



SENTENZA N. 188/2022

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE per il VENETO

Composta da

GRECO Carlo Presidente

MASSA Maurizio Consigliere

ALBERGHINI Daniela Primo Referendario, relatore

nell' udienza del 11 novembre 2021, tenutasi ai sensi dell'art. 85, c. 8, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, e, in particolare, secondo le modalità di collegamento da remoto (come precisato dal decreto del Presidente di questa Sezione giurisdizionale in data 24 luglio 2021) e "a porte chiuse" come previsto dall'art. 91, c. 2, c.g.c., richiamato dall'art. 26, del d.l. 28 ottobre 2020 n. 137, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di conto iscritto al n.**31543** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale n. 50557 reso dall'agente contabile Pomarè Anna quale economo del Comune di Comelico Superiore (BL) per il periodo 1.1.2015/31.12.2015

Vista la relazione n.313/2021 del Magistrato Istruttore sul conto, redatta in data 20 agosto 2021;

Visti gli altri atti e documenti tutti di causa;

Uditi all' udienza del 11 novembre 2021, celebrata con l'assistenza del segretario sig.ra Elisabetta Bruni, la dott.ssa Daniela Alberghini, Magistrato

relatore e il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Regionale Francesca Garlisi, presente l'agente.

SVOLGIMENTO IN FATTO

Con relazione di deferimento n. 313/21 in data 20 agosto 2021 il Magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre al giudizio del Collegio il conto giudiziale n. 50557, depositato in data 22 agosto 2016, dell'agente contabile Pomarè Anna del Comune di Comelico Superiore (BL) per il periodo 1.1.2015/31.12.2015 avente ad oggetto la gestione del fondo economale dell'esercizio 2015, avendo rilevato criticità tali da non consentirne il discarico.

A conclusione dell'istruttoria espletata è, infatti, emerso che il conto risulta riportare il visto di regolarità del Responsabile del Servizio Economico e Finanziario dell'Ente, coincidente con la persona dell'agente contabile, Anna Pomarè, poiché in base al regolamento di contabilità *pro tempore* vigente (approvato con delibera di consiglio comunale n. 38 del 13.11.1997), il responsabile del servizio finanziario ha la responsabilità anche del servizio di economato e, quindi, riveste di diritto la qualità di agente contabile.

Il conto, inoltre, redatto su modello conforme al mod. 23 del DPR 194/1996, riporta anticipazioni per euro 2.849,63; spese per euro 7.007,85; rimborsi in corso di esercizio per euro 6.365,67 e rimborsi nell'esercizio successivo per euro 642,18. Non risulta, invece, annotata l'avvenuta restituzione dell'anticipazione, così come la giacenza di cassa al 31.12.2015.

Dal punto di vista dei contenuti, dall'esame del conto è emerso che sono stati emessi buoni economali per importi superiori a quelli consentiti dal

regolamento di contabilità (art.3, comma 7: Lire 500.000, pari ad euro 258,

20): in data 9.2.2015 per euro 1.000,00, in data 20.3.2015 per euro 300,00

e in data 5.5.2015 per euro 560,80, tutti per "spese postali", in realtà non

utilizzati per il pagamento diretto di spese postali, ma finalizzati a costituire

una sorta di seconda cassa economale a favore del dipendente Daniela

Festini Tela, addetta all'ufficio protocollo del Comune di Comelico

Superiore ed incaricata delle spedizioni, che a sua volta ha depositato

presso la Sezione un autonomo conto giudiziale per le spese postali in data

23 agosto 2016, assunto al n. 50591 ed oggetto di separato giudizio (iscritto

al n. 31544 del registro di Segreteria).

Difetta, inoltre, un atto deliberativo relativo alla determinazione della

misura del fondo economale: il bilancio di previsione 2015 è stato

approvato solo in data 28 maggio 2015 con delibera del Consiglio comunale

n. 12 (il termine per l'approvazione era stato differito al 31.5 con D.M.

Interno del 16.3.2015) e prevede stanziamenti per euro 12.000,00. Il

Comune, pertanto, fino a tale data ha operato in regime di esercizio

provvisorio, vigendo pertanto, ex art. 163 TUEL e 3 del reg. com. di

contabilità, i limiti degli stanziamenti previsti dall'ultimo bilancio

definitivamente approvato per l'esercizio (nel caso in esame, bilancio

pluriennale 2013/15, approvato con delibera di Consiglio comunale n. 38

de 18.11.2013, che prevedeva stanziamenti per euro 10.000,00).

Le anticipazioni all'economo risulterebbero, sulla base della

documentazione prodotta, derivare unicamente dalle determinazioni,

assunte dallo stesso economo nella veste di Responsabile del Servizio

Finanziario (ad eccezione della det. n. 1 del 2.1.2015, firmata dal

Responsabile dell'Area Tecnica quale sostituto) tra il 2.1.2015 e il 2.3.2015

per complessivi euro 2.849,63, venendo poi il fondo cassa (ri)costituito, di

volta in volta, mediante i rimborsi che, quindi, determinavano la

disponibilità di cassa necessaria per le successive spese.

Il conto consuntivo 2015 del Comune di Comelico Superiore, infatti,

evidenzia unicamente anticipazioni per euro 2.849,63 (Tit. IV,

4.00.0006.4.06 parte spesa), ma non i successivi rimborsi. Evidenzia,

inoltre, restituzioni nell'esercizio (dei cui versamenti in tesoreria, tuttavia,

non è traccia nel conto in esame) per il minore importo di euro 1.497,23

(Tit. VI, 6.06.0000.6.06 parte entrata: il dato trova riscontro nell'esame del

conto del tesoriere, depositato agli atti di questa Sezione in data 31.8.2016

e assunto al n. 56777, che evidenzia riscossioni al Tit. VI dell'entrata

(6.06.0000) per euro 1497,23) e residui di competenza per euro 1.352,40.

La relazione di deferimento ha, inoltre evidenziato la (parziale) mancata

restituzione, a chiusura di esercizio, dell'anticipazione ricevuta per euro

1532,40, in parte regolarizzata mediante un giroconto contabile

determinato dall'emissione del mandato di pagamento n. 1/2016 per

costituzione del fondo economale dell'esercizio 2016 vincolato alla

reversale n. 1/2016 di incasso della restituzione dell'anticipazione

economale 2015 di euro 920,50 (con disponibilità residua di euro 431,90) in

data 4.1.2016.

Ancora, viene affermata la non corretta rappresentazione della gestione in

quanto risulterebbe, in calce e tra le somme oggetto di rimborso

successivamente alla chiusura dell'esercizio, un residuo per spese postali al

31.12.2015 di euro 210,28 non emergente dalle operazioni del conto in

esame, ma coincidente con le risultanze di chiusura di altro conto, reso per il medesimo esercizio e per le spese postali, dalla dipendente del Comune di Comelico Superiore sig.ra Daniela Festini Tela, destinataria (come si è visto più sopra) dei buoni emessi dall'agente Pomarè per spese postali. Peraltro, nel conto reso dall'agente Festini Tela risulterebbe l'integrale restituzione all'eonomo della giacenza di cassa finale che, quindi, dovrebbe costituire registrazione in entrata nel conto di quest'ultimo. Di tale operazione, tuttavia, non vi è traccia ed anzi della giacenza di cassa viene registrato il "rimborso" all'eonomo, mediante la sopra descritta operazione di giroconto contabile del 4.1.2016, registrazione che ha consentito, non correttamente, la chiusura del conto con pareggio delle operazioni di rimborso con quelle di pagamento (per euro 7.007,85) .

La relazione ha, infine, posto in luce che non è stato possibile procedere ad ulteriori verifiche per la ripresa dei conti nell'esercizio successivo, poiché agli atti della Sezione non risulta depositato per l'esercizio 2016 alcun conto della gestione economale.

Con decreto in data 31 agosto 2021 è stata fissata l'odierna udienza di trattazione del giudizio. La relazione di deferimento ed il relativo decreto di fissazione dell'udienza sono stati regolarmente notificati all'agente.

In vista dell'udienza l'agente ha depositato in data 19 ottobre 2021 articolata memoria con la quale ha offerto la dimostrazione -debitamente documentata- dell'avvenuto integrale riversamento della anticipazione ricevuta e ha precisato, in relazione all'emissione di buoni economici di importo superiore al limite regolamentare, che si trattava di spese postali non solo ordinarie, ma anche straordinarie quali l'invio ai cittadini residenti

all'estero delle cartoline elettorali per le elezioni del Presidente della Regione e del Consiglio regionale del 31.5.2015 e la notifica di avvisi di accertamento in materia tributaria: in tali casi, secondo l'agente, troverebbe giustificazione il superamento del limite regolamentare, peraltro non escluso dalla norma per i casi non ordinari (essendo previsto "di regola").

All'odierna udienza il Pubblico Ministero, ritenendo le irregolarità non superate dalle deduzioni dell'agente, ha concluso in conformità alla relazione di deferimento.

All'esito della discussione il giudizio è stato trattenuto in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Il conto è stato sottoposto all'esame della Sezione, tra l'altro, in quanto riporta la sottoscrizione dall'agente e il visto di regolarità del Responsabile del Servizio Economico e Finanziario dell'Ente, coincidente con l'agente medesimo, circostanza che ne preclude l'esame, in conformità ad una costante giurisprudenza di questa Corte.

Il Collegio presta la propria adesione a tale orientamento (cfr. Sez. Veneto n.62/2012) secondo cui, *"con riferimento alla sottoscrizione del conto, si esclude che possa ammettersi coincidenza nella sottoscrizione e nella attestazione di regolarità del conto", evidenziando la necessaria alterità tra i soggetti incaricati dei due compiti*" (Sez. Sicilia, n. 197/2020).

L'attività di parificazione deve, infatti, necessariamente risiedere in capo ad un soggetto diverso dall'agente, avendo natura intrinseca di atto di controllo interno: negli enti locali, di regola, è il soggetto che riveste la qualità di Responsabile del Servizio Finanziario, al quale compete una

funzione che è estranea alla gestione dell'agente e finalizzata alla verifica della concordanza dei conti con le scritture dell'ente e/o al rilievo di anomalie o circostanze che precludano la chiusura contabile dei rapporti di debito/credito tra l'amministrazione ed il suo agente: *"è convinzione di questa Corte che il "visto" sul conto giudiziale non possa essere apposto dal medesimo agente contabile che ha reso il conto, per una elementare ed irrinunciabile esigenza di "alterità", prima ancora che di "indipendenza", tra soggetto controllore e soggetto controllato. Ne deriva che, qualora l'agente contabile sia l'unico dipendente in forza al servizio finanziario (se non addirittura l'unico dipendente amministrativo dell'ente locale) la competenza a rilasciare il suddetto visto di conformità ("parifica") va intestata al Segretario Comunale - in funzione sostitutiva del responsabile del Servizio, in applicazione anche analogica degli artt. 49, comma 2, e 97, comma 4, lettere b) e d) del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 – o comunque, in via residuale, al Sindaco (quale organo responsabile dell'amministrazione del Comune ex art. 50 del citato decreto legislativo n. 267 del 2000), fatto ovviamente salvo quanto specificamente stabilito dalla normativa emanata dall'ente locale interessato nell'ambito della propria sfera di autonomia."*

(sez. Piemonte n. 10/08; cfr., *ex multis*, anche Sez. Veneto n. 59/2014; Sez. Liguria n. 38/16; Sez. Umbria n. 77/2016; Sez. Sicilia n. 217/2017; Sez. Veneto n. 217/2018; Sez. Basilicata n. 197/20);

Il Collegio, inoltre, condivide e fa proprio quanto osservato nella relazione di deferimento in relazione al fatto che la gestione contabile è un particolare settore dell'attività di gestione dei beni e del danaro pubblico governato da principi e regole speciali ispirati ad esigenze di controllo e

garanzia obiettiva per l'accertamento della correttezza e regolarità delle gestioni e che, pertanto, le finalità di garanzia a cui è preposto il conto giudiziale non possono essere eluse o pretermesse stante l'indefettibilità del relativo giudizio, pur potendo convivere con le regole operative di gestione e con le concrete scelte organizzative che le singole Amministrazioni, dotate di autonomia organizzativa e normativa, possono dare a se stesse, ai loro uffici ed alla loro attività gestionale.

In secondo luogo, sulla base dei medesimi principi il Collegio osserva che il visto di regolarità o l'attestazione di parifica apposti al conto dal medesimo soggetto che lo ha reso non possano essere ritenuti integrare tale adempimento, con la conseguenza impossibilità di procedere, per la Sezione, all'esame del conto: "*(...) l'assenza del visto di parifica o comunque l'assenza della opposta nota di osservazioni (anche negative) formulata dalla struttura di controllo interna impedisce, come da consolidata giurisprudenza della Corte, ribadita dalla Sezione Giurisdizionale per il Lazio nelle sentenze- ordinanze nn. 669 e 670 del 2 luglio 2012 nonché dalle Sezioni Riunite (n.22/2016/QM) qualsiasi verifica giudiziale*" (sez. Piemonte, n. 468/2019)

Infatti, "*(...) la c.d. parificazione del conto da parte dell'amministrazione costituisce fase imprescindibile e fondamentale ai fini della procedibilità del conto medesimo, tenuto conto che l'amministrazione è il primo destinatario dell'obbligo di rendiconto e che il conto si intende reso all'organo dal quale l'agente è stato investito della gestione e non alla Corte dei conti, estranea al rapporto contabile presso la quale il conto va successivamente depositato, previa parificazione del rendiconto, ovvero già*

munito dell' attestazione di parifica. Tale certificazione di conformità o parifica del conto, com' è noto, deve basarsi sulle scritture dell' amministrazione o sugli altri elementi in possesso della stessa. Pertanto, non può dirsi conforme allo spirito della normativa di riferimento un controllo basato sulle sole scritture o documenti contabili prodotti dall' agente; la parifica non si esaurisce, infatti, in un semplice controllo di coerenza interna del conto rispetto ai relativi giustificativi formati e custoditi dal contabile, ma è finalizzata ad attestare che la rendicontazione della gestione, resa dal contabile, è coerente con le risultanze contabili e documentali esterne in possesso dell' amministrazione. Infatti, la parifica presuppone la possibilità di svolgere una sorta di controllo incrociato tra i dati contabili forniti dall' agente e quelli ricavabili dalle (distinte) scritture dell' amministrazione, ed ovviamente confrontando la documentazione e le scritture (riepiloghi mensili, ricevute di versamento, ecc.) propedeutiche alla presentazione del conto giudiziale con quanto risultante dalla contabilità dell' ente (reversali d' incasso, versamenti in tesoreria e relative scritture) (Sez. Sicilia, sent. n. 432/2020)" (Sez. Marche, n. 366/2021, che riprende testualmente Sez. III App. n. 542/2017).

In conclusione, il conto non può essere esaminato e deve essere dichiarato improcedibile (*ex multis*, Sez. Sicilia n. 949/21), rimanendo assorbite le altre questioni oggetto dei rilievi della relazione di deferimento.

Essendo stato definito il giudizio sulla base di questione preliminare di rito, non è luogo a provvedere sulle spese.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. **31543** del registro

di segreteria promosso nei confronti dell'agente contabile Pomarè Anna

quale economo del Comune di Comelico Superiore (BL) per il periodo

1.1.2015/31.12.2015 in relazione al conto n. 50557

DICHIARA

Improcedibile il conto e, per l'effetto e allo stato, non ammette a discarico

l'agente contabile Pomarè Anna.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per i seguiti di competenza.

Così deciso in Venezia, all'esito della camera di consiglio del 11 novembre

2021.

Il Presidente

Il Giudice Relatore

Dr. Carlo Greco

D.ssa Daniela Alberghini

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria il 31/05/2022

Il Funzionario Preposto

(firmato digitalmente)

Stefano Mizgur