



Sent.5/2024

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>
Ruben D'Addio	Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al n. 3946/CONTO del registro di Segreteria, promosso con relazione di irregolarità n. 33/2022 redatta dal Ref. Luigia Iocca, sul conto giudiziale presentato da Michele Aniello LAURIOLA (C.F.: LRLMHL74C16H926W), nato a San Giovanni Rotondo (FG) il 16/03/1974 e residente in Campobasso (CB), rappresentato e difeso, 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 domiciliario;

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 21/9/2023, svoltasi con l'assistenza del Segretario dott.ssa Donatella Petrollino - il S.P.G. dott. Roberto Formisani e l'Avv. Rodolfo Fiorella, per delega scritta degli avvocati Diego Fiorella e Giovanni Fiorella, per il convenuto.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il giudizio trae origine dalla Relazione di irregolarità n. 22/2022, trasmessa in data 5/4/2022 alla Segreteria della Sezione, con la quale il Magistrato istruttore del conto giudiziale iscritto al n. 11278 ha evidenziato, in ordine alla gestione della cassa economale dell'Università degli Studi del Molise (UNIMOL) - Amministrazione Centro UNIMOL *management* - relativo all'esercizio annuale 2019, depositato il 12/5/2020, le irregolarità di seguito riassunte.

Con premessa di carattere generale, la Relazione di deferimento al Collegio ha evidenziato 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).

Tale distinzione sembrava 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 facoltizzerebbe 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 tralaticia 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”*.

La Relazione del Magistrato designato ha evidenziato alcuni profili di irregolarità nella compilazione del conto esaminato.

In particolare, risulterebbe che *“i movimenti esaminati non sono stati firmati o comunque vistati dall'economo. La procedura di spesa utilizzata è stata impostata su richieste di rimborso di acquisti effettuati autonomamente dai dipendenti, in situazioni di necessità. Queste richieste sono indirizzate direttamente al Direttore del Dipartimento”*, e comunque non risultano autorizzate. In alcuni casi, lo stesso agente contabile ha addirittura richiesto autorizzazione al Direttore di Dipartimento per le spese affrontate in proprio, con la conseguenza che il suo previsto riscontro non è avvenuto neanche *ex post*.

Inoltre, in alcuni movimenti contabili (nn. 2, 3, 4, 5, e 7) è stata ravvisata la mancata descrizione della merce acquistata, con riferimento ai quali il Magistrato ha ritenuto, comunque, opportuno non muovere contestazioni *“vista, comunque, la coerenza tra l'oggetto d'attività degli esercizi commerciali dove hanno avuto luogo le spese e l'oggetto delle spese stesse, nonché la coincidenza degli importi sui giustificativi con gli importi oggetto di rimborso (richiamando precedente conforme della Sez. giur. Molise, sent. n. 11/2020)*. E ciò non omettendo di precisare, con

riferimento al mov. 2 (giornali e quotidiani), come l'acquisto dei prodotti editoriali non sia soggetto all'emissione dello scontrino fiscale essendo sufficiente la quietanza di pagamento timbrata e firmata dall'edicolante, tanto più che – relativamente al suddetto esborso – risulta che l'agente contabile abbia inviato comunicazione all'Anac, presumibilmente ai fini della normativa pro-concorrenziale.

Ulteriore profilo di irregolarità riguarderebbe il mov. 6 concernente il rimborso di un viaggio in treno asseritamente dovuto a una missione non meglio individuata che, tuttavia, non risulta preventivamente autorizzata né successivamente approvata da alcuno, né in alcun modo descritta nella richiesta di rimborso (in contrasto con il richiamato punto 7.5.1 del Manuale di contabilità e con l'art. 4 del Regolamento missioni dell'Ateneo. Per cui, il relativo importo (pari a € 30,40) deve essere liquidato a debito del contabile poiché manca assolutamente – allo stato degli atti, e salvo che il contabile stesso offra prova contraria – la dimostrazione che il viaggio rimborsato sia riconducibile ad attività propria 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 € 30,40 spesi per l'indimostrata utilità dell'Ateneo, salvo che il contabile ne fornisca altrimenti la prova e che il Collegio intenda liquidare un debito inferiore.*

Con memoria difensiva depositata il 22/2/2023 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 osservato, preliminarmente, che lo stesso Magistrato Relatore (relativamente al numero di buono d'ordine 2 del mese di giugno, che *«Tale spesa, invero, non è stata neanche contabilizzata nel saldo totale delle uscite della gestione, che riporta la somma totale reintegrata di € 492,90, e non di € 572,90, quale avrebbe dovuto essere in base ai dati risultanti dal conto. In ogni caso, si è trattato di una spesa che non ha gravato il fondo economale, come risulta dal mandato di reintegro n. 06132 e dalla quietanza n. 0006988, il cui ammontare è di € 492,90»*).

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 per prassi che muove 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 col rimborso disposto dall'economo a seguito della prescritta valutazione.

III.A) Circa le "Richieste, Autorizzazioni e Giustificativi contabili", la difesa, con riferimento al Mov.2 relativo all'acquisto dei prodotti editoriali per € 238,10, ha depositato:

1. Verbale del Comitato Tecnico Scientifico del Corso di "Alta Formazione in materia di sanità pubblica e di organizzazione e gestione sanitaria" del 21/01/2019 (Doc. 4); 2. Autorizzazione all'acquisto di quotidiani per il corso "*Alta formazione in materia di sanità pubblica e di organizzazione e gestione sanitaria 2019*", avvenuta previo parere del Direttore del centro e approvata, tramite workflow, prima dal Direttore Generale Vicario dell'Ateneo e successivamente dal Direttore Generale (Doc. 5), precisando che "*solamente al termine di tale iter la spesa è stata regolarmente autorizzata dal dott. Lauriola*" nella qualità rivestita.

III.B) Infine, con riferimento all'addebito concernente "RICHIESTE, AUTORIZZAZIONI E GIUSTIFICATIVI CONTABILI" ha dedotto che «Il mov. n. 6 (per l'importo di € 30,4) rappresenta il rimborso effettuato, in favore della Prof.ssa Roberta Picardi, che lo aveva richiesto al Direttore del centro *Unimol Management* a fronte di spesa sostenuta per viaggio in treno del dott. Daniele Panzeri intervenuto, in qualità di docente, nell'attività di "Esercitazioni e Laboratori" prevista dall'ordinamento didattico del Master di I livello in "*Migrazioni e inclusione: diritti, culture e processi d'interazione*" Anno Accademico 2018/2019.

A sostegno delle argomentazioni difensive svolte ha dedotto.

1) Nell'ambito del Programma Nazionale per la Ricerca 2015-2020, l'Ateneo con Decreto Rettorale rep. 198/2018, prot. n. 5403 del 01/03/2018 (Doc. 6), nominava la Prof.ssa Roberta Picardi componente del Comitato Tecnico Scientifico del Progetto "Migranti e comunità inclusive: diritti, pratiche di cittadinanza e prevenzione dei rischi". Nell'ambito del riferito Progetto, è stato organizzato il Master di I livello in "Migrazioni e inclusione: diritti, culture e processi d'interazione".

2) L'Ateneo, nell'ambito del programma "Mentorship nelle Università italiane", aveva altresì una collaborazione con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM). L'OIM - a fronte di richiesta di collaborazione nel suindicato Master in "Migrazioni e inclusione: diritti, culture e processi d'interazione" - con propria Nota del 05/07/2019 (Doc. 7), inviata al Rettore e alla prof.ssa Roberta Picardi (componente del Comitato Tecnico Scientifico del Progetto succitato), manifestava la disponibilità a collaborare per le attività del Master, specificando tuttavia che l'Università avrebbe dovuto provvedere «alle spese di missione (copertura di costi di viaggio e vitto) per il personale OIM designato che parteciperà agli eventi ed agli incontri organizzati nell'ambito della collaborazione» (Doc. 7).

3) Con lettera d'incarico del Direttore del Centro Unimol Management prot. n. 31020 del 30/09/2019, sottoscritta per accettazione dal Dott. Daniele Panzeri (Doc. 8), Unimol conferiva a quest'ultimo - facente parte del personale OIM - incarico di docenza, nel periodo Ottobre/Novembre 2019, presso l'Università degli Studi del Molise, a

Campobasso, specificando testualmente e come da Nota OIM 05/07/2019 (Doc. 7), che «eventuali spese di missione dal luogo di residenza a quello di effettuazione della prestazione saranno rimborsate previa presentazione della relativa documentazione originale».

4) Per quanto sopra esposto (Nota OIM e Lettera d'incarico UNIMOL circa spese di missione), il biglietto del treno - con partenza da Roma il giorno 03/10/2019, h. 09:07, ed arrivo a Campobasso h. 12:19, nonché il successivo biglietto di rientro con partenza da Campobasso il giorno 04/10/2019, h. 08:36 ed arrivo a Roma h. 11:47 - è stato acquistato per gesto di cordialità e ospitalità dalla Prof.ssa Roberta Picardi (componente del Comitato Tecnico Scientifico del Progetto succitato) per il passeggero Dott. Daniele Panzeri (dallo stesso documento di viaggio si evince che l'acquirente è Roberta Picardi ed il passeggero è Daniele Panzeri dell'OIM - Doc. 9).

5) Il Dott. Panzeri Daniele effettivamente svolgeva la lezione in data 03/10/2019, h. 14:30-18:30 come risulta dal registro presenze del master (Doc. 10).

Per quanto esposto, dunque, il dott. Lauriola effettuava rimborso del biglietto del treno alla Prof.ssa Roberta Picardi, per spese di missione riferite alla trasferta del dott. Daniele Panzeri.

Pertanto, nel citare favorevole giurisprudenza della Corte (Sez. giur. Calabria, n. 319/2020) e ritenendo legittima la sua gestione e l'assenza di danno erariale o ammanco, l'agente contabile 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 30,40 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. si è riportato agli scritti depositati.

L'avvocato Fiorella, per l'agente contabile, ha rivendicato l'attinenza delle spese sostenute dall'agente contabile alle finalità istituzionali la cui valutazione viene effettuata attentamente proprio grazie al meccanismo del procedimento di presentazione della richiesta di rimborso. Per il resto l'avvocato Fiorella si è riportato alle conclusioni formulate e ha insistito 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), ritiene che, 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, 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 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 economali 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 economale, senza alcuna possibilità di distrazione o sviamento dei fondi disponibili, in disparte

da ogni valutazione operata sull'utilità delle spese effettuate per l'ente pubblico.

Parimenti condivisibili risultano le irregolarità rilevate in ordine ad alcuni movimenti di spesa esaminati che *“non sono stati firmati o comunque vistati dall'economista. La procedura di spesa utilizzata è stata impostata su richieste di rimborso di acquisti effettuati autonomamente dai dipendenti, in situazioni di necessità. Queste richieste sono indirizzate direttamente al Direttore del Dipartimento”*, ma comunque non risultano autorizzate da alcuno. Oltre a non aver firmato le richieste di rimborso, l'agente contabile ha addirittura esso stesso richiesto autorizzazione al Direttore di Dipartimento per le spese affrontate in proprio, con la conseguenza che neanche ex post è avvenuto, da parte sua, il riscontro richiesto dal Manuale di contabilità e controllo di gestione dell'Ateneo, il quale al punto 7.5.1 prevede 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/provvedimento di spesa purché la richiesta di spesa sia sufficientemente motivata e previa valutazione dell'agente contabile”*.

In proposito, non può certo trascurarsi che la facoltà dell'agente economista 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 economale, 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/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, 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.

In proposito, tuttavia, non vanno ignorati i principi e postulati contabili di formazione del bilancio, vale a dire di annualità, di integrità, di universalità e di competenza finanziaria; criteri in base ai quali le entrate e le spese debbono riferirsi ad impegni contabili assunti nell’anno solare e il cui pagamento deve avvenire entro la fine dell’anno, trattandosi di gestione contabile che deve chiudere in pareggio non essendo ammissibile la formazione di alcun residuo di gestione, attivo o passivo che sia (P.C.E.L. 2009, emanati dall’Osservatorio per la finanza

e contabilità degli enti locali; artt. 154 e 162 e ss. T.U.E.L.) che escludono, peraltro, possa assumere rilievo alcuno l'elemento diacronico o l'eventuale sfasamento cronologico della fase "di fatto" dell'erogazione concreta della spesa sostenuta rispetto alle connesse regolazioni contabili in genere, i cui estremi andrebbero riportati, tempestivamente e organicamente, nel medesimo esercizio finanziario di riferimento.

Deve pure convenirsi con il Magistrato istruttore che la regola della procedura per rimborso divisata nelle disposizioni organizzative d'Ateneo, e la prassi che ne è seguita (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"*, trovano copertura nel "Manuale di contabilità e del controllo di gestione" dell'Ateneo che, al punto 7.5.1 – Servizio di cassa economale, 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"*.

Del pari fondate si rivelano le conclusioni del Magistrato istruttore circa *"i movimenti esaminati non sono stati firmati o comunque vistati dall'econo­mo. La procedura di spesa utilizzata è stata impostata su richieste di rimborso di acquisti effettuati autonomamente dai dipendenti, in situazioni di necessità. Queste richieste sono indirizzate direttamente al*

Direttore del Dipartimento", e comunque non risultano autorizzate. In alcuni casi, anomali, è lo stesso agente contabile che risulta aver richiesto l'autorizzazione al Direttore di Dipartimento per il sostenimento di spese affrontate in proprio.

Per alcuni movimenti contabili (nn. 2, 3, 4, 5, e 7) va ravvisata la mancata descrizione della merce acquistata, con riferimento ai quali il Magistrato ha ritenuto, comunque, opportuno non muovere contestazioni *"vista, comunque, la coerenza tra l'oggetto d'attività degli esercizi commerciali dove hanno avuto luogo le spese e l'oggetto delle spese stesse, nonché la coincidenza degli importi sui giustificativi con gli importi oggetto di rimborso (richiamando il precedente conforme di questa Sezione, sent. n. 11/2020)".* E ciò non omettendo di precisare, con riferimento al mov. 2 (giornali e quotidiani), *come l'acquisto dei prodotti editoriali non sia soggetto all'emissione dello scontrino fiscale essendo sufficiente la quietanza di pagamento timbrata e firmata dall'edicolante, tanto più che – relativamente al suddetto esborso – risulta che l'agente contabile abbia inviato comunicazione all'Anac, presumibilmente ai fini della normativa pro-concorrenziale".*

Contrariamente, devono ritenersi ormai superate le irregolarità rilevate in sede istruttoria relativamente al movimento di spesa descritto in narrativa – cui si rinvia *per relationem* - e contraddistinto dal n. 6 in virtù delle ampie argomentazioni giustificative sorrette da adeguato riscontro nell'esame delle prove documentali allegate, circa la piena riconducibilità o inerenza della spesa effettivamente sostenuta per l'acquisto del biglietto o titolo di viaggio di andata e ritorno in treno da Roma a Campobasso, dianozi meglio descritto, all'attività istituzionale

dell'Ateneo quale rimborso della missione erogato in favore, definitivamente, del dott. prof. Panzeri Daniele, strumentale allo svolgimento della lezione tenuta in data 03/10/2019, h. 14:30-18:30 - come risulta dal registro presenze del *master* (Doc. 10) - in conseguenza dell'incarico di docenza svolto nel periodo a Campobasso, giusta Lettera d'incarico del Direttore del Centro UNIMOL Management prot. n. 31020 del 30/09/2019 e Nota OIM 05/07/2019 (Doc. 7).

Per le suesposte ragioni il Collegio, in parziale adesione alle conclusioni rassegnate, in via subordinata, dal P.M. e ribadite in udienza, dichiara la sussistenza di alcune irregolarità del conto giudiziale economale esaminato iscritto al n. 11278, senza 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. 11278, reso dall'agente contabile Michele Aniello LAURIOLA e relativo alla gestione del fondo economale dell'UNIMOL - Amministrazione Centro UNIMOL *Management* per l'esercizio finanziario 2019 depositato il 12/5/2020, nei termini di cui in motivazione e senza addebito, anche per le spese.

Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del 21 settembre 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