, con un iniziale fondo cassa disponibile di €. 150.000,00	
	(come da Determinazione dirigenziale 27.12.2016, n. 3456);	
	b) con nota istruttoria del 30 gennaio 2023 ne era stata chiesta la ricompila-	
	zione d'ufficio, per far emergere la situazione contabile, unitamente alla pro-	
	duzione della documentazione mancante, specificamente elencata;	
	c) detta ricompilazione non era stata effettuata ai sensi della normativa vigente,	
	risultando trasmesso il solo registro di cassa, per il che era seguita una ulteriore	
	istanza istruttoria del 31 luglio 2023, cui seguiva il deposito di documentazione	
	giustificativa inerente ai buoni economici richiesti;	
	d) la relazione di deferimento stigmatizza la circostanza che il conto deposi-	
	tato presentava le stesse irregolarità riscontrate in quelli degli esercizi prece-	
	denti ed oggetto delle sentenze n. 52/2020 e 156/2021 di questa Sezione, non-	
	ché la violazione dell'art. 93, comma 3, del T.u.e.l., in quanto il medesimo era	
	incompleto e non consentiva la verifica immediata della corrispondenza tra i	
	dati contabili riguardanti le anticipazioni e i rimborsi periodici e quelli relativi	
	alle singole spese, oltre che con le tipologie ammesse dal Regolamento;	
	e) sono state rilevate, in particolare, diverse anomalie determinanti un difetto	
	2	

di intellegibilità del conto che, pur essendo stato redatto mediante il modello n. 23 previsto dal d.P.R. 3.01.1996, n. 194, riportava, genericamente, nella colonna di destra gli importi mensili delle spese con la dicitura “*spese economali*” e la restituzione dell’anticipazione economale alla fine dell’esercizio, senza indicare quali spese, minutamente, fossero state sostenute, rendendo così non evincibile il contenuto della gestione (per comprendere *ictu oculi* “cosa” fosse stato acquistato); sempre nella colonna di destra, riservata ai “*versamenti in tesoreria*”, non risultava essere stato contabilizzato l’ammontare complessivo delle spese annuali, bensì il totale di **€. 360.958,16** costituito dalla sommatoria delle spese sostenute nei singoli mesi e dalla restituzione dell’anticipazione, con la conseguenza che per conoscere il totale delle spese economali, si era dovuto procedere ad una sottrazione tra l’importo indicato materialmente nel conto e quello dell’anticipazione restituita al termine dell’esercizio finanziario ($€. 360.958,16 - €. 150.000 = €. 210.958,16$);

f) nella colonna di sinistra del conto, dove erano riportati sia l’anticipazione economale sia i c.d. “*reintegri effettuati nel mese*”, era rilevabile un’ulteriore anomalia, non restando indicati i mandati di pagamento dell’anticipazione del fondo economale ed i mandati dei rimborsi effettuati all’Economo per il reintegro della cassa economale, bensì i dati numerici complessivi dei mandati;

g) sempre sotto il profilo formale, la relazione segnala due rilevanti irregolarità, già riscontrate nella verifica dei conti giudiziali economali degli esercizi precedenti, quali il superamento (per oltre il triplo) del totale delle spese economali per una serie di voci pari a **€. 93.395,28**, rispetto alla somma di (€. 30.987,41) consentita dal Regolamento comunale e la distonia del limite finanziario fissato dal medesimo regolamento per singola spesa (**€. 5.000,00**) con l’art. 153, comma 7, del T.u.e.l. secondo cui la gestione economale deve

riguardare solo le “*spese d’ufficio di non rilevante ammontare*”;

h) tuttavia, ferme le indicate criticità, la contabilità si era regolarmente conclusa grazie alla restituzione al Tesoriere dell’anticipazione pari ad €.

150.000,00 mediante la reversale di incasso 29.12.2017, n. 19585;

i) oltre all’irregolarità del conto, la mancata allegazione della documentazione giustificativa delle spese sostenute impediva il discarico dell’agente, non essendovi prova che le singole somme fossero state destinate alla realizzazione delle finalità istituzionali proprie da perseguire e/o che fossero riconducibili alle categorie previste dal Regolamento economale, restando addebitabili al Geom. Di Giuseppe i buoni d’ordine nn. 20, 21, 164, 165, 166, 192, 280, 370, 553, 567, 707, 720, 903 e 990, partitamente descritti in apposito elenco cui si rinvia, per il complessivo importo di **€ 4.694,81**, per cui il Magistrato istruttore ha proposto di emettersi sentenza di condanna con l’aggravio interessi legali dalla data delle singole liquidazioni di spesa fino all’effettivo pagamento.

2. Con memoria del 3 giugno 2024, l’**Organo Requirente** ha rassegnato le proprie conclusioni nel giudizio a norma dell’art. 147, comma 2, del c.g.c.

In particolare, egli ha insistito per la declaratoria d’irregolarità del conto giudiziale n. 36171 reso dall’agente contabile, in considerazione degli orientamenti espressi dalla Sezione e indicati dal Magistrato istruttore, con condanna alle spese processuali, volta la gravità delle irregolarità riscontrate.

Quanto agli esborsi contestati, il P.M. ha rimarcato che si trattava di voci di spesa per lo più relative ad addebiti per il pagamento di pedaggi autostradali privi dell’indicazione della causale, nonché di spese per forniture di materiale vario dove la genericità della spesa e l’assenza nei buoni di precisi riferimenti erano d’ostacolo ad una loro riconduzione al Regolamento economale del Comune di San Remo, pertanto condividendo le richieste del Magistrato relatore

	con condanna dell'Economo al pagamento della somma di €. 4.694,81 o di quella per la quale il Collegio lo ritenesse debitore, oltre interessi.	
	3. Con memoria depositata in data 6 giugno 2024, ha elevato controdeduzioni	
	l'agente contabile , richiamando il contenuto della Relazione del Dirigente del Settore Servizi Finanziari prodotta in atti, precisando innanzitutto che il Servizio Economato del Comune di Sanremo aveva sempre operato sulla base delle disposizioni regolamentari vigenti in allora, con particolare riferimento al “ <i>Regolamento di contabilità</i> ”, approvato con D.C.C. n. 4 del 23.01.1998 ed al “ <i>Regolamento per il servizio di economato</i> ”, approvato con D.C.C. n. 49 del 29.06.1994, come parzialmente modificato dalla D.C.C. n. 157 del 22.05.1995.	
	Ha dedotto, preliminarmente, che il conto era stato parificato dal Responsabile dei servizi finanziari del Comune a conferma della corrispondenza tra quanto indicato dall'Economo e quanto risultante dalla contabilità dell'Ente.	
	Ha specificato, altresì, che il procedimento di spesa economale faceva direttamente capo ai vari Dirigenti e che l'Economo aveva un ruolo <i>gestorio</i> autorizzato previamente dal competente Dirigente, salvo in un caso di addebito dei pedaggi autostradali (buono n. 707) per assenza del Dirigente responsabile.	
	Con riferimento alla circostanza che le spese economali relative ad acquisti di cancelleria, stampati, valori bollati, raccomandate e macchine, ammontanti ad €. 93.395,28, avrebbero superato di oltre un triplo il limite massimo consentito (€. 30.987,41), sulla scorta del tenore letterale del Regolamento economale e della punteggiatura esistente (;) all'art. 3, punto B1a, si evinceva che il limite poteva riferirsi esclusivamente alla categoria relativa a “ <i>macchine, mobili ed in genere arredamento degli uffici</i> ”, che nella specie era stato rispettato in quanto tali spese ammontavano complessivamente ad €. 9.308,79.	
	Per quanto concerne il limite fissato per singola spesa in €. 5.000,00, egli ha	
	5	

segnalato che il Comune di Sanremo, a seguito di una revisione complessiva della gestione degli agenti contabili e del Regolamento di contabilità, in cui era confluito anche il Regolamento di Economato, a fine 2021, aveva modificato tale limite, adeguandosi al dettato normativo dell'art. 153 del T.u.e.l., riconducendo la gestione economale al dettato dell'art 49 del nuovo Regolamento, contenente limiti massimi per le varie casistiche di €. 500,00 ed €. 1.000,00.

Per quanto concerne, inoltre, l'elenco dei buoni contestati, in quanto ritenuti non apparentemente riconducibili alle categorie previste dal Regolamento economale né, alternativamente, alle funzioni istituzionali dell'Ente, ha indicato la revisione delle procedure operative inerenti l'applicazione del Regolamento, nelle more del suo adeguamento, dal medesimo attuata nel corso degli esercizi 2016 e 2017, in riferimento al procedimento di ordine e pagamento a mezzo dei buoni economali, allegando in particolare: nota prot. n. 29887 del 5 maggio 2016, "*Gestione Provvisoria – emissione di Buoni Economali*", del Dirigente Settore Finanze (firmata per delega del Dirigente assente dall'Economo) con la quale era stato adottato un nuovo modulo di richiesta per l'emissione dei buoni d'ordine, individuando come richiedente il Dirigente del Settore competente e, quale Responsabile del Servizio, il RUP e DEC della fornitura/servizio; nota prot. n. 147792 del 16 dicembre 2016, "*Richiesta Buoni e pagamenti economali*" del Dirigente del Settore Finanze e dell'Economo, con la quale era stata introdotta la necessità della richiesta di pagamento relativa ad ogni ordine di acquisto, in luogo della sigla di accettazione sulla copia cartacea della fattura, dovendosi anche esplicitare la regolarità della prestazione da parte del soggetto incaricato dal Responsabile del Servizio, da considerarsi DEC della fornitura/servizio; infine, nota prot. n. 148119 del 22 novembre 2017, "*Procedimento emissione Buoni Economali*", dell'Economo con la quale si

	richiamavano i Dirigenti alla corretta classificazione ai sensi dell'art. 3 del Regolamento di Economato e, inoltre, ai limiti d'uso del fondo economale.	
	Ha indicato, sostanzialmente, tre casistiche di spese effettuate, allegando la documentazione integrale dei procedimenti di ordine e pagamento effettuati.	
	Quanto alla prima, per le forniture necessarie alla squadra di operai del Servizio Manutenzione Immobili del Comune, in relazione ai Buoni nn. 20, 21 e 192, ha precisato che il n. 20, classificato nella categoria B1a <i>"piccola manutenzione di macchine ed attrezzature"</i> , era finalizzato all'acquisto di materiali per riparazioni impermeabilizzanti (urgenti) per la manutenzione delle attrezzature comunali; e che i nn. 21 e 192, classificati B1e <i>"altro materiale di consumo"</i> , rispettivamente riguardavano l'acquisto di elementi per recinzioni e per pitturazioni murali eseguite. Ha evidenziato, quanto all'iter procedimentale seguito, a seguito delle modifiche introdotto, che nei vari casi l'emissione del buono d'ordine era stata richiesta dal Dirigente del Settore Lavori Pubblici responsabile del Servizio Manutenzione, corredata dal preventivo di spesa dettagliato e che il buono di pagamento era stato emesso a seguito di richiesta dal parte del medesimo Dirigente e di accettazione della fattura elettronica con sigla anche da parte del Tecnico che aveva curato la relativa fornitura.	
	Quanto al Buono n. 165, classificato nella categoria B1d <i>"manutenzione e nolo di automezzi ed acquisto materiali di ricambio ed accessori"</i> , ha indicato che esso riguardava il canone mensile di locazione degli apparati <i>Telepass</i> in dotazione al Comune dal 17.10.1994 <i>"e domiciliati in epoca non nota sul Conto Corrente dell'Economo"</i> , su richiesta formalizzata da parte del Dirigente del Settore Servizi Finanziari ai fini della regolarizzazione dell'addebito.	
	Infine, quanto alla terza casistica, i Buoni nn. 164, 166, 280, 370, 553, 567, 707, 720, 903 e 980, sempre classificati nella categoria B1d <i>"manutenzione e</i>	
	7	

	<i>nolo di automezzi ed acquisto materiali di ricambio ed accessori”</i> , ha precisato	
	che erano relativi al pagamento dei pedaggi autostradali dei veicoli di servizio	
	rilevati degli apparati Telepass in dotazione al Comune (e che per mero errore	
	materiale il Buono n. 553 era stato erroneamente classificato quale “ <i>Bla</i> ”), su	
	richiesta del Dirigente del Settore Servizi Finanziari. Per quanto concerne la	
	gestione dei mezzi, egli ha confermato quanto già relazionato dal Segretario	
	Generale dell’Ente, con l’allegata nota prot. n. 24554 del 17.03.2021.	
	L’Economo ha concluso considerando, quanto all’elemento soggettivo, la pro-	
	pria diligenza e cura nell’espletamento della funzione, evincibile da numerosi	
	elementi, tra cui: il <i>curriculum</i> lavorativo personale, l’assenza di attività for-	
	mative specifiche e la recente nomina nel ruolo (D.D. n. 2109 del 20.01.2016);	
	nonché l’attuazione di una riduzione significativa dell’utilizzo del fondo eco-	
	nomale, a favore di un maggior ricorso alle procedure ordinarie di impegno e	
	affidamento (esercizio 2016: buoni economici emessi n. 1.131 per €. 352.477,88 di cui 178 relativi a buoni d’ordine emessi gli esercizi precedenti	
	per €. 75.684,69; esercizio 2017: buoni economici emessi n. 981 per €. 246.696,60); infine, l’adozione di “ <i>procedimenti di ottimizzazione nella ge-</i>	
	<i>stione dei Buoni Economici già sopra richiamati</i> ” ed ulteriori, quali il proprio	
	accreditamento al portale di gestione https://www.telepass.com , a far tempo	
	dal 18.08.2016, in precedenza gestito esclusivamente dal Corpo di Polizia Mu-	
	nicipale, avendo così potuto effettuare una serie di verifiche a campione sulla	
	rispondenza tra i dati del portale e le annotazioni riportate nei libretti di per-	
	correnza dei veicoli comunali riconsegnati al Servizio Economo; l’aver se-	
	guito la campagna di sostituzione dei libretti di percorrenza dei veicoli, connu-	
	merazione progressiva per la rilevazione oggettiva dei chilometri percorsi, di-	
	sposta dal 31.05.2017 con nota del Dirigente del Settore Servizi Finanziari;	
	8	

oltre che la predisposizione di un *database* di controllo del “*parco veicoli*” in dotazione con attribuzione al singolo veicolo delle spese sostenute e degli adempimenti amministrativi e l’adozione di “*fuel card*” con la previsione di rendicontazioni cadenzate e puntuali utilizzate sia per la gestione del contratto di fornitura che per il mantenimento dei dati a supporto della Dirigenza.

4. All’udienza pubblica del 27 giugno 2024, il **Pubblico Ministero** si è riportato alle proprie conclusioni, richiamando anche quanto già statuito da questa Corte in relazione ai conti economici relativi agli esercizi 2013 e 2015, chiedendo al Collegio di dichiarare l’irregolarità del conto per il disordine gestionale rilevato, confermato dal deposito di oltre centosessanta allegati nell’attuale frangente, con condanna dell’agente contabile per le spese la cui inerenza istituzionale non era riscontrabile e per quelle non rientranti nell’elenco delle tipologie ammesse dal Regolamento comunale per la gestione economica.

Il Presidente ha chiesto all’**agente contabile** se volesse intervenire, acquisendone il positivo intendimento. Ricevuta la parola, egli ha ricordato di aver svolto la funzione di Economo esclusivamente per tre anni, senza possedere alcuna pregressa esperienza in materia, mettendo in evidenza come, successivamente ad alcuni suoi interventi migliorativi delle procedure, fosse stato razionalizzato l’utilizzo del fondo economico, con una conseguente drastica riduzione del valore delle spese effettuate. Ha rammentato come nella propria relazione tutte le supposte irregolarità evidenziate dal Magistrato relatore e condivise dalla Procura regionale, di contro fossero state, a suo avviso, totalmente confutate, attraverso la corposa documentazione allegata.

Ha evidenziato, altresì, come tutti i pagamenti fossero stati effettuati nell’esclusivo interesse dell’Amministrazione comunale: a tale proposito ha ricordato che i tre buoni di spese effettuate dal “*Servizio fabbricati*” erano stati

emessi per l'acquisto di materiali per la squadra operativa comunale, su richiesta del Dirigente del Servizio anche per la liquidazione del terzo buono, mentre per gli altri due, anteriormente all'introduzione del nuovo procedimento dal medesimo implementato informaticamente, comunque era stata apposta una sigla per accettazione sulla fattura dal Tecnico che aveva curato la relativa fornitura; in merito ai buoni per le spese relative all'utilizzo del "*telepass*" in dotazione ai mezzi comunali, ha rappresentato che erano stati effettuati specifici controlli, raffrontando i dati delle targhe dei mezzi comunali presenti sul portale *telepass* con i libretti di percorrenza in uso ad ogni singolo mezzo, risultando senz'altro "*tutti i pagamenti telepass riconciliati*".

All'esito della discussione del giudizio, la causa è passata in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

La questione sottoposta all'esame del Collegio attiene alla regolarità dei conti dell'Economo del Comune di Sanremo, per l'anno 2017, alla luce dei profili di criticità sollevati dal Magistrato deferente nella relazione istruttoria.

La relazione ha palesato la presenza di una anomala gestione del fondo economico sia sotto il profilo formale, per la mancata ricompilazione del conto con indicazione dei mandati e dei buoni emessi, oltre che della tipologia delle spese sostenute sia, soprattutto, sotto il profilo sostanziale in quanto la mancata produzione della documentazione di riscontro, richiesta espressamente dal Magistrato istruttore, non aveva consentito di accertare l'effettiva rispondenza delle spese alle finalità istituzionali da perseguire.

Si ritiene di dover premettere che, al riguardo, il medesimo Magistrato ha segnalato irregolarità, già peraltro evidenziate in riferimento ai conti economici degli esercizi finanziari 2013 e 2015, oggetto di deferimento esitato nelle sentenze n. 52 del 27 luglio 2020 e n. 156 del 10 agosto 2021, con cui questa

Sezione ha dichiarato l'irregolarità dei conti giudiziali resi e condannato altri soggetti, in qualità di Economi, al pagamento di alcune delle spese contestate in favore del Comune di Sanremo, con l'aggravio delle spese processuali.

1. *In primis*, si rileva che il prospetto di conto presentato, pur formalmente conforme al modello n. 23 approvato dal d.P.R. 31.01.1996, n. 194, ne diverge nei contenuti, in quanto, difformemente dalle prescrizioni del citato modello, risulta privo di autosufficienza informativa, in quanto sotto la colonna delle anticipazioni e dei rimborsi periodici non indica l'oggetto della riscossione e sotto la colonna del versamento in tesoreria omette la tipologia del pagamento, pur nella chiusura in pareggio del medesimo, attraverso la coincidenza dei valori contenuti nelle annotazioni effettuate nella parte sinistra del "*carico*" delle somme anticipate, con quelle della parte destra in "*scarico*" dell'importo speso e, per la rimanenza, restituito e riversato al tesoriere, con conseguente scarsa chiarezza e comprensibilità della relativa informazione contabile, non consentendo nei fatti la verifica immediata della corrispondenza tra i dati contabili riguardanti le anticipazioni e i rimborsi periodici e quelli relativi alle singole spese, oltre che con le tipologie ammesse dal Regolamento.

Tale divergenza determina la necessità di completare i dati del conto con documentazione integrativa, così vanificando la portata dell'art. 93 del T.u.e.l., alla cui stregua l'esame del conto deve potersi effettuare sulla base delle risultanze del modello e la documentazione relativa va allegata solo ove espressamente richiesto da questa Corte (v. anche art. 140, comma 5 del c.g.c.), come avvenuto in causa a fronte dell'evidente incompletezza del conto reso.

Il conto giudiziale, pertanto, non è conforme alla normativa in vigore al tempo della sua resa, non esponendo in modo corretto ed esaustivo il resoconto della gestione dei fondi, per cui il Collegio condivide i rilievi del Magistrato relatore

e le conformi conclusioni della Procura, in relazione all'anomalia della gestione del fondo economale nel caso in esame, per plurime convergenti ragioni.

1.1 Si constata, in particolare, il difetto di intellegibilità degli appostamenti contabili, riportando il conto, genericamente, nella colonna di destra gli importi mensili delle spese con la dicitura “*spese economali*” (ed il numero totale di buoni di pagamento) e la restituzione dell'anticipazione economale alla fine dell'esercizio, senza indicare le spese effettivamente sostenute, rendendo così non evincibile, *ictu oculi*, il contenuto della gestione (“*cosa*” sia stato acquistato); sempre nella colonna di destra, riservata ai “*versamenti in tesoreria*”, non risulta essere stato contabilizzato l'ammontare complessivo delle spese annuali, bensì il totale di **€. 360.958,16** costituito dalla sommatoria delle spese sostenute nei singoli mesi e dalla restituzione dell'anticipazione, con la conseguenza che, per conoscere “*quale sia stato*” il totale delle spese economali, si è dovuto procedere ad una operazione di sottrazione tra l'importo indicato materialmente nel conto e quello dell'anticipazione restituita al termine dell'esercizio finanziario ($\text{€. 360.958,16} - \text{€. 150.000} = \text{€. 210.958,16}$).

Nella colonna di sinistra del conto, poi, dove risultano riportati sia l'anticipazione economale sia i c.d. “*reintegri effettuati nel mese*”, non sono stati indicati i mandati di pagamento dell'anticipazione del fondo economale ed i mandati dei rimborsi effettuati all'Economo per il reintegro della cassa economale, bensì esclusivamente i dati numerici complessivi dei mandati.

1.2 Sempre sotto il profilo formale, la relazione ha segnalato due ulteriori irregolarità, già riscontrate nella verifica dei conti giudiziali economali degli esercizi precedenti, quali il significativo superamento (oltre il triplo) del totale delle spese economali per una serie di voci pari a €. 93.395,28, rispetto alla somma di (€. 30.987,41) consentita dal Regolamento comunale e la distonia

del limite finanziario fissato dal medesimo regolamento per singola spesa (€.
5.000,00) con l'art. 153, comma 7, del T.u.e.l. secondo cui la gestione econo-
male deve riguardare solo le “*spese d'ufficio di non rilevante ammontare*”.

Quanto al primo profilo, sulla scorta del tenore letterale del Regolamento eco-
nomale (v. *infra*) e della punteggiatura esistente (;) all'art. 3, punto B1a, l'Eco-
nomo ha sostenuto che il limite poteva riferirsi esclusivamente alla categoria
relativa a “*macchine, mobili ed in genere arredamento degli uffici*”, in consi-
derazione del fabbisogno superiore alle altre fattispecie e che, nella specie, era
stato rispettato in quanto tali spese ammontavano complessivamente ad €. 9.308,79. Specificamente, tale norma dispone: “*B1a – cancelleria, stampati, registri e bollettari, posta, telegrafo, valori bollati; spedizione a mezzo corriere ferrovia, carte d'identità; macchine, mobili ed in genere arredamento degli uffici, per un importo annuo, comunque, complessivamente non superiore a Euro 30.987,41 e fermo restando il limite di ciascuna spesa di Euro 5.000,00; piccola manutenzione di macchine ed attrezzature.*”

Ebbene, come noto, l'interpretazione letterale è un tipo di interpretazione giu-
ridica che considera non esclusivamente il testo ed il tenore letterale della
norma, analizzando il significato proprio e palese di ogni singola parola utiliz-
zata, ma anche il contesto in cui è stata emessa, lo scopo che si prefigge di
raggiungere e l'insieme delle parole nella loro connessione che compongono
la medesima norma (cfr. art. 12 disp. prel. cod. civ.).

Nella specie, il testo regolamentare non è chiaro, presentando ambiguità se-
mantiche e nella punteggiatura, per cui va senz'altro privilegiata un'interpre-
tazione sistematica dell'intero art. 3 della medesima fonte normativa (legitti-
mante l'intero coacervo delle “*Riscossioni e pagamenti*” a valere sul fondo
economale), essendo necessario che l'interpretazione delle disposizioni

	contenute nel medesimo articolo venga fatta alla luce anche delle altre presenti	
	nello stesso testo e della normativa statale in materia, in modo che le varie	
	disposizioni non entrino in contraddizione tra loro.	
	Ad esempio, come si vedrà, interventi anche di manutenzione immobiliare	
	sono stati considerati alla stregua di “ <i>piccola manutenzione di macchine ed</i>	
	<i>attrezzature</i> ”, per cui sarebbe valso l’esclusivo limite di €. 5.000,00, seguendo	
	l’interpretazione sostenuta dall’agente contabile, quando di contro il totale	
	delle spese economali per tutta la serie di voci sub B1a è stato effettivamente	
	pari a €. 93.395,28, cifra in ogni caso estremamente elevata e, comunque, esor-	
	bitante per oltre il triplo la somma limite che non avrebbe senso riferire ad una	
	sola categoria, seppure alla stregua del canone del fabbisogno (€. 30.987,41).	
	Per quanto concerne il limite fissato per singola spesa in €. 5.000,00, egli ha	
	segnalato che il Comune di Sanremo, a seguito di una revisione complessiva	
	della gestione degli agenti contabili e del Regolamento di contabilità, in cui era	
	confluito anche il Regolamento di Economato, a fine 2021, aveva modificato	
	tale limite, adeguandosi al dettato normativo dell’art. 153 del T.u.e.l., ricondu-	
	cendo la gestione economale al dettato dell’art 49 del nuovo Regolamento,	
	contenente limiti massimi per le varie casistiche di €. 500,00 ed €. 1.000,00.	
	1.3 Invero, si osserva che i fondi economali dovrebbero, per natura, essere im-	
	piegati per spese minute, non prevedibili ed urgenti rispetto all’ordinaria pro-	
	grammazione di bilancio, in considerazione del proprio intrinseco carattere re-	
	siduale e minimale (per cui l’ordinario procedimento di spesa e le procedure	
	concorrenziali sarebbero di ostacolo al buon andamento), costituendo un’ecce-	
	zione rispetto alla regola della programmazione degli acquisti (si cfr. art. 153	
	del T.u.e.l., che fa riferimento alle spese di “ <i>non rilevante ammontare</i> ”).	
	Ciò in quanto, evidentemente, la cassa economale non può essere utilizzata con	
	14	

“funzione di partita di giro” attraverso una “gestione di pronta cassa” ed in assenza di impegno contabile (con una sorta di inversione della procedura ordinaria di spesa: cfr. anche Sez. giur. Calabria, 31.07.2017, n. 192).

I principi sottesi a un’ordinata tenuta della contabilità dovrebbero indurre, preferibilmente, a programmare ed effettuare le spese sui pertinenti capitoli, allo scopo di garantire la trasparenza del bilancio e di consentire a tale strumento di assolvere alla sua funzione di indirizzo. In casi come quello in esame, tuttavia, come già osservato da questa Sezione (Sez. Giur. Liguria, 6 dicembre 2023, n. 105 e 15 maggio 2024, n. 36), la mancanza di un chiaro limite massimo all’importo ha comportato incertezza in relazione alle spese sostenibili.

Inoltre, per l’anzidetto, risulta che l’Ente solo nel 2021 abbia provveduto a disciplinare con una maggiore specificazione le tipologie di spesa economale e, soprattutto, per quanto qui rileva, l’importo massimo delle minute spese coerentemente rispetto alle reiterate osservazioni espresse da questa Corte.

Peraltro, all’incrementare delle soglie di valore, vengono, per l’effetto, accresciuti anche i rischi di *mala gestio*, che si intensificano progressivamente all’allontanarsi dalle regole di ordinata tenuta della contabilità.

Tanto premesso, questa Sezione ha già considerato “*che il giudizio di conto trova i propri referenti costituzionali negli artt. 81, 97, 100 e 103 della Carta, ed è posto a garanzia della correttezza e della trasparenza delle pubbliche gestioni, sub specie della tutela dell'interesse oggettivo alla regolarità di gestioni finanziarie e patrimoniali (Corte cost., n. 114/1975). In questo quadro, è stato affermato il carattere indefettibile della responsabilità contabile e del giudizio con il quale essa viene fatta valere (Corte cost., n. 110/1970). La responsabilità contabile, quanto ad elementi costitutivi, a prescindere dalla specificità delle obbligazioni che incombono su coloro che hanno maneggio di*

beni e valori di pubblica pertinenza, si modella sullo stesso paradigma che caratterizza la c.d. responsabilità amministrativa (Corte cost., n. 371/1998) e richiede dunque quale elemento indefettibile la verifica di un danno a carico delle finanze pubbliche. A questa prospettiva si raccorda l'art. 149, c. 3, del codice di giustizia contabile, a mente del quale il giudice, quando non pronuncia discarico, liquida il debito dell'agente e dispone, ove occorra, la rettifica dei resti da riprendersi nel conto successivo, ovvero dichiara l'irregolarità della gestione contabile. Sulla distinzione tra discarico/non discarico e regolarità/non regolarità questa Corte si è ripetutamente espressa, osservando che il non discarico è la conseguenza di un ammanco, al cui ripiano il contabile deve essere condannato. La declaratoria di irregolarità, invece, può essere ricondotta alla mera inosservanza dei requisiti formali (Sez. II, n. 256/2020). Pertanto, è stato rimarcato che il riscontro della irregolarità del conto non ne preclude l'autonoma declaratoria, pur in mancanza di una contestuale pronuncia di condanna a carico del contabile nei cui confronti non sono state rilevate ipotesi di ammanco o di irregolarità della gestione di natura non formale (Sez. Liguria, n. 78/2023; Sez. Sicilia, n. 637/2019; Sez. Trento, n. 42/2013; Sez. Piemonte, n. 10/2008).” (Vedi, sent. n. 100 del 28.11.2023).

Per le suddette ragioni, va dichiarata l'**irregolarità** del conto giudiziale.

2. Nel merito, in relazione alle uscite di cui al citato conto giudiziale, per le quali il Collegio ha già rilevato, preliminarmente, un considerevole disordine, si ritiene di valutare, secondo un'interpretazione sostanziale, le singole voci, evitando di porre a carico dell'Economo spese che si siano rivolte a vantaggio dell'Ente, in ragione del lecito perseguimento delle sue finalità istituzionali.

Va richiamata, anzitutto, la disciplina del Servizio di Economato del Comune

di Sanremo, con particolare riferimento al “**Regolamento di contabilità**”, approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 4 del 23.01.1998 ed al “**Regolamento per il servizio di economato**”, approvato con D.C.C. n. 49 del 29.06.1994, come parzialmente modificato dalla D.C.C. n. 157 del 22.05.1995.

Peraltro, il Collegio rileva come fosse la stessa disciplina regolamentare a consentire l'utilizzo della cassa economale anche per spese diverse da quelle minute ed urgenti e, nel ricordare che è raccomandabile limitare un siffatto utilizzo, conseguentemente considera che l'aver fatto gravare le spese in questione sul fondo economale non costituisce un uso improprio del medesimo, in termini di irregolarità idonea ad inficiare il discarico degli esborsi (v. Sez. Liguria, nn. 37 del 28 aprile 2023, 56 del 16 giugno 2023 e 26 del 22 aprile 2024).

In ossequio all'art. 194 del r.d. n. 827 del 23.05.1924, l'onere della prova dell'inerenza delle spese grava sull'agente contabile, tenuto a rendere conto della propria gestione, dimostrando la regolarità dei pagamenti eseguiti nella suddetta gestione di cassa in stretta correlazione agli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni (cfr. Sez. Liguria, 11 gennaio 2022, n. 2).

L'agente contabile, nella specie, ha prodotto i documenti giustificativi.

Inoltre, il procedimento di spesa economale è risultato direttamente in capo ai vari Dirigenti, avendo l'Economo sempre svolto un ruolo *gestorio* autorizzato previamente dal competente Dirigente (salvo in un caso di addebito dei pedaggi autostradali in assenza del responsabile per il buono n. 707) e, inoltre, il conto è stato parificato dal Responsabile dei servizi finanziari del Comune.

Infine, l'Amministrazione ha provveduto in tutti i casi alla scissione dell'IVA sulle operazioni di acquisto in regime di c.d. *split payment* (art. 1, co. 629, legge di stabilità 2015, 23 dicembre 2014, n. 190).

2.1 Passando all'esame delle singole voci, possono essere discaricate le spese

per le forniture della squadra di operai del “**Servizio Manutenzione Immobili**”

del Comune, in relazione ai buoni nn. 20, 21 e 192 (classificate nelle categorie

dell’art. 3 del Regolamento B1a “*piccola manutenzione di macchine ed attrez-*

zature”, e B1e “*altro materiale di consumo*”), pur permanendo alcune perples-

sità circa l’effettiva riconducibilità *stricto sensu* della manutenzione immobi-

liare alla casistica ipologica consentita dalla citata fonte regolamentare.

Quanto al rispetto della normativa in materia di contratti pubblici, dati i limiti

di importo delle spese, si rammenta che l’art. 125 del Codice del 2006 (d.lgs.

n. 163 del 12 aprile 2006) e, di seguito, l’art. 36 del Codice del 2016 (d.lgs. n.

50 del 18 aprile 2016), al tempo, consentissero l’affidamento diretto dei servizi

e delle forniture da parte del responsabile del procedimento, procedura nella

specie utilizzata dal Dirigente del Settore Lavori pubblici e dall’Economo, per

cui non risultano in atti verifiche informali di offerte/preventivi per analoghe

prestazioni, ma esclusivamente allegato un preventivo del medesimo fornitore.

Nella specie, pur non rintracciandosi nei provvedimenti di spesa una puntuale

motivazione delle scelte effettuate dall’Economo, né l’indicazione dell’inseri-

mento o meno in elenchi ufficiali del fornitore individuato, nel ricordare che è

raccomandabile diversificare gli operatori economici cui affidare commesse

pubbliche, anche nelle suddette ipotesi, in ossequio ai generali principi di ro-

tazione e parità di trattamento, per l’anzidetto il Collegio non ritiene trattarsi

di irregolarità idonea ad inficiare il discarico delle somme in questione.

2.2 Quanto ai restanti buoni contestati, sempre classificati nella categoria B1d

“*manutenzione e nolo di automezzi ed acquisto materiali di ricambio ed ac-*

cessori” (salvo il buono n. 553 erroneamente classificato quale “*B1a*”), l’Eco-

nomo ha precisato che il n. 165 riguardava il **canone** mensile di locazione degli

apparati “**Telepass**” in dotazione al Comune dal 17.10.1994 “*e domiciliati in*

epoca non nota sul Conto Corrente dell'Economo", mentre i buoni nn. 164, 166, 280, 370, 553, 567, 707, 720, 903 e 980 erano relativi al pagamento dei **pedaggi autostradali** dei veicoli di servizio rilevati degli apparati "Telepass" in dotazione al Comune, su richiesta formalizzata da parte del Dirigente del Settore Servizi Finanziari ai fini della regolarizzazione dell'addebito.

Rimandando alla nota allegata del Segretario generale dell'Ente, in proposito, egli ha evidenziando la circostanza che *"l'Economo, il quale riceveva l'addebito sul proprio conto corrente delle spese per pedaggi autostradali per una scelta gestionale risalente nel tempo, non avesse alcuna discrezionalità nel poter procedere al non pagamento delle suddette spese che venivano addebitate mediante RID, né alcun compito di controllo sull'utilizzo dei mezzi che era ed è invece demandato ai singoli Settori cui i mezzi sono assegnati. (...) se non puramente amministrativo delle fatture pervenute e procedeva semplicemente a regolarizzare con buono di pagamento una spesa che veniva addebitata sul proprio conto corrente mediante RID, in questo modo garantendo la rispondenza del conto dell'agente contabile agli effettivi movimenti finanziari. (...) Il servizio Telepass implica infatti l'attivazione di una procedura di addebito automatico (RID) che comporta, all'emissione periodica della fattura, l'imputazione con segno contabile negativo della spesa corrispondente dal momento che, ovviamente, lo stesso Servizio Telepass conteggia i movimenti dell'apparecchio in dotazione intervenuti nell'intertempo. Una volta ricevuto l'addebito l'Economo **non può non procedere** alla regolarizzazione del movimento, anche perché trattasi di un movimento intervenuto e perché – procedendo diversamente – non vi sarebbe la quadratura del conto. Eventualmente, nell'ipotesi di situazioni non regolari, dovrebbero essere attivate le procedure di recupero (con addebito sul trattamento stipendiale) in funzione delle*

verifiche effettuate dagli uffici. Conseguenzialmente, al momento dell'addebito l'Economo non ha alcun margine di discrezionalità dovendosi limitare a rilevare l'operazione per garantire la quadratura della contabilità con le risultanze fattuali del conto corrente. Ciascun Settore in autonomia provvede ad organizzare il controllo dell'utilizzo dei mezzi ad esso assegnati e conseguentemente dell'inerenza della spesa alle finalità istituzionali dell'Ente, fermo restando la compilazione obbligatoria dei libretti in dotazione ai mezzi. Allo stesso modo è compito del Settore procedere ad adottare gli atti necessari all'eventuale recupero di somme a carico degli utilizzatori, nel caso dai controlli effettuati dovesse risultare un uso improprio dei mezzi. ”.

La relazione del Responsabile del Settore Servizi Finanziari ha evidenziato, altresì, che tale procedura era stata modificata nel 2021 con una specifica Determinazione Dirigenziale con la quale era stato disposto di addebitare il direttamente il “Telepass” sul conto di Tesoreria, procedendo ad impegno della spesa relativa mediante Determinazione Dirigenziale (e quindi non più con addebito al fondo economale) e ribadendo che il Provveditorato avrebbe proceduto alle regolarizzazioni contabili degli addebiti, previa acquisizione del riscontro da parte dei Dirigenti competenti dei Servizi assegnatari dei mezzi, degli importi addebitati e dell'inerenza degli stessi e dell'utilizzo del mezzo alle finalità istituzionali dell'Ente, secondo la procedura poi richiamata all'art. 46, “Automezzi”, del nuovo Regolamento di contabilità, approvato a fine 2021.

Il Collegio ritiene parimenti scaricabili tutte le suddette spese, a prescindere dall'opportunità di utilizzare servizi di telepedaggio per vetture di servizio, in quanto il relativo pagamento costituisce esecuzione di una prestazione dovuta di fonte contrattuale e l'imponente documentazione prodotta al riguardo dall'agente contabile consente di ritenerle regolari nella loro totalità.

Infatti, oltre all'adozione in generale dei *“procedimenti di ottimizzazione nella gestione dei Buoni Economici”* meglio descritti in fatto, l'Economo ha provveduto ad acquisire le pertinenti autorizzazioni delle spese per le autovetture utilizzate e, assai in anticipo rispetto alla citata modifica regolamentare, ha proceduto a svolgere i riscontri dell'inerenza alle finalità istituzionali mediante il proprio accreditamento al portale <https://www.telepass.com>, in precedenza gestito esclusivamente dal Corpo di Polizia Municipale, e lo svolgimento di verifiche a campione sulla rispondenza tra i dati del portale e le annotazioni riportate nei libretti di percorrenza dei veicoli comunali, oltre ad aver seguito la campagna di sostituzione dei libretti di percorrenza medesimi, con numerazione progressiva per la rilevazione dei chilometri percorsi, unitamente alla predisposizione di un *database* di controllo del *“parco veicoli”* in dotazione (con attribuzione al singolo veicolo delle spese sostenute), potendosi ritenere per quanto documentato *“tutti i pagamenti telepass riconciliati”*, come affermato dal medesimo agente contabile nel corso dell'udienza pubblica.

Per quanto rileva, infatti, la disciplina dell'udienza di discussione del giudizio sul conto è contenuta nell'art. 148 c.g.c., con la specificità che viene riconosciuta espressamente la facoltà, sia per l'agente contabile che per l'amministrazione di interloquire e comparire, pur trattandosi di un giudizio di tipo inquisitorio e necessario, celebrato d'ufficio sulla regolarità del conto, per cui l'agente risulta costituito con il deposito dello stesso (art. 140, co. 3, c.g.c.).

3. Il Collegio, infine e per quanto considerato, ritiene di potere accogliere la prospettazione difensiva limitatamente alla legittimità delle spese, che è stata dimostrata in giudizio, dovendo però riconoscere la sussistenza di una gestione complessivamente irregolare che ha comportato la necessità di attenta istruttoria, prima di potere addivenire al discarico delle somme contestate.

	L'irregolarità nella contabilizzazione riscontrata non dà luogo a liquidazione	
	di debito a carico dell'Economo, in quanto non produttiva di un danno effettivo	
	a carico dell'Amministrazione, poiché questa avrebbe comunque dovuto so-	
	stenere le spese di cui trattasi, con conseguente non configurabilità di un am-	
	manco in senso tecnico, produttivo di obbligo di ristoro, dovendo tuttavia, co-	
	munque, dichiararsi l'irregolarità della gestione contabile del conto n. 36171,	
	a norma dell'art. 149, comma 3 del c.g.c., in continuità rispetto ad analoghi	
	casi già trattati dalla Sezione (cfr. sent. 16.06.2023, n. 56; 29.11.2023, n. 101;	
	12.10.2023, n. 105 e 15.05. 2024, n. 36). In conformità con la giurisprudenza	
	della Sezione le spese possono essere compensate, pertanto, in considerazione	
	della mancanza di un danno risarcibile (cfr. cit. sentenza n. 100/2023).	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale regionale per la Liguria, disattesa	
	ogni contraria istanza, eccezione e deduzione definitivamente pronunciando,	
	DICHIARA	
	L'irregolarità del conto n. 36171 relativo alla gestione economale del Comune	
	di Sanremo per l'esercizio finanziario 2017;	
	DISCARICA	
	Il Geom. DI GIUSEPPE Giustino da ogni responsabilità relativa e limitata-	
	mente al presente giudizio di conto, nei termini di cui in motivazione.	
	Spese compensate.	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.	
	Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 27 giugno 2024.	
	L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
	(Patrizia Esposito)	(Emma Rosati)
	<i>f.to digitalmente</i>	<i>f.to digitalmente</i>
	22	

Depositato in Segreteria il 8 agosto 2024
per Il Direttore della Segreteria
Il Funzionario Amm.vo
(Dott. Luca Ughetti)
F.to digitalmente