



Sentenza n. 108 /2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

DADDABBO Pasquale Presidente

PICUNO Carlo Consigliere, relatore

COSTA Andrea Referendario

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul giudizio di conto, iscritto al n° 37313 del registro di Segreteria, relativo ai conti giudiziali nn.13402, 17612, 17613 e 17614 del Tesoriere del Comune di Brindisi (Banca Monte dei Paschi di Siena s.p.a.), per gli anni, rispettivamente, 2017, 2018, 2019 e 2020, depositati in data 28 giugno 2018 (esercizio 2017) ed in data 18 novembre 2021 (esercizi 2018-2019-2020) presso questa Sezione Giurisdizionale.

Vista la relazione del Magistrato relatore sui suddetti conti n° 117/2023, depositata in Segreteria il 20 febbraio 2023;

visto il decreto del Presidente della Sezione del 02 marzo 2023;

esaminati gli atti ed i documenti tutti di causa;

uditi all'udienza del 08.11.2023 - con l'assistenza del Segretario dott.

Francesco Gisotti - il relatore cons. Carlo Picuno ed il P.M. nella persona del

Sostituto Procuratore Generale Marcella Papa; presente il responsabile del

servizio finanziario del Comune di Brindisi dott. Gabriele Falco; non

comparso l'agente contabile.

	Ritenuto in	
	FATTO	
	Con relazione depositata in Segreteria in data 20.02.2023, il Magistrato	
	relatore, esaminati i conti della gestione del Tesoriere del Comune di Brindisi	
	per le annualità 2017, 2018, 2019 e 2020 depositati presso questa Sezione	
	Giurisdizionale in data 28 giugno 2018 (esercizio 2017) e 18 novembre 2021	
	(esercizi 2018-2019-2020) e vagliata l'ulteriore documentazione integrativa	
	acquisita a seguito delle richieste istruttorie formulate in data 25.11.2021,	
	08.02.2022, 01.04.2022, 13.09.2022 e 02.12.2022, ha formulato i rilievi che	
	seguono:	
	1. in relazione al conto n. 13402/2017	
	1.1. sotto un profilo formale:	
	- mancata adozione di un provvedimento formale di parifica;	
	1.2. sotto un profilo sostanziale:	
	- impegno di spesa superiore all'importo del canone;	
	- fatturazioni semestrali anziché trimestrali (come previste da convenzione);	
	- pagamenti a residuo per un importo complessivo pari ad € 28.447,79 privi di	
	documentazione giustificativa;	
	- assenza dell'attestazione di pagamento relativa ad una rata semestrale del	
	compenso del tesoriere.	
	2. in relazione al conto n. 17612/2018	
	2.1 sotto un profilo formale:	
	- mancato rispetto dei termini di presentazione e deposito di cui all'art. 226	
	del TUEL (D.lgs. 267/2000);	
	2.2 sotto un profilo sostanziale:	
	2	

	- impegno di spesa superiore all'importo del canone;	
	- fatturazione semestrale per il periodo dal 01.01.2018 al 30.06.2018 anziché	
	trimestrale;	
	- violazione del meccanismo dello "split payment" di cui all'art. 17 ter del	
	D.P.R. 633/72;	
	- assenza di documentazione attestante l'integrale pagamento dei costi del	
	servizio di tesoreria;	
	- pagamenti a residuo per un importo complessivo pari ad € 4.420,64 privi di	
	documentazione giustificativa.	
	3. in relazione al conto n. 17613/2019	
	3.1. sotto un profilo formale:	
	- mancato rispetto dei termini di presentazione e deposito di cui all'art. 226	
	del TUEL (D.lgs. 267/2000);	
	3.2. sotto un profilo sostanziale:	
	- impegno di spesa superiore all'importo del canone;	
	- addebito di spese in violazione della convenzione di tesoreria (art. 8.3 " <i>Il</i>	
	<i>Tesoriere si impegna a farsi carico, per tutta la durata della convenzione, di</i>	
	<i>tutti gli oneri necessari al collegamento e al funzionamento del servizio di</i>	
	<i>Tesoreria con il sistema informatico e software in uso presso il Settore Servizi</i>	
	<i>Finanziari dell'Ente</i> "; art. 20.1 "... <i>Tutti i conti intestati all'Ente devono</i>	
	<i>essere esenti da qualsiasi spesa e/o commissione.</i> "	
	- violazione del meccanismo dello "split payment" di cui all'art. 17 ter del	
	D.P.R. 633/72;	
	- assenza di documentazione fiscale giustificativa per pagamenti a titolo di	
	oneri per il servizio di tesoreria pari ad € 9.583,09.	
	3	

4.	in relazione al conto n. 17614/2020	
4.1.	sotto un profilo formale:	
	- mancato rispetto dei termini di presentazione e deposito di cui all'art. 226 del TUEL (D.lgs. 267/2000);	
	- mancata adozione di un provvedimento formale di parifica;	
4.2.	sotto un profilo sostanziale:	
	- impegno di spesa superiore all'importo del canone;	
	- addebito di spese in violazione della convenzione di tesoreria (art. 8.3 <i>"Il Tesoriere si impegna a farsi carico, per tutta la durata della convenzione, di tutti gli oneri necessari al collegamento e al funzionamento del servizio di Tesoreria con il sistema informatico e software in uso presso il Settore Servizi Finanziari dell'Ente."</i> ; art. 20.1 <i>"...Tutti i conti intestati all'Ente devono essere esenti da qualsiasi spesa e/o commissione."</i>	
	- violazione del meccanismo dello "split payment" di cui all'art. 17 ter del D.P.R. 633/72;	
	- presenza di pagamenti relativi ad oneri per il servizio di tesoreria privi di documentazione giustificativa;	
	- mancata concordanza tra l'importo totale dei pagamenti 2020 registrati nelle scritture contabili dell'ente tra le "spese per il servizio di tesoreria" (€ 41.064,77) e le risultanze delle movimentazioni presenti nella banca dati "SIOPE", pari ad € 50.320,97.	
	Il Comune di Brindisi in data 16.10.2023 ha fatto pervenire osservazioni evidenziando per ciascuna delle annualità quanto segue:	
1.	Con riferimento al conto giudiziale n. 13402 (esercizio 2017)	
	l'impegno di spesa assunto a competenza (€ 40.000,00) risulta essere	
	4	

	superiore rispetto all'importo del canone annuo (€ 30.500,00), in quanto	
	comprensivo dei costi connessi al servizio di tesoreria, stimati in via	
	presuntiva e forfettaria in € 9.500,00.	
	Il pagamento spettante al tesoriere è stato integralmente corrisposto ma si è	
	riscontrato un errore nell'imputazione della spesa in quanto, a fronte di n. 3	
	fatture pervenute nel 2017, riferite rispettivamente al 2° semestre 2016, 1°	
	semestre 2017 e 2° semestre 2017, il pagamento è stato imputato, per ciò che	
	concerne il canone 2017, a residuo anziché a competenza; al contrario, i	
	pagamenti inerenti all'annualità 2016 sono stati imputati a competenza	
	anziché a residuo.	
	Da quanto rappresentato ne deriva che, a fronte di un pagamento complessivo	
	di € 28.447,79 a residuo, e dedotto l'importo delle predette fatture, la restante	
	somma, pari ad € 3.447,79 afferisce a spese riferibili a regolarizzazione di	
	carte contabili relative a commissioni su bonifici, operazioni per pagamento	
	rate mutui Cassa depositi e prestiti, spese per bolli.	
	2. Con riferimento al conto giudiziale n. 17612 (esercizio 2018)	
	l'impegno di spesa a competenza è superiore all'importo del canone in quanto,	
	come riscontrato nell'esercizio precedente, risulta comprensivo dei costi	
	connessi al servizio di tesoreria.	
	Relativamente alla contestata violazione del meccanismo dello "split	
	payment" di cui all'art. 17 ter del D.P.R. 633/72 l'ente, attraverso la	
	produzione dei mandati di pagamento e degli ordinativi di incasso afferenti,	
	attesta che il tesoriere ha incassato esclusivamente il costo del servizio al netto	
	dell'IVA, che è stata, viceversa, regolarmente trattenuta dall'ente, attraverso	
	l'emissione di ordinativi di incasso contestuali ai mandati di pagamento.	
	5	

	Il pagamento di somme complessive pari ad € 4.420,64, oggetto di rilievo del	
	magistrato istruttore, viene giustificato in quanto afferente alla	
	regolarizzazione di carte contabili (bolli, commissioni su bonifici, operazioni	
	per pagamento rate mutui Cassa depositi e prestiti).	
	3. Con riferimento al conto giudiziale n. 17613 (esercizio 2019) risulta	
	complessivamente impegnata una somma pari ad € 64.807,90, di cui:	
	- € 30.500,00 per il canone annuo del servizio di tesoreria;	
	- € 19.649,10 per il servizio di conservazione ordinativi, affidato extra	
	convenzione all'istituto tesoriere con determina dirigenziale n. 38 (R.G. 746)	
	del 18.03.2019;	
	- € 658,80 per il canone relativo al servizio di n. 5 POS, affidato a Poste	
	Italiane s.p.a., giusta determina dirigenziale n. 41 (R.G. 685) del 21.03.2019;	
	- € 14.000,00 per spese di commissioni bancarie e/o postali, da addebitare	
	all'ente a seguito del recepimento da parte del legislatore nazionale, con	
	decreto legislativo 15 dicembre 2017 n. 218, della direttiva 2015/2366/UE,	
	relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno: in particolare, l'espresso	
	divieto fissato dal legislatore di decurtare la somma riconosciuta al	
	beneficiario degli oneri sostenuti dal prestatore di servizi di pagamento del	
	pagatore ha comportato per le amministrazioni pubbliche l'esigenza di	
	regolare esplicitamente queste situazioni nell'ambito delle convenzioni di	
	tesoreria, modificando le clausole presenti in contrasto con i criteri sanciti	
	dalla direttiva europea (cfr. art. 18 del decreto legislativo 27 gennaio 2010 n.	
	11, come novellato dall'art. 2 del decreto legislativo 15 dicembre 2017 n. 218;	
	circolare Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 22 del 15 giugno 2018).	
	Relativamente alla spesa sostenuta per il servizio di conservazione degli	
	6	

	ordinativi (€ 19.649,10) l'ente specifica che, trattandosi di un onere	
	obbligatorio a decorrere dal 1° aprile 2018 per effetto della legge di bilancio	
	2017 (art. 1 comma 533 legge 11 dicembre 2016 n. 232), il relativo servizio è	
	stato affidato extra-convenzione all'istituto tesoriere in quanto, essendo	
	previsto da apposita norma di legge successiva alla stipula, non poteva	
	rientrare in alcun modo nella convenzione originaria.	
	Con riferimento alla contestata violazione del meccanismo dello “split	
	payment” di cui all’art. 17 ter del D.P.R. 633/72 l’ente, anche per l’esercizio	
	in oggetto, attraverso la produzione dei mandati di pagamento e degli	
	ordinativi di incasso afferenti, attesta che il tesoriere ha incassato	
	esclusivamente il costo del servizio al netto dell’IVA, che è stata, viceversa,	
	regolarmente trattenuta dall’ente, attraverso l’emissione di ordinativi di	
	incasso contestuali ai mandati di pagamento.	
	In merito alla spesa di complessivi € 9.538,09 per pagamenti a titolo di oneri	
	per il servizio di tesoreria privi di documentazione fiscale giustificativa l’ente	
	specifica che i pagamenti contestati sono da ricondurre a spese per il servizio	
	POS (€ 301,33), affidato a Poste Italiane con determina n. 41 (R.G. 685) del	
	21.03.2019, ed a spese per commissioni bancarie e/o postali (€ 9.281,76) da	
	addebitare all’ente, giusta determina n. 68 (R.G. 1073) del 23.05.2019 per	
	effetto delle già delineate innovazioni legislative intercorse in materia di	
	servizi di pagamento, che hanno reso inapplicabili gli artt. 6.13 e 22 della	
	convenzione di tesoreria nella parte in cui prevedevano delle commissioni a	
	carico del beneficiario del pagamento (cfr. circolare Ministero dell’Economia	
	e delle Finanze n. 22 del 15 giugno 2018 – paragrafo 5).	
	4. Con riferimento al conto giudiziale n. 17614 (esercizio 2020)	
	7	

	l'impegno di spesa risulta essere superiore all'importo del canone (€	
	30.500,00) in quanto comprensivo di ulteriori spese, nello specifico:	
	- € 9.760,00 a titolo di compenso forfettario annuale per i costi dei bonifici da	
	addebitare all'ente per effetto delle già delineate innovazioni legislative in	
	materia di servizi di pagamento, giusta determina n. 148 (R.G. 2424) del	
	27.12.2019, avente ad oggetto la proroga del servizio di tesoreria;	
	- € 878,40 per servizio POS anno 2020 affidato a Poste Italiane s.p.a.;	
	- € 6.552,47 per affidamento extra-convenzione all'istituto tesoriere del	
	servizio di conservazione degli ordinativi informatici, giusta determina n. 72	
	(R.G. 660) del 29.05.2020;	
	- € 17.309,13 per spese di tesoreria e interessi bancari da addebitare all'ente	
	giusta determina dirigenziale n. 74 (R.G. 681) del 04.06.2020.	
	In merito all'addebito di spese non previste nella convenzione di tesoreria	
	l'ente specifica che gli importi extra-canone corrisposti al tesoriere	
	afferiscono al costo dei bonifici non ricompresi nel servizio di tesoreria,	
	nonché ad importi commissionali applicati a specifiche operazioni, quali gli	
	addebiti diretti SEPA per pagamento rate mutui Cassa depositi e prestiti; l'ente	
	specifica inoltre che, trattandosi di commissioni varie, le relative spese non	
	sono supportate da alcuna fattura.	
	Con riferimento alla contestata violazione del meccanismo dello "split	
	payment" di cui all'art. 17 ter del D.P.R. 633/72 l'ente, anche per l'esercizio	
	in oggetto, attraverso la produzione dei mandati di pagamento e degli	
	ordinativi di incasso afferenti, attesta che il tesoriere ha incassato	
	esclusivamente il costo del servizio al netto dell'IVA, che è stata, viceversa,	
	regolarmente trattenuta dall'ente, attraverso l'emissione di ordinativi di	

	incasso contestuali ai mandati di pagamento.	
	Relativamente alle spese per il servizio di tesoreria l'Ente ha precisato che	
	l'importo corrisposto in favore del tesoriere risulta pari ad € 50.320,97 ed è	
	pertanto coincidente con l'elenco delle movimentazioni "SIOPE": la discrasia	
	tra risultanze contabili e movimentazioni "SIOPE" emersa in sede istruttoria	
	è da addebitare alla parzialità della documentazione trasmessa che, a causa	
	di un aggiornamento software, è risultata non comprensiva dei pagamenti	
	effettuati nei mesi di novembre e dicembre 2020.	
	La Procura regionale ha rassegnato le proprie conclusioni ex art. 148 c.g.c.,	
	chiedendo la declaratoria di irregolarità dei conti in esame, formulando per	
	ciascuna annualità i seguenti rilievi:	
	1. Con riferimento al conto giudiziale n. 13402 (esercizio 2017), oltre	
	all'irregolarità formale derivante dalla mancata adozione di un provvedimento	
	specifico di parifica, si evidenzia l'irregolarità gestionale derivante dall'errata	
	imputazione a titolo di residui e/o competenza del compenso del tesoriere,	
	nonché il ricorso a fatturazione semestrale anziché trimestrale, in violazione	
	delle prescrizioni della convenzione di tesoreria;	
	2. Con riferimento al conto giudiziale n. 17612 (esercizio 2018) si rileva	
	dal punto di vista formale la violazione delle prescrizioni di cui all'art. 226	
	TUEL per mancato rispetto dei termini di presentazione e deposito del conto	
	giudiziale; relativamente alle contestazioni mosse in tema di inosservanza	
	delle regole dello "split payment" (art. 17 ter del D.P.R. 633/72) la	
	documentazione prodotta dall'ente (mandati di pagamento e reversali di	
	incasso) ha consentito di superare solo parzialmente i rilievi mossi dal	
	magistrato istruttore, in quanto l'ente, a fronte della dimostrazione di aver	
	9	

	correttamente operato la ritenuta IVA nei confronti del tesoriere, non ha	
	fornito prova dell'avvenuto riversamento all'erario. In merito all'assenza di	
	documentazione giustificativa per spese complessive pari ad € 4.420,64 si	
	rimette al collegio la valutazione circa l'adeguatezza delle motivazioni	
	espresse dall'ente (regolarizzazione di carte contabili afferenti a bolli,	
	commissioni su bonifici, operazioni per pagamento rate mutui Cassa depositi	
	e prestiti);	
	3. Con riferimento al conto giudiziale n. 17613 (esercizio 2019)	
	permangono le irregolarità formali evidenziate dal magistrato istruttore	
	(mancata osservanza dei termini di presentazione e deposito del conto	
	giudiziale di cui all'art. 226 TUEL); relativamente alle contestazioni mosse	
	in materia di "split payment", come per l'esercizio 2018, si evidenzia che la	
	documentazione prodotta dall'ente (mandati di pagamento e reversali di	
	incasso) ha consentito di superare solo parzialmente i rilievi mossi dal	
	magistrato istruttore, in quanto, l'ente, a fronte della dimostrazione di aver	
	correttamente operato la ritenuta IVA nei confronti del tesoriere, non ha	
	fornito prova dell'avvenuto riversamento all'erario. In ordine agli oneri di	
	servizio di tesoreria corrisposti extra-convenzione (spese per conservazione	
	degli ordinativi e per commissioni bancarie) si rimette alla valutazione del	
	collegio l'adeguatezza delle giustificazioni prodotte dall'ente;	
	4. Con riferimento al conto giudiziale n. 17614 (esercizio 2020), oltre al	
	permanere delle irregolarità formali derivanti dalla violazione dei termini di	
	presentazione e deposito, si constata l'assenza di un provvedimento formale	
	di parifica: si rimette pertanto al collegio ogni valutazione circa l'opportunità	
	di utilizzare i poteri istruttori per acquisire dall'ente, prima di una decisione	
	10	

	sul merito, la parifica del conto. Relativamente alle contestazioni mosse in	
	materia di “split payment”, come per gli esercizi 2018 e 2019, si evidenzia che	
	la documentazione prodotta dall’ente (mandati di pagamento e reversali di	
	incasso) ha consentito di superare solo parzialmente i rilievi mossi dal	
	magistrato istruttore, in quanto, l’ente, a fronte della dimostrazione di aver	
	correttamente operato la ritenuta IVA nei confronti del tesoriere, non ha	
	fornito prova dell’avvenuto riversamento all’erario.	
	A seguito dei chiarimenti forniti dall’ente si reputano superati i rilievi mossi	
	dal magistrato istruttore in merito alla non concordanza tra scritture contabili	
	dell’ente ed elenco movimentazioni “SIOPE” in materia di spese per il	
	servizio di tesoreria.	
	In merito ai costi aggiuntivi extra-canone del servizio di tesoreria (spese per	
	conservazione degli ordinativi e per commissioni bancarie) si rimette al	
	collegio la valutazione circa l’adeguatezza delle giustificazioni fornite	
	dall’ente.	
	All’udienza del 08 novembre 2023 il Pubblico Ministero si è riportato alle	
	proprie conclusioni.	
	La causa è stata pertanto trattenuta in decisione.	
	DIRITTO	
	Con riferimento all’irregolarità evidenziata nella relazione istruttoria di	
	deferimento ed in particolare all’assenza di un provvedimento formale di	
	parifica per gli esercizi 2017 e 2020 il collegio ritiene che la stessa può	
	ritenersi nella sostanza superata alla luce della documentazione acquisita in	
	sede istruttoria, nello specifico dall’attestazione di concordanza dei conti del	
	tesoriere con le scritture contabili dell’ente, resa dal responsabile del settore	
	11	

		economico-finanziario dell'ente in data 10/12/2021 per gli esercizi in esame.	
		Infatti, pur in assenza di un provvedimento formale di parifica, del quale si	
		raccomanda in futuro l'adozione - unitamente all'osservanza dei termini di	
		presentazione e deposito del conto giudiziale di cui all'art. 226 TUEL -, può	
		ritenersi perseguito lo scopo della "parifica" attraverso l'attestazione " <i>che la</i>	
		<i>rendicontazione della gestione, resa dal contabile, è coerente con le risultanze</i>	
		<i>contabili e documentali esterne in possesso dell'amministrazione</i> " (cfr. Sez.	
		giur. Veneto sent. 188/2022).	
		Passando al merito della gestione si osserva che emergono delle problematiche	
		afferenti a più conti per le quali, prima della disamina delle specificità dei	
		singoli esercizi di cui <i>infra</i> , si reputa opportuno un approfondimento	
		preliminare e congiunto.	
		In particolare, le contestazioni prospettate nei confronti del tesoriere possono	
		essere ricondotte ai profili di irregolarità di seguito evidenziati:	
		1. Inosservanza della normativa in materia di "split payment" di cui	
		all'art. 17 ter del D.P.R. 633/1972;	
		2. Presenza di spese per il servizio di tesoreria afferenti ad attività di	
		conservazione degli ordinativi ed a commissioni bancarie sostenute extra-	
		convenzione;	
		3. Presenza di spese relative al servizio di tesoreria non supportate da	
		idonea documentazione giustificativa	
		Per ciascuno dei profili evidenziati il collegio osserva quanto segue:	
		1. L'art. 17 ter del D.P.R. 633/1972, al fine di contrastare l'evasione in materia	
		di imposta sul valore aggiunto, ha previsto che nei confronti dei fornitori della	
		pubblica amministrazione si applichi una procedura derogatoria per effetto	
		12	

	della quale si individua quale debitore IVA il cessionario/committente	
	anziché, come avviene normalmente, il cedente/prestatore: questo regime	
	speciale IVA comporta una scissione dei pagamenti (“split payment”), in	
	conseguenza della quale il cedente/prestatore incassa il corrispettivo della	
	cessione/prestazione al netto dell’IVA, che viene trattenuta e versata all’erario	
	dal cessionario/committente.	
	Nel caso in esame per gli esercizi oggetto di contestazione (2018-2019-2020)	
	l’Ente, attraverso la produzione dei mandati di pagamento e dei relativi	
	ordinativi di incasso, ha dimostrato di aver correttamente operato la ritenuta	
	IVA nei confronti del tesoriere; in merito al successivo riversamento dell’IVA	
	all’erario l’Ente non ha fornito alcuna evidenza documentale (come eccepito	
	dalla Procura), limitandosi ad attestare che <i>“l’IVA trattenuta è stata poi</i>	
	<i>regolarmente riversata all’erario nei tempi di legge.”</i>	
	Pur in assenza dell’evidenza documentale dell’avvenuto riversamento IVA	
	all’erario da parte dell’ente, reputa il Collegio che, ai fini del giudizio di conto	
	<i>de quo</i> , costituisca condizione sufficiente al superamento dei rilievi istruttori	
	mossi nei confronti del tesoriere l’accertamento inequivoco del mancato	
	introito IVA da parte di quest’ultimo.	
	2. In merito alle spese per il servizio di tesoreria sostenute extra-convenzione	
	(conservazione degli ordinativi e commissioni bancarie) si reputa opportuno	
	ricostruire il contesto normativo di riferimento ed in particolare le	
	innovazioni legislative intercorse in vigenza della convenzione di tesoreria <i>de</i>	
	<i>quo</i> .	
	a) L’art. 1 comma 533 della legge di bilancio 2017 (legge 11 dicembre 2016	
	n. 232) ha innovato la legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31	
	13	

	dicembre 2009 n. 196), intervenendo in particolare sull’art. 14 (controllo e	
	monitoraggio dei conti pubblici) con l’aggiunta delle prescrizioni di cui ai	
	commi 8 bis e 8 ter (“... <i>al fine di favorire il monitoraggio del ciclo completo</i>	
	<i>delle entrate e delle spese, le amministrazioni pubbliche ordinano gli incassi</i>	
	<i>e i pagamenti al proprio tesoriere o cassiere esclusivamente attraverso</i>	
	<i>ordinativi informatici emessi secondo lo standard Ordinativo Informatico</i>	
	<i>emanato dall'Agenzia per l'Italia digitale (AGID), per il tramite</i>	
	<i>dell'infrastruttura della banca dati SIOPE gestita dalla Banca d'Italia</i>	
	<i>nell'ambito del servizio di tesoreria statale. Le modalità con cui enti e tesorieri</i>	
	<i>scambiano gli ordinativi informatici con l'infrastruttura SIOPE sono definite</i>	
	<i>da apposite regole di colloquio definite congiuntamente con l'AGID e</i>	
	<i>disponibili nelle sezioni dedicate al SIOPE del sito internet istituzionale del</i>	
	<i>Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria</i>	
	<i>generale dello Stato. I tesorieri e i cassieri non possono accettare disposizioni</i>	
	<i>di pagamento con modalità differenti da quelle descritte nel periodo</i>	
	<i>precedente... ”).</i>	
	Quanto delineato costituisce la “cornice normativa” di riferimento per	
	l’evoluzione del sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei	
	pagamenti delle amministrazioni pubbliche (realizzato in attuazione	
	dall'articolo 28 della legge n. 289/2002 e comunemente noto come “SIOPE”)	
	in una nuova versione (“SIOPE+”), finalizzata a garantire un più efficace	
	monitoraggio dei conti pubblici mediante l’obbligo per tutte le	
	amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1 comma 2 della legge 196/2009 di:	
	- ordinare incassi e pagamenti al proprio tesoriere o cassiere utilizzando	
	esclusivamente ordinativi informatici secondo lo standard definito	

	dall’Agenzia per l’Italia digitale (AgID);	
	- trasmettere gli ordinativi informatici al tesoriere/cassiere solo ed	
	esclusivamente per il tramite dell’infrastruttura “SIOPE+”, gestita dalla Banca	
	d’Italia.	
	Con l’evoluzione da “SIOPE” a “SIOPE+” si assiste tecnicamente al	
	passaggio da un protocollo di emissione degli ordinativi informatici	
	disciplinato nelle singole convenzioni di tesoreria ad uno standard nazionale	
	soggetto ad una interazione tecnologica ed applicativa regolata e controllata	
	dall’Agenzia per l’Italia digitale.	
	L’art. 2 del decreto del Ministero dell’Economia e Finanze del 14 giugno 2017	
	ha previsto l’avvio a regime del progetto “SIOPE+” per i comuni oltre i 60.000	
	abitanti a decorrere dal 1° aprile 2018.	
	Per effetto delle innovazioni normative evidenziate l’ente, con determine	
	dirigenziali n. 38 del 18/03/2019 e n. 72 del 29/05/2020, ha affidato extra-	
	convenzione il servizio di conservazione degli ordinativi informatici	
	all’istituto tesoriere, sostenendo complessivamente una spesa aggiuntiva pari	
	ad € 26.201,57 (di cui € 19.649,10 per gli esercizi 2018/19 ed € 6.552,47 per	
	l’esercizio 2020).	
	Il servizio di conservazione degli ordinativi informatici rientra tra gli oneri di	
	cui all’art. 44 del codice dell’amministrazione digitale (D.lgs. 82/2005) che	
	individua i requisiti per la gestione e conservazione dei documenti informatici,	
	finalizzati a garantirne le caratteristiche di autenticità, integrità, affidabilità,	
	leggibilità, reperibilità secondo specifiche linee guida.	
	Ai sensi dell’art. 34 del codice, le pubbliche amministrazioni possono	
	procedere alla conservazione dei documenti informatici all’interno della	
	15	

	propria struttura organizzativa oppure affidarla in modo totale o parziale, nel	
	rispetto della disciplina vigente, ad altri soggetti, pubblici o privati in grado di	
	soddisfare i requisiti tecnici prescritti dall'ordinamento.	
	L'ente, pertanto, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, ha scelto	
	di affidare la conservazione degli ordinativi informatici all'istituto tesoriere:	
	tale servizio, non può che considerarsi quale onere accessorio ed eventuale	
	rispetto al servizio di tesoreria disciplinato dalla convenzione in essere, atteso	
	che l'ente, qualora in possesso delle capacità tecnico-organizzative richieste,	
	avrebbe ben potuto provvedervi in totale autonomia.	
	A nulla rileva il richiamo all'art. 8.3 della convenzione di tesoreria, laddove	
	si prescrive che <i>“il tesoriere si impegna a farsi carico, per tutta la durata della</i>	
	<i>convenzione, di tutti gli oneri necessari al collegamento e al funzionamento</i>	
	<i>del servizio di tesoreria con il sistema informatico e software in uso presso il</i>	
	<i>settore servizi finanziari dell'ente”</i> : appare impossibile ricondurre a questa	
	ipotesi il servizio di conservazione degli ordinativi informatici, trattandosi di	
	un onere aggiuntivo e non certamente necessario al collegamento e	
	funzionamento del servizio di tesoreria con il sistema informatico e software	
	in uso presso l'ente.	
	Per le considerazioni ivi espresse reputa il collegio legittime le spese relative	
	al servizio di conservazione degli ordinativi informatici sostenute extra-	
	convenzione.	
	b) In merito alle spese extra-convenzione sostenute per commissioni su	
	bonifici bancari si reputa necessario delineare l'evoluzione della normativa in	
	materia ed il conseguente impatto sulla convenzione di tesoreria <i>de quo</i> .	
	Con decreto legislativo 15 dicembre 2017 n. 218 è stata recepita la direttiva	
	16	

	2015/2366/UE relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno.	
	Il recepimento della direttiva ha comportato significative modifiche alla	
	disciplina vigente in materia di servizi di pagamento (in particolare agli artt. 3	
	e 18 del decreto legislativo 27 gennaio 2010 n. 11); per effetto di tali modifiche	
	si è affermato un principio cardine in materia di addebito di commissioni e	
	spese bancarie: il pagatore ed il beneficiario del pagamento possono essere	
	chiamati a sostenere solo le spese applicate dai rispettivi prestatori di servizi	
	di pagamento e non anche le commissioni che servono a compensare gli oneri	
	del prestatore di servizi dell'altro soggetto. Da quanto rappresentato deriva	
	l'espresso divieto di decurtare la somma riconosciuta al beneficiario degli	
	oneri sostenuti dal prestatore di servizi di pagamento del pagatore, prassi	
	comune nell'ambito dei servizi di tesoreria delle banche a favore di	
	amministrazioni pubbliche.	
	L'evoluzione legislativa delineata ha comportato, a decorrere dall'esercizio	
	2019, la disapplicazione, ex art. 1339 c.c., delle clausole della convenzione di	
	tesoreria risultate <i>contra legem</i> , in particolare dell'art. 6.13, laddove si statuiva	
	che “eventuali commissioni, spese e tasse inerenti l'esecuzione di ogni	
	<i>pagamento ordinato dall'ente [...] sono poste a carico dei beneficiari</i> ”,	
	autorizzando contestualmente il tesoriere a “ <i>trattenere dagli importi nominali</i>	
	<i>dei mandati l'ammontare delle spese in questione.</i> ”	
	Alla luce di quanto rappresentato l'ente ha pertanto provveduto a stanziare	
	risorse aggiuntive per fronteggiare i maggiori oneri derivanti, recependo le	
	indicazioni pervenute dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con	
	circolare n. 22 del 15 giugno 2018; per l'esercizio 2019 con determina n. 68	
	del 23/05/2019 è stata impegnata una somma pari ad € 14.000,00; per	
	17	

	l'esercizio 2020 con determina n. 148 del 27/12/2019 è stata impegnata una	
	somma pari ad € 9.760,00.	
	In ragione delle considerazioni espresse reputa il collegio non censurabile la	
	scelta dell'ente di impegnare risorse aggiuntive per far fronte a spese non	
	previste e non preventivabili all'atto di stipula della convenzione di tesoreria.	
	3. Dall'esame complessivo della gestione è emersa l'esistenza di spese non	
	supportate da alcuna documentazione giustificativa: si tratta di spese	
	riconducibili principalmente a commissioni su bonifici, operazioni per	
	pagamento rate mutui Cassa depositi e prestiti, spese per bolli e spese postali.	
	Per tali tipologie di spese in sede di memoria difensiva l'ente si è limitato a	
	rappresentare che <i>“trattandosi di commissioni varie, non vi era fattura”</i> ; la	
	mancata costituzione in giudizio del tesoriere non ha consentito ulteriori	
	approfondimenti.	
	In proposito rileva il Collegio che l'assenza di documentazione giustificativa	
	ha impedito qualsiasi attività di verifica in merito alla conformità delle spese	
	sostenute.	
	La stessa convenzione di tesoreria, d'altronde, statuisce in via generale all'art.	
	20 che <i>“tutti i conti intestati all'ente devono essere esenti da qualsiasi spesa</i>	
	<i>e/o commissione”</i> e riconosce al tesoriere il diritto al rimborso delle spese	
	postali e dei bolli per quietanze, onerandolo contestualmente del compito di	
	trasmettere all'ente apposita nota spese.	
	La mancata produzione di documentazione giustificativa (anche sotto forma	
	di nota spese) ha impedito qualsiasi attività di verifica in merito alla	
	conformità delle spese sostenute che debbono pertanto ritenersi in via	
	presuntiva illegittime per violazione dell'art. 20 della convenzione di	
	18	

	tesoreria.	
	Va ribadito in proposito che il processo contabile “è retto da un rigoroso principio dell'onere probatorio - ex art. 194 del R.D. 827 del 1924 a carico di chi ha avuto il maneggio di denaro pubblico, il cui omesso assolvimento produce, quale conseguenza a suo carico, la restituzione degli importi” (Corte dei conti, Sez. I, n. 49/2021).	
	Come costantemente affermato dalla giurisprudenza contabile “la peculiarità del giudizio in questione, che trova tuttora fondamento negli articoli 44 e 45 del R.D. n. 1214 del 1934 e 610 del R.D. 827 del 1924, risiede principalmente nella sua natura di verifica attraverso una specifica formula processuale - del corretto fine delle somme affidate all'agente contabile, delle quali lo stesso diventa debitore verso l'Ente, sino alla conseguita giustificazione” (Corte dei conti, II^ Sez. Giur. App., 20 maggio 2022, n. 224).	
	In relazione ai profili di irregolarità sin qui delineati (esaminati congiuntamente stante il carattere omogeneo dei rilievi e la sostanziale sovrapponibilità delle risultanze istruttorie) discende per ciascun esercizio la declaratoria di irregolarità della gestione, con contestuale addebito di spese a carico del tesoriere secondo le specificità di seguito rappresentate.	
	- ESERCIZIO 2017 (CONTO GIUDIZIALE N. 13402)	
	Risultano complessivamente non scaricabili per assenza di documentazione giustificativa spese pari ad € 3.447,79, ascrivibili secondo le risultanze contabili a commissioni su bonifici, operazioni per pagamento rate mutui Cassa depositi e prestiti, spese per bolli.	
	- ESERCIZIO 2018 (CONTO GIUDIZIALE N. 17612)	
	Risultano complessivamente non scaricabili per assenza di documentazione	
	19	

	giustificativa spese pari ad € 4.420,64, ascrivibili secondo le risultanze	
	contabili a bolli, commissioni su bonifici, operazioni per pagamento rate	
	mutui Cassa depositi e prestiti.	
	- ESERCIZIO 2019 (CONTO GIUDIZIALE N. 17613)	
	A seguito delle delineate innovazioni normative in materia di servizi di	
	pagamento l'ente con determina n. 68 del 23/05/2019 ha impegnato una	
	somma pari ad € 14.000,00 per far fronte agli oneri derivanti da spese relative	
	a commissioni bancarie non previste e non preventivabili all'atto di stipula	
	della convenzione di tesoreria.	
	Pur dovendosi ritenere legittima, per le considerazioni già espresse, la scelta	
	dell'ente di sostenere oneri aggiuntivi extra-convenzione, la mancata	
	presentazione di documentazione giustificativa per le spese <i>de quo</i> , costituisce	
	fattore impeditivo al discarico delle stesse, risultando preclusa ogni forma di	
	controllo sulla regolarità degli addebiti: sono pertanto da considerarsi non	
	discaricabili le spese per commissioni bancarie sostenute a seguito determina	
	n. 68 del 23/05/2019, complessivamente pari ad € 9.281,76.	
	- ESERCIZIO 2020 (CONTO GIUDIZIALE N. 17614)	
	Con determina n. 74 del 04/06/2020 l'ente ha provveduto ad impegnare	
	ulteriori risorse per spese afferenti a commissioni bancarie e/o postali, per le	
	quali non risulta prodotta alcuna documentazione giustificativa: in ossequio	
	alle considerazioni già espresse risultano, pertanto, non discaricabili spese	
	complessivamente pari ad € 17.309,13.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia,	
	definitivamente pronunciando nel giudizio n. 37313:	
	20	

