



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

Sezione giurisdizionale regionale per le Marche

composta dai magistrati:

dott. Valter Camillo Del Rosario	Presidente
dott. Guido Petrigni	Consigliere- relatore
dott. Andrea Liberati	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **23598** del registro di segreteria, relativo al conto giudiziale n. 36896, reso da **Ascenzi Francesco**, in qualità di economo dell’Amministrazione Centrale (AMCEN) dell’Università degli Studi di Macerata per l’esercizio finanziario 2018, difeso dall’avv. Maurizio Ferlini ed elettivamente domiciliato presso il suo studio legale in San Pietro in Casale (BO), Vicolo del Parco Nord, n. 15, pec: maurizio.ferlini@ordineavvocatibopec.it;

visto l’atto introduttivo del giudizio ed esaminati gli atti di causa; uditi nella pubblica udienza del 15 ottobre 2024, con l’assistenza del segretario dott. Gerardo De Angelis , il consigliere relatore dott. Guido Petrigni, il Pubblico Ministero, in persona della dott.ssa Mariaconcetta Pretara, e l’avv. Maurizio Ferlini per Ascenzi Francesco.

FATTO

1. Con la relazione n. 139/2024 il magistrato istruttore, rilevata la carenza di elementi sufficienti per una declaratoria di regolarità del

conto e di scarico in favore dell'agente contabile, ha deferito all'esame del Collegio il conto giudiziale n. 36896, reso da Ascenzi Francesco, in qualità di economo dell'Amministrazione Centrale (AMM.CEN) dell'Università di Macerata, per l'esercizio finanziario 2018.

2. In proposito, il magistrato istruttore ha segnalato le circostanze e le criticità di seguito sinteticamente illustrate.

A) Preliminarmente, è stato evidenziato che, in luogo del Mod. 23, previsto dal D.P.R. n. 194/1996, è stato depositato, come conto, il registro del Fondo economale, composto da 13 pagine, indicante, in numero progressivo di data, tutte le spese sostenute ed i reintegri del Fondo; mancano, tuttavia, altri elementi, quali specifici riferimenti ai mandati di pagamento, ai buoni d'ordine ed alla reversale a saldo di fine anno, come previsto dal Modello 23.

In pratica, l'Ente si era avvalso della facoltà di adottare il modello ritenuto più consono alle proprie esigenze, precisando che lo schema adottato era stato approvato dal Collegio dei Revisori, senza, però, allegare alcun documento in proposito.

B) Il conto non è datato, risultando solamente la data della stampa, risalente al 26/2/2019, e, in calce allo stesso, il visto di regolarità contabile, apposto dal dirigente dell'Area Risorse Finanziarie.

Con decreto n. 152 dell'8/8/2019 il Direttore Generale ha approvato genericamente i conti resi dagli agenti contabili dell'Università di Macerata, disponendone contestualmente l'invio a questa Sezione giurisdizionale entro i termini stabiliti dalla legge.

Non è stato trasmesso alcun formale atto di parifica del conto; tuttavia, la relazione sui conti giudiziali da parte del Collegio dei Revisori ne attesta l'avvenuta parifica.

C) Il magistrato istruttore ha sottolineato che l'Università di Macerata non era provvista di apposito regolamento per la gestione del Fondo economale né di altro specifico atto di disciplina della materia.

Infatti, il Regolamento per l'Amministrazione, la Finanza e la Contabilità, approvato con decreto rettorale n. 219 del 9/9/2016, che aveva abrogato e sostituito il precedente Regolamento approvato con D.R. n. 579 del 17/7/1997, si limitava a precisare al comma 2 dell'art. 25 che *"l'Ateneo e i centri gestionali possono dotarsi di fondi economali, la cui consistenza e le cui modalità di utilizzo saranno definite nel Manuale di contabilità"*.

Orbene, tale Manuale non era stato ancora adottato.

D) L'anticipazione di 30.000,00 €, come da scrittura n. 1 del conto (registro Fondo economale), è stata erogata con il mandato di pagamento n. 149 del 5/2/2018, senza, però, un previo provvedimento formale di costituzione del Fondo economale.

E) Il conto chiude in pareggio, con un totale sia delle entrate che delle spese (riportate nel registro del Fondo economale) pari a € 62.360,06.

In pratica, a fronte di un'anticipazione di € 30.000,00, sono state effettuate spese per un totale di € 32.360,06 (totalmente rimborsate), con la conseguenza che il Fondo economale risulta essere stato integrato d'ufficio per ulteriori € 2.360,06, senza l'adozione di un atto formale.

Peraltro, i quattordici rimborsi sono stati eseguiti senza rispettare una cadenza periodica (solitamente trimestrale) e senza la presentazione, da parte dell'economo, di un rendiconto delle spese sostenute, finalizzato al loro discarico e al successivo rimborso.

I rimborsi delle spese sono avvenuti in tre momenti successivi nel mese di dicembre 2018; più precisamente: in data 18/12 per un totale di € 1.637,89, in data 19/12 per un totale € 9.917,00, in data 21/12 per un totale di € 20.804,24.

F) Considerato che al progressivo n. 129 del registro Fondo economale risulta formalmente iscritta la chiusura del Fondo per un importo pari a 30.000,00 €, il magistrato istruttore ha richiesto copia della reversale d'incasso di fine anno; in proposito, il dirigente dell'Area Risorse Finanziarie ha fornito la seguente risposta: *"La procedura di chiusura del Fondo economale non prevede l'emissione di una singola reversale ma di n. ordinativi d'incasso, che vanno associati in partita di giro agli ordinativi di pagamento di reintegro a fine anno (chiusura)"*.

Ad avviso del magistrato istruttore, tale associazione risulta poco chiara, considerato che è stato allegato anche un elenco riepilogativo di n. 51 reversali di incasso per chiusura Fondo economale, la cui sommatoria è pari ad € 30.000,00, e che l'importo totale degli ordinativi di pagamento emessi per il reintegro è pari ad € 32.360,06 (come da registro cassa economale), con uno scostamento, quindi, di € 2.360,06, non giustificabile contabilmente (infatti, il totale delle reversali di chiusura di 30.000,00 € è minore rispetto al totale dei mandati per reintegro di 32.360,06 €).

G) Relativamente ai verbali delle verifiche periodiche del Collegio dei revisori sulla gestione della cassa economale, il dirigente del Servizio Finanziario ha fatto presente che tale Organo fissava discrezionalmente, in base ad un proprio calendario, le date di tali verifiche; in ogni caso, il Collegio ha approvato a consuntivo la gestione del Fondo economale in sede di relazione annuale sui conti dell'Ateneo.

H) Il magistrato istruttore ha riferito che, in sede di deposito del conto, era stata inserita nel sistema informatico una nota indicante il nome di tale Tiziana Angeletti, in qualità di delegata economo.

Tale incarico, formalizzato con nota prot. 11764 del 21/6/2017 a firma dell'econo­mo dell'Amministrazione Centrale Ascenzi Francesco, che fungeva anche da Responsabile Amministrativo dell'Area Tecnica, riguardava, però, una delega generica alla gestione del Fondo economale dell'Area Tecnica e non dell'Amministrazione Centrale, senza, peraltro, specificare i presupposti alla base di tale delega.

III. In sostanza, secondo il magistrato istruttore, le carenze di adeguata regolamentazione dell'attività di gestione del Fondo economale dell'Amministrazione Centrale dell'Università di Macerata nonché di linee di indirizzo, di limiti di azione formalizzati e di un sistema di controllo e di monitoraggio, a garanzia della correttezza dell'azione amministrativa, denotano la sussistenza di un livello di discrezionalità non compatibile con quanto sancito dalla vigente normativa e dalla giurisprudenza in materia di gestione economale.

IV. All'esito dell'attività di revisione delle spese di cui al registro del

Fondo economale, eseguita su un congruo numero di progressivi di spesa a campione, il magistrato istruttore ha segnalato le seguenti problematiche ed irregolarità.

IV.1 Fondo economale dell'Amministrazione Centrale e spese dell'Istituto Confucio.

In particolare, è stato rammentato che l'accordo stipulato nel 2011 tra gli Organi Centrali dell'Istituto Confucio e l'Università di Macerata ha previsto l'istituzione di una sede dell'Istituto presso l'Ateneo, al fine di accrescere la collaborazione didattica tra Italia e Cina, promuovere l'apprendimento della lingua cinese ed incrementare la comprensione reciproca tra i cittadini dei due Paesi.

Considerato che trattasi di un'istituzione educativa non profit, dotata di autonomia nell'elaborazione delle proposte di bilancio preventivo e consuntivo, nella determinazione delle tasse d'iscrizione e nell'introito di fondi, e che fra gli obblighi assunti dall'Università di Macerata sono compresi quelli di aprire un conto speciale in favore dell'Istituto e di erogare un apposito contributo annuale, il magistrato istruttore ha sostenuto che l'utilizzo da parte dell'Istituto Confucio del Fondo economale dell'Amministrazione Centrale dell'Ateneo, in luogo della costituzione di un'anticipazione per fare fronte alle proprie specifiche spese economali, non sia contabilmente corretto.

Peraltro, non appare condivisibile quanto riferito nella nota del 6/12/2023 dal dirigente dell'Area Risorse Finanziarie dell'Università, secondo cui la mancata creazione di uno specifico Fondo economale per l'Istituto sarebbe stata dovuta *"alla scarsa rilevanza finanziaria delle*

operazioni ed al fatto che il personale in dotazione si dedica maggiormente al supporto didattico e organizzativo".

In proposito, il magistrato istruttore ha evidenziato che l'entità delle spese riferite all'Istituto Confucio era pari a circa 6.000,00 €, rappresentando, dunque, un quinto del totale della dotazione del Fondo economale dell'Amministrazione Centrale dell'Università nel 2018 (€ 30.000,00).

Pertanto, il magistrato istruttore ha rilevato l'irregolarità dell'imputazione sul Fondo economale dell'Università delle spese di un soggetto terzo, dotato di autonomia finanziaria ed organizzativa.

Peraltro, la mancanza di una specifica disciplina della gestione economale dell'Università comporterebbe eccessivi margini di discrezionalità nell'individuazione delle tipologie di spese ammissibili con l'utilizzo del Fondo economale.

IV.1.1 Rimborso a carico del Fondo Economale dell'AMCEN di spese in favore dell'Istituto Confucio per cancelleria e materiali di consumo (progressivo di spesa n. 15 per € 435,35) e per servizi generali (progressivo di spesa n. 78 per € 685,10).

Il primo progressivo riguarda, in realtà, la sommatoria di diversi rimborsi di spese anticipate da docenti dell'Istituto Confucio per l'acquisto di biglietti per viaggi in treno, autobus, taxi, mentre il secondo progressivo concerne ugualmente rimborsi di spese anticipate per l'acquisto di biglietti per vari mezzi di trasporto, ivi compresa quella di € 100,00, anticipata direttamente dal Responsabile Amministrativo dell'Istituto per l'acquisto di uno stock di biglietti di

autobus.

In proposito, il magistrato istruttore ha sottolineato l'anomalia della classificazione di tali spese tra quelle di cancelleria e materiali di consumo nel primo caso e tra quelle per servizi generali nel secondo nonché la mancanza di specifiche motivazioni dei viaggi in questione.

Inoltre, il magistrato istruttore ha osservato che il rimborso di spese in favore dell'Istituto Confucio risultava articolato in due livelli:

- dapprima si procedeva al rimborso, da parte di addetti dell'Istituto, in favore del soggetto che aveva anticipato la spesa, con relativo rilascio di apposita ricevuta, corredata dalla documentazione giustificativa e controfirmata dall'interessato;

- successivamente avveniva il rimborso della medesima spesa, da parte dell'economo dell'Amministrazione Centrale dell'Università, in favore dell'Istituto Confucio, sulla base di richiesta periodica e cumulativa, che l'economo provvedeva a vistare.

Da tale prassi, dunque, si desume che, anche se non formalmente costituito, l'Istituto aveva in dotazione un proprio Fondo, gestito da personale qualificabile come agente contabile.

Ciò avvalorava la tesi dell'anomalia dei rimborsi a carico del Fondo economale dell'Amministrazione Centrale delle spese riguardanti l'Istituto Confucio.

IV.2 Spese effettuate con carte prepagate.

Il magistrato istruttore ha riferito che nell'ambito della gestione del Fondo economale era previsto l'utilizzo di tre carte prepagate.

Nel conto sono, dunque, confluite le spese sostenute con le tre carte

prepagate, intestate, rispettivamente, a Francesco Ascenzi (econo-
mo),
ad Andrea Marini (autista) ed a Giorgio Trentin (Direttore dell'Istituto
Confucio), tutte alimentate a carico della dotazione del Fondo
economale dell'Amministrazione Centrale.

Dagli estratti conto delle carte prepagate emerge la corrispondenza
delle spese ivi elencate con i progressivi del registro del Fondo
economale, ad eccezione dei movimenti sottoindicati, per i quali non è
stato possibile trovare la corrispondenza con i progressivi del conto
dell'econo-
mo (registro Fondo economale):

Lista movimenti- carta dell'econo-
mo Ascenzi:

- 24/1/2018- Ricarica per 1000,00 €;
- 12/2/2018- Bonifico in entrata per 30.000,00 €;
- 17/4/2018 - Bonifico in uscita per 25.000,00 €;

Lista movimenti- carta del Direttore dell'Istituto Confucio- Giorgio
Trentin:

- 10/5/2018- Bonifico in entrata per 1.000,00 €;
- 12/7/2018- Ricarica per 1000,00 €;
- 19/12/2018- Bonifico in uscita per 1361,61 €.

Rileva, inoltre, il magistrato istruttore che il "reintegro delle spese per
l'Istituto Confucio con carta prepagata" per € 1.637,89 (progressivo n.
77) ed il "reintegro delle spese ATE con carta prepagata dell'econo-
mo"
per € 6.889,76 (progressivo n. 128), di cui al registro del Fondo
economale, non sono presenti nella lista movimenti delle rispettive
carte prepagate; inoltre, emerge l'incongruenza tra l'importo massimo
di utilizzo di ciascuna carta, pari a € 60.000,00, e l'importo in dotazione

del Fondo economale, pari a € 30.000,00.

Conclusivamente, secondo il magistrato istruttore, appaiono irregolari le spese di € 1.637,89 e di € 25.000,00, effettuate con le carte di credito del direttore dell'Istituto Confucio e dell'economista Ascenzi (bonifico in uscita del 17/4/2018).

IV.3 Rimborso di spese del Rettorato mediante il Fondo economale

AMCEN- spese di rappresentanza (*progressivo di spesa n. 89 per € 560,50*).

L'importo indicato riguarda la sommatoria di spese di vario tipo, anticipate da personale del Rettorato e poi rimborsate dall'economista dell'Amministrazione Centrale.

Vengono segnalate dal magistrato istruttore le seguenti criticità:

l'acquisto di un omaggio per il saluto al Colonnello comandante dell'Arma dei Carabinieri, con una spesa di € 36,00 (una penna montblanc, come da e-mail del 14/9/2023), non risulta supportato da alcun giustificativo (fattura/scontrino), in quanto "andato perduto", come riferito dal dirigente dell'Area Risorse Finanziarie (v. nota n. 38571 del 6/12/2023, punto 6);

l'acquisto di una sciarpa per il Rettore con una spesa di € 100,00 è stata impropriamente giustificata come spesa di rappresentanza, richiesta direttamente dallo Staff del Rettore;

la spesa di € 100,00 per manifesti funebri relativi al dott. Rolando Garbuglia è stata giustificata in quanto richiesta dalla segreteria del Rettore.

IV.4 Rimborso spese mediante il Fondo economale AMCEN-

combustibile per autotrazione (*progressivo di spesa n. 114*).

Si tratta di rimborsi di spese per l'acquisto di carburante per autovetture, anticipate da vari Servizi dell'Università (Ufficio Offerta Formativa, Area Ricerca e Internazionalizzazione, Dipartimento Studi Umanistici, Area Tecnica Affari Generali).

In particolare, risulta che, a fronte di un totale di € 144,36, non risulta documentata una spesa per € 20,00.

V. Conclusivamente, il magistrato istruttore ha rimesso al vaglio del Collegio le criticità sopra illustrate, ritenendo che esse non consentano di provvedere al discarico in favore dell'eonomo Ascenzi Francesco.

* * * * *

VI. L'Ascenzi ha depositato memoria difensiva in data 24/9/2024, deducendo, in sintesi, quanto segue.

Preliminarmente, il medesimo ha evidenziato che tutta la corrispondenza con la Corte dei conti è stata curata dal dirigente del Servizio Finanziario dell'Università, il quale sarebbe stato, dunque, sostanzialmente il reale gestore della contabilità economale.

In ogni caso, le contestazioni rivoltegli non riguardano ammanchi, alterazioni del patrimonio od altri elementi sintomatici di responsabilità a suo carico.

Infatti, i rilievi formulati dal magistrato istruttore riguarderebbero prevalentemente profili formali del conto, le cui risultanze sarebbero, comunque, conformi alle scritture contabili dell'Ateneo di Macerata.

Circa il deposito del registro del Fondo economale in luogo del modello 23, l'Ascenzi ha osservato che tale modello riguarda

specificamente i conti degli economi degli Enti locali, tra i quali non rientrano le Università.

Orbene, benchè non sia stato utilizzato il mod. 23, il registro del Fondo economale depositato deve ritenersi concretamente idoneo ad illustrare in maniera esauriente i risultati della gestione economale.

D'altro canto, la gestione informatizzata della cassa economale è pienamente integrata nel sistema di contabilità generale dell'Università di Macerata e ciò consente di riscontrare la sostanziale regolarità dei dati contenuti nel conto.

In ordine alla carenza di uno specifico regolamento economale, l'Ascenzi ha evidenziato che ciò non era a lui imputabile; peraltro, recentemente, tenuto conto dei rilievi formulati da questa Corte, con decreto del Direttore Generale n. 111 del 29/7/2024 è stato approvato il nuovo Manuale di Contabilità dell'Ateneo, il quale contiene anche norme per la gestione del Fondo economale.

L'Ascenzi ha fornito delucidazioni in ordine ad alcune irregolarità formali segnalate dal magistrato istruttore ed ai rimborsi in favore dell'Istituto Confucio; di esse si riferirà più ampiamente nella parte in diritto della presente sentenza.

Per quanto riguarda talune spese ritenute non ammissibili, l'Ascenzi ha sostenuto che:

l'acquisto di un omaggio in occasione del saluto al Colonnello comandante dell'Arma dei Carabinieri può rientrare tra le spese di rappresentanza di modico ammontare; la circostanza che il relativo scontrino sia andato successivamente smarrito non è imputabile a

negligenza dell'economo;

la spesa per l'acquisto di una sciarpa per il Rettore sarebbe stata effettuata, in via d'urgenza, in occasione di un evento prenatalizio, al quale il medesimo era stato invitato a partecipare;

la spesa per i manifesti funebri relativi al dott. Garbuglia era giustificata dall'esigenza di onorare l'ex direttore amministrativo dell'Ateneo.

In ordine al rimborso delle spese per l'acquisto di combustibile per autotrazione (progressivo n. 114 per € 144, 36), l'Ascenzi ha sostenuto che l'importo di € 20,00, oggetto di contestazione in quanto non supportato da documentazione, è assai modesto e, comunque, rispondente ad esigenze dell'Amministrazione.

Conclusivamente, l'Ascenzi ha chiesto: in via principale, che sia dichiarata la regolarità del conto, con conseguente pronunzia di discarico in suo favore; in subordine, ove venissero riscontrati profili d'irregolarità, che non siano formulati addebiti a suo carico.

VII. All'odierna udienza, il P.M. ha concluso per la dichiarazione di parziale irregolarità del conto, rimettendosi al Collegio per quanto riguarda l'individuazione di spese non ammissibili, con conseguenti addebiti a carico dell'economo.

Il difensore dell'Ascenzi, riportandosi alla memoria depositata, ha insistito per la declaratoria di sostanziale regolarità del conto e per il conseguente discarico in favore dell'agente contabile.

DIRITTO

1. Preliminarmente, appare utile richiamare la normativa e i

consolidati orientamenti della giurisprudenza in materia di resa del conto.

Sul piano sostanziale, il fondamento costituzionale dell'obbligo della resa del conto e del conseguente giudizio va innanzitutto rinvenuto nelle disposizioni dell'art. 81 (anche a seguito delle modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 1/2012), dell'art. 97 (in particolare, a seguito della recente riformulazione del comma 1) e degli artt. 100 e 103, da cui si evince che tale obbligo è stato configurato quale istituto di garanzia della correttezza e della trasparenza delle gestioni finanziarie pubbliche.

D'altronde, secondo l'ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, basata sul disposto dell'art. 103 della Costituzione, è "principio generale del nostro ordinamento che il pubblico denaro, proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei bisogni della collettività, debba essere assoggettato alla garanzia della correttezza della sua gestione, garanzia che va attuata mediante lo strumento del conto giudiziale".

Requisito fondamentale del giudizio di conto è quello della sua necessità, ragion per cui nessun agente contabile che abbia, comunque, maneggio di denaro e di valori di proprietà dell'ente pubblico può sottrarsi all'adempimento di tale fondamentale dovere.

Il giudizio di conto, in quanto posto a presidio degli irrinunziabili diritti patrimoniali e della correttezza delle gestioni economico-finanziarie delle pubbliche amministrazioni, si contraddistingue, dunque, per la sua indefettibilità, sia nel senso che a nessun ente

gestore di risorse di provenienza pubblica e a nessun agente contabile, che abbia maneggio di denaro e di valori di proprietà dell'ente, è consentito sottrarsi all'obbligo di resa del conto e al conseguente giudizio, sia nel senso che il conto va esaminato da questa Corte nella sua interezza.

Più di recente, il Codice di giustizia contabile (D.lgs. n. 174/2016) ha ribadito che: "La Corte dei conti ha giurisdizione nei giudizi di conto" (art. 1) e che: "La Corte dei conti giudica sui conti degli agenti contabili dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni, secondo quanto previsto a termini di legge" (art. 137).

Con riguardo all'economo, va sottolineato che esso rientra indubbiamente nella nozione generale di "agente contabile", desumibile dall'art. 178 del R.D. n. 827/1924 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato).

Secondo la consolidata giurisprudenza, le spese economali si pongono in deroga rispetto al principio generale di necessaria programmazione degli acquisti di beni e servizi, essendo, in linea di massima, volte a fronteggiare esigenze impreviste ed urgenti afferenti alle attrezzature ed ai materiali di consumo, occorrenti per il normale funzionamento della struttura amministrativa.

Tali peculiari modalità di approvvigionamento e di spesa trovano fondamento in principi generali in materia di amministrazione e contabilità pubblica, la cui ratio va individuata nell'esigenza di consentire alle amministrazioni di far fronte con celerità alle spese

indifferibili per il funzionamento degli uffici, per le quali il ricorso alle ordinarie procedure contabili verrebbe a costituire un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa.

Sotto il profilo contabile, mentre l'ordinario procedimento di spesa viene avviato con l'assunzione dell'impegno e la prenotazione sul corrispondente capitolo di bilancio (quest'ultima relativamente agli enti aventi contabilità finanziaria di carattere autorizzatorio; invece, negli enti pubblici a contabilità economica si fa riferimento al c.d. budget), la procedura di spesa economale viene avviata con un pagamento disposto direttamente dall'agente contabile (nei limiti delle disponibilità finanziarie ad esso assegnate e della capienza della relativa unità elementare di bilancio- budget per gli enti con contabilità economica), che viene poi "ratificato" dal dirigente del Servizio Finanziario, con imputazione al bilancio e riconduzione all'impegno originariamente assunto con lo stanziamento sul Fondo economale (cfr. Sez. Molise, sent. n. 31/2016, Sez. Piemonte, sent. n. 45/2017).

Dal carattere anticipatorio (e sostanzialmente derogatorio) della gestione economale deriva la necessità che le amministrazioni pongano a disposizione dell'economo fondi limitati, al fine di provvedere, in conformità alle richieste dei singoli uffici, a spese minute ed indifferibili, salva verifica del buon esito delle medesime.

La gestione economale costituisce, dunque, una gestione di mera cassa in regime di anticipazione, ragion per cui l'economo, quale agente contabile, è personalmente responsabile dell'impiego delle somme

ricevute a tale titolo e deve dimostrare, mediante la resa del conto giudiziale, la regolarità dei pagamenti eseguiti, in correlazione con le finalità per le quali erano state disposte le anticipazioni.

Ciò premesso, va affermata l'irregolarità delle spese economiche, allorquando esse non siano previste dal regolamento di contabilità e/o economica o non siano, comunque, riconducibili a finalità istituzionali dell'ente o non siano adeguatamente documentate.

2. Relativamente al conto giudiziale reso dall'Ascenzi, in qualità di economo dell'Amministrazione Centrale dell'Università di Macerata nell'esercizio finanziario 2018, il Collegio rileva che la relazione del magistrato istruttore ha segnalato varie irregolarità, talune delle quali trovano conferma nella disamina degli atti, mentre altre possono ritenersi superate alla luce delle deduzioni rese dall'agente contabile.

3.1 In ordine al deposito del registro del Fondo economico in luogo del modello 23, si osserva che tale modello è previsto specificamente per la redazione dei conti giudiziali degli economisti degli Enti locali, tra cui non rientrano le Università.

Pertanto, il documento contabile trasmesso dall'Ascenzi appare sostanzialmente rispondente alle esigenze di certificabilità, tracciabilità e trasparenza della gestione economica.

D'altro canto, in tal senso s'era espresso anche il Collegio dei Revisori, il quale, nelle considerazioni conclusive per l'approvazione del bilancio consuntivo di Ateneo, aveva evidenziato che "la gestione dell'Università nell'esercizio finanziario 2018 si è svolta in conformità alle prescrizioni di legge e di regolamento, con particolare riferimento

ai profili di regolarità delle scritture contabili”.

In ogni caso, come sottolineato da questa Sezione giurisdizionale nella sentenza n. 89/2023, assume rilevanza essenziale la circostanza che il modello utilizzato per la resa del conto garantisca, sotto il profilo sostanziale, la verificabilità e la tracciabilità delle operazioni della Cassa economale.

In proposito, va rammentato che la ratio seguita dal legislatore nel consentire agli Enti diversi da quelli locali di adattare i modelli di cui al D.P.R. n. 194/1996 ai propri sistemi di contabilità è proprio quella di evitare duplicazioni di informazioni e aggravii procedurali non necessari, in modo da favorire la semplificazione e l'efficienza dell'attività amministrativa.

3.2 Relativamente alla mancata apposizione di data sul conto, il Collegio rileva che, come evidenziato dall'Ascenzi, la data di stampa (26/2/2019) su di esso indicata fornisce un elemento certo in ordine alla sua redazione entro i termini di legge.

Peraltro, sul documento contabile è stato apposto il visto di regolarità da parte del dirigente del Servizio Finanziario, che ha attestato la corrispondenza dei dati ivi contenuti con le scritture contabili dell'Università.

Anche il Collegio dei Revisori nel verbale n. 402 del 16 maggio 2019 ha dichiarato che tutti gli agenti contabili avevano reso i conti delle rispettive gestioni e che i conti giudiziali erano stati parificati.

L'avvenuta parifica del conto è stata confermata nel decreto n. 152 dell'8/8/2019 del direttore generale dell'Ateneo.

3.3 Per quanto riguarda la mancanza nel 2018 di un apposito regolamento del Fondo economale, l'Ascenzi ha sottolineato che ciò era dipeso da ritardi a lui non imputabili, ai quali i vertici dell'Ateneo, anche in ottemperanza ai rilievi formulati da questa Corte con la relazione del magistrato istruttore, hanno recentemente posto rimedio, mediante l'approvazione, avvenuta con decreto del Direttore Generale n. 111 del 29/7/2024, del nuovo Manuale di Contabilità, in cui sono contenute apposite norme per la gestione del Fondo economale.

Pur ritenendo condivisibili le osservazioni critiche contenute nella relazione del magistrato istruttore, il Collegio prende positivamente atto dell'entrata in vigore del nuovo Manuale di Contabilità dell'Università.

3.4 In ordine alla carenza, evidenziata dal magistrato istruttore, dell'adozione di un formale provvedimento di costituzione del Fondo economale all'inizio dell'esercizio finanziario 2018, il Collegio rileva che, comunque, dal documento contabile depositato dall'economo si evincono chiaramente l'ammontare della dotazione iniziale del Fondo (€ 30.000,00) e le successive movimentazioni.

Inoltre, come riferito dall'Ascenzi, di ogni atto di gestione della cassa economale v'è traccia nel sistema informatico di contabilità in uso presso l'Ateneo di Macerata, in quanto, a partire dal 2015, anche il Fondo economale è stato pienamente integrato nel sistema informatico-contabile UGOV Contabilità del Consorzio Interuniversitario CINECA.

In tale contesto, all'inizio di ciascun esercizio finanziario viene

generato dal sistema informatico un documento di apertura del Fondo economale, che movimenta la voce di contabilità generale denominata "Cassa Fondo Economale".

3.5 Relativamente ai quattordici rimborsi eseguiti senza una cadenza periodica e senza la presentazione da parte dell'economo di un apposito rendiconto delle spese, il Collegio rileva la fondatezza, sotto il profilo formale, di quanto segnalato dal magistrato istruttore.

Tuttavia, considerato che i reintegri del Fondo economale risultano tracciati in ordine cronologico nel sistema informatico di contabilità dell'Ateneo e che l'Ascenzi ha, altresì, provveduto ad annotare su apposito registro, numerato e vidimato dal direttore amministrativo, tutti i pagamenti eseguiti ed i rimborsi ricevuti, può ritenersi che la gestione dell'economo non sia avvenuta in sostanziale contrasto con quanto previsto dall'art. 45, comma 4, del Regolamento per l'Amministrazione, la Finanza e la Contabilità dell'Ateneo, all'epoca vigente.

3.6 Per quanto riguarda i rimborsi disposti in favore dell'economo, in tre fasi, nel mese di dicembre 2018, per un importo totale di € 20.804,24, l'Ascenzi ha fornito plausibile dimostrazione che essi erano stati finalizzati alla sistemazione contabile delle spese effettuate tramite il Fondo economale ed alla successiva chiusura di fine esercizio.

Infatti, trattandosi di partite di giro, doveva pervenirsi al pareggio tra l'anticipazione iniziale e il saldo finale.

3.7 Relativamente alla mancata allegazione dei verbali delle verifiche periodiche di pertinenza del Collegio dei Revisori, il Collegio reputa

condivisibili le censure del magistrato istruttore.

Va, tuttavia, rilevato che nella relazione sul rendiconto consuntivo dell'Università per l'anno 2018 il Collegio dei Revisori aveva, comunque, espressamente attestato la corrispondenza del conto giudiziale dell'eonomo alle scritture contabili dell'Ateneo.

3.8 In ordine alla posizione della sig.ra Angeletti Tiziana, l'Ascenzi ha riferito che la medesima, dipendente dell'Ateneo ed in servizio presso l'Ufficio Economato dell'Area Tecnica, era stata da lui formalmente delegata a collaborare nella gestione del Fondo economale, in conformità a quanto previsto dal D.D.G. n. 145 del 17/11/2015 e dal D.D.G. n. 28 del 4/3/2016, ossia i provvedimenti con i quali il medesimo Ascenzi era stato designato economo dell'Amministrazione Centrale, che consentivano la nomina di un delegato sotto la supervisione dell'eonomo.

3.9 Relativamente all'imputazione sul Fondo economale dell'Amministrazione Centrale di talune spese riguardanti l'Istituto Confucio, in luogo della costituzione di un apposito Fondo economale di pertinenza del medesimo, appaiono condivisibili le delucidazioni dell'Ascenzi, il quale ha riferito che con decreto rettorale del 26/9/2011 il suddetto Istituto era stato configurato come struttura dell'articolazione interna dell'Ateneo, che doveva dotarlo di personale tecnico-amministrativo ed erogargli periodicamente le risorse finanziarie occorrenti; inoltre, l'Istituto era assoggettato alla disciplina amministrativo-contabile vigente nell'Università di Macerata.

In ogni caso, la scelta della Direzione dell'Ateneo di non dotare

l'Istituto di un proprio Fondo economale non è imputabile all'Ascenzi.

Trattasi, peraltro, di spese di modesta entità.

3.10 Per quanto concerne il rimborso all'Istituto Confucio, da parte del Fondo Economale dell'AMCEN, di spese qualificate impropriamente come rientranti tra quelle per l'acquisto di materiali di cancelleria e di materiali di consumo (progressivo n. 15 per € 435,35) e tra quelle per servizi generali (progressivo n. 78 per € 685,10), il Collegio reputa condivisibili le censure del magistrato istruttore, in quanto si trattava, in realtà, di somme anticipate dai docenti dell'Istituto Confucio per l'acquisto di titoli di viaggio.

Deve, tuttavia, rilevarsi che non appaiono configurabili effettivi danni patrimoniali derivanti da tale prassi, considerato che i docenti cinesi, pur non avendo diritto al trattamento di missione, collaboravano, per conto dell'Istituto, ad attività divulgative presso le Scuole Superiori, dimodoché appaiono giustificabili i rimborsi per gli acquisti di biglietti per viaggi in autobus e treno per gli spostamenti dovuti a tali esigenze.

3.11 Relativamente all'utilizzo delle tre carte prepagate, alimentate con la dotazione del Fondo economale, l'Ascenzi ha fornito dettagliate delucidazioni in ordine alle singole movimentazioni di natura essenzialmente contabile di determinate somme, da cui si desume l'assenza di sostanziali irregolarità e di ammanchi.

3.12 Per quanto riguarda talune spese segnalate come inammissibili dal magistrato istruttore, il Collegio osserva che:

l'acquisto di un omaggio, con uno costo di € 36,00, in occasione del saluto al Colonnello comandante dell'Arma dei Carabinieri può farsi

rientrare tra le modiche spese di rappresentanza in occasione di cerimonie aventi rilevanza istituzionale;

diversamente deve opinarsi per l'acquisto della sciarpa per il Rettore, che si è risolta in una liberalità in favore del medesimo, con relativa spesa di € 100,00 non legittimamente imputabile sul Fondo economale; la spesa di € 100,00 per i manifesti funebri in occasione del decesso del dott. Garbuglia risulta, invece, giustificata dall'esigenza di onorare degnamente l'ex direttore amministrativo dell'Ateneo.

Il rimborso di € 20,00 per l'acquisto di combustibile per autotrazione (di cui al progressivo di spesa n. 114 per complessivi € 144,36) risulta privo di documento di supporto e, quindi, non può essere ammesso a discarico.

3.13 Conclusivamente, il Collegio ritiene che le irregolarità segnalate dal magistrato istruttore rimangano, in gran parte, circoscritte in un ambito formale e non comportino, comunque, addebiti a carico dell'economo.

Vanno, invece, addebitate all'economo Ascenzi Francesco spese non ammissibili per complessivi € 120,00, di cui:

€ 100,00 per acquisto di una sciarpa in favore del Rettore;

€ 20,00 per acquisto di combustibile per autotrazione, in carenza di documentazione di supporto.

4. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate a cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 del c.g.c., a carico dell'Ascenzi.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per le Marche,

definitivamente pronunciando:

- dichiara parzialmente irregolare il conto giudiziale n. 36896, reso da Ascenzi Francesco, in qualità di economo dell’Amministrazione Centrale dell’Università degli Studi di Macerata per l’esercizio finanziario 2018;

condanna l’Ascenzi al pagamento, in favore dell’Università di Macerata, della somma di € 120,00, da maggiorarsi degli interessi legali con decorrenza dal 1° gennaio 2019 (primo giorno dell’anno successivo a quello oggetto del conto giudiziale in esame);

condanna l’agente contabile alla rifusione, in favore dello Stato, delle spese di giudizio, liquidate a cura della Segreteria, ai sensi dell’art. 31, comma 5, del c.g.c.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 15 ottobre 2024.

Il Giudice estensore	Il Presidente
Guido Petrigni	Valter Camillo Del Rosario
(f.to digitalmente)	(f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria il 21/01/2025
Per il Direttore della Segreteria Dott. Matteo Quattrini

Il Funzionario amministrativo
dott. Gerardo De Angelis
(firmato digitalmente)