Sentenza n.

121/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA TOSCANA

composta dai seguenti Magistrati

Angelo Bax	Presidente
Alessandra Cucuzza	Consigliere
Annalaura Leoni	Primo referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 63260 del registro di segreteria riguardante il conto giudiziale n. 135118 reso dall'agente contabile del comune di Livorno sig.ra Francesca Russo per l'esercizio 2021, costituita in proprio;

esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

uditi, all'udienza pubblica del 17 settembre 2025, con l'assistenza del Segretario, dott. Federico Liparulo, la relatrice, primo ref. Annalaura Leoni, ed il P.M., nella persona del viceprocuratore generale Fabio Alpini,

ritenuto in

FATTO

1. Con relazione di irregolarità n. 161/2025 il Magistrato istruttore ha rimesso al Collegio l'esame e le valutazioni concernenti il conto giudiziale n. 135118, rappresentativo della gestione della cassa

economale del comune di Livorno nel corso dell'intero esercizio 2021.

2. La disciplina di fonte interna della gestione economale, riportata nella relazione di irregolarità, più specificamente il "Disciplinare delle procedure per la gestione dei fondi economali", approvato con la Delibera di Giunta n. 194 del 24.04.2014, prevede la ripartizione del conto in tre distinti fondi, tra cui un "Fondo sinistri sotto franchigia", costituito con Determinazione n. 7822 del 25.11.2020 del Dirigente/Responsabile del Servizio Economato, per un importo di 100.000,00 €.

3. Il Magistrato istruttore ha ritenuto in merito configurarsi la violazione dell'art. 153, co 7, TUEL, poiché le spese sostenute a valere sul predetto Fondo, destinato alla gestione diretta per cassa economale dei pagamenti dei risarcimenti d'importo – peraltro non "minuto" – inferiore a 10.000,00 €, difetterebbero della necessaria "inerenza all'ufficio"; ha proposto, pertanto, la dichiarazione di irregolarità del conto, pur senza addebito a carico dell'agente contabile, per inammissibilità della spesa economale a valere sul Fondo sinistri, ammontante a complessivi 90.841,00 €.

4. Con memoria difensiva, l'economa sig.ra Russo, descritte le procedure adottate dal comune di Livorno per far fronte alle richieste di risarcimento dei danni – internalizzate dal 2012 per sinistri d'importo inferiore a 25.000,00 €, con pagamento "per cassa" se di valore entro i 10.000,00 € –, ha evidenziato le ragioni delle scelte assunte dall'Ente, rinvenibili nella compressione dei costi da sostenere, grazie alla riduzione dei contenziosi e delle correlate spese legali ed a risarcimenti

più contenuti ma rapidamente riconosciuti; nel conseguente miglioramento dell'immagine dell'Amministrazione, a fronte del celere riscontro a legittime pretese avanzate dai cittadini; nello snellimento dell'attività amministrativa, data la significativa riduzione dei provvedimenti di mera liquidazione. Ha conclusivamente evidenziato di aver operato in ossequio alla disciplina d'indirizzo adottata dall'Amministrazione comunale, ponendo, poi, l'accento anche sulle rendicontazioni trimestrali delle liquidazioni, effettuate a seguito delle istruttorie concernenti ciascun sinistro, oggetto, peraltro, di parifica del responsabile dei Servizi finanziari e di verifiche dell'organo di revisione, che alcuna irregolarità o anomalia ha rilevato in merito alla complessiva fattispecie.

La sig.ra Russo ha, peraltro, richiamata la decisione assunta da questa Sezione n. 70/2025 con riferimento ai conti economali dell'esercizio 2019, per i quali è stata contestata analoga criticità, nonché segnalato che, a partire dall'esercizio 2024, a seguito dell'aggiudicazione della gara avente ad oggetto le polizze dell'Ente e della conseguente modifica dell'importo della franchigia (7.500,00 €), non v'è più alcuna erogazione di anticipazione all'Economo per la liquidazione di sinistri riferiti a polizze assicurative.

5. All'odierna udienza, non comparso l'agente contabile, né rappresentato l'Ente interessato, il PM, non aderendo alle conclusioni del Magistrato istruttore, ha escluso che nella fattispecie possa ritenersi integrata la violazione dell'art. 153, co. 7, TUEL, a fronte di quanto comunque disposto dagli atti regolamentari dell'Ente; ha

conclusivamente richiesto il discarico per regolarità del conto.

All'esito della discussione, la causa veniva trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. I rilievi che il Magistrato istruttore ha mosso alla gestione economale del comune di Livorno nell'esercizio 2021 e concernenti precipuamente la non inerenza alla cassa economale delle spese imputate al c.d. "Fondo Sinistri", si affiancano alle analoghe censure sollevate con riferimento agli esercizi 2019 e 2020, già oggetto di pronunce di questa Sezione (sentenze nn. 70/2025 e 106/2025), precedenti dai quali il Collegio non ritiene di doversi discostare.

2. Ed, invero, ivi è stato chiarito che l'art. 153, co. 7, TUEL ammette l'utilizzo della gestione di cassa per le spese economali limitatamente a "*spese di ufficio di non rilevante ammontare*". Ne deriva che le spese effettuate con tale modalità devono connotarsi, oltre che per l'importo contenuto, anche per la loro "inerenza all'ufficio", vale a dire per la loro riferibilità funzionale al regolare svolgimento delle attività istituzionali dell'Ente. Sotto tale profilo, le spese a carico del c.d. "Fondo Sinistri" del Comune non possono essere ricondotte tra quelle gestibili tramite cassa economale. Esse attengono, infatti, al risarcimento dei danni cagionati a soggetti terzi per carente manutenzione di strade e aree pubbliche e, pertanto, riguardano rapporti con cittadini estranei all'organizzazione dell'Ente, privi del necessario collegamento funzionale con l'attività amministrativa interna. Tali spese devono, quindi, essere trattate attraverso le ordinarie procedure contabili,

ovvero mediante regolare impegno, liquidazione e mandato, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza contabile (Corte dei conti, Sez. Centr. II, n. 103/2021; Sez. giur. Liguria n. 39/2022; Sez. giur. Calabria n. 114/2018). Né diversamente potrebbe concludersi, come pure prospettato dal Pubblico Ministero, a fronte di una disciplina regolamentare che, diversamente normando, voglia legittimare le operazioni contabili contestate. Questa, invero, risulta antinomica rispetto a quanto disposto dalla norma di rango primario – rappresentata, per l'appunto, dall'art. 153, co. 7, TUEL, nei sensi prospettati – e, pertanto, il Giudice non deve darne applicazione, ai sensi dell'art. 5 dell'All. E alla l. n. 2248/1865.

3. In merito alla prassi seguita dal comune di Livorno, emerge dall'istruttoria che l'Ente ha stipulato un contratto assicurativo con la compagnia Lloyd's Insurance Company SA per la copertura dei rischi derivanti da sinistri, riservandosi la gestione diretta di quelli di importo inferiore alla franchigia di 25.000,00 €. Il procedimento previsto include un'istruttoria da parte dell'Ufficio Economato e la valutazione da parte di una Commissione mista Comune-Assicurazione. In caso di accoglimento della richiesta di risarcimento, si è fatto ricorso alla cassa economale per gli importi inferiori a 10.000,00 €, riservando invece la procedura contabile ordinaria ai casi superiori.

Tale doppio regime di spesa risulta difficilmente compatibile con i principi dell'ordinamento finanziario e contabile. In particolare, come anche rilevato dal Magistrato istruttore, la soglia di 10.000,00 € non può in alcun modo essere considerata "minuta" nel senso delineato

dalla normativa, e contrasta apertamente con la *ratio* limitativa dell'istituto economale.

Va inoltre rilevato che il Regolamento comunale di contabilità del 2018 non disciplina in modo espresso le tipologie di spesa da ricondurre alla cassa economale, rinviando al Disciplinare del 2014, il quale contempla il c.d. Fondo Sinistri, ma nei limiti generali della franchigia e del fondo, senza mai autorizzare deroghe alla natura residuale e accessoria dello strumento.

4. Non può, pertanto, ritenersi conforme alla disciplina di riferimento l'intero impianto operativo adottato per la gestione del c.d. "Fondo Sinistri" tramite cassa economale, non risultando rispettati né i limiti di ammontare né quelli sostanziali di inerenza funzionale richiesti dalla normativa.

5. Non risultano, d'altro canto, elementi idonei a fondare la liquidazione di un debito a carico degli agenti contabili, né sotto il profilo di perdite né di sottrazioni di denaro o valori. Deve infatti ricordarsi che non esiste alcun automatismo tra la declaratoria di irregolarità del conto e il mancato discarico del contabile, come da tempo riconosciuto dalla giurisprudenza di questa Magistratura (cfr., tra le altre, Sez. Emilia-Romagna n. 158/2022, Sez. Molise nn. 38/2012, 42/2015, 66/2017).

6. In relazione a tutto quanto sopra, deve trovare applicazione l'art. 149, co. 2, c.g.c. ai sensi del quale "*Quando il collegio riconosce che i conti furono saldati o si bilanciano in favore dell'agente dell'amministrazione, pronuncia il discarico del medesimo*".

Al contempo, deve essere precisato che la condivisione da parte del

Collegio della fondatezza dei rilievi mossi dal Magistrato istruttore in merito alla gestione per cassa economale del c.d. Fondo Sinistri preclude la possibilità di dichiarare regolari i conti in epigrafe.

7. L'assenza di addebiti patrimoniali a carico dell'agente contabile, nonostante l'irregolarità dei conti, giustifica la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, definitivamente pronunciando sul giudizio di conto in epigrafe, dichiara il discarico dell'agente contabile e l'irregolarità del conto giudiziale n. 135118, relativo alla gestione della cassa economale del comune di Livorno per l'esercizio 2021.

Spese di giudizio compensate.

Manda la Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del giorno 17 settembre 2025.

Il Magistrato estensore	Il Presidente
Annalaura Leoni	Angelo Bax
F.to digitalmente	F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 22/10/2025

Il funzionario

Daniele Iliceto

F.to digitalmente