



REPUBBLICA ITALIANA

Originale sentenza	€ 128,00
Originale sent. Esecutiva digitale	€ 16,00
Diritti di cancelleria digitali	€ 13,10
Totale spese	€ 157,10
Il Funzionario Responsabile del Servizio	
Dott.ssa Caterina Giambanco	
F.to Digitalmente	

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati

dott.ssa Anna Luisa CARRA Presidente

dott. Gioacchino ALESSANDRO Giudice

dott. Salvatore GRASSO Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA 17/2024

nel giudizio di conto, iscritto al n. **69181** del registro di segreteria promosso
sul conto giudiziale n. 65099 con relazione depositata il 26 aprile 2023 nei
confronti di

SANALITRO Salvatore, nato a Torino il 10.09.1963, (cod. fisc.
SNLSVT63P10L219H), elettivamente domiciliato in Palermo, Viale della
Libertà n. 171, presso lo studio dell'Avv. Giovanni Immordino (cod. fisc.
MMR GNN 62A23 B429H), giovanniimmordino@pec.it, fax 091 6536876,
che lo rappresenta e difende, congiuntamente e disgiuntamente all'Avv.
Giuseppe Immordino (cod. fisc. MMR GPP 63P18 B429G),
giuseppeimmordino@pec.it, fax 091 6536876, per mandato in calce alla
memoria depositata il 26 ottobre 2023.

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

Uditi, nella pubblica udienza del 15 novembre 2023, il relatore, dott. Salvatore
Grasso, l'Avv. Giovanni Immordino per l'agente contabile ed il Pubblico
Ministero nella persona del Sostituto Procuratore generale dott.ssa Romina

Alberti.

Ritenuto in

F A T T O

I. Con relazione depositata presso la segreteria di questa Sezione il 26 aprile 2023, il magistrato designato sui conti giudiziali ha rilevato che il conto dell'Economo - gestione anticipazione piccole spese, del Comune di Terrasini, sig. Sanalidro Salvatore, reso per il periodo 16 ottobre – 31 dicembre 2019 (depositato il 10 giugno 2021), è viziato da talune irregolarità ed ha chiesto, pertanto, che l'agente contabile venga condannato alla refusione della somma complessiva di euro 2.189,41 in favore del predetto Comune, oltre agli interessi legali dai singoli indebiti esborsi sino al soddisfo.

Il magistrato designato, nel descrivere l'attività istruttoria espletata, ha premesso che il conto giudiziale in esame ha ad oggetto un limitato periodo del 2019, considerato il relativo passaggio di consegne di cui al verbale del 16.10.2019.

Ha, inoltre, evidenziato che, nel Comune di Terrasini, la disciplina del servizio di economato è contenuta nel Capo VI – Titolo I (dall'art. 114 all'art. 122) della deliberazione di Consiglio comunale n. 43 del 09/06/2017, avente ad oggetto “*Approvazione del nuovo Regolamento Comunale di Contabilità in attuazione dell'armonizzazione degli schemi e dei sistemi contabili di cui al D.Lgs. n. 118/2001*” e che, nell'esercizio finanziario in esame, le spese di rappresentanza sono disciplinate da un apposito regolamento oggetto della deliberazione del Consiglio comunale n. 5 del 14/01/2019.

A tale ultimo riguardo, circa la gestione amministrativa e contabile delle spese di rappresentanza, il magistrato istruttore ha posto in rilievo come l'articolo 7

stabilisca che il relativo stanziamento “[...] viene annualmente determinato dal Consiglio Comunale in sede di approvazione del bilancio di previsione ed assegnato nel PEG al competente responsabile. Le spese di rappresentanza sono impegnate e liquidate, sulla base di idonea documentazione, dal competente responsabile. La determinazione d’impegno deve contenere una dichiarazione attestante la natura di rappresentanza della spesa sostenuta [...]”. Poi, per quanto qui di interesse, è stato riportato quanto disposto dal comma 4 dell’articolo 7 del citato regolamento secondo il quale: “Le spese di rappresentanza, per motivate esigenze organizzative e di urgenza, o per spese inferiori ad €. 300,00 possono essere pagate direttamente dall’Economo comunale, secondo la disciplina prevista dal Regolamento comunale di contabilità. In tal caso la richiesta di anticipazione economale deve essere accompagnata da una dichiarazione del soggetto ordinatore attestante la natura di rappresentanza della spesa sostenuta”.

Nel ricostruire il quadro normativo, il magistrato istruttore ha, infine, messo in evidenza che - con nota prot. della Sezione n. 1667/2022 relativa al conto 65098 del medesimo esercizio finanziario - sono state chieste notizie circa l’esistenza di un apposito regolamento comunale relativo alle missioni del personale o degli amministratori e che l’Ente, nell’ambito della nota acquisita al prot. della Sezione n. 2448/2022, ha attestato che “[...] non esiste regolamento [...]”.

Ricostruito l’esito dell’attività di revisione, quanto alle specifiche contestazioni mosse all’agente contabile, la relazione n.747/2023, dal punto di vista formale, ha osservato che sul Mod. 23 trasmesso a seguito di richiesta istruttoria (nell’ambito della nota acquisita al protocollo della Sezione n.

2448/2022) a differenza dalla prima versione del conto depositata il 10/06/2021:

- risulta indicato il reintegro dell'anticipazione spesa dall'economo nel IV trimestre 2019 (euro 19.396,92) avvenuto con una serie di mandati emessi in data 15/01/2020;

- viene registrata la restituzione dell'anticipazione (euro 22.000,00) effettuata dall'economo con reversale n. 2 del 16/01/2020.

In linea con quanto affermato dall'articolo 120 del citato regolamento di contabilità che disciplina il servizio di economato, per sopperire alle piccole spese di competenza, all'economo è stata assegnata all'inizio della gestione un'anticipazione di importo pari a 22.000,00 euro, trimestralmente reintegrata a seguito del discarico delle spese sostenute. Nella gestione in esame, però, la predetta somma non è stata erogata all'economo con un unico mandato *ad hoc* ma risulta composta dal residuo di cassa di 895,16 euro, che rappresenta le somme non spese durante l'ultimo trimestre di attività del precedente economo, a cui si aggiungono 21.104,84 euro, pari alla somma di una serie di mandati costituenti il reintegro dell'anticipazione spesa dal precedente economo nell'ultimo periodo di incarico. Per quanto fin qui esposto, il conto non sembrerebbe rispettare il principio di cassa che caratterizza la gestione economale (vds. art. 120, commi 2, 3 e 4 del Regolamento comunale).

Dal punto di vista sostanziale, nel merito delle singole spese eseguite dall'economo e rendicontate nel conto in esame, è stato evidenziato che alcune di esse, descritte nella sottostante tabella, non rientrano tra quelle ammesse e legittimate dal Capo VI – Titolo I del regolamento comunale vigente. In dettaglio:

	n. Buono	Importo	Causale	
	511	165,00 €	Rinfresco in occasione della giornata conclusiva della “XXVIII Rassegna del Mare” organizzata dall’associazione “Mareamico” (patrocinio Comune).	
	512	137,90 €	Acquisto libri di testo per famiglie indigenti	
	513	250,00 €	Servizio bus navetta (NCC) per congresso europeo di radiologia ESHNR	
	533	25,00 €	Rinfresco in occasione della nomina di due nuovi assessori comunali.	
	534	56,00 €	Rinfresco per i partecipanti alla manifestazione del 4 novembre presso Comune	
	554	75,00 €	Acquisto di 3 targhe in occasione del pensionamento dei dipendenti Salvatore Sassano, Maria Giovanna Aluia e Paolina La Corte.	
	558	64,37 €	Rinfresco per i ragazzi delle scolaresche partecipanti al progetto “Erasmus Plus” in occasione dell’incontro al Comune del 6/11/19.	
	567	50,00 €	Rinfresco in occasione del pensionamento della dipendente Paolina La Corte (già targa).	
	578	95,00 €	Acquisto di 5 targhe-ricordo per le scuole partecipanti al progetto “Erasmus Plus”. Acquisto di una targa-ricordo per gli organizzatori dell’evento “Raduno d’auto Ferrari – 9° Memorial Salvatore Bono”	

601	43,90 €	Rinfresco in occasione della presentazione del	
		libro “Profeticamente scomodi” presso la	
		biblioteca comunale	
613	38,70 €	Rinfresco in occasione del pensionamento della	
		dipendente Maria Stella Brunetti	
644	250,00 €	Rinfresco in occasione della presentazione del	
		libro “Profeticamente scomodi” presso la	
		biblioteca comunale e in occasione del convegno	
		su disabilità e malattie rare organizzato	
		dall’associazione Alba Onlus e da PTEN Italia	
		presso Palazzo D’Aumale.	
649	225,95 €	Acquisto libri di testo per famiglie indigenti.	
650	356,59 €	Rinfresco in occasione dello scambio di auguri	
		natalizi con dipendenti comunali, Giunta,	
		Consiglio.	
	Subtotale 1.833,41€		
	Nello specifico, al fine di verificare la legittimità delle spese sopra elencate,		
	non potendo ricondurle a nessuna delle casistiche esplicitamente descritte		
	nella disciplina del servizio di economato, nel corso dell’istruttoria, è stato		
	chiesto al Comune di specificare le tipologie di uscite ammesse dal citato		
	articolo 119 comma 1 lettera m) del regolamento di contabilità (“spese varie		
	per consiglio comunale e amministratori comunali”).		
	L’Ente – nell’ambito della nota acquisita al protocollo della Sezione n.		
	2448/2022 – ha dichiarato che “[...] l’ufficio preposto ha ammesso alla		
	casistica delle spese rientranti le seguenti: - Bicchieri, acqua per i Consigli		

Comunali e commissioni, - Targhe per pensionamenti ed eventi vari, - Registri per Consiglio Comunale e Giunta Municipale [...]".

Secondo quanto rilevato in relazione, in quest'ultima elencazione non risulterebbe, pertanto, ricompresa la maggior parte delle spese descritte nella superiore tabella. Inoltre, è stato sottolineato che l'acquisto delle targhe commemorative avrebbe potuto semmai rientrare nell'ambito delle spese di rappresentanza [art. 5, lett. f) e k) del regolamento comunale di dette spese], per le quali, tuttavia, l'art. 7, comma 4, del medesimo regolamento sulle spese di rappresentanza impone una previa necessaria "dichiarazione del soggetto ordinatore attestante la natura di rappresentanza della spesa sostenuta".

Parimenti è stato osservato che la maggior parte delle uscite suindicate sembrerebbe essere riconducibile all'ambito delle spese di rappresentanza descritte dall'articolo 5 del relativo regolamento comunale. Tali spese, pertanto, essendo oggetto di una specifica disposizione regolamentare adottata nel 2019, avrebbero dovuto seguire l'iter di spesa descritto nell'apposito regolamento.

Con la relazione è stata, altresì, messa in evidenza la spesa di cui al buono di pagamento n. 546 dell'importo di euro 356,00 con causale "Biglietto aereo in occasione della missione del Segretario comunale a Roma il 15/10/2019 per consiglio ANCAI".

Al riguardo, è stato osservato che essa non costituisce una tipologia di spesa tra quelle elencate ed ammesse dal Capo VI – Titolo I del regolamento comunale che disciplina il servizio di economato e che il Comune di Terrasini - con la nota acquisita al protocollo della Sezione n. 2958/2022 - ha anche attestato "[...] di non aver ricevuto richiesta per rimborso missione da parte

del personale dipendente [...]”.

Conclusivamente, con la relazione n. 747/2023, il magistrato istruttore, non ritenendo – per le irregolarità riscontrate - di operare il discarico dell’economo del comune di Terrasini con riferimento alle spese indicate, ha contestato al medesimo economo la complessiva spesa di € 2.189,41 e per tale importo non discaricabile ne è stata chiesta la condanna.

II. In data 26 ottobre 2023 la Procura regionale ha depositato le proprie conclusioni in senso conforme alla Relazione depositata dal Magistrato relatore ed in senso adesivo, quindi, alla richiesta di condanna.

III. Sempre in data 26 ottobre 2023 il Sig. Sanalidro ha depositato la propria memora difensiva per il tramite dell’avv. Giovanni Immordino.

L’agente contabile, ricostruiti i fatti, ha anzitutto osservato come le contestazioni sollevate siano sostanzialmente due:

- i. la presunta non riconducibilità delle spese all’uopo elencate nella relazione a quelle ammesse dal Regolamento locale;
- ii. con riguardo alla spesa per missione, ritenuta anch’essa non riconducibile a quelle ammesse dalla normativa regolamentare del Comune e in relazione alla quale il Comune, con la nota acquisita al protocollo della Sezione n. 2958/2022, avrebbe attestato “di non aver ricevuto richieste per rimborso missione da parte del personale dipendente”.

III.1. Con riferimento alla prima contestazione, la difesa dell’Agente contabile ha rilevato l’infondatezza della stessa per un duplice ordine di ragioni.

- i. In primo luogo, la valutazione di non ammissibilità delle spese in

questione sarebbe stata espressa sulla base di una elencazione fornita dal Comune di Terrasini con una mera nota interlocutoria priva di carattere normativo e, pertanto, non potrebbe essere utilizzata quale parametro sul quale fondare il giudizio di irregolarità del conto. L'unica fonte normativa rispetto alla quale valutare l'ammissibilità delle spese sarebbe, invero, l'apposito regolamento approvato con la deliberazione di Consiglio Comunale n. 43 del 09.06.2017, in conformità al quale (art. 119, comma 1, lett. m - "spese varie per consiglio comunale e amministratori comunali) le stesse sarebbero state effettuate. Tuttavia, nella relazione istruttoria, non sarebbero state spiegate le ragioni per le quali dette spese non potrebbero rientrare nella categoria di cui alla norma regolamentare sopra citata.

ii. In secondo luogo, nonostante la stessa Relazione istruttoria evidenzi che la maggior parte delle uscite indicate nella tabella "sembra essere riconducibile all'ambito delle spese di rappresentanza descritte dall'articolo 5 del relativo regolamento comunale", è stata contestata all'odierno deducente l'irregolarità delle stesse per non aver acquisito preventivamente "la dichiarazione del soggetto ordinatore attestante la natura di rappresentanza della spesa sostenuta", come richiesto dall'art. 7 del relativo regolamento comunale. Al riguardo, è stato rilevato che nel corso dell'istruttoria è stata comunque acquisita documentazione idonea a confermare la natura di rappresentanza delle spese in questione e, pertanto, una mera irregolarità formale non potrebbe giustificare il diniego di discarico dell'economo.

III.2. Per quanto attiene al buono di pagamento n. 546, di importo pari ad € 356,00 è stato osservato come la spesa non afferisca ad una spesa per missione. Si tratterebbe, invero, del rimborso del costo del biglietto aereo per la

partecipazione al convegno nazionale ANCAI, riconducibile alla fattispecie di cui all'art. 119, lett g), del richiamato Regolamento, avente ad oggetto "spese per ispezioni e verifiche, notifiche, convegni e posteggi", come comprovato dalla documentazione depositata. Per tale ragione, dunque, non sarebbe riscontrabile alcuna irregolarità nel conto depositato dall'odierno deducente.

La difesa dell'agente contabile, nel richiamare alcune pronunce a supporto della propria prospettazione, ha, altresì, rilevato che l'agente contabile deve essere scaricato anche nel caso in cui la spesa non sia regolare se nella sua condotta non sia possibile ravvisare l'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave. Nel caso di specie, le spese, oltre ad essere disposte sempre dietro specifiche richieste dei responsabili dei servizi, sarebbero state successivamente sempre approvate dai competenti organi di controllo oltreché oggetto di apposita determina di parificazione e, conseguentemente, non potrebbe rinvenirsi alcuna ipotesi di colpa grave.

Da ultimo, è stato osservato che la giurisprudenza contabile ha chiarito che la legittimità delle spese deve essere valutata in rapporto alla cura di un pubblico interesse e, pertanto, in ipotesi di spese effettuate secondo una procedura irregolare, ma rientranti nei fini istituzionali dell'Ente, dovrebbe al più essere dichiarata l'irregolarità della gestione contabile, ma senza addebito.

La difesa dell'agente contabile ha, quindi, concluso chiedendo il totale scarico dell'agente contabile con ogni conseguenziale statuizione anche in ordine alle spese ed ai compensi di giudizio.

IV. All'udienza del 15 novembre 2023, l'avv. Giovanni Immordino, per l'agente contabile, ha insistito chiedendo il scarico da ogni responsabilità ed il Pubblico Ministero ha ribadito la propria adesione alla richiesta di condanna

del magistrato istruttore.

Considerato in

DIRITTO

1. Al fine di valutare la correttezza dell'operato del sig. Sanalidro quale economo chiamato alla "gestione anticipazione piccole spese" dal 16/10/2019 al 31/12/2019 occorre, preliminarmente, rammentare che la gestione contabile condotta dall'economo del Comune di Terrasini deve essere valutata alla stregua delle norme generali di cui agli artt. 73 e ss. del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440, 178 e ss., 610 e ss. del R.D. 23 maggio 1924, n. 827, 44 e ss. del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, 2 della L. 14 gennaio 1994, n. 20, oltre che alla luce delle disposizioni regolamentari adottate dal Comune stesso.

A tale ultimo riguardo, occorre richiamare le disposizioni di rilievo presenti nel Regolamento Comunale di Contabilità approvato il 9 giugno 2017 e nel Regolamento delle Spese di Rappresentanza approvato il 14 gennaio 2019.

In particolare, va evidenziato che l'art. 119 del Regolamento di contabilità, rubricato "spese economali" dispone che:

"1. L'economo è autorizzato ad effettuare il pagamento di spese riguardanti i seguenti oggetti:

a) *acquisto, riparazione e manutenzione di mobili, immobili, macchine, attrezzature, locali e impianti di pubblici servizi e materiale per sistemi informatici;*

b) *acquisto di stampati, cancelleria, modulistica, marche segnatasse, valori bollati e materiali di facile consumo occorrenti per assicurare il regolare funzionamento delle strutture operative dell'ente;*

c) *riparazione e manutenzione degli automezzi comunali, ivi compreso*

l'acquisto di materiali di ricambio, di carburanti, lubrificanti e pneumatici;

d) *tassa di circolazione per gli automezzi e spese varie;*

e) *premi assicurativi di beni dell'ente;*

f) *spese varie per affissioni;*

g) *spese per ispezioni e verifiche, notifiche, convegni e posteggi;*

h) *spese giudiziarie per il funzionamento del servizio contenzioso;*

i) *spese minute per tutte le scuole, acquisti attrezzature e pulizia di tutti gli uffici comunali;*

j) *spese minute per il cimitero;*

k) *abbonamento alla Gazzetta Ufficiale, al bollettino regionale, a giornali e riviste;*

l) *spese varie per manutenzione idrica, verde pubblico, strade e marciapiedi;*

m) *spese varie per consiglio comunale e amministratori comunali;*

n) *spese per facchinaggio e trasporto di materiali;*

o) *spese minute in casi derivanti da eventi imprevedibili;*

2. L'autorizzazione di cui al comma precedente deve intendersi limitata alle forniture urgenti di importo unitario non superiore a 400,00 euro, con esclusione delle spese di cui alle lettere d), e), f), e g) per le quali detto limite può essere superato.

L'art. 120, nel disciplinare il relativo fondo di anticipazione ha previsto: "Per provvedere al pagamento delle spese di cui al precedente articolo, l'economo è dotato all'inizio di ciascun anno finanziario di un fondo mediante emissione di apposito mandato di anticipazione, da contabilizzare a carico dell'apposito capitolo di spesa del titolo 7 "servizi per conto di terzi e partite di giro"

correlata alla specifica voce del Piano dei Conti Finanziario

U.7.01.99.03.001 denominata "Costituzione fondi economali e carte

aziendali" del bilancio di previsione dell'anno finanziario di competenza.

Il fondo di anticipazione è reintegrabile durante l'esercizio previa

presentazione periodica del rendiconto documentato delle spese effettuate.

Il fondo si chiude per l'intero importo al 31 dicembre dell'anno cui si riferisce,

mantenendo tra i residui attivi l'equivalente importo iscritto nel

corrispondente capitolo di entrata del titolo 9 "servizi per conto di terzi e

partite di giro " correlata alla specifica voce del Piano dei Conti Finanziario

E.9.01.99.03.001 denominata "Rimborso di fondi economali e carte

aziendali" del bilancio di previsione dell'anno di competenza.

La partita contabile è regolarizzata contestualmente all'approvazione del

rendiconto relativo all'ultimo periodo dell'anno di riferimento con l'emissione

dell'ordinativo di riscossione da registrare sull'apposito capitolo di cui al

comma precedente, in conto residui.

L'economo non può fare delle somme ricevute in anticipazione un uso diverso

da quello per cui sono state assegnate”.

Per quanto attiene alle spese di rappresentanza, inoltre, il relativo

Regolamento, approvato proprio nel gennaio dell'anno cui la gestione in

esame si riferisce, all'art. 2 – rubricato Definizione di spesa di rappresentanza

stabilisce: “Sono spese di rappresentanza quelle derivanti da obblighi di

relazione, connesse al ruolo istituzionale dell'Ente, o a doveri di ospitalità,

specie in occasione di visite di personalità o delegazioni, italiane o straniere,

di incontri, convegni e congressi, organizzati direttamente

dall'Amministrazione o da altri, di manifestazioni o iniziative in cui il Comune

risulti coinvolto, di cerimonie e ricorrenze.

Rientrano nelle spese di rappresentanza quelle finalizzate a mantenere o ad accrescere il prestigio dell'Amministrazione comunale, inteso quale elevata considerazione, anche sul piano formale, del suo ruolo di soggetto rappresentativo della comunità amministrata e della sua presenza nel contesto sociale, interno ed internazionale, per il miglior perseguimento dei propri fini istituzionali.

L'art. 5 del citato Regolamento, rubricato "Specificazione delle Spese di rappresentanza" stabilisce, altresì, che:

Nell'ambito della definizione di cui al precedente articolo 2, sono in particolare considerate spese di rappresentanza ammissibili quelle sostenute per:

a) ospitalità offerta in particolare occasioni, rientranti tra i compiti istituzionali dell'Ente, a persone o Autorità con rappresentanza esterna a rilevanza istituzionale, sociale, politica, culturale e sportiva;

b) offerta di generi di conforto (caffè, aperitivi, ecc.) a ospiti ricevuti dai soggetti indicati al precedente articolo 4, a persone o Autorità, di cui alla predetta lett. a);

c) colazioni di lavoro e consumazioni varie, giustificati con motivazioni di interesse pubblico, con ospiti che rivestono le qualifiche dei punti precedenti;

d) conferenze stampa indette, sempre per fini istituzionali, dai soggetti autorizzati;

e) inviti, manifesti, materiale pubblicitario, inserzioni su quotidiani, affitto locali ed addobbi, attrezzature e impianti vari, servizi fotografici e di

stampa, rinfreschi, ecc., in occasione di cerimonie, di inaugurazioni o manifestazioni promosse dall'Ente, alle quali partecipino personalità o autorità estranee all'Ente, sempre che le spese stesse non siano comprese nei piani finanziari che promuovono dette iniziative;

f) Per acquisizione di cittadinanza, per centenari, per anniversari significativi di Associazioni presenti sul territorio comunale;

g) atti di onoranza in caso di morte o di partecipazione a lutti di personalità estranee all'Ente o di componenti degli Organi comunali o di dipendenti dell'Ente;

h) onoranze commemorative ai Caduti in occasione di determinate ricorrenze;

i) forme di ospitalità o atti di cortesia di valore simbolico, quando derivino da confermata consuetudine o per motivi di reciprocità, in occasione di rapporti ufficiali tra Argani del Comune ed Organi di altre amministrazioni pubbliche (italiane o straniere), o di soggetti, personalità e delegazioni (italiani o stranieri), in visita all'Ente, oppure in occasione di visite all'estero compiute da rappresentanti o delegazioni ufficiali del medesimo Ente;

j) organizzazione di convegni, tavole rotonde o simili, in quanto sostanzialmente riferibili ai fini istituzionali dell'Ente e dirette ad assicurare il normale ed adeguato esito di dette iniziative, comprese eventuali spese per colazioni, rinfreschi, ospitalità per gli ospiti partecipanti (relatori o conduttori), rappresentanti della stampa, della Radio e TV, escluse le spese di carattere personale;

k) targhe, coppe ed altri premi di carattere sportivo solo per gare e manifestazioni a carattere comunale, provinciale, regionale, nazionale ed

internazionali e che si svolgono sul territorio comunale”.

Va, poi, rilevato che l’art. 6 recante i casi di inammissibilità di spese di

rappresentanza stabilisce che: *“Non possono essere sostenute come spese di*

rappresentanza le spese estranee alle esigenze inerenti alla carica rivestita e

comunque non attinenti alle funzioni istituzionali dell'Ente e con un contenuto

non conforme alle caratteristiche indicate nei precedenti articoli.

In particolare, non rientrano fra le spese di rappresentanza: oblazioni,

sussidi, atti di beneficenza;

— omaggi, mere liberalità o benefici aggiuntivi ad Amministratori e

dipendenti dell'Ente;

- colazioni di lavoro e consumazioni varie effettuati in occasione dello

svolgimento della normale attività di istituto.

Da ultimo, per completezza, deve ribadirsi che l’art. 7 cit. (gestione

amministrativa e contabile) di detto Regolamento, al comma 4, prevede che:

“Le spese di rappresentanza, per motivate esigenze organizzative e di

urgenza, o per spese inferiori ad €. 300,00 possono essere pagate direttamente

dall'Economo comunale, secondo la disciplina prevista dal Regolamento

comunale di contabilità. In tal caso la richiesta di anticipazione economale

deve essere accompagnata da una dichiarazione del soggetto ordinatore

attestante la natura di rappresentanza della spesa sostenuta ”.

2. Ciò posto, al fine di giudicare la regolarità e la legittimità delle spese

economali in argomento, si ritiene, altresì, utile rammentare alcuni pertinenti

principi della materia, diffusamente affermati dalla giurisprudenza contabile.

La “gestione economale” rappresenta, infatti, una tipologia di gestione avente

carattere straordinario e, per tale ragione, è soggetta a particolari vincoli.

Secondo pacifica giurisprudenza, in particolare, “la gestione economale si configura come un istituto contabile finalizzato a consentire l’acquisizione di beni e servizi di modico valore di immediata fruizione; a fronte di tale esigenza si prevedono procedure di acquisto particolarmente spedite e derogatorie rispetto all’ordinario procedimento di spesa ed alle norme pubblicistiche in materia di selezione dei contraenti. Sotto lo stretto profilo contabile, le predette esigenze di speditezza si riflettono sul procedimento di spesa economale, caratterizzato da una sorta di inversione della procedura ordinaria; mentre infatti questa inizia con l’impegno sul corrispondente capitolo di bilancio e termina con il pagamento, la spesa economale inizia con un pagamento disposto direttamente dall’agente contabile (nei limiti delle disponibilità assegnategli e della capienza del relativo capitolo) che viene poi verificato dal Responsabile del Servizio Finanziario con l’imputazione ai capitoli di riferimento e la riconduzione all’impegno originariamente assunto con lo stanziamento sul fondo economale. La gestione in commento è quindi connotata dall’anticipazione della spesa, in deroga all’ordine cronologico delle fasi dell’ordinario procedimento di assunzione delle spese delle amministrazioni pubbliche. (cfr. ex multis Corte dei conti, Sez. giurisdiz. Sicilia, sent. n. 614/2019). Dal carattere anticipatorio (e sostanzialmente derogatorio) della gestione economale, discende la necessità che le amministrazioni pongano a disposizione dell’economo fondi necessariamente limitati, per provvedere, in conformità alle richieste dei diversi uffici, a spese minute, controllando ovviamente il buon fine delle medesime (cfr. Corte dei conti, Sez. giurisdiz. Calabria, sent. n. 370/2020).

Il ricorso alla cassa economale sconta, dunque, la necessaria ascrizione alle

categorie di spesa specificamente individuate nel regolamento comunale di riferimento; pertanto, integrano profili di illegittimità della spesa quelli riconnessi alla impossibilità di sussumerla nelle categorie specificamente elencate nella norma regolamentare.

Conseguentemente, sussiste la responsabilità in capo al contabile ogniquale volta egli abbia dato corso alla spesa violando i paradigmi che, per un verso, impongono che il ricorso alle spese in economia sia limitato a fattispecie codificate e che, per altro verso, prescrivono che siano motivati e documentati i presupposti del ricorso a tale tipo di spesa. [...]

Dai richiamati principi in materia discende che:

- l'economo è personalmente responsabile delle somme ricevute in anticipazione e nel conto reso annualmente deve dimostrare la regolarità dei pagamenti eseguiti in stretta correlazione agli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni;

- l'economo è obbligato ad utilizzare il fondo economato per le sole spese tassativamente previste nel relativo regolamento e non può distrarlo per eseguire spese non espressamente previste nel regolamento;

- in disparte ogni valutazione in ordine all'utilità diretta delle spese effettuate per l'ente, va affermata l'irregolarità di spese economali allorquando esse non siano previste nel regolamento di contabilità e/o economale e non siano riconducibili a finalità istituzionali dell'ente;

- prima di procedere ai pagamenti, l'agente contabile economo ha il preciso onere di verificare che il procedimento a monte del pagamento sia regolarmente finalizzato e che sia giustificato da un idoneo supporto documentale che renda esplicita l'indicazione della motivazione della spesa

a riscontro della regolarità della stessa.

- il controllo e la verifica della regolarità delle spese costituisce un obbligo del responsabile del servizio finanziario ed è propedeutico al discarico delle somme pagate, con reintegrazione del fondo economale;

- vi può essere responsabilità concorrente dell'economo che ha effettuato spese non previste o superiori al limite massimo stabilito nel regolamento e del responsabile del servizio finanziario che non le abbia segnalate a seguito dell'esame in sede di rendicontazione e di parificazione; responsabilità, prevalentemente di natura sussidiaria;

- tale responsabilità, infine, potrebbe estendersi al revisore dell'ente che omettesse il controllo del conto o il rilievo, anche consapevolmente, celandone la veridicità o la regolarità (argomentando sulla scorta dei referenti normativi contenuti nel combinato disposto degli artt. 240 T.U.E.L., 328 e 357 cod. pen.; in giurisprudenza, cfr. sentenza n. 554 del 21.10.2010 Sez. Giur. Calabria);

- il fondo economale non può essere utilizzato per aggirare le disposizioni di contabilità in tema di assunzione di impegno ricorrendo, semmai, all'artificiosa parcellizzazione delle spese, dettate, in via generale, dalla normativa comunitaria e nazionale in tema di procedure contrattuali;

- il fondo economale deve essere determinato annualmente in sede di approvazione del documento generale di bilancio dell'ente, quale espressione degli Organi collegiali deliberativi dell'indirizzo politico dell'ente (Consiglio e Giunta comunali) (cfr. da ultimo, Corte dei conti Sez. giur. per la Regione Siciliana sent. 501/2023).

Per quanto attiene alle spese di rappresentanza, poi, occorre ricordare che,

come ha avuto modo di chiarire la Corte dei conti in sede di controllo (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, n. 178 del 7/6/2017), l'inclusione in apposito regolamento di spese definite di rappresentanza non può determinare di per sé la legittimità delle stesse ove esse non risultino riconducibili alle finalità dell'ente pubblico.

E' notorio, infatti, che le spese di rappresentanza sono costituite da oneri finanziari che gravano sul bilancio dell'ente per mantenere o accrescere il prestigio dello stesso all'esterno, in ambiti direttamente attinenti ai propri fini istituzionali; in altri termini, le spese in questione devono essere direttamente inerenti all'esigenza dell'ente di manifestarsi all'esterno, anche intrattenendo pubbliche relazioni con soggetti estranei, purché dotati di adeguata qualificazione in ordine al ruolo ricoperto, in circostanze temporali e modalità che devono presentare il carattere dell'ufficialità e dell'eccezionalità; poi, è principio indiscusso che le spese in questione, essendo effettuate con denaro pubblico, devono essere commisurate al criterio dell'economicità ed adeguatezza, senza risolversi in meri atti di liberalità a favore di soggetti determinati o della stessa collettività poiché verrebbe meno qualsiasi vantaggio per l'ente. (cfr. Corte dei conti Sez. d'Appello per la Regione Siciliana sent. n. 92/2019).

3. Così delineata la cornice normativa e dei principi ritenuti applicabili al caso in esame, occorre ora procedere alla delibazione delle contestazioni formali e sostanziali mosse all'operato del sig. Sanalidro e delle deduzioni difensive dell'agente contabile.

Il Collegio, in primo luogo, ancorché non sia stato sollevato quale motivo ostativo al discarico, ritiene che il rilievo di irregolarità del conto predicato dal

magistrato istruttore sotto l'aspetto formale della violazione del principio di cassa non risulti pertinente.

Nel caso in esame, invero, il subentro nella gestione da parte del sig. Sanalidro al sig. Maniaci in corso d'anno consente di qualificare la somma di euro 895,16, disponibile sul c/c alla data del subentro del 16/10/2019, quale mera giacenza di cassa, la cui presenza è stata, tra l'altro, attestata dalla determinazione n. 61 del 22.10.2019, e non come residuo gestito al di fuori della gestione annuale di cassa.

3.1 Per quanto concerne le altre contestazioni afferenti ai quindici buoni d'ordine nn. 511, 512, 513, 533, 534, 546, 554, 558, 567, 578, 601, 613, 644, 649, 650 elencati nella parte in fatto, il Collegio, anzitutto, considerata la causale delle spese, ritiene che le stesse non possano ritenersi riconducibili alle ipotesi di cui all'art.119 del Regolamento di contabilità. A prescindere dalla utilizzabilità dell'elencazione fornita dal Comune di Terrasini con la nota interlocutoria oggetto di contestazione dalla difesa dell'Agente contabile, non si comprende, infatti, come dette voci di spesa possano ricondursi alla voce "spese varie per consiglio comunale e amministratori comunali".

Nonostante l'assoluta genericità della formulazione di tale ipotesi – logicamente riferibile "al funzionamento" degli organi di governo – non risulta, infatti, possibile ricondurre i pagamenti in esame a spese effettuate "per" il consiglio comunale o gli amministratori. Né, tantomeno, può ammettersi un ampliamento di detta voce sino a ricomprendere tutte le spese riconducibili ad atti di indirizzo di detti organi in quanto, in tal modo, potrebbero ricomprendersi tutti i pagamenti dell'Ente locale.

3.2 Con l'occasione, si ritiene opportuno precisare come la prova o la

spiegazione della non riconducibilità di una spesa al novero di quelle contenute nel regolamento di contabilità non spetti al Magistrato istruttore che, nel giudizio di conto, ai sensi dell'art. 147 c.g.c. deve limitarsi ad evidenziare le ragioni dell'impossibilità di provvedere ai sensi dell'art. 146 c.g.c. ossia di procedere alla proposta di discarico qualora il conto chiuda in pareggio e risulti regolare.

Nel giudizio di conto, infatti, *il magistrato relatore svolge funzioni meramente istruttorie, che non trasmodano in quella di "attore" neppure al momento della formulazione della proposta conclusiva nella relazione prevista dagli artt. 145-146 c.g.c., che costituisce atto d'impulso processuale necessario affinché il giudizio di conto possa procedere in fasi successive, fino alla sua definizione. In realtà, "attore" è considerato 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 – e sottopone la propria attività gestoria all'esame della Corte dei conti, giudice naturale nelle materie che attengono alla contabilità pubblica.* (Corte dei conti Sez. II d'Appello sent. 171/2020). Nel giudizio di conto, infatti, l'onere della prova grava sull'agente contabile che deve dimostrare, in maniera rigorosa, il corretto utilizzo delle risorse assegnategli ovvero che l'eventuale ammanco non sia allo stesso imputabile (*ex plurimis* cfr. Corte dei conti Sez. giur. Veneto sent. 186/2021, Lombardia sent. 176/2021, Sez. I d'Appello sent. 94/2020 che conferma Calabria sent. 72/2019, Trentino Alto Adige-TN sent. 16/2017, Piemonte sent. 152/2014).

3.3 Il Collegio deve rilevare, altresì, che nei buoni relativi ai pagamenti in esame si compie espresso riferimento al solo Regolamento di contabilità e non

anche al Regolamento per le spese di rappresentanza. Inoltre, come rilevato dal Magistrato istruttore, le richieste di anticipazione economale non sono accompagnate “da una dichiarazione del soggetto ordinatore attestante la natura di rappresentanza della spesa sostenuta” (art. 7 comma 4 Reg. spese rappresent. cit.). La dichiarazione prot. 24127 del 7 settembre 2022, prodotta a seguito della nota istruttoria inviata dal Magistrato istruttore prot. 3372 del 30 agosto 2022, si è infatti limitata ad attestare genericamente e cumulativamente - oltre che *ex post* - che le spese (sembrerebbe tutte) di cui al conto giudiziale in oggetto rientrano “*nella categoria di quelle <<di rappresentanza>>*” senza null’altro aggiungere e senza chiarire, per ciascuna spesa, a quale ipotesi possano essere riconducibili.

Considerando quanto sopra emerge, dunque, in maniera incontrovertibile, l’irregolarità della gestione complessiva del conto in esame.

3.4 Passando agli addebiti sostanziali mossi alle spese economiche ritenute non scaricabili, il Collegio ritiene di dovere trattare distintamente le diverse ipotesi. In particolare, per maggiore chiarezza nella trattazione, si ritiene opportuno raggrupparli in quattro distinte tipologie:

- a. buoni d’ordine n. 513 per il Servizio bus navetta (NCC) in occasione del congresso europeo di radiologia ESHNR, n.578 relativo ad acquisto di targhe ricordo o di targhe per il pensionamento di dipendenti (n. 554) e buoni relativi a “rinfreschi”: n. 511 (Rassegna del Mare), n. 534 (IV novembre), n. 558 (Erasmus Plus) n. 601 e n. 644 (presentazione libro);
- b. il buono d’ordine n. 546 per l’acquisto del biglietto aereo A/R per consentire al Segretario generale di partecipare al consiglio ANCAI del 15.10.2019;

c. due Buoni d'ordine per l'acquisto di libri di testo per famiglie indigenti (nn.512 e 649);

d. buoni d'ordine relativi ad altri rinfreschi, n. 533 (nomina Assessori), n. 567 e 613 (pensionamento dipendenti), n. 650 (scambio auguri natale con dipendenti giunta e consiglio).

3.5 Con riguardo ai buoni di cui alla lett. a) si deve ritenere che, secondo la prospettazione del magistrato istruttore, la gestione economale è stata irregolare nella parte in cui ha dato corso a spese nonostante le relative richieste di anticipazione non fossero accompagnate dalla attestazione proveniente dal soggetto ordinatore circa la natura di rappresentanza della spesa sostenuta, contravvenendo all'art. 7, c. 4, del relativo regolamento.

Predicata e ritenuta, per tale motivo, la non conformità di dette spese alle citate disposizioni regolamentari, deve però considerarsi, ai fini della scaricabilità delle spese economali contestate, che l'economo vi ha dato tuttavia corso sulla scorta di un ordinativo proveniente dal responsabile del servizio (Ufficio segreteria del Sindaco o Area V) come si evince dalla documentazione istruttoria acquisita, e che, dal contenuto della richiesta del soggetto abilitato e dall'oggetto della stessa, tali spese potevano apparire, riconducibili alle varie tipologie di spese di rappresentanza *specificate* nel relativo regolamento (art. 5) e nell'ampia *definizione* che esso ne dava (art. 2). Il regolamento era stato, peraltro, adottato proprio nel gennaio del 2019, ossia nell'anno della gestione economale di cui è causa, sicché, sebbene l'agente contabile abbia trascurato di acquisire la dichiarazione accompagnatoria, si può procedere al discarico di tali spese. Per esse, infatti, il Collegio non ritiene possa configurarsi il rimprovero in termini di colpa grave sia in considerazione del tenore delle

disposizioni regolamentari contenenti le definizioni delle spese di rappresentanza (l'art. 2, sopra richiamato, fa riferimento a spese *finalizzate a mantenere o ad accrescere il prestigio dell'Amministrazione comunale, inteso quale elevata considerazione, anche sul piano formale, del suo ruolo di soggetto rappresentativo della comunità amministrata e della sua presenza nel contesto sociale, interno ed internazionale, per il miglior perseguimento dei propri fini istituzionali*) poi specificate nell'elencazione di cui al successivo comma 5, sia in considerazione del fatto che trattavasi del primo anno di applicazione della disciplina regolamentare delle spese di rappresentanza adottata in corso di esercizio.

L'art. 5 cit., peraltro, compie un espresso riferimento a rinfreschi relativi a *cerimonie, di inaugurazioni o manifestazioni promosse dall'Ente, alle quali partecipino personalità o autorità estranee all'Ente, sempre che le spese stesse non siano comprese nei piani finanziari che promuovono dette iniziative (lett.e) o a forme di ospitalità o atti di cortesia di valore simbolico, quando derivino da confermata consuetudine o per motivi di reciprocità, in occasione di rapporti ufficiali tra Argani del Comune ed Organi di altre amministrazioni pubbliche (italiane o straniere), o di soggetti, personalità e delegazioni (italiani o stranieri), in visita all'Ente (lett. i) ed alle onoranze commemorative ai Caduti in occasione di determinate ricorrenze (lett.h).*

Il Collegio reputa, pertanto, scaricabili, nonostante l'accertata irregolarità formale, le spese di cui alla lett.a), in quanto possono comunque essere ricondotte ad ambiti astrattamente ammissibili, per oggetto e descrizione del contesto di riferimento, secondo la regolamentazione interna e sulla scorta della documentazione in atti, ossia come spese di rappresentanza, sia pure

nella generica espressione di cui all'art. 2 dell'apposito regolamento (*spese finalizzate a mantenere o accrescere il prestigio dell'amministrazione comunale intesa quale elevata considerazione sul piano sociale del suo ruolo di soggetto rappresentativo della comunità amministrata e della sua presenza nel contesto sociale [...]*), tanto più ove tali spese paiono atteggiarsi a valorizzare la presenza istituzionale dell'ente a eventi o avvenimenti pubblici con spese di modico valore al punto da poterle ritenere "simboliche" nel duplice senso della modica entità e della finalità di testimoniare la presenza istituzionale dell'ente nell'ambito del singolo evento istituzionale e in base alla rilevanza sociale sottesa (cfr. sentenza di questa Sezione n. 837/2022 e, da ultimo, sent. 501/2023 cit.).

3.6 Parimenti, con riguardo all'ipotesi di cui alla lett. b) (buono di pagamento n. 546) il Collegio ritiene possa procedersi al relativo scarico. Come evidenziato dalla difesa dell'Agente contabile, infatti, si rileva che la stessa non costituisce un "rimborso" di una spesa di missione quanto, piuttosto, il pagamento diretto da parte dell'Ente locale del prezzo del biglietto aereo, acquistato per consentire la partecipazione del Segretario generale al consiglio ANCAI (Associazione Nazionale Comuni Aeroportuali Italiani) in rappresentanza del Comune di Terrasini. Al riguardo, in considerazione dell'assenza di un regolamento apposito per le spese di missione e della stretta inerenza al perseguimento dei fini istituzionali dell'Ente locale, si ritiene, pertanto, che la relativa spesa possa essere oggetto di scarico.

3.7 Non può invece procedersi al scarico per le spese riferite ai buoni economici di cui alle lett. c) e d).

Con riguardo ai buoni di cui alla lett. c) (per complessivi euro 363,85) si rileva

che le spese, oltre ad essere irregolari per i motivi precedentemente indicati, sono state effettuate in assenza di richiesta e autorizzazione da parte del settore servizi sociali, bensì esclusivamente sulla base di una richiesta da parte dell'ufficio del sindaco e quindi liquidati senza una preventiva e necessaria verifica della legittimità dell'erogazione (cfr. Corte dei conti Sez. giur. Calabria sent.72/2019).

Per quanto concerne le spese di cui alla lett. d) (per complessivi euro 479,29) si rammenta che il regolamento espressamente esclude dall'ambito delle spese di rappresentanza le spese relative a *omaggi, mere liberalità o benefici aggiuntivi ad Amministratori e dipendenti dell'Ente; colazioni di lavoro e consumazioni varie effettuate in occasioni dello svolgimento della normale attività d'istituto*. Con l'occasione deve, inoltre, ribadirsi che – al di fuori di ipotesi tipizzate e giustificate dalle finalità di rappresentanza dell'ente come sopra circoscritta – vige il principio secondo cui, in via generale, non può ritenersi ammissibile la spendita di pubblico denaro per rinfreschi (cfr. Sez. Sicilia sent. n. 470/2018 e n. 409/2019) o per l'espressione di cordoglio per il decesso di parenti di amministratori dell'Ente o di dipendenti, dovendosi provvedere a tali spese con mezzi privati (*ex multis*, cfr. Sez. prima di appello n. 192/2004).

Dette spese non possono, pertanto essere discaricate.

4. Quanto alla connotazione dell'elemento soggettivo, oltre a quanto illustrato, si deve rimarcare che alla constatata irregolarità delle procedure relative agli ordinativi di spesa non ammessi a discarico per le surriferite ragioni, consegue con immediatezza la responsabilità dell'agente contabile economo che non ha diligentemente adempiuto a specifici obblighi

normativamente disciplinati (cfr. Corte dei conti, App. Sicilia sent. n.187/2021): l'agente contabile economo ha il preciso onere di verificare che il procedimento a monte del pagamento sia regolarmente finalizzato e che sia giustificato da un idoneo supporto documentale che renda esplicita l'indicazione della motivazione della spesa a riscontro della regolarità della stessa, ed essendo un preciso obbligo dell'economo procedere a tale riscontro, l'inottemperanza nei termini prima descritti è espressione di grave violazione di legge.

5. In definitiva, per le suddette ragioni, il Collegio deve dichiarare la irregolarità del conto e statuire di non ammettere a discarico l'economo per la complessiva somma di euro 843,14.

6. All'affermazione della responsabilità contabile del Sig. Sanalidro Salvatore per le spese non discaricabili, segue la condanna dello stesso in favore del Comune di Terrasini della somma complessiva di euro 843,14, oltre agli interessi legali dai singoli indebiti esborsi sino al soddisfo.

7. Va altresì disposta la condanna, ai sensi dell'art. 31 co. 2 c.g.c., dell'agente contabile al pagamento delle spese di giustizia che si liquidano, in favore dello Stato, come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione siciliana -, definitivamente pronunciando:

- dichiara la irregolarità della gestione in oggetto e non ammette a discarico l'agente contabile Sanalidro Salvatore nei sensi e nei limiti di cui in motivazione;

- dichiara la responsabilità contabile del predetto agente contabile, e per

l'effetto lo condanna:

a) al pagamento, in favore del Comune di Terrasini, della somma di euro

843,14 (ottocentoquarantatre,14centesimi), oltre agli interessi legali dai
singoli indebiti esborsi sino al soddisfo;

b) al pagamento delle spese di giustizia, quantificate in euro 90,47
(novanta/47centesimi) in favore dello Stato.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso, in Palermo, nella camera di consiglio del 15 novembre 2023.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(dott. Salvatore Grasso)

(dott.ssa Anna Luisa Carra)

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria nei modi di legge

Palermo, 10 gennaio 2024

Il Funzionario Responsabile del Servizio

Dott.ssa Caterina Giambanco

Firmato digitalmente