



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO**

composta dai Magistrati:

Marta **TONOLO** Presidente

Innocenza **ZAFFINA** Consigliere relatore

Roberto **ANGIONI** Consigliere

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

Nel giudizio di conto iscritto al n. **32281**, del registro di segreteria, avente ad oggetto il conto giudiziale n. **62298**, riferibile all'agente contabile **ELISA BARZON** (c.f. BRZLSE70S47G224J) dell'Università degli Studi di Padova per l'esercizio 2018, rappresentato e difeso dall'avv. Silvia Muttoni del Foro di Padova, c.f. MTTSLV81P58F382K, e dall'avv. Martina Brasson del Foro di Padova, c.f. BRSMTN84C52G224Y, con domicilio eletto presso lo studio legale dei predetti avvocati sito in via degli Zabarella, 38, 35121 Padova, tel. 049.8765381, e domicilio digitale eletto ai seguenti indirizzi pec [silvia.muttoni@ordineavvocatipadova.it](mailto:silvia.muttoni@ordineavvocatipadova.it), [martina.brasson@ordineavvocatipadova.it](mailto:martina.brasson@ordineavvocatipadova.it), recapiti ai quali chiedono di ricevere ogni comunicazione e notificazione;

**Esaminati** gli atti e i documenti del giudizio;

|  |                                                                                   |  |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                   |  |
|  | Uditi, all’udienza pubblica del 12 marzo 2025 tenutasi con l’assistenza della     |  |
|  | dr.ssa Alessandra Zotti e data per letta la relazione, l’Avv. Silvia Muttoni e    |  |
|  | Martina Brasson per l’agente contabile e il Pubblico Ministero, nella persona     |  |
|  | del Sostituto Procuratore Generale dr.ssa Francesca Cosentino.                    |  |
|  | <b>FATTO</b>                                                                      |  |
|  | 1. Con relazione di irregolarità n. 594/2024, il Magistrato istruttore            |  |
|  | relazionava in merito al conto giudiziale n. 62298, riferibile alla dr.ssa Elisa  |  |
|  | Barzon, economo del Dipartimento di Psicologia Generale dell’Università           |  |
|  | degli Studi di Padova per l’esercizio 2018.                                       |  |
|  | In particolare, dalla relazione emergeva che il conto si sostanzia nella          |  |
|  | stampa del registro economale e che, all’atto della resa, era stata depositata la |  |
|  | (mera) copia digitale, non autenticata, della nota del febbraio 2019, riportante  |  |
|  | il medesimo numero di protocollo apposto al documento contabile, con cui          |  |
|  | l’agente ha trasmesso la stampa (non sottoscritta) del registro economale         |  |
|  | all’Ufficio Bilancio Unico dell’Amministrazione centrale dell’Ateneo “ <i>in</i>  |  |
|  | <i>ottemperanza all’articolo 139 “Presentazione del conto” del D.lgs. n.</i>      |  |
|  | <i>174/2016”</i> . Il file contenente la stampa del registro economale risultava, |  |
|  | invece, firmato digitalmente ai fini del deposito presso la segreteria della      |  |
|  | Sezione dal Dr. Marco Porzionato, rivestente la qualità di Direttore dell’Area    |  |
|  | Finanza e l’incarico di Responsabile del procedimento.                            |  |
|  | La relazione evidenziava, quindi:                                                 |  |
|  | - la mancanza della sottoscrizione dell’agente contabile e l’assenza del          |  |
|  | provvedimento di parificazione, quali presupposti necessari per la                |  |
|  | procedibilità del giudizio di conto;                                              |  |
|  | - la mancata trasmissione della relazione dell’organo di controllo                |  |
|  |                                                                                   |  |
|  | 2                                                                                 |  |

|  |                                                                                        |  |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                        |  |
|  | interno, prevista dall’art. 139, c. 2, c.g.c., quale documento necessario              |  |
|  | per il controllo della regolarità gestionale.                                          |  |
|  | A tale ultimo riguardo, l’Ateneo, in risposta a una richiesta istruttoria, ha          |  |
|  | depositato il verbale n. 5 del 25.09.2019 del Collegio dei revisori dei conti, al      |  |
|  | quale era allegato un documento denominato “Relazione attestazione conti               |  |
|  | giudiziali 2018”, nel quale erano elencati 59 conti giudiziali (tra cui il             |  |
|  | presente) per ciascuno dei quali viene indicato il nominativo dell’agente              |  |
|  | responsabile, il provvedimento di parifica (cfr. <i>supra</i> ) e veniva dato atto che |  |
|  | <i>“il conto è stato presentato nei termini previsti dall’art. 139 del D.lgs.</i>      |  |
|  | <i>174/2016; il conto è stato predisposto in coerenza con i principi posti dalla</i>   |  |
|  | <i>normativa vigente; risulta corredato dalla documentazione necessaria”.</i>          |  |
|  | Ciò premesso, la relazione istruttoria ricostruiva in modo dettagliato il quadro       |  |
|  | normativo e regolamentare applicabile alla gestione del fondo economale per            |  |
|  | l’esercizio 2018, rilevando che il modello di conto utilizzato – rappresentato         |  |
|  | dalla stampa del registro U-GOV – non consentiva un’adeguata verifica della            |  |
|  | gestione. Venivano, in particolare, evidenziate: la genericità e cumulatività          |  |
|  | delle causali di spesa; l’utilizzo dell’anagrafica generica “Soggetti diversi” per     |  |
|  | gran parte delle registrazioni; la mancata distinzione tra pagamenti effettuati        |  |
|  | direttamente dall’agente e rimborsi a dipendenti; la presenza di spese non             |  |
|  | coerenti con i requisiti di urgenza, imprevedibilità e modico valore richiesti         |  |
|  | per l’utilizzo del fondo economale; l’assenza di tracciabilità contabile e             |  |
|  | l’insufficienza dei giustificativi documentali.                                        |  |
|  | Il Magistrato designato dava inoltre atto che l’Ateneo, per l’anno 2018, non           |  |
|  | era dotato di uno specifico Regolamento interno per la gestione del fondo              |  |
|  | economale, limitandosi a rinviare a circolari generali che riprendevano, in            |  |
|  |                                                                                        |  |
|  | 3                                                                                      |  |

|  |                                                                                        |  |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                        |  |
|  | parte, le indicazioni ANAC in materia di tracciabilità dei flussi finanziari (cfr.     |  |
|  | Determinazione ANAC n. 4/2011, aggiornata con delibere n. 556/2017 e n.                |  |
|  | 585/2023). Le circolari fornivano, peraltro, un elenco esemplificativo e non           |  |
|  | vincolante delle spese ammissibili, mentre l’effettiva gestione risultava priva        |  |
|  | di limiti sostanziali o procedurali.                                                   |  |
|  | Venivano inoltre rilevate, in merito alle modalità gestionali, le seguenti             |  |
|  | criticità: il fondo era stato utilizzato oltre il limite dello stanziamento (euro      |  |
|  | 8.000,00, uscite euro 28.998,55), attraverso il meccanismo del reintegro in            |  |
|  | corso di esercizio che, ripetuto senza alcuna limitazione, aveva consentito di         |  |
|  | sostenere spese in misura superiore a quella preventivata a <i>budget</i> per il fondo |  |
|  | economale, in violazione del principio di programmazione; la maggior parte             |  |
|  | delle uscite registrate nel conto giudiziale dell'economo riguardava rimborsi          |  |
|  | di spese effettuate direttamente da dipendenti dell’Università; risultavano            |  |
|  | effettuati acquisti di valori bollati (marche da bollo e/o francobolli), ma non        |  |
|  | risultava allegato il correlato conto, necessario in quanto si genera una distinta     |  |
|  | gestione, a materia, che deve essere rendicontata separatamente; risultavano           |  |
|  | rimborsate spese non ammissibili a carico del fondo economale.                         |  |
|  | Alla luce di quanto suesposto, il Magistrato istruttore concludeva rilevando           |  |
|  | l’assenza dei presupposti per la procedibilità del giudizio, ai sensi dell’art.        |  |
|  | 140, c. 2, c.g.c., e, in subordine, rappresentava come le irregolarità non             |  |
|  | consentissero, allo stato, l’approvazione del conto né il discarico dell’agente        |  |
|  | contabile, rimettendo al Collegio ogni ulteriore valutazione in merito.                |  |
|  | <b>2.</b> Con memoria difensiva depositata il 18 febbraio 2025, l’agente contabile     |  |
|  | contestava i rilievi formulati nella relazione di irregolarità, eccependo, in via      |  |
|  | pregiudiziale, l’estinzione del giudizio di conto per decorso del termine. In          |  |
|  |                                                                                        |  |
|  | 4                                                                                      |  |

|  |                                                                                         |  |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                         |  |
|  | proposito, la difesa rilevava che il deposito del conto, sulla base dei dati            |  |
|  | inseriti nel fascicolo processuale, sarebbe avvenuto il 13 novembre 2019,               |  |
|  | mentre la relazione di irregolarità era stata depositata il 19 novembre 2024. Di        |  |
|  | conseguenza, ai sensi dell’art. 150 c.g.c., il termine di cinque anni previsto per      |  |
|  | la definizione del giudizio sarebbe decorso, con conseguente estinzione del             |  |
|  | giudizio.                                                                               |  |
|  | Quanto alla mancanza della sottoscrizione dell’agente contabile e alla                  |  |
|  | presunta improcedibilità del giudizio, la difesa evidenziava come l’Università          |  |
|  | degli Studi di Padova non avesse mai chiesto agli agenti contabili di                   |  |
|  | sottoscrivere individualmente il registro del fondo economale, ritenendo                |  |
|  | sufficiente la registrazione e la chiusura della gestione nel sistema U-GOV.            |  |
|  | L’agente contabile avrebbe inoltre regolarmente eseguito tutte le registrazioni         |  |
|  | richieste, nel rispetto della normativa vigente e delle istruzioni interne; la          |  |
|  | mancata sottoscrizione non sarebbe dunque imputabile a negligenza, ma a una             |  |
|  | procedura adottata dall’Ateneo.                                                         |  |
|  | In relazione alla mancanza del provvedimento di parificazione e della                   |  |
|  | relazione dell’organo di controllo interno, la difesa sottolineava che,                 |  |
|  | nell’ambito dell’istruttoria relativa al conto giudiziale n. 62425 (altro conto         |  |
|  | economale del medesimo esercizio 2018), era stato acquisito il decreto                  |  |
|  | dirigenziale n. 2741/2019 del 26 luglio 2019, con cui il responsabile del               |  |
|  | procedimento per il deposito dei conti giudiziali, <i>“nonché degli ulteriori</i>       |  |
|  | <i>adempimenti di cui al D.lgs. 174/2016, con Decreto del Direttore Generale</i>        |  |
|  | <i>rep. n. 888/2018”</i> , attestava: “che, dal punto di vista meramente contabile, gli |  |
|  | atti pervenuti dai segretari dei centri autonomi di gestione, nonché dagli agenti       |  |
|  | contabili, non sono viziati da errori”; di aver compiuto la verifica avente a           |  |
|  |                                                                                         |  |
|  | 5                                                                                       |  |

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | oggetto la “corrispondenza tra i dati delle spese economali e dei versamenti        |  |
|  | con le risultanze economico-finanziarie”; l’assenza di “discordanze con le          |  |
|  | scritture contabili di Ateneo”; l’“esito positivo del risultato della parificazione |  |
|  | contabile dei conti 2018 degli agenti contabili citati in premessa”.                |  |
|  | Pertanto, secondo la difesa: l’economo si sarebbe fedelmente attenuto alle          |  |
|  | norme regolamentari, alle circolari e alle prassi interne nello svolgimento del     |  |
|  | proprio incarico; avrebbe presentato il conto giudiziale nelle forme e nei          |  |
|  | termini che, nel 2018, l’Ateneo aveva previsto e richiesto agli agenti, ovvero      |  |
|  | mediante la progressiva compilazione nel sistema U-GOV e la chiusura della          |  |
|  | gestione entro l’anno solare di riferimento, attraverso la scritturazione           |  |
|  | informatica del “Registro Fondo Economale” e la trasmissione di copia               |  |
|  | stampata dello stesso all’Ufficio Bilancio Unico; nessun ulteriore                  |  |
|  | adempimento, né condotta alternativa, avrebbe potuto essere richiesta               |  |
|  | all’economo in ordine all’adozione, rispetto al conto reso all’amministrazione,     |  |
|  | di un formale provvedimento di parifica, di competenza, a tutti gli effetti di      |  |
|  | altro organo dell’Ateneo, diverso dall’agente contabile; la rispondenza del         |  |
|  | conto alle scritture contabili dell’Ateneo risulterebbe attestata e comunque        |  |
|  | confermata dall’Ateneo stesso, in base alla documentazione acquisita nel            |  |
|  | corso dell’istruttoria.                                                             |  |
|  | Quanto alla ipotizzata mancanza della relazione dell’organo di controllo            |  |
|  | interno, di cui all’art. 139 c.g.c., l’Ateneo avrebbe depositato il verbale n. 5    |  |
|  | del 25 settembre 2019 del Collegio dei revisori dei conti, al quale era allegato    |  |
|  | il documento denominato “Relazione attestazione conti giudiziali 2018”. Tale        |  |
|  | documento conteneva l’elencazione di 59 conti giudiziali, incluso quello in         |  |
|  | esame, e, per ciascuno di essi, riportava: il nominativo dell’agente; il            |  |
|  |                                                                                     |  |

|  |                                                                                   |  |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                   |  |
|  | provvedimento di “parifica”, nei termini sopra esposti; la presentazione del      |  |
|  | conto nei termini previsti dall’art. 139 c.g.c.; la predisposizione del conto “in |  |
|  | coerenza con i principi posti dalla normativa vigente”; l’indicazione che il      |  |
|  | conto fosse “corredato dalla documentazione necessaria”.                          |  |
|  | Pertanto, secondo la difesa, l’economista avrebbe ottemperato a tutti gli         |  |
|  | adempimenti richiesti da regolamenti, circolari e prassi applicative dell’Ente    |  |
|  | di appartenenza. Anche qualora, nel caso di specie, si ritenesse assente la       |  |
|  | relazione di cui all’art. 139 c.g.c., andrebbe comunque accertato che l’agente    |  |
|  | contabile non avrebbe potuto assumere alcuna condotta alternativa o ulteriore     |  |
|  | in relazione a tale adempimento, con la conseguenza che nessuna irregolarità,     |  |
|  | né, <i>a fortiori</i> , responsabilità, potrebbe essergli addebitata.             |  |
|  | Con riferimento all’utilizzo del fondo economale e alle tipologie di spesa, il    |  |
|  | patrocinio rilevava altresì che: il fondo economale era stato utilizzato          |  |
|  | esclusivamente per spese minute e urgenti, conformemente alle prassi              |  |
|  | operative dell’Ateneo; il meccanismo di reintegro del fondo era autorizzato       |  |
|  | dal Direttore Generale e verificato dall’Area Finanziaria, garantendo il rispetto |  |
|  | dei vincoli di bilancio; l’Ateneo aveva sempre interpretato il tetto di € 10.000  |  |
|  | come derogabile, consentendo reintegri successivi, senza mai contestare tale      |  |
|  | prassi. Quanto alla presunta irregolarità delle spese, secondo la difesa, le      |  |
|  | tipologie contestate sarebbero state conformi alle indicazioni dell’Ateneo, che   |  |
|  | ha successivamente codificato tali voci di spesa nel Regolamento del 2021.        |  |
|  | Venivano quindi rassegnate le seguenti conclusioni: in via pregiudiziale,         |  |
|  | dichiarare l’estinzione del giudizio ai sensi dell’art. 150 c.g.c.; in subordine, |  |
|  | dichiarare l’improcedibilità e/o l’inammissibilità del giudizio; in via           |  |
|  | ulteriormente subordinata, accertare la regolarità del conto giudiziale,          |  |
|  |                                                                                   |  |
|  | 7                                                                                 |  |

|  |                                                                                         |  |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                         |  |
|  | l'intervenuta prescrizione di eventuali responsabilità, l'assenza di ammanchi           |  |
|  | o obblighi di restituzione, l'insussistenza di responsabilità amministrativo-           |  |
|  | contabile e, conseguentemente, pronunciare il discarico dell'agente contabile.          |  |
|  | <b>3.</b> All'udienza pubblica del <b>12 marzo 2025</b> le parti hanno concluso come da |  |
|  | verbale e la causa è stata trattenuta in decisione.                                     |  |
|  | <b>DIRITTO</b>                                                                          |  |
|  | <b>I.</b> In via pregiudiziale, va esaminata l'eccezione di estinzione del giudizio     |  |
|  | sollevata dalla difesa dell'agente contabile, la quale assume che sia decorso il        |  |
|  | termine di cinque anni previsto dall'art. 150, comma 1, del codice della                |  |
|  | giustizia contabile, secondo cui <i>“il giudizio sul conto si estingue decorsi</i>      |  |
|  | <i>cinque anni dal deposito del conto presso la segreteria della sezione senza</i>      |  |
|  | <i>che sia stata depositata la relazione prevista dall'articolo 145, comma 4, o</i>     |  |
|  | <i>siano state elevate contestazioni a carico del contabile da parte</i>                |  |
|  | <i>dell'amministrazione, degli organi di controllo o del pubblico ministero che</i>     |  |
|  | <i>chieda con contestuale istanza la fissazione d'udienza”</i> . L'eccezione è          |  |
|  | infondata e deve essere respinta.                                                       |  |
|  | Dalla consultazione dei sistemi informativi GIUDICO e SIRECO risulta che                |  |
|  | la resa n. 142884, riferita al conto giudiziale n. 62298, all'odierno esame, è          |  |
|  | stata effettuata dall'Università degli Studi di Padova tramite SIRECO in data           |  |
|  | 19 novembre 2019. La diversa data del 13 novembre 2019, indicata dalla                  |  |
|  | difesa, coincide con la sottoscrizione digitale dell'estratto del registro              |  |
|  | economale, ma non rappresenta il momento del perfezionamento del deposito               |  |
|  | del conto ai fini giuridici.                                                            |  |
|  | Soltanto a far data dal rituale deposito del conto giudiziale (art. 140, c. 3, c.g.c.   |  |
|  | secondo cui <i>“il deposito del conto costituisce l'agente dell'amministrazione</i>     |  |
|  |                                                                                         |  |
|  | 8                                                                                       |  |

|  |                                                                                      |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                      |  |
|  | <i>in giudizio”)</i> il conto poteva, infatti, essere assegnato, con provvedimento   |  |
|  | presidenziale, a un giudice designato (art. 140, c. 1, c.g.c.) e la Procura          |  |
|  | regionale avrebbe potuto acquisirne notizia, mediante accesso all'apposito           |  |
|  | sistema informativo relativo ai conti degli agenti contabili (art. 145, c. 1,        |  |
|  | c.g.c.).                                                                             |  |
|  | Al riguardo, rileva altresì quanto previsto dal Decreto del Presidente della         |  |
|  | Corte dei conti n. 126 del 24 maggio 2022, che disciplina in modo organico il        |  |
|  | funzionamento del sistema SIRECO, disponendo all’art. 10 che: <i>“i conti</i>        |  |
|  | <i>giudiziali e i relativi documenti ad essi allegati sono depositati presso le</i>  |  |
|  | <i>competenti Sezioni giurisdizionali mediante il sistema informativo SIRECO.</i>    |  |
|  | <i>Al completamento della procedura di upload del conto e degli allegati, il</i>     |  |
|  | <i>sistema SIRECO dà ricevuta del deposito mediante attribuzione di un numero</i>    |  |
|  | <i>di protocollo. Il numero del conto è successivamente attribuito in esito</i>      |  |
|  | <i>all’accettazione da parte della Segreteria. Il sistema dà evidenza delle date</i> |  |
|  | <i>del deposito e della relativa accettazione o rifiuto. Nel caso di anomalie</i>    |  |
|  | <i>tecniche, la Segreteria è tenuta a dare immediata comunicazione del rifiuto</i>   |  |
|  | <i>mediante PEC”</i> . Anche le relative Istruzioni operative chiariscono che la     |  |
|  | procedura SIRECO si perfeziona in due fasi, entrambe notificate all’indirizzo        |  |
|  | PEC indicato in sede di compilazione: la prima fase consiste nell’attestazione       |  |
|  | della data e del numero della resa inviata; la seconda nella comunicazione           |  |
|  | della data di accettazione della resa, con indicazione del numero del conto          |  |
|  | giudiziale registrato nel sistema GIUDICO, ovvero nel rigetto della resa da          |  |
|  | parte della Segreteria, con relativa motivazione.                                    |  |
|  | Ne consegue che, poiché la relazione di deferimento, ai sensi dell’art. 145, c.      |  |
|  | 4, c.g.c., è stata depositata in data 19 novembre 2024, non ricorrono i              |  |
|  |                                                                                      |  |
|  | 9                                                                                    |  |

|  |                                                                                          |  |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                          |  |
|  | presupposti per la dichiarazione di estinzione del giudizio. Il termine                  |  |
|  | quinquennale previsto dall'art. 150, c. 1, c.g.c. ha infatti iniziato a decorrere        |  |
|  | soltanto dal momento in cui il conto è stato ritualmente depositato mediante il          |  |
|  | sistema SIRECO (in data 19 novembre 2019) ed è stato validamente interrotto              |  |
|  | con uno degli atti espressamente previsti dalla norma (art. 43, c. 7, c.g.c.; art.       |  |
|  | 155 c.p.c.; artt. 2962, 2963 c.c.).                                                      |  |
|  | <b>II.</b> Vanno ora esaminati gli asseriti profili di improcedibilità evidenziati nella |  |
|  | relazione di deferimento, connessi all'assenza di sottoscrizione da parte                |  |
|  | dell'agente contabile, nonché alla mancata parificazione da parte                        |  |
|  | dell'amministrazione.                                                                    |  |
|  | Con riguardo al primo profilo, si osserva che il conto giudiziale, costituito            |  |
|  | dalla stampa del "Registro Fondo Economale" estratta dal sistema gestionale              |  |
|  | U-GOV in uso presso l'Università degli Studi di Padova, non risulta                      |  |
|  | sottoscritto dall'agente contabile, bensì dal Direttore dell'Area Finanza,               |  |
|  | individuato quale responsabile del procedimento per la parificazione e il                |  |
|  | deposito dei conti giudiziali presso la Segreteria della Corte. L'agente ha              |  |
|  | tuttavia sottoscritto la nota di trasmissione del documento, attestando così la          |  |
|  | referibilità soggettiva dell'elaborato contabile.                                        |  |
|  | Dalla documentazione acquisita in istruttoria risulta, inoltre, che il conto è           |  |
|  | stato redatto e chiuso tramite il sistema U-GOV entro il 31 dicembre 2018,               |  |
|  | secondo le modalità operative indicate dall'amministrazione di appartenenza.             |  |
|  | In particolare, la prassi seguita non prevedeva la sottoscrizione del registro da        |  |
|  | parte degli economi, né risulta che tale adempimento sia mai stato                       |  |
|  | formalmente richiesto dall'amministrazione. Alla luce di tali circostanze, pur           |  |
|  | riservandosi l'ulteriore valutazione in sede di esame della regolarità del conto,        |  |
|  |                                                                                          |  |
|  | 10                                                                                       |  |

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | il Collegio ritiene che la mancata sottoscrizione da parte dell'agente non          |  |
|  | integri, di per sé, una causa ostativa alla procedibilità del presente giudizio.    |  |
|  | Con riferimento al secondo profilo, la relazione di irregolarità ha rilevato che,   |  |
|  | per il conto in esame, non risulta adottato uno specifico provvedimento             |  |
|  | formale di parifica da parte dell'Università, ritenendo tale omissione idonea a     |  |
|  | determinare l'improcedibilità del giudizio. Nella medesima relazione si dava        |  |
|  | altresì atto che, nell'ambito dell'istruttoria relativa al conto giudiziale n.      |  |
|  | 62425, afferente alla medesima tipologia di gestione e al medesimo esercizio        |  |
|  | finanziario, è stato acquisito il decreto dirigenziale n. 2741 del 26 luglio 2019,  |  |
|  | con cui il responsabile del procedimento per il deposito dei conti giudiziali ha    |  |
|  | attestato: l'assenza di errori nei dati trasmessi dai soggetti tenuti alla resa del |  |
|  | conto; l'effettuazione di verifiche sulla corrispondenza tra le spese sostenute     |  |
|  | e le risultanze contabili generali; l'assenza di discordanze con le scritture       |  |
|  | contabili dell'Ateneo; l'esito positivo della parificazione contabile dei conti     |  |
|  | 2018 degli agenti indicati.                                                         |  |
|  | Tali risultanze, pur riferite formalmente a un diverso conto, possono ritenersi     |  |
|  | rappresentative di una prassi amministrativa e, in assenza di elementi di segno     |  |
|  | contrario, estensibili anche al conto oggetto del presente giudizio, per identità   |  |
|  | di esercizio, di procedura e di soggetto responsabile.                              |  |
|  | Va, peraltro, considerato che l'adozione del provvedimento di parifica              |  |
|  | costituisce un adempimento rimesso a un diverso organo                              |  |
|  | dell'amministrazione, estraneo alla sfera di responsabilità dell'agente             |  |
|  | contabile. Quest'ultimo ha provveduto alla compilazione del conto e alla sua        |  |
|  | trasmissione secondo le modalità previste per l'esercizio 2018, come risulta        |  |
|  | documentato in atti. Anche in relazione a tale profilo, la Sezione ritiene, in via  |  |
|  |                                                                                     |  |
|  | 11                                                                                  |  |

|  |                                                                                       |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                       |  |
|  | preliminare, che la dedotta mancanza non determini, di per sé,                        |  |
|  | l'improcedibilità del giudizio, ferma restando la possibilità di valutarne            |  |
|  | l'incidenza sul piano della regolarità della gestione.                                |  |
|  | In conclusione, considerato l'insieme degli elementi istruttori sin qui acquisiti,    |  |
|  | il Collegio non ravvisa motivi ostativi alla prosecuzione del presente giudizio       |  |
|  | di conto.                                                                             |  |
|  | <b>III.</b> All'esito dell'esame degli atti di causa, il Collegio rileva che il conto |  |
|  | giudiziale n. 62298, riferito alla gestione del fondo economale del                   |  |
|  | Dipartimento di Psicologia Generale dell'Università degli Studi di Padova per         |  |
|  | l'esercizio 2018, presenta profili di irregolarità che non ne consentono, allo        |  |
|  | stato, l'approvazione ai sensi dell'art. 149, c. 2, c.g.c.                            |  |
|  | Tali irregolarità appaiono ascrivibili, in prevalenza, a prassi operative             |  |
|  | consolidate, in assenza di un quadro normativo interno chiaro e vincolante,           |  |
|  | assumendo ancor maggiore rilievo alla luce di quanto rilevato nella relazione         |  |
|  | di deferimento, in ordine alla presunta assenza della relazione dell'organo di        |  |
|  | controllo interno prevista dall'art. 139 del codice di giustizia contabile. Sul       |  |
|  | punto, si osserva che nel corso dell'istruttoria è stato acquisito il verbale n. 5    |  |
|  | del 25 settembre 2019 del Collegio dei revisori dei conti, cui era allegata la        |  |
|  | "Relazione attestazione conti giudiziali 2018". Tale documento elenca 59              |  |
|  | conti, incluso quello oggetto del presente giudizio, e contiene attestazioni          |  |
|  | relative: alla presentazione nei termini previsti; alla conformità della              |  |
|  | redazione alla normativa vigente; alla presenza della documentazione                  |  |
|  | richiesta; e all'indicazione del provvedimento di parifica, sulla base delle          |  |
|  | verifiche effettuate.                                                                 |  |
|  | Sebbene tale documentazione possa ritenersi, quantomeno sotto il profilo              |  |
|  |                                                                                       |  |
|  |                                                                                       |  |

|  |                                                                                   |  |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                   |  |
|  | formale, idonea a rappresentare il contenuto della relazione prevista dall’art.   |  |
|  | 139 del codice di giustizia contabile, occorre tuttavia evidenziare che, sul      |  |
|  | piano sostanziale, essa non reca specifiche segnalazioni da parte del Collegio    |  |
|  | dei revisori circa la regolarità delle singole gestioni, le quali – come si       |  |
|  | preciserà – presentavano invece molteplici profili di criticità.                  |  |
|  | Queste ultime devono essere valutate alla luce del quadro normativo vigente       |  |
|  | all’epoca dei fatti, rappresentato, in particolare, dal Regolamento per           |  |
|  | l’amministrazione, la finanza e la contabilità dell’Ateneo, approvato con D.R.    |  |
|  | n. 3855/2017, il cui art. 64 disciplinava in termini essenziali la gestione del   |  |
|  | fondo economale, prevedendo un tetto massimo di euro 10.000,00 per la             |  |
|  | dotazione iniziale del fondo e la possibilità di reintegro nel corso della        |  |
|  | gestione. Tuttavia, il regolamento non individuava in modo puntuale le            |  |
|  | tipologie di spesa ammissibili, né chiariva i presupposti per il ricorso alla     |  |
|  | modalità del rimborso, né definiva un sistema autorizzativo chiaro e              |  |
|  | autonomo. In tale contesto regolamentare, la gestione si è attenuta ad istruzioni |  |
|  | operative e circolari interne, successivamente in parte confluite nel             |  |
|  | Regolamento adottato con D.R. n. 53/2021.                                         |  |
|  | Come rilevato anche nella relazione di deferimento, elemento centrale             |  |
|  | nell’organizzazione della gestione economale era costituito dal sistema           |  |
|  | informatico U-GOV, fornito da CINECA, che rappresentava lo strumento              |  |
|  | obbligatorio per la tenuta del registro economale e la registrazione delle spese. |  |
|  | Dalla documentazione acquisita e dalle Istruzioni tecnico-operative dell’Area     |  |
|  | Finanza emerge che tutte le spese annotate nel registro risultavano associate a   |  |
|  | un documento gestionale informatico (di norma classificato come “Generico         |  |
|  | d’Uscita”), contenente – oltre all’indicazione dell’uscita di cassa – la codifica |  |
|  |                                                                                   |  |
|  | 13                                                                                |  |

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | del conto di contabilità generale (COGE), della coordinata analitica (COAN)         |  |
|  | e, ove pertinente, del progetto di ricerca di riferimento.                          |  |
|  | Tale articolazione consentiva il raccordo tra il registro del fondo economale e     |  |
|  | la contabilità ufficiale dell'Ateneo, ma non permetteva, per sua stessa             |  |
|  | struttura, una rappresentazione autonoma e trasparente delle singole                |  |
|  | operazioni ai fini della rendicontazione giudiziale. In particolare, il registro    |  |
|  | allegato al conto giudiziale non esponeva direttamente i dati contabili analitici   |  |
|  | (COGE/COAN), accessibili esclusivamente tramite il documento gestionale             |  |
|  | informatico. Inoltre, le descrizioni delle spese risultano frequentemente           |  |
|  | generiche o aggregate, e spesso il soggetto beneficiario è indicato con una         |  |
|  | generica anagrafica ("Soggetti diversi"), senza specificazione dell'effettivo       |  |
|  | destinatario, rendendo difficoltosa la verifica della natura e della finalità della |  |
|  | spesa.                                                                              |  |
|  | Quanto al meccanismo dei reintegri, si rileva che lo stesso avveniva in assenza     |  |
|  | di una scansione temporale predeterminata e senza l'intervento autorizzativo        |  |
|  | deliberativo del Consiglio o di altro organo competente del Centro autonomo         |  |
|  | di gestione, cui il Regolamento di contabilità attribuiva la competenza in          |  |
|  | materia di stanziamento iniziale dei fondi. I reintegri venivano disposti sulla     |  |
|  | base di rendicontazioni predisposte dallo stesso agente contabile e approvate       |  |
|  | mediante la sottoscrizione degli ordinativi da parte del Direttore dell'Area        |  |
|  | Finanza e del Servizio di Ragioneria.                                               |  |
|  | Sotto il profilo contabile, il controllo sulle operazioni di reintegro e sulla      |  |
|  | chiusura della gestione era affidato all'Area Finanziaria di Ateneo. A fine         |  |
|  | esercizio, tutte le giacenze di cassa relative al fondo economale venivano          |  |
|  | versate dall'agente contabile sul conto corrente dell'Ateneo presso l'Istituto      |  |
|  |                                                                                     |  |

|  |                                                                                          |  |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                          |  |
|  | cassiere, al fine di azzerare l’anticipazione.                                           |  |
|  | In assenza di un regolamento interno specifico, il funzionamento del fondo               |  |
|  | economale è stato di fatto disciplinato attraverso impostazioni operative del            |  |
|  | gestionale U-GOV, che hanno introdotto limiti di spesa “documentata” e “non              |  |
|  | documentata”, soglie mensili, soglie di reintegro e definizioni operative (es.           |  |
|  | cosa si intenda per “spesa documentata” e “non documentata”), pur senza                  |  |
|  | copertura regolamentare formale. Tale “disciplina”, frutto di prassi interne             |  |
|  | tecniche e non normative, ha contribuito a delineare un sistema operativo che            |  |
|  | l’agente ha seguito, senza disporre di poteri né strumenti per valutarne la              |  |
|  | conformità alle norme di contabilità pubblica e/o per richiederne la revisione.          |  |
|  | Nel contesto appena descritto, la gestione economale oggetto di esame ha                 |  |
|  | presentato uscite per complessivi € 28.998,55, a fronte di una dotazione                 |  |
|  | iniziale pari a € 8.000,00. Il superamento di tale limite è avvenuto mediante            |  |
|  | successivi reintegri, disposti in assenza di una deliberazione formale da parte          |  |
|  | dell’organo competente allo stanziamento del fondo iniziale. Si è, quindi,               |  |
|  | trattato di un utilizzo del fondo che, pur non conforme ai principi di                   |  |
|  | programmazione, era reso possibile da una prassi tollerata dall’Ateneo e mai             |  |
|  | formalmente contestata all’agente contabile.                                             |  |
|  | La maggior parte delle spese è stata sostenuta mediante rimborsi a favore di             |  |
|  | dipendenti, sulla base di richieste presentate <i>ex post</i> , in assenza di preventiva |  |
|  | autorizzazione documentata. Tale modalità, pur contemplata dall’art. 64,                 |  |
|  | comma 5, del Regolamento, risulta in contrasto con i principi di trasparenza e           |  |
|  | controllo preventivo che devono governare la gestione dei fondi economali,               |  |
|  | come più volte ribadito dalla giurisprudenza contabile.                                  |  |
|  | Particolarmente articolata risulta, nella relazione di deferimento, l’analisi delle      |  |
|  |                                                                                          |  |
|  | 15                                                                                       |  |

|  |                                                                                                                                       |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                                                                       |  |
|  | tipologie di spesa rendicontate, le quali, pur astrattamente riconducibili alle                                                       |  |
|  | finalità istituzionali dell’Ateneo, avrebbero richiesto una più puntuale                                                              |  |
|  | valutazione circa la sussistenza, caso per caso, dei presupposti di urgenza,                                                          |  |
|  | imprevedibilità, non programmabilità e indifferibilità, nonché della congruità                                                        |  |
|  | rispetto ai vincoli di bilancio e alle esigenze prioritarie di didattica e ricerca.                                                   |  |
|  | In particolare, il Magistrato istruttore rilevava:                                                                                    |  |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• con riferimento alle spese per pranzi di lavoro, <i>coffee break</i> e iscrizioni</li> </ul> |  |
|  | a seminari disciplinate dall’art. 91 del Regolamento di                                                                               |  |
|  | amministrazione, contabilità e finanza, che esse potevano essere poste                                                                |  |
|  | a carico del bilancio solo se riferite a eventi istituzionali ufficiali e                                                             |  |
|  | previo accertamento della relativa copertura finanziaria e della                                                                      |  |
|  | compatibilità con le esigenze primarie della didattica e della ricerca.                                                               |  |
|  | La norma prevedeva, inoltre, che i costi venissero “ <i>posti a carico dei</i>                                                        |  |
|  | <i>budget dei Centri Autonomi di Gestione</i> ” e che fatto salvo il ricorso a                                                        |  |
|  | finanziamenti finalizzati, potessero essere autorizzati ove fossero                                                                   |  |
|  | prioritariamente assicurate le normali esigenze della didattica e della                                                               |  |
|  | ricerca;                                                                                                                              |  |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• in relazione a spese varie (quali ad esempio, “<i>caramelle, piante e</i></li> </ul>         |  |
|  | <i>tovaglie per la Notte dei ricercatori</i> ”), che, secondo la giurisprudenza                                                       |  |
|  | contabile, le spese di rappresentanza devono rispondere a requisiti di                                                                |  |
|  | inerenza all’immagine istituzionale, ufficialità dell’evento e                                                                        |  |
|  | straordinarietà;                                                                                                                      |  |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• in ordine alle quote associative, che si trattava, per loro natura, di spese</li> </ul>      |  |
|  | ricorrenti e prevedibili, e che il Regolamento (art. 92) ne consentiva                                                                |  |
|  | l’assunzione esclusivamente con fondi di ricerca e previa valutazione                                                                 |  |
|  |                                                                                                                                       |  |
|  | 16                                                                                                                                    |  |

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  |
|--|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  | del motivato interesse del Centro Autonomo;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>quanto ai biglietti ferroviari e alle spese di missione, che l’art. 4 del Regolamento missioni prevedeva la necessità di autorizzazione preventiva, e che la giurisprudenza contabile ha escluso la possibilità di sostenere spese di trasferta tramite fondo economale, salvo i casi di effettiva imprevedibilità e urgenza;</li> <li>per quanto concerne materiali informatici e beni durevoli, che, anche se non inventariabili (quali ad esempio, scanner, mini proiettore, forno a microonde, rinnovo dominio web, caricabatterie, servizi cloud, cuffie, cuscino per pc e porta pc, acquisto di pulcini, grilli, materiale di consumo per piante, animali, mangimi, recinto per cani, nassa, materiale per acquari; acquisto di una bicicletta, tavolini, copertura per divano; acquisto di un aggiornamento gioco Playstation e Joystick, Lego sfusi) non rientravano nella categoria dei beni di consumo, se non destinati a esaurirsi entro l’esercizio, al di fuori di eccezionali, comprovati, casi di urgenza, necessità ed improcrastinabilità.</li> </ul> |  |
|  |  | In merito alla tracciabilità delle spese, il Magistrato istruttore rilevava che la rendicontazione si era basata sul gestionale U-GOV e sulla compilazione dei “Generici d’Uscita”: strumenti che, pur consentendo la contabilizzazione, non garantivano una chiara evidenza delle modalità di pagamento (diretto o a rimborso), né riportavano sempre l’indicazione del fornitore (spesso indicato come “Soggetti diversi”). La descrizione delle spese risultava in molti casi generica o non esaustiva.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |  |
|  |  | Ciò premesso, ritiene il Collegio che le suesposte irregolarità siano riconducibili, in larga misura, a una gestione amministrativa fortemente                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |  |
|  |  | 17                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |  |

|  |                                                                                    |  |
|--|------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                    |  |
|  | condizionata da prassi interne non formalizzate, dall'assenza di un                |  |
|  | regolamento specifico sull'utilizzo del fondo economale (approvato solo            |  |
|  | successivamente, nel 2021) e da un sistema informativo gestionale (U-GOV)          |  |
|  | non concepito per finalità di rendicontazione giudiziale.                          |  |
|  | Come affermato dalla giurisprudenza della Corte dei conti, l'esigenza di           |  |
|  | disporre di strumenti agili per far fronte a spese minute e urgenti deve essere    |  |
|  | bilanciata con il rispetto delle regole generali della contabilità pubblica,       |  |
|  | evitando che la gestione economale si trasformi in un sistema parallelo o          |  |
|  | surrettizio rispetto a quello ordinario. In assenza di una regolamentazione        |  |
|  | specificata e di un monitoraggio costante, si amplificano, infatti, le possibilità |  |
|  | di un utilizzo improprio del fondo, con conseguente compromissione della           |  |
|  | funzione di garanzia affidata alla rendicontazione giudiziale.                     |  |
|  | In proposito, il Collegio ritiene che competa all'amministrazione universitaria    |  |
|  | l'adozione delle misure organizzative e regolamentari più idonee a garantire       |  |
|  | che l'utilizzo del fondo economale si conformi ai principi di chiarezza,           |  |
|  | tracciabilità e legittimità propri della contabilità pubblica. La gestione del     |  |
|  | fondo economale, per la sua natura eccezionale, richiede prioritariamente una      |  |
|  | cornice regolamentare chiara e coerente con la normativa di riferimento,           |  |
|  | nonché strumenti informatici e operativi che assicurino un controllo adeguato      |  |
|  | – tanto preventivo quanto successivo – dell'ammissibilità e della corretta         |  |
|  | imputazione delle spese. In assenza di tali strumenti, il rischio di improprie     |  |
|  | estensioni applicative e di violazioni, ancorché in buona fede, risulta            |  |
|  | accentuato e ricade primariamente sulla responsabilità organizzativa               |  |
|  | dell'amministrazione.                                                              |  |
|  | Spetta, pertanto, all'amministrazione predisporre modelli gestionali coerenti      |  |
|  |                                                                                    |  |

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | con le esigenze di rendicontazione giudiziale, meccanismi di autorizzazione         |  |
|  | preventiva delle spese e criteri univoci per la definizione delle spese minute,     |  |
|  | al fine di garantire l’omogeneità dei comportamenti degli agenti contabili,         |  |
|  | limitare il ricorso al fondo alle sole ipotesi strettamente necessarie e consentire |  |
|  | l’attribuzione di eventuali, ma specifiche, responsabilità agli incaricati della    |  |
|  | gestione della cassa economale, i quali non possono fungere da meri esecutori       |  |
|  | di istanze di spesa provenienti da altri soggetti.                                  |  |
|  | L’adozione di strumenti gestionali, quindi, deve essere accompagnata da             |  |
|  | misure idonee a garantirne la piena tracciabilità e la compatibilità con la         |  |
|  | rendicontazione giudiziale, anche sotto il profilo dell’identificazione dei         |  |
|  | soggetti beneficiari, della natura delle spese e della relativa documentazione      |  |
|  | giustificativa.                                                                     |  |
|  | Nel caso di specie, relativo all’esercizio 2018 e antecedente all’adozione del      |  |
|  | Regolamento specifico per la gestione del fondo economale (D.R. n. 53/2021),        |  |
|  | si è riscontrata l’assenza di tali strumenti regolatori e organizzativi. Di         |  |
|  | conseguenza, la responsabilità dell’agente contabile deve essere valutata alla      |  |
|  | luce del contesto complessivo in cui la gestione si è sviluppata: un sistema        |  |
|  | basato su prassi consolidate, sull’utilizzo obbligato del gestionale U-GOV e        |  |
|  | sull’assenza di rilievi da parte degli organi interni di controllo. È vero che      |  |
|  | alcuni profili di maggiore attenzione sarebbero stati auspicabili – in particolare  |  |
|  | nella verifica della natura delle spese rimborsate e nella più puntuale             |  |
|  | compilazione delle causali – ma è altrettanto vero che l’agente ha operato in       |  |
|  | coerenza con un assetto procedurale e informatico predisposto                       |  |
|  | dall’amministrazione, convalidando ogni spesa sulla base della                      |  |
|  | documentazione prodotta e delle istruzioni ricevute.                                |  |
|  |                                                                                     |  |
|  | 19                                                                                  |  |

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | Alla luce di quanto suesposto, il Collegio ritiene, pertanto, di dichiarare         |  |
|  | l'irregolarità della gestione di cui al conto giudiziale n. 62298, demandando       |  |
|  | agli Organi responsabili dell'Ateneo il puntuale adempimento degli obblighi         |  |
|  | di legge e l'adozione di ogni iniziativa utile a conformare l'azione                |  |
|  | amministrativa ai canoni di legalità e virtuosità della pubblica                    |  |
|  | amministrazione, nel cui solco si collocano le osservazioni formulate.              |  |
|  | La declaratoria di irregolarità, in assenza di condanna dell'agente contabile,      |  |
|  | esonera il Collegio dal provvedere sulle spese di giudizio.                         |  |
|  | <b>IV.</b> Infine, il Collegio respinge, anche alla luce della condivisibile        |  |
|  | giurisprudenza in materia, l'istanza di oscuramento dei dati formulata dalla        |  |
|  | difesa dell'agente contabile, ai sensi dell'art. 52, cc. 1 e 2, d.lgs. n.196/2003 e |  |
|  | dell'art. 9, par. 1, Reg. (UE) 2016/679. Al riguardo, rileva che non solo non       |  |
|  | sono stati specificati i legittimi motivi a sostegno della richiesta, ma che la     |  |
|  | sentenza non contiene dati sensibili né affronta questioni particolarmente          |  |
|  | delicate, come quelle che incidono sui diritti personalissimi; inoltre, in assenza  |  |
|  | di imputazioni di illecito, non risultano compromessi l'onore e la reputazione      |  |
|  | delle parti (Cass. Civ., Sez. V, ordinanza, 10 agosto 2021, n. 22561).              |  |
|  | <b>P.Q.M.</b>                                                                       |  |
|  | la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto,             |  |
|  | disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente           |  |
|  | pronunciando nel giudizio iscritto al <b>n. 32281</b> del registro di Segreteria    |  |
|  | dichiara l'irregolarità del conto giudiziale <b>n. 62298</b> .                      |  |
|  | Nulla sulle spese.                                                                  |  |
|  | Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.                            |  |
|  | Così deciso in Venezia, nelle Camere di consiglio del 13 e 26 marzo 2025.           |  |
|  | 20                                                                                  |  |

