Sentenza n. 302 /2025

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
Elisa	**BORELLI**	Primo Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al **n. 32469** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale **n. 89066** riferibile agli agenti contabili **Paolo RANDO** (c.f. RNDPLA61A13G224Q) e **Sandra DAL BIANCO** (c.f. DLBSDR51L55L900Z), economi dell'Università degli studi di Padova per l'esercizio 2017, rappresentati e difesi 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,

martina.brasson@ordineavvocatipadova.it,

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

Uditi, nella pubblica udienza del **10 luglio 2025**, celebrata con l'assistenza del segretario Roberta Campolonghi, data per letta la relazione, il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale Francesca Cosentino, e l'Avv. Silvia Muttoni per gli agenti contabili;

FATTO

1. Con relazione **n. 712/2024** del **3 dicembre 2024**, il magistrato istruttore relazionava in merito al conto giudiziale **n. 89066** reso dagli agenti contabili **Paolo RANDO** e **Sandra DAL BIANCO**, economi dell'Università degli studi di Padova per l'esercizio 2017, evidenziando quanto segue:

- in data **3 dicembre 2019** veniva acquisito il conto giudiziale n. 63078 costituito dalla collazione di n. 67 conti giudiziali, con unica firma digitale, apposta in data 17 luglio 2018 dal dr. Marco Porzionato, all'epoca Direttore dell'Area Finanza, senza chiarimenti in ordine alla sua posizione di agente contabile o di mero responsabile del procedimento ai fini della trasmissione del conto;

- provvedutosi alla suddivisione della resa, attribuendo a ciascun conto un proprio numero, il conto oggi in esame, relativo alla gestione del fondo economale del **Centro Studi di Economia e Tecnica dell'Energia "Giorgio Levi Cases"**, non sottoscritto dall'agente e costituito dalla stampa del "registro economale" estrapolato dal sistema gestionale U-GOV in uso presso l'Ateneo, veniva considerato come conto compilato d'ufficio da sottoporre all'esame del Collegio ai sensi dell'art. 147, comma 3, c.g.c. (in quanto la stampa era avvenuta a cura di soggetto diverso dall'agente e ben oltre il termine di sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio ex art. 139, comma 1, c.g.c.);

- non erano stati depositati i provvedimenti di nomina degli agenti contabili né il provvedimento di parificazione e la relazione dell'organo di controllo interno. Tuttavia, quanto alla parificazione, nel corso dell'istruttoria l'Ateneo aveva chiarito che la stessa risultava dallo stesso registro informatico del fondo economale ed era stata, comunque, attestata dal dirigente dell'area finanziaria mediante la nota di risposta prot. 314958 del 17.07.2018, ferme restando le criticità derivanti dalla coincidenza, nella persona del dott. Porzionato, di tale dirigente con il soggetto che aveva provveduto alla compilazione e alla trasmissione del conto;

- il conto non consentiva di individuare separatamente le operazioni poste in essere dall'uno o dall'altro agente e difettando, pertanto, le condizioni di procedibilità del giudizio ne demandava la valutazione al Collegio;

- quanto ai profili inerenti alla compilazione del conto, pur tenute presenti diverse incongruenze della regolamentazione interna (di fatto costituita dall'art. 65 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.

Nel dettaglio, si segnalava che:

a) il fondo era stato utilizzato oltre il limite dello stanziamento (euro 1.000,00, uscite, al lordo del fondo, di euro 2.573,73), attraverso il meccanismo del reintegro in corso di esercizio che, ripetuto senza alcuna limitazione, aveva consentito di sostenere spese in misura ampiamente superiore a quella preventivata a *budget* per il fondo economale, in

violazione del principio di programmazione;

b) la maggior parte delle uscite registrate nel conto giudiziale riguardava rimborsi di spese effettuate direttamente da dipendenti dell'Università;

c) risultavano effettuati acquisti di valori bollati (marche da bollo e/o francobolli), ma non era stato allegato il correlato conto, nonostante fosse necessaria una separata rendicontazione, trattandosi di una distinta gestione a materia;

d) risultavano rimborsate spese non ammissibili a carico del fondo economale (cene relatori, pranzi, colazioni di lavoro; assicurazione infortuni per personale non strutturato; "materiali consumabili di elettronica", "rimborso spese materiale vario", batteria cellulare, HD), non riconducibili ai criteri di urgenza, imprevedibilità, non programmabilità, né assistite da regolamentazione specifica, come richiesto anche dalle linee guida ANAC e dai principi contabili pubblici;

e) mancava l'indicazione specifica delle spese effettuate e venivano riportate causali generiche o cumulative, senza possibilità di verificare le concrete modalità di utilizzo del fondo (pagamenti o rimborsi) da parte dell'economo;

f) le registrazioni delle spese, pur in ordine cronologico, risultavano effettuate senza continuità, per lo più in corrispondenza dei reintegri, e, in molti casi, erano cumulative di spese non omogenee né per natura né per imputazione, rendendo impossibile valutarne compiutamente l'inerenza;

g) non sempre venivano indicati i nominativi dei soggetti che avevano sostenuto la spesa o dei beneficiari della stessa.

2. Ritenuto che non ci fossero le condizioni di procedibilità del giudizio, per le quali demandava al Collegio ogni valutazione, e, in ogni caso, che le

esposte irregolarità non consentissero la dichiarazione di regolarità del conto e della relativa gestione, con conseguente preclusione del discarico dell'agente, il magistrato istruttore chiedeva di sottoporre il conto al giudizio della Sezione.

3. Con memoria del 17 giugno 2025 gli agenti contabili, costituitisi a mezzo dell'Avv. Silvia Muttoni e dell'avv. Martina Brasson, contestavano le conclusioni del magistrato istruttore e chiedevano, eccepito il decorso del termine quinquennale di cui all'art. 150 c.g.c., che si dichiarasse in via preliminare l'estinzione del conto e, comunque, l'improcedibilità e l'inammissibilità del giudizio, insistendo nel merito per la dichiarazione di regolarità del conto, l'intervenuta prescrizione per qualsiasi eventuale ipotesi di responsabilità e obbligazione a carico degli agenti, nonché l'accertamento dell'assenza di ammanchi e conseguenti obbligazioni di restituzione a carico degli agenti o di loro responsabilità amministrativo-contabile e conseguente loro discarico.

Richiamata anzitutto la complessità della struttura e dell'organizzazione dell'Università di Padova, variamente articolata, nonché l'avvenuto passaggio da una contabilità finanziaria ad una economico-patrimoniale (con l'adozione di un *budget* economico e degli investimenti in luogo del bilancio preventivo) ed evidenziato che in tale sistema la gestione finanziaria spetta ai Centri Autonomi di gestione ed il fondo economale assurge a mera modalità di pagamento per spese minute, gli agenti contabili rilevavano:

- in via preliminare, l'estinzione del giudizio ai sensi dell'art. 150 c.g.c., risultando il conto trasmesso in data 17.07.2018, con PEC prot. 314958, mentre la relazione di irregolarità risultava depositata ad oltre 5 anni di

distanza in data 3.12.2024.

- sulla mancata sottoscrizione del conto, di aver agito secondo prassi ed in ossequio alla normativa interna per la compilazione del "*Registro Fondo Economale*", attraverso il progressivo aggiornamento del sistema gestionale informatico U-GOV in uso l'Ateneo, provvedendo alla chiusura del conto entro il 31 dicembre 2017.

- sulla mancata parificazione del conto, che la stessa risultava in verità altrimenti acclarata nel corso dell'istruttoria;

- con riferimento alla relazione dell'organo di controllo interno ex art. 139, comma 2, c.g.c. che il collegio dei revisori dei conti - con verbale n. 6 del 24/05/2018 - aveva effettuato compiuta valutazione delle risultanze contabili, rimanendo irrilevante che la stampa dei conti giudiziali fosse avvenuta in data successiva, per le diverse considerazioni svolte nella memoria difensiva in ordine al funzionamento del sistema contabile U-GOV ed alla sua verificabilità da parte dell'Organo di revisione;

- sulla confusione gestionale derivante dalla mancanza di separata rendicontazione, che il passaggio di consegne (con la conseguente separazione delle gestioni) era stato garantito dallo stesso sistema gestionale messo a disposizione degli economi dall'Ateneo, il quale, attraverso la registrazione dell'operatore abilitato all'utilizzo della piattaforma e della data di ogni inserimento, assicurava la corrispondenza dell'avvicendamento tra economi nel sistema informatico, evitando il rischio di confusione tra le gestioni;

- per quanto riguardava le presunte mancanze della normativa interna all'Ateneo - all'epoca costituita dal solo art. 65 del RAFC - che il ruolo di

mero esecutore dell'agente contabile escludeva la possibile ascrivibilità al medesimo delle criticità rilevate dal magistrato istruttore, sia in riferimento alla dotazione del fondo ed alle sue reintegrazioni, sia per l'ammontare delle spese sostenute e la procedura seguita, sia, infine, quanto agli ulteriori adempimenti per la gestione ed il riversamento finale della gestione (come meglio specificato anche ai punti 4-5-6-7-8-9-10 della memoria difensiva);

- circa le modalità di registrazione delle operazioni contabili, che il manuale "*Fondo economale U-GOV istruzioni tecnico operative"* consentiva il pagamento di spese "non documentate", attestate da scontrini e ricevute, prevedendo poi lo stesso regolamento di Ateneo all'art. 65 cit. di poter procedere sia mediante pagamento diretto, sia mediante rimborso della spesa;

- quanto al rimborso di spese asseritamente non ammissibili – che, nel 2017, l'Ateneo non era dotato di uno specifico atto regolamentare sull'utilizzo del fondo economale e sulle specifiche tipologie di spesa che potevano essere sostenute con tale strumento e che né il Collegio dei revisori né il Direttore generale, in occasione dei vari reintegri, avevano mai rilevato alcuna irregolarità (visto, tra l'altro, che con la successiva regolamentazione del D.R. n. 53/2021 le stesse tipologie di spesa contestate erano state espressamente riconosciute come ammissibili e pertinenti). In ogni caso si trattava di spese di minuta entità, effettuate in via di urgenza e necessità, in buona fede, per esigenze istituzionali ad evitare inutili e negativi aggravi dell'attività amministrativa.

- che, quanto agli ulteriori profili di irregolarità, si era adeguato alla regolamentazione ed alla prassi vigenti anche in considerazione dei vincoli

derivanti dal sistema operativo utilizzato.

4. All'odierna udienza, le parti hanno concluso come da verbale e la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

5. Alla luce del quadro normativo e degli elementi documentali acquisiti agli atti di causa, il Collegio ritiene che, nel caso di specie, ricorrano i presupposti per dichiarare l'estinzione del giudizio, ai sensi dell'art. 150 c.g.c., quale conseguenza dell'avvenuto decorso del termine quinquennale dalla data di presentazione del conto prima del deposito della relazione da parte del magistrato istruttore.

Al riguardo, il Collegio rileva che gli agenti contabili, a seguito della fissazione d'udienza, hanno eccepito l'estinzione del giudizio sul presupposto della tardività del deposito della relazione prevista dall'articolo 145, comma 4, c.g.c., avvenuto in data 3 dicembre 2024, dimostrando che il conto di cui è causa era stato presentato – per la prima volta - in data 17 luglio 2018 tramite posta elettronica certificata (come da ricevuta della comunicazione). Nella relazione, invece, il giudice istruttore aveva indicato il 3 dicembre 2019 come data di deposito del conto, risultando acquisito, nello stesso giorno, nel sistema informatico della Corte (SIRECO) il conto cumulativo n. 63078, successivamente suddiviso in singoli conti per anno e per agente contabile.

6. Ciò premesso in punto di fatto, il Collegio ritiene che sia alla data del 17 luglio 2018, indicata dalla difesa degli agenti contabili dell'Università, sia a quella del 3 dicembre 2019, evincibile da SIRECO, trovino applicazione l'art. 140, comma 3, c.g.c. ("*Il deposito del conto costituisce l'agente*

dell'amministrazione in giudizio") e l'art. 150, comma 1, c.g.c., secondo cui "*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*". Tali disposizioni, infatti, si applicano, ai sensi dell'art. 2, comma 3, dell'Allegato 3 al Codice di giustizia contabile, ai conti giudiziali presentati presso l'amministrazione di competenza a decorrere dal 7 ottobre 2016, indipendentemente dall'esercizio cui si riferiscono, e, come chiarito da condivisibile giurisprudenza, l'estinzione ha carattere sostanziale, automatico e oggettivo, fondandosi su esigenze di certezza giuridica e di tutela dell'agente contabile (cfr. Sez. giur. Sicilia, sent. n. 22/2023).

Va, altresì, osservato che, alla data del 17 luglio 2018, non era ancora definitivamente entrato in vigore il sistema SIRECO (Sistema Informativo Resa Elettronica Conti), non essendo state approvate le direttive tecniche di cui al decreto del Presidente della Corte dei conti n. 126 del 24.05.2022.

Alla medesima data, pertanto, era ancora possibile e consentito provvedere al deposito del conto mediante invio dello stesso tramite posta elettronica certificata, secondo la disciplina transitoria di cui al punto 7.1, comma 2, delle istruzioni tecnico operative allegate al decreto Presidente della Corte dei conti n. 98/2015 ("*Prime regole tecniche ed operative per l'utilizzo della posta elettronica certificata nei giudizi davanti alla Corte dei conti*"), a termini del quale "*In via transitoria, nelle more della registrazione al SIRECO, è consentito l'utilizzo della PEC per la presentazione e il deposito*

dei conti giudiziali e dei relativi atti e documenti, come previsto dall'articolo 13 del decreto".

Il medesimo decreto presidenziale del 2015 disciplinava, in via generale, all'art. 5, la trasmissione a mezzo posta elettronica certificata alla Sezione Giurisdizionale di atti e documenti (commi 2-4-5), nonché la trasmissione di atti processuali (comma 8). In particolare, per quanto qui rileva, il comma 4 disponeva che "*La trasmissione per via telematica si intende perfezionata, per il destinatario, nel momento in cui viene generata la ricevuta di avvenuta consegna da parte del gestore di posta elettronica certificata del destinatario e, per il mittente, nel momento in cui viene generata la ricevuta di accettazione del messaggio da parte del gestore di posta elettronica certificata del mittente*"; mentre, quanto al deposito degli atti processuali, il successivo comma 8, prevedeva specificamente che "*Nel caso di deposito di atti o documenti processuali a mezzo posta elettronica certificata le Segreterie delle Sezioni giurisdizionali confermano al mittente entro il giorno lavorativo successivo, a mezzo posta elettronica certificata, il relativo numero di protocollo e l'avvenuta presa in carico dell'atto o documento*".

7. È opportuno, inoltre, considerare che, proprio al fine di dare immediata evidenza dell'avvenuto deposito del conto entro termini temporali certi e di fatto immediati, anche la disciplina operativa SIRECO, definitivamente entrata in vigore con l'emanazione del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 126 del 24 maggio 2022, ha introdotto una sequenza di adempimenti, prevedendo, all'art. 10, che "*i conti giudiziali e i relativi documenti a esso allegati sono depositati presso le competenti Sezioni*

giurisdizionali mediante il sistema informativo SIRECO. Al completamento della procedura di upload del conto e degli allegati depositati unitamente a esso, il sistema SIRECO dà ricevuta del deposito mediante attribuzione di un numero di protocollo. Il numero del conto è successivamente attribuito in esito all'accettazione da parte della Segreteria. Il sistema dà evidenza delle date del deposito e della relativa accettazione o rifiuto. Nel caso in cui il conto o i documenti allegati siano illeggibili o mancanti o emergano altre anomalie tecniche, la Segreteria è tenuta a dare immediata comunicazione del rifiuto mediante invio di un messaggio di posta elettronica certificata e relativo avviso nell'apposita area del SIRECO". Anche le Istruzioni operative riferite al predetto decreto presidenziale precisano che "*la procedura SIRECO individua due momenti di perfezionamento della resa del conto, costituiti da due distinti invii di messaggi verso l'indirizzo PEC registrato in fase di compilazione: il primo momento è l'attestazione della data e del numero della resa inviata; il secondo momento attesta la data di accettazione della resa, con una contestuale comunicazione del numero del conto giudiziale registrato nel sistema informativo GIUDICO o il rigetto della stessa da parte della Segreteria, con indicazione della motivazione*".

8. Alla luce del predetto quadro normativo e tenuto conto della documentazione in atti, il Collegio ritiene che - sia se si ritenga applicabile la disciplina generale di cui ai commi 2, 4 e 5 dell'art. 5 del decreto n. 98/2015, sia se si qualifichi il conto giudiziale come atto "processuale" e, come tale, soggetto al comma 8 - il deposito dei conti dell'Università di Padova - secondo la documentazione prodotta dagli agenti dell'Ateneo - avvenuto tramite PEC in data 17 luglio 2018, avrebbe dovuto perfezionarsi al massimo

entro il 18 luglio 2018 (con l'assegnazione di un numero di protocollo).

Secondo quanto emerge dagli atti, la presa in carico dei conti inviati con posta elettronica a quella data non risulta, tuttavia, essersi formalmente perfezionata a seguito di disfunzioni operative connesse all'avvio del nuovo applicativo e, anche, all'accertata, prolungata, interruzione del sistema SIRECO. L'acquisizione al sistema informatico del conto di cui è causa risulta sia avvenuta solo il giorno 3 dicembre 2019 e cioè all'esito del reinvio da parte dell'Università, tramite applicativo, del medesimo conto cui veniva attribuito il numero 63078. Ne consegue che il magistrato istruttore, nella relazione di irregolarità, ha preso a riferimento (non risultando a sistema la presa in carico del conto nel 2018) la data del deposito tramite SIRECO, data che, peraltro, trova conferma anche nel sistema GIUDICO di acquisizione in automatico dei predetti dati. In assenza di una pronuncia collegiale di estinzione né di evidenza, a sistema, del precedente deposito, non vi era ragione per procedere diversamente.

Solo in fase successiva, e in particolare in occasione della trattazione collegiale nel contraddittorio tra le parti, è stato possibile accertare che il deposito era già stato effettuato a mezzo PEC nel 2018. In tale contesto, l'attività istruttoria, condotta ai sensi dell'art. 145 c.g.c., ha consentito la ricostruzione completa della vicenda, rendendo possibile sottoporre al Collegio la valutazione definitiva sull'eccezione estintiva.

9. Tutto ciò premesso, considerato che la relazione istruttoria ex art. 145, comma 4, è stata depositata in data 3 dicembre 2024 e, quindi, oltre il quinquennio decorrente dal 18 luglio 2018, il giudizio in epigrafe deve ritenersi estinto per decorrenza del termine ai sensi dell'art. 150, comma 1,

c.g.c. L'effetto estintivo, ai sensi del comma 2 dello stesso articolo, si produce *ex lege*, indipendentemente da una pronuncia formale, la quale è tuttavia necessaria per l'adozione delle conseguenti determinazioni in ordine alla comunicazione all'amministrazione e al Pubblico Ministero e alla restituzione degli atti.

10. Deve puntualizzarsi, quanto al successivo invio del medesimo conto tramite SIRECO - avvenuto in data 3 dicembre 2019 nel corso della fase di transizione al nuovo sistema informativo e in assenza, a quella data, di una puntuale disciplina (intervenuta solo con l'emanazione del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 126 del 24 maggio 2022) - che allo stesso non può essere attribuita alcuna valenza interruttiva o novativa del termine decadenziale. Va, al riguardo, ribadito che l'interruzione del termine in esame è prevista, in via tassativa, nelle ipotesi espressamente contemplate dal legislatore - quali il deposito della relazione di cui all'art. 145, comma 4, c.g.c., o le contestazioni sollevate dall'amministrazione, dagli organi di controllo o dal pubblico ministero con contestuale istanza di fissazione d'udienza - e che, in ogni caso, riconoscere al reiterato deposito dei conti l'effetto di una "*nuova*" costituzione in giudizio dell'agente contabile (ai sensi dell'art. 140, comma 3, c.g.c.), con la conseguente riapertura dei termini decadenziali, equivarrebbe a introdurre una causa di sospensione o interruzione non prevista da alcuna disposizione normativa, consentendo in tal modo una dilazione indefinita del perfezionamento del deposito. Un'interpretazione siffatta risulterebbe, inoltre, incompatibile con la coerenza sistematica della normativa e, in particolare, con la disciplina del rifiuto alla resa, che deve parimenti compiersi entro i termini stabiliti dalla

normativa vigente, mediante la tempestiva restituzione degli atti e/o il formale diniego del deposito.

11. In ultimo, tenuto presente il lasso temporale intercorso nel caso di specie tra il deposito del conto il 17 luglio 2018 e la relazione di irregolarità depositata il 3.12.2024, nessun rilievo assume la disciplina sulla sospensione feriale dei termini di cui alla legge n. 742/1969 o quella della sospensione prevista dalla normativa emergenziale di cui all'art. 85 D.L. n. 18/2020, peraltro entrambe di incerta applicabilità (C. conti, Sez. giur. Sicilia, n. 22/2023, Sez. giur. Veneto, sent. n. 36/2014), trattandosi di attività – svolta in pendenza di giudizio - demandata al giudice istruttore.

12. Alla luce della condivisibile giurisprudenza in materia, non merita accoglimento l'istanza formulata dalla difesa degli agenti contabili convenuti, ai sensi dell'art. 52, cc. 1 e 2, d.lgs. n.196/2003 e dell'art. 9, par. 1, Reg. (UE) 2016/679, non essendo specificati i legittimi motivi della richiesta di oscuramento. In particolare, 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, ord. 10 agosto 2021, n. 22561; T.A.R. Lazio, sent. 17 aprile 2025, n. 7625).

13. Quanto alle spese di giudizio, in assenza di statuizione di condanna, non è luogo a provvedere sulle stesse.

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. 32469** del registro di Segreteria dichiara l'estinzione del conto giudiziale **n. 89066** riferibile agli agenti contabili **Paolo RANDO** e **Sandra DAL BIANCO,** economi dell'Università degli studi di Padova per l'esercizio 2017, depositato in data **17 luglio 2018.**

Nulla sulle spese.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 10 luglio 2025.

Il Giudice relatore — Il Presidente

Elisa Borelli — Marta Tonolo

(firmato digitalmente) — *(firmato digitalmente)*

Depositata in Segreteria, il 15/09/2025

Il Funzionario preposto

(firmato digitalmente) Nadia Tonolo