Sentenza n. 308 /2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta	**TONOLO**	Presidente
Roberto	**ANGIONI**	Consigliere
Elisa	**BORELLI**	Primo Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di conto iscritto al **n. 32438**, del registro di segreteria, avente ad oggetto il conto giudiziale n. **62446**, riferibile all'agente contabile **Marco PORZIONATO** (c.f. PRZMRC70T17H501E) 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, 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 giugno 2025 tenutasi con l'assistenza del dott. Stefano Mizgur, data per letta la relazione, l'Avv. Silvia Muttoni e Martina Brasson per l'agente contabile e il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Francesca Dimita.

FATTO

1. Con relazione di irregolarità **n. 625/2024 del 19/11/2024**, il Magistrato istruttore del conto giudiziale **n. 62446** - reso dall'agente contabile **Marco PORZIONATO**, economo della Scuola Galileiana di Studi Superiori dell'Università degli Studi di Padova per l'esercizio 2018 – riferiva al Presidente di questa Sezione giurisdizionale quanto segue:

- il conto, depositato **in data 19 novembre 2019** tramite il sistema SIRECO, consisteva nella stampa del "registro economale", estrapolato dal sistema gestionale U-GOV in uso presso l'Ateneo e sottoscritto digitalmente dal dott. Porzionato cui era stato affidato anche l'incarico di responsabile del procedimento;

- non erano stati depositati il provvedimento di nomina dell'agente contabile, la relazione dell'organo di controllo interno e il provvedimento di parificazione (al riguardo evidenziava, in particolare, che la parificazione del conto da parte dello stesso agente, seppur nell'esercizio di altra funzione, viola il principio di alterità, che impone la diversa soggettività di controllato e controllore);

- quanto ai profili inerenti alla compilazione del conto, pur tenute presenti diverse incongruenze della regolamentazione interna, costituita dall'art. 64 del Regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità (D.R. n. 3855/2017), da circolari interni e, di fatto, da limiti e parametri

impostati dal sistema gestionale operativo, emergevano alcune criticità della gestione che, ad avviso del magistrato istruttore, non consentivano di ritenersi regolare il conto e di disporre il discarico dell'agente.

Nel dettaglio, si segnalava che:

a) la rendicontazione, ai fini del reintegro del fondo, avveniva in modo sostanzialmente automatico, in quanto l'agente selezionava le spese già registrate e generava un documento provvisorio, poi seguito dall'ordinativo di pagamento (cofirmato dall'agente stesso nella veste di Segretario del Centro, oltre che dal Direttore), senza verifica esterna né deliberazione consiliare, con il possibile superamento della dotazione iniziale del fondo in assenza di adeguate garanzie di controllo;

b) le istruzioni operative predisposte dall'Ateneo, pur non avendo rango regolamentare, finivano con il condizionare la gestione, consentendo, in particolare, l'utilizzo dell'anagrafica generica "soggetti diversi" e l'ammissione di spese non documentate, sostenute con scontrini o ricevute, in assenza di una disciplina normativa puntuale;

c) il documento gestionale "Generico d'Uscita", utilizzato per le registrazioni delle uscite, aveva una funzione strettamente contabile e non autorizzatoria;

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

e) risultavano effettuati acquisti di valori bollati (marche da bollo e/o francobolli), ma era stato allegato il correlato conto, necessario in quanto si generava una distinta gestione, a materia, che doveva essere rendicontata separatamente (Sez. Liguria, n. 36/2024; Sez. III App. n. 542/2017);

f) venivano rimborsate spese non ammissibili a carico del fondo economale

("rimborso spese per colazioni in occasione di convegni"; "rimborso spese di viaggio per studenti"; "rimborso spese di viaggio per missioni"; "assicurazioni infortuni per personale non strutturato"; acquisti di "materiale di consumo"), assunte in contrasto con le indicazioni dell'ANAC e con la specifica disciplina regolamentare dell'Ateneo;

g) plurimi acquisti erano riconducibili ad un'unica registrazione riportante una causale generica.

2. Alla luce di quanto sopra esposto, il Magistrato istruttore, rilevata l'assenza dei presupposti per la procedibilità del giudizio per la mancanza del provvedimento di parificazione, rappresentava, in subordine, come le irregolarità rilevate non consentissero, allo stato, l'approvazione del conto né il discarico dell'agente, rimettendo al Collegio ogni ulteriore valutazione in merito ad eventuali profili di responsabilità dell'economo.

3. Con memoria difensiva depositata in data 21 maggio 2025, la difesa dell'agente contabile, richiamava 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 evidenziava 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, deducendo in specifico quanto segue.

In primo luogo, eccepiva l'estinzione del giudizio, risultando dal fascicolo processuale che il deposito del conto era avvenuto il 13 novembre 2019 (e non il 19/11/2019), mentre la relazione di irregolarità era stata depositata soltanto

il 19 novembre 2024 e, quindi, oltre il termine quinquennale di cui all'art. 150 c.g.c..

In relazione al rilievo attinente alla sottoscrizione del conto da parte dell'agente contabile, evidenziava come sul punto nessun rilievo potesse essere mosso al dott. Porzionato, anche in considerazione del fatto che la riconducibilità della tenuta del fondo economale allo stesso era stata garantita dal corretto espletamento delle funzioni mediante il sistema U-GOV ed era, comunque, stata ulteriormente assicurata con la firma da questi apposta sul *file* contenente l'estrazione del registro.

Con riferimento alla mancanza del provvedimento di parificazione, la difesa osservava 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, "nonché *degli ulteriori adempimenti di cui al D.lgs. 174/2016, con Decreto del Direttore Generale rep. n. 888/2018*", 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 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*".

Quanto alla coincidenza, in capo allo stesso soggetto, dei ruoli di agente contabile e di responsabile del procedimento investito anche

dell'adempimento della parificazione, si rimetteva all'apprezzamento del Collegio circa la sussistenza di un'ipotesi di improcedibilità del conto, precisando che il dott. Porzionato aveva svolto la funzione di economo del predetto Centro Autonomo di Gestione per l'anno 2018 in via di fatto e, dunque, pur in assenza di un provvedimento formale di incarico. Detto Centro, infatti, nell'anno di interesse, in mancanza di un Segretario, sarebbe stato gestito direttamente dall'Area Finanza e Programmazione dell'Università, di cui il dott. Porzionato era dirigente. Al riguardo, evidenziava, altresì, che sia il conferimento dell'incarico di agente contabile che la designazione quale responsabile del procedimento, anche ai fini della parificazione dei conti giudiziali ex art. 139 c.g.c., erano stati disposti con provvedimento del Direttore generale, senza che alcun organo dell'Ateneo (e nemmeno il Collegio dei revisori dei conti) avesse ravvisato, a quel tempo, incompatibilità o commistione di ruoli tra controllore e controllato.

Ciò, secondo la difesa, era dipeso sostanzialmente da fatto che nel momento in cui il dott. Porzionato, quale responsabile del procedimento, poneva in essere gli adempimenti sopra indicati, l'Ateneo si trovava nella fase iniziale di applicazione e adeguamento alla nuova disciplina relativa al giudizio di conto, come disciplinato dall'allora recentemente introdotto codice di giustizia contabile, e, quindi, nessuna responsabilità poteva essere ascritta al dott. Porzionato, avendo lo stesso assolto alla propria funzione con la massima diligenza, nel rispetto delle modalità in precedenza osservate dall'Ateneo, ed essendosi attenuto, anche come agente contabile, alle norme regolamentari, alle circolari e alla prassi interne allora vigenti.

Quanto alla contestazione inerente alla mancanza della relazione dell'organo

di controllo interno ex art. 139 c.g.c., l'Ateneo avrebbe depositato il verbale n. 5 del 25/09/2019 del Collegio dei revisori dei conti, al quale era allegato il documento, denominato "*Relazione attestazione conti giudiziali 2018*" e contenente l'elencazione di 59 conti giudiziali, incluso quello in esame, che, 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".

In assenza di un regolamento specifico sul fondo economale (adottato soltanto nel 2021), secondo la difesa, l'economo avrebbe ottemperato a tutti gli adempimenti richiesti dalla normativa applicabile (art. 64 del RAFC), nonché da prassi e circolari interne (in particolare a quella del 2010, che elencava in via esemplificativa le spese ammissibili, ossia imposte, tasse e altri diritti erariali, spese postali, valori bollati, spese per l'acquisto di materiale di modesta entità e di facile consumo, biglietti per mezzi di trasporto, giornali e pubblicazioni periodiche).

La difesa chiariva, altresì, quanto alla modalità di rendicontazione delle uscite, che l'agente aveva operato conformemente al manuale tecnico-operativo predisposto dall'Ateneo e che l'uso dell'anagrafica generica "soggetti diversi" costituiva una limitazione tecnica del sistema, ma maggiori dettagli potevano rinvenirsi nel campo destinato alla descrizione e nella documentazione giustificativa, sempre puntualmente acquisita e conservata dall'economo nell'archivio della struttura di afferenza.

In ordine alla rilevata possibilità di utilizzare il fondo economale mediante

"pagamento" o "rimborso", il patrocinio precisava che il regolamento consentiva entrambe le modalità e che l'economo si era attenuto alle istruzioni dell'Ateneo, anche nelle ipotesi di rimborso, attraverso il fondo economale, di spese anticipate dal dipendente sulla base di specifica richiesta redatta utilizzando moduli appositi che recavano l'indicazione della motivazione, del fondo su cui gravava la spesa e dei giustificativi, sempre verificati prima dell'erogazione.

Con riferimento alle modalità di rendicontazione nell'apposito registro informatico del fondo economale, secondo la difesa, ciascuna spesa veniva registrata in contabilità COGE-COAN, tramite la creazione di un documento gestionale "Generico d'Uscita", corredato dei giustificativi in originale, ma tale documento - che non poteva avere la funzione autorizzatoria del buono economale, incompatibile con il sistema di contabilità economico-patrimoniale adottato dall'Ateneo – consentiva all'economo non soltanto di provvedere alla contabilizzazione della spesa, ma anche di verificarne l'inerenza e la riconducibilità al fondo economale.

Tanto premesso, in relazione all'utilizzo del fondo economale e alle tipologie di spesa, il patrocinio rilevava che:

- il meccanismo di reintegro della cassa era autorizzato dal Responsabile del Centro Autonomo di Gestione e previa presentazione del rendiconto delle somme rappresentato dall'ordinativo di pagamento e della documentazione giustificativa della spesa;

- l'Ateneo aveva sempre interpretato il tetto di euro 10.000 come derogabile, consentendo reintegri successivi, senza mai contestare tale prassi;

- nel caso concreto, a fronte di uno stanziamento iniziale di euro 3.000,00,

erano state sostenute, nel corso della gestione, spese per la minor somma di euro 1.016,53.

In relazione alle ulteriori irregolarità evidenziate, secondo la difesa, l'agente contabile avrebbe operato sempre in buona fede, rispettando le istruzioni e le prassi adottate dall'Ateneo, che non erano mai state oggetto di contestazione da parte dei revisori o degli uffici competenti. In particolare, evidenziava la legittimità delle spese ritenute inammissibili, precisando:

- per le *spese per colazioni in occasione di convegni*, che si trattava di spese di funzionamento delle strutture, che – anche in ragione del loro carattere imprevisto ed urgente – non potevano essere gestite diversamente;

- per le *spese di viaggio per studenti* (euro 84,80), che era stata sostenuta per finalità istituzionali dell'Ateneo e a vantaggio dello stesso;

- per le *spese di viaggio per missioni* (per un importo complessivo di euro 135,60), che erano ammissibili, anche se legate all'esigenza di fronteggiare situazioni impreviste (quali sciopero e/o ritardo mezzi pubblici), purché necessarie per soddisfare esigenze dell'Università;

- per le *spese per assicurazione infortuni personale non strutturato*, che erano state sempre assunte nell'interesse dell'Ateneo, rappresentando adempimento di un obbligo di legge a carico dello stesso, in presenza di ricercatori stranieri *extra UE* (ex art. 27-*ter* d.lgs. n. 286/1998);

- per le *spese per acquisto di materiale c.d. di consumo*, che erano pagate con il fondo economale, anche in ragione della loro ridotta entità, oltre che per l'esigenza di non aggravare le procedure di acquisto, impattando negativamente sulla speditezza, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

In relazione alle ulteriori irregolarità evidenziate, secondo la difesa, i rimborsi delle spese effettuate direttamente dai dipendenti dell'Università erano legittimi, essendo espressamente ammessi dal RAFC; l'assenza di conti separati per i valori bollati poteva ritenersi superata dalla rappresentazione sufficientemente dettagliata offerta dal conto; le causali generiche erano imputabili ai limiti tecnici del sistema informatico che prevedeva l'inserimento di un numero massimo di caratteri.

Quanto, infine, alla contestata inidoneità del conto a rappresentare la gestione "*laddove consuntiva di plurimi acquisti in un'unica registrazione riportante una generica causale*", precisava che si trattava, a tutto concedere, di una unica registrazione ("*acquisto marche da bollo del 4.12.2018*") del valore complessivo di € 68,00.

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

DIRITTO

5. In via preliminare, il Collegio reputa infondata l'eccezione di estinzione del giudizio per decorso del termine quinquennale previsto dall'art. 150, comma 1, del codice della giustizia contabile, 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*".

Dalla consultazione dei sistemi informativi GIUDICO e SIRECO risulta, infatti, che la resa n. 143199 riferita al conto giudiziale all'odierno esame è

stata effettuata dall'Università degli Studi di Padova tramite SIRECO in data 19 novembre 2019, mentre la diversa data del 13 novembre 2019, indicata dalla difesa, coincide con quella della sottoscrizione digitale dell'estratto del registro economale e non rappresenta, pertanto, il momento del perfezionamento del deposito del conto ai fini giuridici ai sensi dell'art. 140, c. 3, c.g.c. ("*il deposito del conto costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio*").

Ne consegue che non ricorrono i presupposti per la dichiarazione di estinzione del giudizio, posto che la relazione prevista dall'art. 145, comma 4, c.g.c. è stata depositata in data 19 novembre 2024.

6. Sempre in via preliminare, il Collegio ritiene che sussistano elementi sufficienti per superare le contestazioni mosse dal Magistrato istruttore in ordine ai profili di improcedibilità del giudizio connessi alla mancata parificazione del conto giudiziale da parte dell'amministrazione, ferma restando però la necessità di valutarne l'incidenza sul piano della regolarità gestionale.

Come evidenziato dal Magistrato istruttore, infatti, la stessa relazione di irregolarità dà atto che, nell'ambito dell'istruttoria relativa al conto giudiziale n. 62425, afferente alla medesima tipologia di gestione e al medesimo esercizio, è stato acquisito il decreto dirigenziale n. 2741 del 26 luglio 2019, con cui lo stesso dott. Porzionato (nominato responsabile del procedimento per il deposito dei conti giudiziali, nonché di tutti gli ulteriori adempimenti di cui al d.lgs. n. 174/2016, con decreto del D.G. rep. n. 888/2018) 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, seppur 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.

Deve, tuttavia, rilevarsi che si è determinata una non ammissibile coincidenza tra il soggetto controllore ed il soggetto controllato, avendo il dott. Porzionato, nella veste di dirigente dell'Area Finanza, Programmazione e Controllo dell'Università (nominato con D.D.G. rep. 451/2017), assunto, al contempo, le funzioni di agente contabile, seppur in via di fatto, come economo del Centro Autonomo di Gestione, e di responsabile del procedimento di parificazione e deposito dei conti giudiziali ai sensi dell'art. 139 c.g.c. (cfr. D.D.G. rep. 888/2018).

Tale sovrapposizione di ruoli non è compatibile con il generale principio di alterità tra soggetto controllore e soggetto controllato, in quanto lo svolgimento dell'attività di verifica della correttezza della gestione, contabilmente riprodotta nel conto giudiziale, presuppone l'intervento di un soggetto diverso da quello che presenta il conto; diversamente opinando, l'Amministrazione non avrebbe modo di controllare ed eventualmente contestare le risultanze del conto (cfr. Sez. giur. Sicilia, n. 197/2020; Sez. giur. Veneto nn. 62/2012 e 59/2014; Sez. giur. Piemonte, n. 10/2008).

Ciò non implica, tuttavia, l'improcedibilità del presente giudizio, potendosi, comunque, sollevare rilievi in merito alla regolarità della gestione, in

considerazione dell'esigenza di distinguere funzionalmente l'agente contabile dal soggetto responsabile della parificazione (cfr. Sez. Veneto, sent. n. 170/2025).

7. Passando al merito, il Collegio rileva che il conto giudiziale in esame presenta profili di irregolarità che non ne consentono, allo stato, l'approvazione ai sensi dell'art. 149, comma 2, c.g.c., pur essendo gli stessi ascrivibili, in prevalenza, a prassi operative consolidate, in assenza di un quadro normativo interno chiaro e vincolante.

Tali irregolarità assumono, anzitutto, ancora maggiore rilievo alla luce di quanto rilevato nella relazione del magistrato istruttore 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, al quale è allegato un documento, denominato "*Relazione attestazione conti giudiziali 2018*", che contiene l'elencazione di 59 conti – incluso quello oggetto del presente giudizio – e attesta l'avvenuta presentazione del conto nei termini di legge, la conformità della sua redazione alla normativa vigente, la presenza della documentazione richiesta e l'indicazione del provvedimento di parifica. Sebbene tale documentazione possa ritenersi, quantomeno sotto il profilo formale, idonea a rappresentare il contenuto della relazione prevista dall'art. 139 c.g.c., occorre evidenziare, tuttavia, che, sul 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, rappresentato, in particolare, dal Regolamento per l'amministrazione, la finanza e la contabilità dell'Ateneo, approvato con D.R. n. 3855 del 09/11/2017.

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, la gestione si è attenuta ad istruzioni operative e circolari interne, successivamente confluite, in parte, nel Regolamento adottato con D.R. n. 53 del 13/01/2021.

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. Tale sistema, tuttavia, 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 accessibili esclusivamente tramite il documento gestionale informatico. Inoltre, le descrizioni delle spese, effettuate frequentemente in modo generico o aggregato, e l'indicazione del soggetto beneficiario con l'uso ricorrente di

una anagrafica generica ("soggetti diversi"), senza specificazione dell'effettivo destinatario, non consentivano una verifica immediata della natura e della finalità della spesa.

Quanto al meccanismo dei reintegri, il Collegio rileva che gli stessi avvenivano in assenza di una scansione temporale predeterminata e 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 responsabile del Servizio di Ragioneria e dal Dirigente dell'Area Finanziaria dell'Ateneo o suo delegato – sfuggivano, pertanto, a qualsiasi controllo preventivo, mentre, sotto il profilo contabile, la verifica sulle operazioni di reintegro e sulla chiusura della gestione era affidata 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, pertanto, nell'assenza di una regolamentazione specifica, erano le impostazioni operative del sistema gestionale U-GOV a introdurre autonomamente 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 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, il fondo economale in esame è stato utilizzato entro il limite dello stanziamento, ma riporta una registrazione cumulativa di più spese (euro 443,36) con una causale generica ("materiale di consumo vario"), rendendo il documento di rendicontazione, laddove consente di indicare plurimi acquisti in un'unica registrazione, inidoneo a rappresentare la gestione del fondo in conformità ai principi costituzionali (art. 81 Cost.) e normativi (art. 140, comma 2, d.lgs. n. 174/2016).

La maggior parte delle spese è stata sostenuta mediante rimborsi a favore di dipendenti, sulla base di richieste presentate *ex post*, 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 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:

- con riferimento alle spese per convegni, eventi e similari, disciplinate dall'art. 91 del Regolamento di amministrazione, contabilità e finanza, che, secondo la giurisprudenza contabile, le spese di rappresentanza devono rispondere a requisiti di inerenza all'immagine istituzionale, ufficialità dell'evento e straordinarietà;

• quanto 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;

• quanto alle spese sostenute per il rimborso di assicurazioni infortuni, che andrebbe esclusa l'ammissibilità, per difetto di inerenza, essendo estranee a finalità istituzionali e/o di ricerca ed attenendo, piuttosto, a *status* personali di pertinenza di singoli soggetti;

• per quanto concerne gli acquisti di beni, genericamente indicati come "materiale di consumo", che, anche se non inventariabili (quali ad esempio, piccoli strumenti elettronici ed informatici), non rientravano nella categoria dei beni di consumo, se non destinati a esaurirsi entro l'esercizio.

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") e una descrizione esaustiva delle spese.

8. Ciò premesso, ritiene il Collegio che le suesposte irregolarità siano riconducibili, in larga misura, a 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, infatti, 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, che non rispetta le regole e le 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.

Deve essere parimenti assicurata la necessaria distinzione tra il soggetto incaricato della parificazione e coloro che hanno avuto responsabilità nella gestione economale, onde garantire i principi di terzietà, imparzialità e indipendenza del controllo contabile e di evitare situazioni di potenziale conflitto d'interessi.

9. 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. Tuttavia, ciò non fa venir meno l'irregolarità della gestione.

10. Alla luce di quanto suesposto, il Collegio ritiene, pertanto, di dichiarare il conto in esame irregolare, 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.

11. La declaratoria di irregolarità, in assenza di condanna dell'agente contabile, esonera il Collegio dal provvedere sulle spese di giudizio.

12. 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, ord. 10 agosto 2021, n. 22561; T.A.R. Lazio, sent. 17 aprile 2025, n. 7625).

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. 32438** del registro di Segreteria dichiara l'irregolarità del conto giudiziale **n. 62446** dell'agente contabile **Marco PORZIONATO**, economo della Scuola Galileiana di Studi Superiori

dell'Università degli Studi di Padova per l'esercizio 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 12 giugno 2025.

Il Giudice relatore	Il Presidente
Elisa Borelli	Marta Tonolo
(firmato digitalmente)	*(firmato digitalmente)*

Depositata in Segreteria, il 02/10/2025

Il Funzionario preposto Nadia Tonolo

(firmato digitalmente)