



SENT. 197/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati

Daniela **ACANFORA** Presidente

Ida **CONTINO** Consigliere rel

Roberto **RIZZI** Consigliere

Nicola **RUGGIERO** Consigliere

Ilaria Annamaria **CHESTA** Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio sull'appello iscritto al n. **61294** del registro di segreteria,
proposto da:

- **CURCIO ANNA** (c.f. **CRCNNA55L68C352W**), nata a
Catanzaro il 28.7.1955, rappresentata e difesa dagli avvocati
Francesco Ansani ed Elisabetta Chiriano, elettivamente
domiciliata per il presente giudizio in Roma presso lo studio
dell'Avv. Andrea C. Maggisano, in via Giovanni Bettolo n. 9; i
difensori dichiarano di voler ricevere avvisi e comunicazioni agli
indirizzi di posta elettronica certificata:

francesco.ansani@avvocaticatanzaro.legalmail.it;

elisabetta.chiriano@avvocaticatanzaro.legalmail.it;

contro:

- **PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI**, in

persona del Procuratore Generale *pro-tempore*;

- **PROCURA REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI**

PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA

REGIONE CALABRIA, in persona del Procuratore regionale

pro-tempore.

Avverso:

la Sentenza n. 172/2023 della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria, deposita il 19.10.2023 e notificata il 24.10.2023.

Visti gli atti del giudizio.

Uditi, nella pubblica udienza del 9 aprile 2024, con l'assistenza del segretario dott. Giovanni Luca Triolo, il relatore cons. Ida Contino, l'avv. Francesco Ansani per l'appellante, e il V.P.G. dott.ssa Adelisa Corsetti.

FATTO

1. Con la sentenza indicata in epigrafe, la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Calabria giudicava irregolari i conti giudiziali n. 37437 e n. 37433, relativi alla gestione economale 2018 e 2019 dell'Azienda ospedaliera Pugliese Ciaccio e condannava l'agente contabile, sig.ra Anna Curcio, al pagamento complessivo di € 42.968,60 oltre interessi legali dalla data del pagamento e sino al soddisfo.

2. Questi i fatti di causa.

2.1 Con la relazione n. 324/2022, il Magistrato designato contestava

diverse irregolarità sul conto giudiziale n. 37437 (gestione 2018).

Nello specifico, rilevava spese per euro 7.903,50 carenti della relativa documentazione giustificativa utile a considerarle scaricabili. Non ammetteva a scarico altresì le spese effettuate dal 16 novembre al 31 dicembre 2018, qualificate “*sopravvenienze passive*”, in quanto giustificate da fatture emesse nel precedente esercizio finanziario (anno 2017); rispetto a tali spese, il magistrato designato, pur rilevandone la sostanziale giustificabilità, riteneva che non fossero ammissibili in quanto effettuate in violazione del principio di annualità della gestione. Inoltre, evidenziava ulteriori irregolarità formali quali la mancata sottoscrizione della modulistica, la compilazione incompleta (mancata annotazione di consegna e di quietanza), la presenza di buoni cumulativi, il superamento del limite per alcune spese, e il considerevole acquisto di farmaci effettuato tramite il servizio economale; per tali spese, tuttavia, non riteneva di formulare alcuna richiesta di condanna dell'agente contabile, escludendo che potessero costituire causa di danno patrimoniale per l'Azienda sanitaria.

2.2 Con una seconda relazione, la n. 326/2022, il magistrato designato rilevava irregolarità analoghe per il conto giudiziale 37433 (gestione 2019). Contestava le spese non giustificate da idonea documentazione per un totale complessivo di euro 5.270,15 e le spese aventi natura di sopravvenienze passive e quindi non scaricabili in quanto emesse in violazione del principio di annualità. Anche con riferimento alla gestione 2019, poneva all'evidenza del Collegio ulteriori irregolarità formali quali il superamento dei limiti di spesa, il considerevole acquisto

di farmaci da parte dell'Economo, nonché la mancata sottoscrizione della modulistica e le compilazioni incomplete; per tali spese, tuttavia, come per la gestione 2018, non formulava alcuna richiesta di condanna per il contabile.

2.3 Con ordinanza n. 36 del 17 maggio 2023, il giudice di prime cure, considerato che buona parte delle spese contestate dal Magistrato designato riguardasse l'acquisto di carburante e di lubrificanti, per il lavaggio e per il parcheggio di autoveicoli, e che la documentazione depositata in giudizio dall'amministrazione e dall'agente contabile non consentisse di verificarne la riconducibilità a effettive esigenze di servizio, disponeva l'acquisizione dell'elenco del parco mezzi dell'Azienda ospedaliera, con la indicazione della marca dei veicoli, del numero di targa e con la evidenziazione degli autoveicoli indicati nei buoni economici relativi alle gestioni in esame; rimetteva al Magistrato designato il deposito della relazione integrativa e la sua comunicazione all'agente contabile, all'amministrazione e al P.M..

2.4 Il Magistrato istruttore, con la relazione depositata l'11 settembre 2023, dopo avere analizzato la documentazione acquisita a seguito dell'istruttoria, ridimensionava le criticità relative alle spese sostenute per la gestione del parco auto ammettendo a discarico ulteriori € 1.151,90, per il conto 37437, sicché riduceva l'addebito dell'agente contabile per la gestione 2018, da euro 7.903,50 a euro 6.751,60. Per il conto 37433 (anno 2019) ammetteva a discarico ulteriore somma di euro 1.028,95), riducendo così il danno da euro 5.270,15 a euro 4.241,20.

3. Con la sentenza appellata, il giudice di prime cure dichiarava l'irregolarità di entrambe le gestioni, con condanna dell'agente contabile al pagamento della complessiva somma di euro 42.968,60.

Riguardo al conto giudiziale n. 37437 (gestione anno 2018), condannava l'agente contabile al pagamento, in favore dell'amministrazione, della complessiva somma di euro 7.084,72.

Riteneva, infatti, che nella gestione economale 2018, oltre ai buoni privi della documentazione giustificativa, vi fossero spese da imputare alla contabile in quanto emesse in violazione del limite di cui all'art. 9, terzo comma, lett. B del regolamento per il servizio della cassa economale, approvato con determinazione dirigenziale n. 326 del 23.03.2017, vigente per l'esercizio 2018. Inoltre, condividendo le argomentazioni formulate nella relazione dal giudice istruttore, riteneva che vi fossero spese, per un importo di euro 571,25 (buoni nn. 886, 888, 890 e 892) non ammissibili, in quanto assunte in violazione del principio di annualità della gestione.

Riguardo al conto giudiziale n. 37433, invece, il Collegio territoriale, addebitava alla contabile la complessiva somma di euro 35.883,88.

Anche in questo caso riteneva di dover imputare alla Curcio, oltre alle spese prive di documentazione, anche quelle emesse in violazione del limite di spesa previsto dall'art. 7, primo comma, del Regolamento per la disciplina dell'attività degli agenti contabili, approvato con delibera del Direttore Generale n. 372 del 20.09.2018, in vigore per l'esercizio 2019, per un importo complessivo di euro 20.067,17. Anche per la gestione economale 2019, il giudice di prime cure, condividendo la

proposta del magistrato istruttore di non ammissibilità (e quindi non discaricabilità) delle spese sostenute in violazione del principio di annualità, ha imputato altresì alla contabile, a titolo di danno erariale, la somma di euro 10.156,41,(buoni nn. 591, 594, 595, 681, 682, 692, 694, 596, 687, 679, 704, 723, 636, 683, 684, 722, 685, 736, 637, 686, 690, 599, 737).

4. Ha proposto appello la sig.ra Curcio Anna, con il patrocinio degli avvocati Francesco Ansani ed Elisabetta Chiriano formulando i seguenti motivi di gravame.

4.1 Nullità della sentenza per ultrapetizione ex art. 112 c.p.c..

L'appellante ha censurato la sentenza n. 172/2021 della Sezione Calabria in quanto emessa in violazione del principio *di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato* di cui all'art. 112 c.p.c.. con riferimento all'importo di euro 20.067,17 relativamente al conto dell'esercizio 2019.

Il giudice di prime cure, secondo l'assunto difensivo, infatti, con grave violazione del principio del contraddittorio e lesione del diritto di difesa della contabile, avrebbe considerato "*voci di spesa che non erano state oggetto del giudizio*".

4.2 Assenza di colpa grave e assenza di responsabilità.

L'appellante ha ritenuto viziata la sentenza nella parte in cui ha liquidato il danno in capo alla contabile nonostante l'assenza di una condotta gravemente colposa. Le spese addebitate, infatti, erano perfettamente coerenti con quelle previste dal regolamento economale.

4.3 Insussistenza del comportamento illecito e/o illegittimo.

Legittimità piena della condotta dell'Economo.

L'appellante ha censurato la decisione gravata nella parte in cui non avrebbe tenuto in alcuna considerazione il ruolo svolto dal Dirigente generale dell'Azienda sanitaria e dal Nucleo di valutazione. Secondo l'assunto difensivo, infatti, la contabile aveva svolto la gestione economale in linea con la prassi aziendale e in ottemperanza ai *desiderata* del suo preposto.

4.4 Mancata considerazione del ruolo effettivo dell'Economo.***Incongruenze motivazionali e vizi di motivazione. Erronea ricostruzione ed erroneo addebito di responsabilità all'Economo.***

Secondo l'appellante, tutte le voci di spesa che il giudice di prime cure ha addebitato alla Curcio erano previste nella determinazione n. 326/2017, sicché, non integrano alcun danno patrimoniale risarcibile. La difesa, sul punto, ha richiamato una sentenza di questa Sezione d'appello (la n. 176/1988) ove è chiarito che le irregolarità formali riscontrate nel giudizio di conto non causano la liquidazione del danno in capo al contabile ove non sia dimostrata la estraneità delle spese agli obiettivi e agli interessi propri dell'Ente sanitario.

4.5 Mancata considerazione e valutazione delle altre figure non intervenute nel giudizio che hanno contribuito alla determinazione degli eventi dannosi.

L'appellante ha ripercorso il procedimento di ricezione, liquidazione e pagamento delle fatture afferenti il servizio economale dell'Azienda Pugliese Ciaccio al fine di escludere qualsiasi colpa della contabile per gli esborsi aventi natura di sopravvenienze passive. Infine, ha

controdedotto su ciascuna tipologia di spesa contestata dal giudice di primo grado.

Tutto ciò evidenziato, ha concluso chiedendo, in via pregiudiziale e cautelare, la sospensione e/o la revoca della provvisoria esecuzione della sentenza impugnata; nonché l'annullamento della decisione perché viziata da ultrapetizione ex art. 112 c.p.c. Nel merito, la declaratoria di legittimità dell'operato dell'economa con il riconoscimento del bilanciamento dei conti in suo favore e per l'effetto, l'assoluzione da ogni addebito; in via estremamente gradata, la riduzione del danno.

5. Con ordinanza n. 5/2024, depositata il 27.02.2024, questa Sezione d'appello ha dichiarato inammissibile l'istanza di sospensione della provvisoria esecuzione della sentenza, evidenziando che la proposizione del gravame sospende automaticamente l'esecuzione della sentenza impugnata.

6. La Procura generale ha rassegnato le proprie conclusioni per iscritto condividendo, seppure parzialmente, il primo motivo formulato dall'appellante. Nello specifico, pur escludendo la configurabilità dell'ultrapetizione, ha ritenuto che la statuizione decisoria gravata si pone in contrasto con il principio di cui all'art. 101 c.p.c. sicché ha chiesto l'accoglimento del gravame per ragioni legate alla completezza del contraddittorio con rinvio della causa al primo giudice in applicazione dell'art. 199 comma 1, c.g.c..

Nella pubblica udienza odierna, come da verbale in atti, l'avv. Ansani, per l'appellante, ed il V.P.G. Corsetti, in rappresentanza della Procura

generale, con articolate difese orali, hanno esposto le argomentazioni esposte nei rispettivi atti scritti, insistendo affinché vengano accolte le conclusioni ivi rassegnate.

Chiusa la discussione, la causa è, quindi, passata in decisione.

DIRITTO

I. L'appello in esame mira alla riforma della sentenza n. 172/2023, con la quale la Sezione giurisdizionale per la regione Calabria ha dichiarato irregolari i conti giudiziali n. 37437 e 37433, aventi a oggetto la gestione dell'economo Curcio dell'Azienda ospedaliera Pugliese-Ciaccio di Catanzaro, relativa agli esercizi finanziari 2018 e 2019, e ha liquidato un danno di euro 42.968,60 a carico dell'agente contabile.

II. Prima di procedere alla disamina del primo motivo di appello, s'impone una precisazione.

Il magistrato istruttore, con le relazioni n. 324 e n. 326 del 2022, e poi con la relazione integrativa dell'11 settembre 2023, ha ritenuto di non ammettere a scarico non solo le spese economiche prive di idonea documentazione giustificativa e le spese non funzionali ai fini istituzionali, spese calcolate in euro 6.751,60 per il 2018 e in euro 4.241,20 per il 2019, ma anche i pagamenti aventi natura di sopravvenienze passive; ciò nonostante, allorché ha quantificato il danno da liquidare in capo alla contabile ha ommesso di conteggiare l'importo di detti ultimi esborsi, sicché parte della differenza tra la somma chiesta nelle relazioni conclusive dal magistrato istruttore (euro 10.992,8) e l'importo di danno indicato nella sentenza gravata (euro 42.968,60), come si chiarirà meglio nel prosieguo, è dovuta a

tale discrepanza.

III Ciò precisato, con il primo motivo di gravame l'appellante ha censurato la sentenza ritenendola nulla per violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato di cui all'art. 112 del c.p.c.. Nello specifico, ha eccepito un vizio di ultrapetizione nella parte in cui il giudice di prime cure, non condividendo la valutazione del Magistrato istruttore sull'ammissibilità a discarico delle spese economali eccedenti il limite previsto dal regolamento per la disciplina dell'attività degli agenti contabili, ha ritenuto di liquidare all'economo, per l'esercizio 2019, un debito ulteriore di euro 20.067,17 rispetto a quello indicato dal magistrato istruttore. Su tale ulteriore addebito, assume l'appellante, non vi è stato modo di difendersi, con grave violazione del principio del contraddittorio e lesione del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.. Secondo la difesa, dunque, *“la sentenza gravata opera, nel decidere, una mutatio della causa petendi e del petitum rispetto all'atto di citazione in quanto non si tratta di applicare il potere sindacatorio del giudice ma di statuire su una questione non contestata dalla Procura, con conseguente necessario accoglimento dell'appello per violazione dell'art. 112 c.p.c.”* (atto d'appello, pag. 13).

III. La doglianza è parzialmente condivisa in ragione delle considerazioni che di seguito si andranno a esporre.

III.1 In primo luogo, diversamente da quanto assunto nell'atto di gravame, il giudizio di conto non si incardina con una citazione della Procura contabile (tenuta solo a rassegnare le proprie conclusioni nell'interesse dell'erario), ma, in via automatica, a seguito del deposito

del conto giudiziale presso la Segreteria della Sezione giurisdizionale competente. L'art. 140 c.g.c., al comma 3, infatti, statuisce “ *il deposito del conto costituisce l'agente dell'Amministrazione in giudizio*”.

Detta *fictio Juris*, invero, ha una sua ragionevolezza giuridica ove si consideri che il giudizio di conto è un procedimento dichiarativo di controllo con l'obiettivo di garantire una certezza giuridica sulle gestioni contabili; sicché, appunto, è proprio il deposito del conto giudiziale presso la segreteria della sezione giurisdizionale competente (novità introdotta dall'art. 140 c.g.c.), che rappresenta la domanda con la quale l'obbligato (agente contabile) chiede alla magistratura la declaratoria della regolarità della gestione. Come puntualmente evidenziato anche da una decisione di questa Sezione d'appello, infatti, “*per le peculiarità proprie del giudizio di conto, se un “attore” vi è, questo non è altri che lo stesso agente contabile che nel presentare il conto si costituisce in giudizio – in spontanea ottemperanza ad obbligo di legge, ovvero per il tramite del giudizio per resa di conto – sottoponendo la propria attività gestoria all'esame della Corte dei conti, giudice naturale nelle materie che attengono alla contabilità pubblica*” (Sez. II App. sentenza n. 411/2012).

Non solo; la relazione con cui il magistrato relatore conclude la fase istruttoria del conto ai sensi dell'art. 147 c.g.c., non può essere qualificata come atto introduttivo del giudizio, che, si ribadisce, è già formalmente pendente, ma come un atto di impulso processuale dal quale può scaturire la prosecuzione del giudizio in sede collegiale: “*il magistrato relatore nel giudizio di conto svolge funzioni istruttorie, che*

non trasmodano in quella di “attore” neppure al momento della formulazione della proposta conclusiva nella relazione prevista dall’art. 29 del R.D. n. 1038 del 1933, che costituisce atto d’impulso processuale necessario affinché il giudizio di conto possa procedere in fasi successive fino alla sua definizione” (Sez. II App. sentenza n. 411/2012 cit.).

Ciò rilevato, nel giudizio di conto non vi è spazio per configurare una violazione del principio di *“corrispondenza tra chiesto e pronunciato”* nell’ipotesi in cui la decisione collegiale ecceda i limiti tracciati nella relazione del magistrato istruttore, che appunto non è la domanda giudiziale. Così come non può prospettarsi alcuna *mutatio libelli* poiché l’intero conto giudiziale delimita il *petitum* e la *causa petendi* del giudizio.

III.2 Tuttavia, come anche correttamente affermato dalla Procura generale nelle proprie conclusioni scritte, nel processo celebrato in primo grado non è stata assicurata l’effettività del contraddittorio. Il giudice di prime cure, infatti, non ha posto le parti, e nello specifico la contabile, nelle condizioni di difendersi su una irregolarità non evidenziata dal magistrato istruttore.

Si richiama in proposito una paradigmatica sentenza, ove le Sezioni Unite della Cassazione hanno chiarito che il giudizio di conto presenta una prima fase *“a finalità istruttoria ed a cognizione sommaria”* per cui solo *“in un secondo momento, allo scopo di assicurare la effettività del contraddittorio - per l’inderogabile rispetto del diritto di difesa ex art. 24 della Costituzione - sopperiscono, per un verso, il rimedio della*

opposizione contabile, in caso di condanna dell'agente al pagamento di somma per via monitoria...; e per altro verso, la misura della doverosa notificazione all'agente, (ai sensi dell'art. 49, comma 1, del T.U. citato) delle decisioni interlocutorie della Corte contenenti osservazioni sul conto, si da metterlo in grado di presentare le sue giustificazioni e difese (Cass. SS.UU. ordinanza n. 14891/2010).

Per effetto di tale chiamata, continuano i giudici della legittimità, “*si chiude la fase sommaria del procedimento, sino ad allora caratterizzata da un’attività ufficiosa di istruzione, a contraddittorio postecipato, e si apre la fase da autorevole dottrina qualificata “dialettica” nella quale, in sostanza, si verifica la rinnovazione del processo, contrassegnato ora, dalla cognitio plenaria e dal contraddittorio con il contabile” (ibidem).*

E’ evidente, dunque, che già nell’assetto normativo precedente all’entrata in vigore del d.lgs. n. 174/2016, la giurisprudenza si poneva il problema di adeguare l’ articolato procedurale del giudizio di conto ai principi del giusto processo di cui all’art. 111 della Costituzione, ritenendo opportuno porre sempre il contabile in condizione di difendersi sulle osservazioni formulate *ex officio* sul conto.

Con l’entrata in vigore del nuovo codice di giustizia contabile, lo sforzo del legislatore di strutturare tale tipologia di giudizio in ragione dei principi del giusto processo (contraddittorio e parità delle parti, imparzialità e terzietà del giudice) è inequivoco; l’art. 62 del d.lgs. 7 ottobre 2019, n.114, infatti, ha modificato la stesura originale dell’art. 147, comma 4, c.g.c., disponendo la comunicazione al contabile, per

mezzo dell'amministrazione di appartenenza, oltreché del decreto di fissazione d'udienza, anche della relazione del magistrato istruttore (con tale disposizione, peraltro, viene superato l'istituto dell'opposizione contabile di cui al previgente art. 51 del testo unico n.1214/1934).

Ancora, con l'art. 148 comma 2 bis , c.g.c., inserito dall'art. 63, comma 1, lettera b) del d.lgs. n. 114/2019, è stato previsto che *“ il magistrato che ha sottoscritto la relazione sul conto di cui al comma 4 dell'art. 145 non fa parte del collegio giudicante”*.

Ebbene, è indubbio che l'intero quadro che scaturisce dalla novella normativa del 2019, ancor maggiormente conduce il Collegio a ritenere che, nella fattispecie, il danno ulteriore di euro 20.097,17 sia stato liquidato al contabile in grave violazione dei canoni del giusto processo e, segnatamente, del principio dell'effettività del contraddittorio e del diritto di difesa.

Le disposizioni innanzi richiamate (artt. 147 e 148 c.g.c.), infatti, rispondono all'esigenza di porre l'agente contabile nelle condizioni di difendersi sulle irregolarità evidenziate all'esito dell'istruttoria, così rendendo effettivo il diritto di difesa.

Peraltro tale necessità, in un primo momento, era stata riconosciuta anche dal Collegio di prime cure allorché, con l'ordinanza n. 36 del 17 maggio 2023, da una parte disponeva, a cura dell'Azienda ospedaliera Pugliese Ciaccio e dell'agente contabile, l'acquisizione di documentazione giustificativa per le spese relative agli autoveicoli (carburante, lubrificanti, lavaggio, parcheggio ecc) e dall'altra fissava

al magistrato istruttore il termine fino all'11 settembre 2023 per il deposito della relazione integrativa sugli esiti dell'istruttoria e per la sua comunicazione all'agente contabile.

Il giudice di prime cure, dunque, aveva ritenuto necessario, proprio in virtù del principio del contraddittorio quale esplicazione del diritto di difesa, che il giudice istruttore presentasse le proprie conclusioni onde consentire all'agente contabile di difendersi su tali esiti.

Ciò nonostante, il Collegio, senza indicare alle parti la questione rilevata d'ufficio e senza accordare loro un termine per l'espletamento delle difese, con la statuizione gravata, decideva di non ammettere a discarico le spese poste in violazione del limite, sebbene il magistrato istruttore le avesse ritenute ammissibili, liquidando un danno ulteriore in capo al contabile di euro 20.067,17.

Ebbene, come declinato unanimamente dalla giurisprudenza, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 45 comma 13, della l. 18 giugno 2009 n. 69, che ha aggiunto l'ultimo comma dell'art.101 c.p.c., *“l'omessa indicazione alle parti, ad opera del giudice di una questione di fatto, ovvero mista di fatto e di diritto, rilevata d'ufficio, sulla quale si fonda la decisione, comporta la nullità della sentenza (cosiddetta “ della terza via” o “a sorpresa”) per violazione del diritto di difesa delle parti, private dell'esercizio del contraddittorio e delle connesse facoltà di modificare domande ed eccezioni, allegare fatti nuovi e formulare richieste istruttorie sulla questione decisiva ai fini della deliberazione, allorché quella di esse che se ne dolga prospetti in concreto le ragioni che avrebbe potuto far valere qualora il contraddittorio sulla predetta*

questione fosse stato tempestivamente attivato (cfr. Cass., Sez. un. n. 20935 del 2009, nonché Cass. nn. 10062 del 2010, 9591 e 17495 del 2011, 11928 del 2012, 25054 del 2013, n. 27852/2023). Detto principio, direttamente ricavabile dagli artt. 24 e 111 Cost., ha poi assunto portata generale (anche "topograficamente") con l'art. 101 c.p.c., comma 2 aggiunto dalla L. n. 69 del 2009, art. 45". (Cass. n. 11453/2014).

Tornando alla fattispecie, è indubbio che una diversa valutazione delle spese scaricabili da parte del Collegio indubbiamente coinvolge motivi di natura giuridica sull'interpretazione da attribuire alla normativa regolamentare; e, tuttavia, come dalla stessa Procura generale è stato rilevato nelle conclusioni scritte, non è revocabile che la difesa avrebbe potuto offrire, in primo grado, elementi di fatto indubbiamente utili alla decisione.

La statuizione decisoria con la quale il Collegio di prime cure ha liquidato al contabile il danno di euro 20.067,17 (ritenuto *a contrario* dal Magistrato relatore somma scaricabile in quanto inerente ai fini istituzionali), dunque, è stata adottata in violazione dell'art. 101 c.p.c., cui peraltro l'art. 7, comma 2, c.g.c. rinvia espressamente.

III.3 Con riferimento alle conseguenze della violazione del principio del contraddittorio, tuttavia, occorre svolgere ulteriori considerazioni.

La Procura generale ha chiesto a questo Collegio l'accoglimento del gravame per le ragioni legate alla completezza del contraddittorio con rinvio della causa al primo giudice in applicazione dell'art. 199, comma 1, lett. b), c.g.c.

Ebbene, tale richiesta non può essere accolta in ragione della natura devolutiva dell'appello che impone al giudice di rinnovare interamente il giudizio. Come è noto, l'appello introduce una nuova fase del giudizio, caratterizzata da un riesame pieno della controversia, seppure subordinato ai motivi formulati dall'interessato e alle questioni già proposte nel primo grado (*revisio prioris instantiae*), sicché la decisione di secondo grado sostituisce la sentenza emessa dal giudice di prime cure.

La conseguenza è che il giudice d'appello deve decidere nel merito la controversia salvo, oltre all'ipotesi in cui dichiarare la giurisdizione della Corte dei conti negata in primo grado o quando riforma una sentenza che ha pronunciato l'estinzione del processo per inattività delle parti, accertare la sussistenza di gravi vizi che abbiano inficiato il giudizio o la sentenza. Tali vizi sono tassativamente previsti dall'art. 199, comma 1, lettera b) c.g.c. (*il giudice dispone il rinvio al giudice di primo grado quando: dichiara nulla la notificazione della citazione introduttiva, oppure riconosce che nel giudizio di primo grado doveva essere integrato il contraddittorio, quando non doveva essere estromessa una parte ovvero dichiara la nullità della sentenza di primo grado per mancanza di sottoscrizione del giudice*).

Invero, il legislatore contabile, al secondo comma dell'articolo testè citato aggiunge poi una ulteriore ipotesi di rinvio al primo giudice (non prevista nel giudizio civile) allorché il giudice di primo grado non abbia deciso il merito della controversia ma altre questioni preliminari o pregiudiziali.

Peraltro, con esplicito riferimento alla citata lettera b) dell'art. 199 c.g.c., invocato appunto dalla Procura per richiedere la rimessione al primo giudice, si ritiene che detta disposizione, ricalcando pedissequamente quanto statuito nell'art. 354 c.p.c, quando indica il vizio relativo *“all'integrazione del contraddittorio”*, intenda riferirsi esclusivamente alla mancata integrazione del litisconsorte necessario, la cui chiamata in giudizio, appunto, condiziona il potere-dovere del giudice di pronunciarsi, e non ulteriori vizi del contraddittorio.

Ciò posto, non v'è spazio per rimettere al giudice di primo grado la controversia all'esame in ragione della accertata violazione nel giudizio di primo grado del diritto di difesa e dell'effettività del contraddittorio.

Come chiarito dalla Cassazione, infatti, il giudice d'appello può ritenere assorbita la questione e procedere a una cognizione piena su quei profili rispetto ai quali l'appellante asserisce di non aver avuto modo di contraddire.

I giudici della legittimità infatti, affermano: *“Va innanzitutto ricordato che, secondo la giurisprudenza costante e consolidata di questa Corte, l'eventuale ricorrenza di una nullità del procedimento di primo grado per violazione delle regole del contraddittorio (non riconducibile ad alcuna delle ipotesi contemplate dagli art. 353 e 354 c.p.c. e dunque non costituente ragione di rimessione del processo al giudice a quo) non riveste autonomo rilievo in sede di impugnazione ma deve essere accompagnata dall'indicazione dello specifico e concreto pregiudizio derivatone alla parte. La Corte d'appello avrebbe dunque potuto limitarsi a rilevare che la censura inerente la violazione del diritto di*

difesa... risultava assorbita da quelle che investivano nel merito il provvedimento del tribunale e che erano volte a confutare la decisione anche in relazione a quei profili cui la reclamante asseriva di non aver avuto modo di contraddire nel corso del procedimento di primo grado” (Cassazione civile, Sez. I, ord. n. 14207/2022).

L'appellante, nell'atto di gravame ha censurato anche nel merito la statuizione del giudice di primo grado di non ammettere a discarico le spese i cui importi avessero superato il limite di spesa, sicché questo Collegio può certamente procedere all'esame nel merito della questione.

III.4 Sempre con riferimento al primo motivo di gravame, l'appellante ha evidenziato, altresì: “ *La mancata corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato si rileva anche sotto il profilo della misura del danno*”; secondo l'assunto difensivo, infatti, oltre all'ammanto di euro 20.067,17, la sentenza gravata avrebbe statuito su ulteriori spese “*non poste in contestazione dalla Procura*” (*rectius* dal Magistrato istruttore) e sulle quali dunque la difesa non ha avuto la possibilità di produrre documentazione.

Ebbene detto assunto non è corretto.

Come già innanzi chiarito (vedi supra punto II), tali “*ulteriori*” spese cui fa riferimento l'appellante erano state puntualmente contestate al contabile dal Magistrato istruttore laddove le aveva considerate non scaricabili in quanto emesse in violazione del principio di annualità .

A pag. 12 della relazione n. 324/2022 il magistrato, infatti, dopo aver indicato il totale delle spese carenti di documentazione giustificativa o

non inerenti ai fini istituzionali, dichiara: *“A ciò va aggiunto che le spese economali dal 16 novembre al 31 dicembre 2018 qualificate “sopravvenienze passive” nel prospetto riepilogativo del rendiconto sottoscritto dall’economo, risultano tutte relative a fatture del precedente esercizio 2017, evenienza che già di per sé, pur potendo considerare le spese sostanzialmente giustificabili, violando il principio di annualità della gestione può ritenersi idonea ad escludere un’eventuale declaratoria di discarico. Di seguito la descrizione delle quattro spese in argomento...”* .

Stessa contestazione viene formulata a pag. 9 della relazione 326/2022 con riferimento a 24 buoni relativi ad acquisti *“dei precedenti esercizi 2017 e 2018 pagati nel 2019, o anche acquisti del 2019 pagati nel gennaio 2020”*. Anche rispetto a tali buoni, puntualmente indicati, afferma: *“evenienza che già di per sé, pur potendo considerare le spese sostanzialmente giustificabili, violando il principio di annualità della gestione può ritenersi idonea ad escludere un’eventuale declaratoria di discarico. Tali operazioni sono abbinate ai seguenti buoni...”* .

Conclusivamente, il magistrato istruttore ha semplicemente omesso di calcolare il totale di tali spese nel danno liquidato in capo alla contabile, seppure le avesse regolarmente contestate, ritenendole non discaricabili.

Ciò posto, deve essere rigettato il primo motivo di appello formulato in via preliminare, potendo questo giudice pronunciarsi con cognizione piena su tali addebiti gravati anche nel merito.

IV. Le ulteriori censure, tutte volte a opporre la correttezza e regolarità della gestione contabile, possono essere trattate congiuntamente per la loro intrinseca connessione.

L'appellante ha, infatti, opposto l'assenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa grave; la corrispondenza delle spese sostenute o anticipate *“alle esigenze della gestione pratica e quotidiana dell'Azienda ospedaliera Pugliese-Ciaccio”*; il ruolo subordinato della contabile la quale non poteva discostarsi dalle richieste del Direttore generale *“ma delle quali è la sola a dover subire le conseguenze a seguito della sentenza di condanna qui appellata”*.

IV.1 Ebbene, le doglianze formulate nell'atto di gravame devono essere accolte con riferimento alle spese il cui importo ha superato il limite regolamentare.

Senz'altro si condividono le considerazioni formulate dal giudice di prime cure ove dichiara che le spese economali rivestono carattere residuale e minimale e rispondono alla esigenza di consentire all'amministrazione di far fronte con immediatezza a spese necessarie per il funzionamento degli uffici, per le quali il ricorso all'ordinario procedimento di spesa potrebbe determinare un ostacolo al buon andamento, in termini di efficacia, efficienza e speditezza dell'azione amministrativa.

Poiché dunque, si tratta di una gestione in deroga, sia alla programmazione che all'ordinario procedimento di spesa, l'economo è obbligato a utilizzare il fondo economale per le sole spese tassativamente previste dal regolamento a prescindere da ogni

valutazione in ordine all'utilità diretta delle spese effettuate.

Ciò chiarito, il superamento dei limiti di spesa, seppure sia indicativo di una gestione non regolare, non determina ex se un ammanco, addebitabile al contabile per liquidare il quale è altresì necessario che la spesa sostenuta, oltre al superamento del limite previsto, non rientri tra quelle previste nel regolamento.

Ebbene, nella fattispecie, lo stesso magistrato istruttore ha chiaramente evidenziato che tali spese *"appaiono comunque potersi ritenere ammissibili al discarico, in quanto rientranti nelle previsioni regolamentari"*.

Né il giudice di prime cure ha contestato tale profilo, fuorché per il buono n. 310 (gestione 2018), buono comunque addebitato al contabile per carenza della documentazione.

Ciò considerato, l'appello deve essere accolto con riferimento al buono n. 493 per un valore di euro 1.600 per la gestione 2018 e ai buoni nn. 20, 130, 234, 174, 399, 385, 480, 478, 493, 496, 506, 565, 727, per il complessivo importo di euro 20.067,17.

IV.2 Stesse considerazioni devono essere svolte con riferimento alle spese aventi natura di sopravvenienze passive. Si tratta di buoni di pagamento relativi a obbligazioni sorte in annualità precedenti e che, per motivi non addebitabili al contabile o almeno non vi è prova agli atti in proposito, sono state liquidate negli anni successivi.

Tali spese, che lo stesso Magistrato relatore dichiara essere nella sostanza giustificabili, non sono state ammesse a discarico solo in ragione della mera violazione del principio di annualità .

Nella sentenza gravata, infatti, è stato deciso che non fossero ammissibili, e quindi scaricabili per l'anno 2018 i buoni nn. 886, 888, 890, 892, per il complessivo importo di euro 571,25; e per l'anno 2019 i buoni n. 503, 504, . 591, 594, 595, 681, 682, 692, 694, 596, 687, 679, 704, 723, 636, 683, 684, 722, 685, 736, 637, 686, 690, 599, 727, 737. per un totale di euro 10.156,41.

Sul punto la Sezione territoriale, richiamando un proprio precedente, ha ritenuto che il conto dell'economo è *“limitato all'esercizio di competenza, dovendosi restituire tutte le anticipazioni di cassa prima della fine dell'esercizio”* e che *“proprio la necessità del rispetto del principio di competenza non consente di porre spese economiche a carico del conto precedente e di quello successivo. (cfr. in termini, tra le tante, Sez. Giurisdizionale per la Regione Calabria, sentenza n. 164/2022).”* (pag. 39 della sentenza).

Ebbene, la sentenza richiamata dal giudice di prime cure riprende un principio immanente della contabilità pubblica, secondo cui per garantire la trasparenza e la tracciabilità delle movimentazioni contabili, anche l'economo non può disporre pagamenti utilizzando giacenze di fine esercizio; né può fare commistioni tra le gestioni relative a esercizi diversi.

Quest'ultima preclusione, e cioè formare poste residue nella gestione economale (evenienza contestata all'economo Curcio), scaturisce dalla necessità di garantire *“il principio della necessaria presenza di una dotazione finanziaria capiente che condiziona la legittima formalizzazione della spesa stessa e in concreto ne impedisce*

l'assunzione laddove Il fondo da cui deve essere tratta sia incapiente”

(App. Sicilia sent. 187/2021).

Quello che rileva, pertanto, e che deve essere accertato ai fini della declaratoria della legittimità della spesa, è se lo slittamento all'anno successivo è dovuto a una cassa non capiente al momento dell'acquisto della fornitura o semplicemente all'evenienza che la spesa sia stata sostenuta negli ultimi mesi dell'anno o che vi sia stata una tardiva fatturazione da parte del fornitore.

Allorché dunque la spesa sia supportata da una cassa sufficiente e abbia riguardato un acquisto previsto dal regolamento economale, la mera irregolarità formale non determina l'addebitabilità della spesa al contabile.

Tornando alla fattispecie, anche con riferimento ai sopra richiamati buoni, il giudice istruttore ha dichiarato che fossero nella sostanza spese giustificabili e il Collegio territoriale si è limitato a contestare la violazione del principio di annualità, non evidenziando alcun ulteriore pregiudizio generato dalle contestazioni di irregolarità.

Con riferimento a tali spese, dunque, per un totale di euro 10.727,66 di cui euro 571,25 per la gestione 2018 ed euro 10.156,41, per la gestione 2019, l'appello deve essere accolto.

IV.3 Il danno contestato al contabile per i buoni di pagamento privi della documentazione giustificativa è, invece, pienamente condiviso da questo Collegio. L'economo, infatti, è responsabile delle somme ricevute in anticipazione e del loro corretto impiego. La carenza della documentazione giustificativa della spesa non consente di dimostrare

la veridicità della stessa oltreché la coerenza dell'esborso con il fine per il quale ha ricevuto l'anticipazione.

L'economo sig.ra Curcio, pertanto, rispetto a tali spese non è stata in grado di fornire la dimostrazione del legittimo impiego delle risorse affidatele sicché sul punto la sentenza di primo grado deve trovare piena conferma.

IV.4 Altresì condivisa è la statuizione decisoria nella parte in cui ha contestato alla contabile spese che, seppure documentate, sono state sostenute per l'acquisto di cuscini funerari o di manifesti per partecipazioni a lutto; ovvero per l'acquisto di addobbi natalizi e di servizio catering per scambio di auguri con il personale. Si tratta, infatti, di esborsi che il regolamento economale correttamente non prevede e che la giurisprudenza contabile categoricamente esclude dal novero delle spese di rappresentanza in quanto non sono finalizzate a far conoscere ed apprezzare all'esterno l'attività svolta in favore della collettività.

V. Infine, non può essere invocato il concorso di altri soggetti nella causazione dell'ammanco contestato alla contabile, che si ribadisce risponde personalmente del corretto impiego delle risorse ricevute. Né può essere esclusa la gravità della colpa per gli ammanchi contestati trattandosi di spese non rientranti nella gestione economale.

Alla luce di quanto sin qui evidenziato, l'appello deve essere parzialmente accolto.

Nello specifico:

- si conferma la statuizione di irregolarità del conto giudiziale n.

37437, reso da Curcio Anna quale economo dell'Azienda ospedaliera

Pugliese -Ciaccio - anno 2018 -, con condanna della contabile al

pagamento di **euro 4.913,46**. A tale somma questo Collegio è giunto

sottraendo dall'importo di euro 7.084,71 (somma imputata al contabile

dal giudice di prime cure), l'importo di euro 571,25, pari al totale delle

spese sostenute in violazione del principio di annualità, ed euro 1.600,

pari alla spesa il cui importo ha superato il limite regolamentare;

- si conferma la statuizione di irregolarità del conto giudiziale n.

37433, reso da Curcio Anna quale economo dell'Azienda

ospedaliera Pugliese -Ciaccio - anno 2019 -, con condanna

della contabile al pagamento di **euro 5.660,30**. A tale somma

questo Collegio è giunto sottraendo dall'importo di euro

35.883,88 (somma imputata al contabile dal giudice di prime

cure), l'importo di euro 10.156,41 pari al totale delle spese

sostenute in violazione del principio di annualità, ed euro

20.067,17, pari alla spesa il cui importo ha superato il limite

regolamentare.

Atteso l'accoglimento parziale, ai sensi dell'art. 31 comma 3, c.g.c., si

compensano le spese di giudizio.

P.Q.M

La Corte dei conti, Seconda Sezione centrale d'appello,

definitivamente pronunciando, accoglie parzialmente l'appello in

epigrafe e, per l'effetto, in riforma della sentenza n. 172/2023 della

Sezione giurisdizionale per la regione Calabria, dichiara irregolari i

conti giudiziali n. 37437 e 37433 resi dalla sig. Curcio Anna quale

