



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

Roberto **ANGIONI** Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al **n. 32446** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale **n. 62425** riferibile all'agente contabile **RUPERTI FRANCESCO**, economo dell'Università degli studi di Padova per l'esercizio 2018 (periodo 01.01.2018-31.03.2018), depositato in data **19 novembre 2019**;

Vista la relazione **n. 617/2024** del **19.11.2024** del magistrato istruttore del conto;

Esaminati gli atti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 9 luglio 2025 - celebrata con l'assistenza del funzionario Chiara Grella, e data per letta la relazione del giudice relatore, Cons. Roberto Angioni - il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore generale Massimiliano Spagnuolo, come da separato

	verbale;	
	SVOLGIMENTO IN FATTO	
	1. Con relazione n.617/2024 del 19.11.2024 , il magistrato istruttore del	
	conto giudiziale n. 62425 - reso da RUPERTI FRANCESCO , economo	
	dell'Università degli studi di Padova per l'esercizio 2018 (periodo	
	01.01.2018-31.03.2018), depositato in data 19 novembre 2019 , riferiva al	
	Presidente di questa Sezione giurisdizionale quanto segue:	
	- il conto, relativo alla gestione del fondo economale del Dipartimento di	
	Tecnica e Gestione dei Sistemi Industriali, non risultava sottoscritto	
	dall'agente ed all'atto della resa era stata depositata la mera copia digitale,	
	non autenticata, della nota del febbraio 2019 con cui era stata trasmessa la	
	stampa, non sottoscritta, del registro economale all'Ufficio Bilancio Unico	
	dell'Amministrazione centrale dell'Ateneo. Risultava invece sottoscritta	
	digitalmente dal Direttore dell'Area Finanza la stampa del registro	
	economale depositato presso la segreteria della Sezione che attestava altresì	
	la conformità all'originale;	
	- non erano depositati il provvedimento di parificazione e la relazione	
	dell'organo di controllo interno;	
	- quanto ai profili inerenti alla compilazione del conto, pur tenute presente	
	diverse incongruenze della regolamentazione interna (di fatto costituita	
	dall'art.64 del Regolamento per l'amministrazione, la finanza e la	
	contabilità; da circolari interne esplicative; e, di fatto, da limiti e parametri	
	impostati nel sistema gestionale operativo) emergevano alcune criticità della	
	gestione che ad avviso del magistrato istruttore non consentivano di ritenere	
	regolare il conto e di disporre il discarico dell'agente.	
	2	

	Nel dettaglio si segnalava che:	
	a) veniva in concreto utilizzata una modalità di rimborso di spese in favore	
	dell'economo che, di fatto, superava la competenza assegnata al Consiglio	
	del centro di spesa per la reintegrazione del fondo, consentendo nel concreto	
	una gestione libera del fondo economale da parte dell'economo stesso (il	
	quale, attraverso il sistema gestionale, poteva selezionare le spese di cui	
	chiedeva il reintegro, tra tutte quelle già registrate, provvedendo in via	
	autonoma al reintegro, ricoprendo egli al contempo anche la posizione di	
	Segretario del Centro Autonomo di Gestione);	
	b) la maggior parte delle uscite registrate nel conto giudiziale dell'economo	
	riguardava rimborsi di spese effettuate direttamente da dipendenti	
	dell'Università;	
	c) risultavano rimborsate talune spese sostenute in esercizi precedenti, in	
	violazione del principio di annualità:	
	d) risultavano effettuati acquisti di valori bollati (marche da bollo e/o	
	francobolli), ma non veniva allegato il correlato conto da ritenersi, invece,	
	necessario in quanto rappresentativi di una distinta gestione a materia da	
	rendicontarsi separatamente (Sez. Liguria, n. 36/2024; Sez. III App. n.	
	542/2017);	
	e) si provvedeva al rimborso di spese non ammissibili a carico del fondo	
	economale che, pur in assenza di specifica disciplina regolamentare,	
	riguardava tipologie di spesa, assunte in contrasto con le indicazioni ANAC	
	e con la specifica disciplina regolamentare dell'Ateneo concernenti spese per	
	convegni ed eventi similari, spese di rappresentanza, spese per ricerca, spese	
	per l'acquisto di beni e servizi.	
	3	

	Emergevano, inoltre, ulteriori profili di illegittimità in ordine alle modalità di	
	redazione del documento di rendicontazione posto che:	
	a) lo stesso, pur riportando per ogni registrazione di spesa il numero	
	progressivo, risultava carente quanto a: 1) indicazione specifica di talune	
	spese effettuate (in molti casi indicate con causali generiche o cumulative);	
	2) genericità del riferimento a documenti gestionali interni al sistema	
	contabile da riscontrare con la contabilità analitica e generale); 3) concreta	
	trasparenza circa le modalità di utilizzo del fondo (pagamenti o rimborsi) da	
	parte dell'economo (non sempre erano indicati i nominativi dei soggetti che	
	avevano sostenuto la spesa o in favore dei quali la stessa era stata sostenuta)	
	con sostanziale vanificazione della portata dell'art. 140, comma 2, del D.lgs.	
	174/2016 (secondo il quale l'esame del conto deve potersi effettuare sulla	
	base delle risultanze indicate nel modello e la documentazione relativa al	
	conto va allegata solo ove espressamente richiesto dalla legge o dalla Corte);	
	b) le registrazioni delle spese risultavano effettuate in corrispondenza dei	
	reintegri;	
	c) le registrazioni delle spese erano cumulative e non omogenee divenendo	
	impossibile valutarne compiutamente l'inerenza;	
	d) le causali delle spese erano generiche e talora addirittura neppure	
	descrittive del bene;	
	e) non sempre erano indicati i nominativi dei soggetti che avevano sostenuto	
	la spesa o in favore dei quali la stessa era stata sostenuta.	
	2. Ritenuto che le sopra indicate irregolarità non consentissero la	
	dichiarazione di regolarità del conto e della relativa gestione, con	
	conseguente preclusione del discarico dell'agente, il magistrato istruttore	
	4	

		chiedeva di sottoporre il conto al giudizio della Sezione.	
		3. All’udienza odierna il Pubblico Ministero, tenuto conto della natura delle irregolarità contestate e degli orientamenti in merito della giurisprudenza contabile, concludeva affinché, previo rigetto dell’eccezione di estinzione, si dichiarasse, in via preliminare, l’improcedibilità del conto e comunque, nel merito, la sua irregolarità e il non discarico dell’agente.	
		CONSIDERATO IN DIRITTO	
		4. In via preliminare il Collegio reputa infondata l’eccezione di estinzione del giudizio per decorso del termine quinquennale di cui all’art. 150, comma 1, del codice della giustizia contabile, a termine del quale <i>“il giudizio sul conto si estingue decorsi cinque anni dal deposito del conto presso la segreteria della sezione senza che sia stata depositata la relazione prevista dall’articolo 145, comma 4, o siano state elevate contestazioni a carico del contabile da parte dell’amministrazione, degli organi di controllo o del pubblico ministero che chieda con contestuale istanza la fissazione d’udienza”</i> .	
		Infatti, dalla consultazione dei sistemi informativi GIUDICO e SIRECO, risulta che la resa del conto giudiziale oggi in esame è stata effettuata dall’Università degli Studi di Padova tramite SIRECO solamente in data 19 novembre 2019, mentre la diversa data del 13 novembre 2019, presa a riferimento dalla difesa, coincide con la data della sottoscrizione digitale dell’estratto del registro economale (e non rappresenta quindi il momento del perfezionamento del deposito del conto ai fini giuridici con gli effetti dell’art.140, comma 3 CGC <i>“il deposito del conto costituisce l’agente dell’amministrazione in giudizio”</i>).	
		5	

	Poiché la relazione di deferimento è stata depositata in data 19 novembre	
	2024, non risulta dunque decorso il termine quinquennale di legge più sopra	
	indicato.	
	5. Ancora in via preliminare, il Collegio riscontra in atti elementi sufficienti	
	per superare ogni perplessità in ordine a possibili profili di improcedibilità	
	del conto per difetto di sua sottoscrizione o per via della mancanza di un	
	formale provvedimento di parificazione:	
	a) relativamente al primo profilo, il conto giudiziale, costituito dalla stampa	
	del “Registro Fondo Economale” estratta dal sistema gestionale U-GOV	
	risulta sottoscritto dal Direttore dell’Area Finanza (individuato quale	
	responsabile del procedimento per la parificazione e il deposito dei conti	
	giudiziali presso la Segreteria della Corte) ed è stato redatto e chiuso tramite	
	il sistema U-GOV entro il 31 dicembre 2018, secondo le modalità operative	
	indicate dall’amministrazione di appartenenza che non prevedeva la	
	sottoscrizione manuale del registro da parte degli economi.	
	L’agente ha tuttavia sottoscritto la nota di trasmissione del documento, così	
	attestando la riferibilità soggettiva dell’elaborato contabile, come anche è	
	stato evidenziato dalle deduzioni difensive depositate in atti dall’agente;	
	b) anche la mancanza di un formale provvedimento di parificazione non	
	risulta ostativa all’esame del conto, risultando una prassi amministrativa in	
	grado di supplire in via sostanziale a tale inadempimento.	
	Infatti, come si dà atto nella medesima relazione di irregolarità, 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	
	6	

	procedimento per il deposito dei conti giudiziali degli economi	
	dell'Università ha in effetti 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.	
	6. All'esito dell'esame degli atti di causa, il Collegio rileva che il conto in	
	esame, presenta profili di irregolarità che non ne consentono, allo stato,	
	l'approvazione ai sensi dell'art. 149, c. 2, c.g.c. pur essendo le stesse	
	ascrivibili, in prevalenza, a prassi operative consolidate, in assenza di un	
	quadro normativo interno chiaro e vincolante.	
	6.1 Tali irregolarità assumono, anzitutto, ancor maggiore rilievo alla luce di	
	quanto rilevato nella relazione di deferimento in ordine alla presunta assenza	
	della relazione dell'organo di controllo interno.	
	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 <i>“Relazione attestazione conti giudiziali 2018”</i> , il quale elenca 59 conti,	
	incluso quello oggetto del presente giudizio, e contiene attestazioni relative:	
	i) alla presentazione nei termini previsti; ii) alla conformità della redazione	
	alla normativa vigente; iii) alla presenza della documentazione richiesta; iv)	
	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	
	7	

	piano sostanziale, essa non reca specifiche segnalazioni da parte del Collegio	
	dei revisori circa la regolarità delle singole gestioni, le quali presentavano	
	invece molteplici profili di criticità, da valutarsi alla luce del quadro	
	normativo vigente all'epoca dei fatti e rappresentato, in particolare, dal	
	Regolamento per l'amministrazione, la finanza e la contabilità dell'Ateneo,	
	approvato con D.R. n. 3855/2017.	
	6.2 La normativa regolamentare, all' 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 confluite, in parte, nel	
	Regolamento adottato con D.R. n. 53/2021.	
	6.3 Elemento centrale nell'organizzazione della gestione economale era poi	
	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.	
	Tuttavia, tale sistema, sebbene consentisse in via di fatto il raccordo tra il	
	registro del fondo economale e la contabilità ufficiale dell'Ateneo, non	
	permetteva, per sua stessa struttura, una rappresentazione autonoma e	
	trasparente delle singole operazioni ai fini della rendicontazione giudiziale in	
	quanto non risultavano esposti i dati contabili analitici, che rimanevano	
	8	

		accessibili esclusivamente tramite il documento gestionale informatico.	
		Inoltre, poiché 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, non risultava consentita una immediata verifica della natura e	
		della finalità della spesa.	
		6.4 Quanto al meccanismo dei reintegri, il Collegio rileva che gli stessi	
		avvenivano in maniera del tutto eclettica, senza l’intervento autorizzativo	
		degli organi cui il Regolamento di contabilità attribuiva la competenza in	
		materia di stanziamento iniziale dei fondi.	
		I reintegri - 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 -	
		sfuggivano pertanto a qualsiasi controllo preventivo, mentre, sotto il profilo	
		contabile, la verifica sulle operazioni di reintegro e sulla chiusura della	
		gestione era affidato all’Area Finanziaria di Ateneo; a fine esercizio, poi,	
		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.	
		Anche in questo caso, nell’assenza di regolamentazione specifica, erano le	
		impostazioni operative del sistema gestionale U-GOV, a introdurre	
		autonomamente i 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”).	
		Tale “disciplina”, frutto di prassi interne tecniche e non normative, ha quindi	
		9	

	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 utilizzando in via	
	operativa il fondo in modo non conforme ai principi di programmazione, ma	
	reso possibile e anzi incentivato da una prassi tollerata dall'Ateneo e mai	
	formalmente contestata.	
	7. Ciò premesso, ritiene il Collegio che le sopra indicate irregolarità siano	
	ric conducibili, in larga misura, ad una gestione amministrativa fortemente	
	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 senza tuttavia il rispetto di regole e	
	garanzie previste dall'ordinamento per l'attivazione, il completamento e	
	l'esecuzione della procedura di spesa.	
	L'adozione di strumenti gestionali, quindi, deve essere accompagnata da	
	misure idonee a garantire la piena tracciabilità della spesa e la sua	
	compatibilità con la rendicontazione giudiziale, anche sotto il profilo	
	dell'identificazione dei soggetti beneficiari, della natura delle spese e della	
	relativa documentazione giustificativa.	
	8. 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 non può che essere	
	valutata alla luce del contesto complessivo in cui la gestione si è sviluppata:	
	avendo egli operato in coerenza con un assetto procedurale e informatico	
	predisposto dall'amministrazione, convalidando ogni spesa sulla base della	
	documentazione prodotta e delle istruzioni ricevute.	
	9. Alla luce di quanto sopra, il Collegio ritiene, pertanto, di dichiarare	
	l'irregolarità della gestione, 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.	
	10. In ultimo, 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.	
	11	

22561, TAR Lazio sent. N. 07625/2025).

P.Q.M.

la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto,
disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente
pronunciando nel giudizio iscritto al **n. 32446** del registro di Segreteria
dichiara l'irregolarità del conto giudiziale **n. 62425** reso dall'agente
contabile **RUPERTI FRANCESCO**, economo dell'Università degli studi di
Padova per l'esercizio 2018 (periodo 01.01.2018-31.03.2018), depositato in
data **19 novembre 2019**.

Nulla sulle spese.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Venezia, nella Camera di consiglio del 9 luglio 2025.

Il Giudice relatore

Il Presidente

Roberto Angioni

Marta Tonolo

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria, il 11/07/2025

Il Funzionario preposto

(firmato digitalmente) Nadia Tonolo