



Sent.4/2024

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL MOLISE

composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente
Gennaro Di Cecilia	Consigliere <i>relatore</i>
Emanuele Petronio	Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al n. 3945/CONTO del registro di Segreteria, promosso con relazione di irregolarità n. 21/2022 redatta dal Ref. Luigia Iocca, sul conto giudiziale presentato da Francesca PINELLI (C.F.: PNLFNC70S45B519Z), nata a Campobasso (CB) il 05/11/1970 e residente in Baranello (CB) al Vicolo Secondo Sant'Angelo, rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, dall'avv. Giovanni Fiorella (C.F.: FRLGNN55A28B519T P.E.C.: avv.giovannifiorella@puntopec.it) e dall'avv. Diego Fiorella (C.F.: FRLDGI88P17B519O - P.E.C.: avv.diego.fiorella@pec.it), del Foro di Campobasso e con Studio Legale in Campobasso (CB) alla Via Gorizia n.1 (Tel/Fax: 0874/415624; e-mail: studio-fiorella@libero.it), ove elettivamente domicilia;

Visti la relazione di deferimento, la comparsa di costituzione, le conclusioni scritte rassegnate dal pubblico ministero e la documentazione tutta presente agli atti del giudizio;

Uditi, all'udienza del 15/6/2023, svoltasi con l'assistenza del Segretario dott.ssa Donatella Petrollino – il Procuratore regionale f.f. Arturo Iadecola e l'avv. Rodolfo Fiorella, per delega scritta dell'avv. Giovanni Fiorella, per la convenuta.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il giudizio trae origine dalla relazione di irregolarità n. 21/2022, trasmessa in data 5/4/2022 alla Segreteria della Sezione, con la quale il magistrato istruttore del conto giudiziale iscritto al n. 11276, depositato il 11/5/2020, ha evidenziato le irregolarità di seguito riassunte in ordine alla gestione della cassa economale dell'Università degli Studi del Molise (UNIMOL) – Dipartimento di scienze umanistiche - relativa all'esercizio annuale 2019.

In essa il Magistrato ha premesso, sul piano formale e generale, l'avvenuto riscontro di una ricognizione *ex post* effettuata dal Direttore Generale (provvedimento prot. n. 23941 in data 22/6/2021) degli agenti contabili d'Ateneo (v. All.2) dal cui esame emergerebbe che, per le gestioni economali, la qualifica di agente contabile economo sia stata abbinata, dall'Amministrazione, a quella di Responsabile amministrativo di Dipartimento secondo la disposizione 7.5.1 del Manuale di contabilità e controllo di gestione dell'Ateneo (adottato con delibera del CDA del 30/10/2018, All.3), ove è previsto che *“All'inizio di ciascun anno l'economo ed i responsabili amministrativi dei centri autonomi di*

gestione sono dotati, rispettivamente, di un fondo cassa [...], reintegrabile durante l'anno previa presentazione del rendiconto delle spese già sostenute. [...]. L'economo ed i responsabili amministrativi dei centri autonomi di gestione sono agenti contabili ed in quanto tali soggetti, oltre che alle responsabilità previste in qualità di dipendenti dell'Ateneo, anche alla responsabilità contabile relativa al maneggio di denaro ai sensi delle norme e regolamenti vigenti. Essi sono altresì personalmente responsabili delle discordanze tra il fondo economale e le risultanze rilevate in qualsiasi fase di controllo nonché delle somme e valori ricevuti".

Quest'ultima disposizione, tuttavia, si presenterebbe parziale in quanto non chiarisce efficacemente in quali soggetti vadano concretamente identificati i "responsabili amministrativi dei centri autonomi di gestione". Inoltre, essa sembra istituire una separazione logica tra l'Economo ed i menzionati responsabili amministrativi, omettendo di considerare che entrambe le figure rientrano invece nella categoria unica di "agente contabile economo" inclusiva di tutti coloro che sono incaricati di finanziare le spese d'ufficio minute ed urgenti di non rilevante ammontare, ricevendo un fondo in anticipazione con l'obbligo di restituirlo a fine esercizio, nonché di rendere il conto della propria gestione alla Corte dei conti, per il tramite dell'Amministrazione (v. artt. 178 e ss. del R.D. n. 827/1924 recante il Regolamento di contabilità generale dello Stato).

Distinzione che sembra porsi in continuità con le "LINEE GUIDA PER L'AFFIDAMENTO DI LAVORI E LA FORNITURA DI BENI E DI SERVIZI ENTRO I 40.000 EURO" (di cui alla circolare n. 6/2017, All.4),

ove è stabilito che *“Il Fondo Economale [...] può essere utilizzato dall’agente contabile (economo – responsabile amministrativo di centro autonomo di gestione) direttamente, nonché mediante anticipazioni e rimborsi a favore di personale universitario”*, nei casi successivamente individuati.

La descritta indicazione operativa faciliterebbe l’agente contabile a fornire, al personale richiedente, le risorse per gli acquisti urgenti non soltanto mediante anticipazioni, ma anche per mezzo di rimborsi. Il verbale di revisione evidenzia come il concetto abbia trovato applicazione con riferimento agli esborsi della gestione oggetto d’esame, relativamente ai quali i giustificativi fiscali relativi ai singoli acquisti sono anteriori alle rispettive richieste di autorizzazione. Tale prassi presenta profili innovativi rispetto alla regola tralattica secondo cui quella economale è una gestione “per cassa”, su cui si prelevano anticipazioni per le spese minute ed urgenti, sebbene vada riconosciuta l’assenza di disposizione di legge che espressamente vieti l’utilizzo della cassa economale per il rimborso (oltre che per l’anticipo) delle minute spese ai richiedenti e che, diversamente ragionando, resterebbero frustrate quelle ragioni di correttezza che la cassa è chiamata a soddisfare, in disparte dal riscontro sulla regolarità dell’esborso rimesso, pur sempre, all’agente contabile *“tenuto a rifiutare il rimborso in cospetto di spese non documentate o non rientranti tra quelle previste per la gestione economale”*.

La prassi seguita, inoltre, troverebbe copertura nel *“Manuale di contabilità e del controllo di gestione”* dell’Ateneo che, al punto 7.5.1 – Servizio di cassa economale, che annovera tra le erogazioni consentite

anche i rimborsi, prevedendo altresì che *“L'utilizzo del Fondo Economale per ciascun pagamento, rimborso o anticipazione che non superi l'importo di Euro 300,00 (trecento/00) non richiede la predisposizione della determina a contrarre/provvedimento di spesa purché la richiesta di spesa sia sufficientemente motivata e previa valutazione dell'agente contabile”*.

Tanto premesso, in particolare, per quanto attiene alla *“compilazione”* del conto giudiziale esso risulterebbe sottoscritto dall'agente contabile e parificato dal Responsabile del Servizio finanziario dell'Ateneo mediante *“visto di regolarità”* firmato digitalmente.

Sono presenti il mandato di anticipo iniziale, i reintegri e la reversale di incasso per restituzione fondo a fine gestione (v. All.5). È altresì presente il provvedimento n. 14/2019 di approvazione del rendiconto e di reintegro del fondo economale all'esito dell'esercizio (v. All.6). Detto incarico risulta riconosciuto con determina prot. n. 23941 del 22/6/2021.

Detta *“compilazione”* del conto in esame, sebbene incapace di generare ammanchi, risulterebbe irregolare e, quindi, da correggere.

Il verbale del revisore sottolinea *“che la gestione è stata aperta solo il 18/03/2019, con la liquidazione dell'anticipazione all'economista, come è evidenziato anche dal conto; tuttavia, dallo stesso documento contabile risultano compiute 2 operazioni relative a febbraio 2019, delle quali è stato anche presentato il giustificativo n. 741 del 15 febbraio 2019, allorché la gestione non era ancora iniziata.*

Circostanza che, se “da un lato rende(rebbe) impossibile comprendere, in assenza di ulteriori allegazioni istruttorie, come sia avvenuta l'erogazione di danaro allorché non era stato ancora effettuato alcuno stanziamento di fondi, dall'altro farebbe presumere che, conformemente a quanto consentito dai regolamenti interni, si sia proceduto anticipando la spesa con fondi di pertinenza dei dipendenti, che, successivamente all'erogazione dell'anticipazione, in data successiva, abbiano chiesto ed ottenuto il rimborso”.

Operazione non regolare poiché l'apertura del fondo economale, per il principio di annualità, sarebbe dovuta avvenire a gennaio 2019.

Per quanto, invece, riguarda la “mancata autorizzazione delle spese” dall'esame del verbale di revisione risulta che “è stato presentato il documento giustificativo (scontrino, fattura, ricevuta) e l'estratto del giornale di cassa dal quale risulta la effettuazione dell'operazione. Tuttavia, mancano le richieste dei beni acquistati provenienti dai soggetti interni al Dipartimento e le relative autorizzazioni di spesa da parte del servizio economato: in assenza di queste, non è possibile ricostruire la legittimità delle spese, in relazione alla finalizzazione ad esigenze istituzionali dell'Ente, nonché il possesso dei requisiti di necessità ed urgenza che devono informare ogni spesa finanziata tramite fondo economale. Solo per il movimento 10 [...], è presente una indicazione di massima circa le finalità dell'acquisto effettuato”. Le richieste, nel formato esibito all'Ufficio, sono coperte dai giustificativi e, pur risultando documentate, le spese sarebbero state finanziate con la cassa economale senza una previa valutazione da parte dell'agente contabile, che di quella cassa aveva assunto la responsabilità. Conseguentemente, neanche *ex post* sarebbe avvenuto, da parte dell'agente contabile, il

riscontro richiesto dal Manuale di contabilità e controllo di gestione dell'Ateneo al punto 7.5.1 secondo cui *“L'utilizzo del Fondo Economico per ciascun pagamento, rimborso o anticipazione che non superi l'importo di Euro 300,00 (trecento/00) non richiede la predisposizione della determina a contrarre/provvedimento di spesa purché la richiesta di spesa sia sufficientemente motivata e previa valutazione dell'agente contabile”*.

Peraltro, ad avviso del Magistrato relatore, pur quando non si proceda con un rimborso anziché con un'autorizzazione, è evidente la necessità che il primo vada comunque effettuato tempestivamente, pena il venir meno di quelle esigenze di correttezza che giustificano il ricorso al fondo economico.

Ne deriverebbe l'irregolare gestione anche sotto questo profilo.

Ulteriore profilo di irregolarità deriva dalla mancanza di autorizzazioni del contabile; in particolare, con riguardo al mov. n. 3 (per l'importo di € 10,75) - che sembra essere stato disposto, come riportato sul giornale di cassa, per *“rimborso pranzo relatore conferenza del 21/03/2019”*, né il relativo giustificativo fiscale (di importo complessivo superiore alla somma rimborsata e privo di intestazione al fruitore del rimborso) risulta corredato da specifica indicazione della natura e dello svolgimento effettivo della conferenza - e al mov. n. 9 (per l'importo di € 81,20) - che sembra essere stato disposto, sempre secondo quanto riportato unicamente sul giornale di cassa, per *“rimborso spese per artista albanese a Roma 27/06/2019”*. I giustificativi, essendo stati sovrapposti, non sono chiaramente identificabili nei rispettivi importi e non se ne legge l'intestazione. Come per il movimento precedente, manca

qualsiasi indicazione sulla natura dell'ospitalità offerta e sulle ragioni dell'iniziativa ad essa collegata, di cui non viene chiarito alcun aspetto.

Entrambe le operazioni, peraltro, si porrebbero in contrasto con il richiamato punto 7.5.1 del Manuale di contabilità dell'Ateneo che prevede sempre necessaria la previa "determina a contrarre" per le *"spese di ospitalità; - spese di viaggio per ospiti; - rimborsi per spese di rappresentanza e/o di ospitalità eccezionali e non prevedibili; - nonché per le spese di importo superiore ad Euro 300,00 (trecento/00)"*.

Pertanto, in assenza di prova documentale contraria offerta dal contabile circa l'afferenza della spesa alle attività istituzionali, la somma totale dei due movimenti (pari ad € 91,95) deve essere liquidata a carico del contabile dal momento che *"le spese per alberghi, trasporti e ristoranti non rientrano, di per sé, tra quelle previste dal Manuale di contabilità d'Ateneo o dal regolamento economale, figurandovi indirettamente solo in quanto collegate ad esigenze di ospitalità o di missione, alle condizioni formali e sostanziali ivi previste. Mancando la prova di tale collegamento (e le formalità autorizzatorie/programmatorie previste dalle conferenti disposizioni interne), non è possibile in alcun modo dedursi la loro inerenza alle attività istituzionali dell'Ateneo."*

Alla luce di quanto premesso ed allo stato degli atti, il Magistrato istruttore ha concluso proponendo:

- 1) *la dichiarazione di irregolarità della gestione;*
- 2) *la condanna dell'agente contabile alla restituzione di € 91,95 spesi per l'indimostrata utilità dell'Ateneo, salvo che il contabile ne fornisca altrimenti la prova"*

Con memoria difensiva depositata il 18/05/2023 l'agente contabile, come rappresentato e difeso, ha rivendicato la legittimità di tutte le spese contestate, illustrandone le ritenute ragioni giustificative, in fatto e in diritto.

I) Quanto alle irregolarità formali nella "Compilazione" del conto, ha dedotto, preliminarmente, come debba ritenersi superata la censura sollevata in quanto dovuta a mero errore formale, peraltro rivendicando la sua totale estraneità da ogni responsabilità riconducibile, a suo dire, esclusivamente alla competenza del Settore Contabilità e Bilancio competente ad emettere l'avviso di pagamento n. 38 del 10/1/2019 (doc. 4). Ha, inoltre, osservato che le spese sostenute sono state anticipate direttamente dalla dott.ssa Pinelli al fine di garantire l'applicazione dei principi di efficienza e di efficacia dell'azione amministrativa a dispetto di meri profili burocratici.

II) Con riferimento alla contestata "*mancata autorizzazione delle spese*" ha precisato che il modulo di rimborso, per prassi dell'Ateneo "formalmente" indirizzato al Direttore del Centro, è sempre visionato e autorizzato dall'agente contabile che poi effettua materialmente il rimborso monetario, sorretta dalla considerazione che al termine dell'esercizio è il Direttore che, con proprio provvedimento, autorizza l'agente contabile, previo esame di tutta la documentazione, alla chiusura del Fondo economale.

A differenza della gestione del fondo economale che, invece, è compiuta personalmente e direttamente dall'Economo, il quale, attraverso il procedimento di rimborso (che costituisce un'implicita

valutazione/autorizzazione) valuta la spesa (spese pertinenti e di modesta entità, funzionali alle esigenze più urgenti per la struttura) e la approva. *Alteris verbis*, il Manuale di contabilità dell'Ateneo non impone alcuna verbalizzazione per cui tale adempimento deve ritenersi implicitamente assolto al momento dell'effettuato rimborso disposto dall'economo a seguito della prodromica valutazione.

III) La difesa ha, infine, dissentito dal terzo addebito contestato al contabile concernente il "rimborso spese di ospitalità e mancanza di determinazioni", ritenendolo non condivisibile e smentendolo.

A) Nel dettaglio, quanto al movimento n. 3 (€ 10,75), ha rappresentato che: *"l'Ateneo, segnatamente la Cattedra di corso di Filosofia della geopolitica, ha organizzato un ciclo di conferenze e seminari, tra i quali l'evento del 21/03/2019 "Il Nazionalismo Polacco e il gruppo di Visegrád" (Doc.4). Il Prof. Scillitani – coordinatore dell'evento – a seguito del detto evento inviava richiesta di rimborso a mezzo e-mail del pranzo per complessivi € 43,00 (Doc.4); nella circostanza, vi erano tre ospiti (oltre al Prof. Scillitani), tutti docenti universitari, tuttavia la rappresentata Pinelli, nel rispetto della normativa anche regolamentare, ha provveduto a rimborsare la quota del solo relatore esterno Prof. Daniele Stasi per la somma di € 10,75 ex art 2, comma 1, "Regolamento per le missioni ed i rimborsi spese", emanato con D.R. 985 del 09/11/2016 (Doc. 6), «Per missione si intende l'attività lavorativa resa dal personale, preventivamente autorizzata, svolta al di fuori della sede di servizio, sia sul territorio nazionale che all'estero», pertanto sono rimborsabili esclusivamente le quote "degli ospiti" esterni e non anche quelle dei docenti interni."*

Ciò a dimostrazione che il rimborso delle somme da parte dell'Agente contabile non avviene *de plano*, bensì a seguito di corretta istruttoria e di meticolosa analisi della pertinenza e rimborsabilità delle somme richieste.

B) Circa il movimento n. 9 di € 81,20 concernente il rimborso delle spese sostenute dall'artista Albanese Andreas Dushu, selezionato per partecipare al progetto INTERREG con acronimo MONET, quest'ultimo prevedeva espressamente che le spese degli artisti selezionati dai Paesi partner del Progetto che partecipavano all'iniziativa fossero a carico delle Unità di ricerca (gruppo Doc.7). Orbene *"nel caso di specie l'artista, giunto a Roma dall'Albania a tarda sera (si trattava della prima volta in Italia per il giovane artista), anche su indicazione del Responsabile scientifico del progetto Prof. Lorenzo Canova, pernottava a Roma e lo stesso Responsabile Prof. Canova gli prenotava un hotel; la mattina successiva, l'artista ha preso il primo bus utile da Roma e è giunto a Campobasso. Il giovane artista, peraltro, non era titolare di conto corrente, pertanto la rappresentata Pinelli – d'intesa con la Programme Manager e responsabile amministrativa Montenegro del progetto MONET, Sig.ra Suzana Stijovic (Doc.8) – rimborsava le spese in contanti con il fondo economale."*

Pertanto, nel citare favorevole giurisprudenza della Corte (Sez. giur. Calabria, n. 319/2020) e ritenendo non ravvisabile alcun vizio e, quindi, legittima la sua gestione e l'assenza di danno erariale o ammanco, la difesa ha concluso con la richiesta di:

- pronunciare il discarico dell'agente contabile, con rifusione delle spese e competenze tutte di causa, oltre rimborso forfettario (15%), C.P.A., I.V.A. ed accessori come per legge;

- in via subordinata, l'adozione di un provvedimento interlocutorio con il quale la Corte disponga l'esecuzione dei provvedimenti ed incombenti correttivi, la eventuale acquisizione di ogni elemento utile e, all'esito dei medesimi, accerti l'adempimento e pronunci il discarico dell'agente, con compensazione delle spese di lite.

Con memoria depositata il 18/5/2022 il Pubblico Ministero, soffermandosi e diffondendosi sugli specifici poteri riservatigli, in generale, in materia di giudizio di conto (artt. 140 e ss. c.g.c.), con considerazioni svolte nell'interesse della legge e non solo dell'erario nell'esercizio di una funzione obiettiva e neutrale, relativamente al caso in esame e valutate le carenti risultanze istruttorie documentali di cui in premessa che appaiono fornire almeno un principio di prova in ordine alla liceità della posta contestata, ha rassegnato le seguenti conclusioni:

“a) in via principale, di disporre istruttoria al fine di acquisire ogni elemento utile a dimostrare la correttezza della medesima posta e, all'esito positivo, di dichiarare il discarico dell'agente contabile, con una pronuncia che, anche al fine di orientare le future gestioni, accerti l'irregolarità del conto per i vizi formali denunciati dal Magistrato relatore (ai quali non sia possibile ovviare ex post) e compensi integralmente le spese in ragione delle osservazioni innanzi esposte in ordine alla procedura di verifica e all'entità dell'importo contestato [sulla possibilità di disporre in tal senso, cfr. Sezione giurisdizionale per il Piemonte, sentenza n. 10 del 17.1. 2008, cit.];

b) in via gradata, per l'ipotesi che l'agente contabile provveda spontaneamente a versare l'importo di 91,95 euro, maggiorato di interessi legali (trattandosi di debito di valuta), chiede alla Corte di dichiarare la cessazione della materia del contendere e il discarico dell'agente contabile, con una pronuncia che, anche al fine di orientare le future gestioni, accerti l'irregolarità del conto per i vizi formali denunciati dal Magistrato relatore (ai quali non sia possibile ovviare ex post) e compensi integralmente le spese in ragione delle osservazioni innanzi esposte in ordine alla procedura di verifica e all'entità dell'importo contestato [sulla possibilità di disporre in tal senso, cfr. Cassazione civile, Sezione VI, 17.2. 2016 n. 3148; id., 14.7.2020, n. 14939].

c) in via ancora più gradata, laddove la prova di cui innanzi non venga fornita, ovvero la Corte non ritenga di disporre l'incombente (circostanza che, per quanto detto, questo Requirente non condivide), chiede la dichiarazione di irregolarità del conto e la condanna dell'agente a risarcire all'Ateneo l'importo di 30,40 euro, maggiorato di interessi legali; nonché a versare all'Erario statale le spese di giudizio, liquidate dal funzionario di Segreteria ex art. 31, comma 5, C.G.C."

All'udienza di discussione, il P.M. nel riportarsi agli scritti depositati ha reputato siano stati adeguatamente chiariti dal convenuto i rilievi contestatigli dal magistrato relatore nella relazione, sia per quanto attiene al ritardo dell'apertura del fondo economale rispetto all'anno di riferimento, sia dell'ammissibilità a rimborso delle spese effettuate dal personale dell'ateneo nell'anno 2018 e sia quello relativo a esborsi, per poco meno di 100 euro, per un pasto e un pernottamento

alberghiero, concludendo per una dichiarazione di regolarità del conto e di discarico dell'agente contabile.

L'avvocato Fiorella, per l'agente contabile, ha rivendicato la correttezza della gestione eseguita dal proprio assistito ponendo l'accento, in particolare, sul comportamento osservato nel procedimento di rimborso limitato o parziale di € 10, a fronte dell'originaria richiesta di € 40, delle spese del pranzo (mov. n. 3), sintomatico di un'attenta valutazione eseguita. Per il resto l'avvocato Fiorella, nell'associarsi alle conclusioni del P.M., ha concluso per il discarico del proprio assistito, insistendo anche per una rifusione delle spese di lite.

La causa è passata, quindi, in decisione.

MOTIVAZIONE

Il Collegio, alla stregua delle definitive risultanze istruttorie emerse a seguito di dibattimento, nonché al fine di orientare condotte future improntandole a crismi di legittimità e di virtuosità gestionale e in conformità ai precedenti giurisprudenziali della Sezione (*ex multis*, sent. n. 79/2017 e n. 12/2020) e in sostanziale accoglimento dei motivi evidenziati dal Magistrato relatore, che si rivelano fondati, e delle subordinate conclusioni rassegnate dal Pubblico Ministero, nei termini individuati in narrativa, ritiene che occorra pervenire ad una pronuncia di irregolarità della gestione in esame circoscritta ai vizi suesposti che, sebbene rivestano natura eminentemente formale e marginale tali da non essere causativi di danno patrimoniale per le finanze dell'ente pubblico, come rilevato dal medesimo Magistrato istruttore, sono pur sempre sintomatici di una non corretta e poco diligente modalità di

gestione del particolare settore di attività amministrativa affidato all'agente contabile.

In proposito, il Collegio – come del resto precisato in numerose occasioni da questa Sezione e ribadito da altre realtà territoriali della Corte (conformi, sez. giur. Molise, sent. n. 79/2017; sez. giur. Veneto, sent. n. 17/2022, n. 6/2017, n. 183/2016 e n. 134/2013) - ritiene di fondamentale importanza rilevare che l'esistenza della gestione di spese c.d. "economali", per acquisti di beni di modesta o limitata entità economica che comportano urgenza di liquidazione, trova giustificazione nei principi generali in materia di contabilità pubblica, la cui *ratio* va individuata nell'esigenza di consentire alle amministrazioni pubbliche di far fronte, con immediatezza, a quelle spese necessarie per il funzionamento degli uffici, per le quali, il ricorso all'ordinario procedimento di spesa (artt. 182 e ss. del T.U.E.L), costituirebbe un impedimento o un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa. In altri termini, le spese economali rivestono carattere residuale e minimale rispetto agli acquisti compiuti nell'ambito di una programmazione generale (cfr. sez. giur. Veneto, sent. n. 214/2016), e ciò in ragione del fatto che la programmazione delle spese ne garantisce una maggiore efficienza economica, oltre ad essere, non di rado, resa obbligatoria dalle norme sulle procedure di evidenza pubblica tendenzialmente volte a soddisfare esigenze di maggiore economicità della spesa, che potrebbe essere meglio garantita sulla base di ordinarie procedure concorrenziali.

Rientrano, dunque, nel novero delle spese economiche esclusivamente quelle caratterizzate dall'indefettibile caratteristica della non programmabilità, imprevedibilità, improcrastinabilità; requisiti che impongono, *a fortiori*, una disciplina di maggior rigore.

Alla stregua dei principi contabili, l'economo - al pari di ogni altro agente contabile - è personalmente responsabile delle somme ricevute in anticipazione ed è tenuto a dimostrare la regolarità dei pagamenti eseguiti in stretta correlazione con gli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni, vale a dire tassativamente previsti nel relativo regolamento di contabilità e/o economico, senza alcuna possibilità di distrazione o sviamento dei fondi disponibili, in dipendenza da ogni valutazione operata sull'utilità delle spese effettuate per l'ente pubblico.

In proposito, non può certo trascurarsi che la facoltà dell'agente economico di utilizzare "direttamente" "nonché mediante anticipazioni e rimborsi a favore di personale universitario" le risorse finanziarie per gli acquisti urgenti deriva dalle disposizioni organizzative d'Ateneo ("LINEE GUIDA PER L'AFFIDAMENTO DI LAVORI E LA FORNITURA DI BENI E DI SERVIZI ENTRO I 40.000 EURO" (di cui alla circolare n. 6/2017, All.4) come pure la prassi che ne è seguita, trovano chiara copertura nel "Manuale di contabilità e del controllo di gestione" dell'Ateneo che, al punto 7.5.1 - Servizio di cassa economico, annovera tra le erogazioni consentite anche i rimborsi, prevedendo altresì che "L'utilizzo del Fondo Economico per ciascun pagamento, rimborso o anticipazione che non superi l'importo di Euro 300,00 (trecento/00) non richiede la predisposizione

della determina a contrarre/provvimento di spesa purché la richiesta di spesa sia sufficientemente motivata e previa valutazione dell'agente contabile".

Tale prassi, che presenta profili indubbiamente innovativi rispetto alla regola tralaticia secondo cui quella economale è una gestione "*per cassa*", su cui si prelevano anticipazioni per le spese minute ed urgenti, comporta, relativamente ai giustificativi fiscali di alcuni acquisti di beni e servizi, che essi risultano anteriori rispetto alle connesse richieste di autorizzazione.

Con la conseguenza che il vaglio riservato all'agente contabile, laddove eseguito, risulterebbe posposto ed effettuato solo al momento della liquidazione e del concreto pagamento avvenuto in sede di rimborso.

Pervenendo all'esame nel merito del conto giudiziale in questione esso si rivela non del tutto regolare nei termini di seguito indicati, nonostante le concordanti conclusioni enunciate dalla difesa del contabile e dal P.M. in udienza e valutato l'indubbio modesto rilievo finanziario della gestione *de qua*.

Appaiono, innanzitutto, condivisibili le irregolarità enfatizzate dal magistrato designato con riferimento alla "*compilazione*" del conto (punto 2 della relazione) circa l'aspetto diacronico o il disallineamento, risultante dai documenti contabili, che ha comportato lo svolgimento di n. 2 operazioni ricadenti nel febbraio 2019 allorquando la gestione economale - ed il correlativo stanziamento - non era stata ancora formalmente iniziata (data d'inizio 18/03/2019) attraverso la

liquidazione dell'anticipazione all'eonomo (cfr. giustificativo n. 741 del 15 febbraio 2019).

Circostanza che, se “da un lato rende(rebbe) impossibile comprendere, in assenza di ulteriori allegazioni istruttorie, come sia avvenuta l'erogazione di danaro allorché non era stato ancora effettuato alcuno stanziamento di fondi, dall'altro farebbe presumere che, conformemente a quanto consentito dai regolamenti interni, si sia proceduto anticipando la spesa con fondi di pertinenza dei dipendenti, che, successivamente all'erogazione dell'anticipazione, in data successiva, abbiano chiesto ed ottenuto il rimborso”.

In proposito il Collegio ritiene opportuno ricordare che, fatta eccezione per straordinarie ed indifferibili esigenze volte a garantire principi di continuità dell'azione amministrativa - che nel caso di specie non sembrano affatto ricorrere - nessuna spesa, nemmeno di modico valore, la P.A. può affrontare se non preceduta da autorizzazione e da esatta individuazione dei mezzi o delle risorse con cui farvi fronte.

Contrariamente, per quanto concerne sia il mov. n. 3, indipendentemente dall'esiguità del valore economico della spesa sopportata (€ 10,75), sia il mov. 9 oggetto di rilievo istruttorio, devono ritenersi ormai superate le irregolarità rilevate (cfr. quanto descritto in narrativa e contraddistinto dal n. 4, cui si rinvia *per relationem* ad integrazione della motivazione) in virtù ed alla luce delle argomentazioni difensive svolte ampiamente giustificative, sorrette da adeguato riscontro probatorio documentale allegato, circa la piena riconducibilità o inerenza della spesa effettivamente sostenuta a titolo

del rimborso dovuto alle finalità di accrescimento dell'azione e dell'immagine dell'Università (conf. sez. giur. Liguria, n. 309/2018).

Prospettazioni difensive, rileva il Collegio, del resto sostanzialmente convergenti con le conclusioni rassegnate dal P.M. nell'udienza di discussione.

Per le suesposte ragioni il Collegio, in parziale adesione alle conclusioni scritte rassegnate, in via subordinata, dal P.M. come ribadite in udienza, dichiara la sussistenza di irregolarità del conto giudiziale economale presentato ed iscritto al n. 11276, senza, tuttavia, alcun addebito per l'agente contabile.

La declaratoria di mera irregolarità, in assenza di condanna, giustifica il mancato addebito delle spese di giudizio all'agente contabile.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Molise, definitivamente pronunciando, dichiara irregolare il conto n. 11276, reso dall'agente contabile Francesca PINELLI e relativo alla gestione del fondo economale dell'UNIMOL – Dipartimento di scienze umanistiche - per l'esercizio finanziario 2019, depositato in data 11/5/2020, nei termini di cui in motivazione e senza addebito, anche per le spese.

Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del 15 giugno 2023.

IL MAGISTRATO ESTENSORE

(Gennaro Di Cecilia)

f.to digitalmente

IL PRESIDENTE

(Maurizio Stanco)

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 19 gennaio 2024

Il Responsabile della Segreteria

(Sig.ra Maria Grazia SECHI)

f.to digitalmente