



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. 32526** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale **n. 62423** riferibile all'agente contabile **SCARPA ROSARIO**, economo dell'Università degli Studi di Padova per l'esercizio 2018, depositato in data **19 novembre 2019**.

Vista la relazione **n. 616/2024** del **19.11.2024** del magistrato istruttore del conto;

Esaminati gli atti di causa;

Udito, nella pubblica udienza del 9 ottobre 2025 - celebrata con l'assistenza del funzionario Marco Greggio, e data per letta la relazione del giudice relatore, Cons. Roberto Angioni - il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore generale Francesca Garlisi, come da separato verbale;

SVOLGIMENTO IN FATTO

	1. Con relazione n.616/2024 del 19.11.2024 , il magistrato istruttore del	
	conto giudiziale n. 62423 riferibile all'agente contabile SCARPA	
	ROSARIO , economo dell'Università degli studi di Padova per l'esercizio	
	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 Centro di Ateneo	
	per i Musei, 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 (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.	
	Nel dettaglio si segnalava che:	
	a) veniva in concreto utilizzata una modalità di rimborso di spese in favore	
	dell'economo che superava la competenza assegnata al Consiglio del centro	
	2	

	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). Inoltre, talune spese, per quanto di modica	
	entità e relative ad acquisti di beni e servizi sicuramente inerenti all’attività e	
	alle funzioni dell’Ateneo (piccoli strumenti elettronici ed informatici:	
	notebook, smartphone e relativi accessori, adattatori, cavi per la connessione,	
	mouse, stampanti, HD, schede di memoria ecc.; mobilia, biciclette, borse e	
	custodie, macchine fotografiche ed accessori, ecc.) dovevano ritenersi	
	escluse dal novero di quelle consentite attraverso la gestione economale, non	
	trattandosi di “beni di facile consumo” il cui utilizzo è destinato a esaurirsi	
	nel corso dell’esercizio e difettando i requisiti di urgenza, necessità ed	
	improcrastinabilità;	
	b) le spese erano registrate in modo cumulativo e riportavano, erroneamente,	
	la causale “reintegro fondo economale”, in taluni casi senza alcuna altra	
	descrizione, o con diciture del tutto generiche.	
	Emergevano, quindi, gravi criticità circa le modalità di utilizzo del fondo da	
	parte dell’economo 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).	
	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	
	chiedeva di sottoporre il conto al giudizio della Sezione.	
	3. All'udienza odierna il Pubblico Ministero, concludeva, in via preliminare,	
	per il rigetto delle questioni preliminari, e, nel merito, per la dichiarazione di	
	irregolarità del conto e il non discarico dell'agente.	
	CONSIDERATO IN DIRITTO	
	4. In via preliminare il Collegio osserva che non si è verificata l'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</i>	
	<i>conto si estingue decorsi cinque anni dal deposito del conto presso la</i>	
	<i>segreteria della sezione senza che sia stata depositata la relazione prevista</i>	
	<i>dall'articolo 145, comma 4, o siano state elevate contestazioni a carico del</i>	
	<i>contabile da parte dell'amministrazione, degli organi di controllo o del</i>	
	<i>pubblico ministero che chieda con contestuale istanza la fissazione</i>	
	<i>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 in data 19 novembre	
	2019 mentre la relazione di deferimento è stata depositata, contestualmente	
	alla sua sottoscrizione da parte del magistrato istruttore del conto, in data 19	
	novembre 2024: non risulta, dunque, decorso il termine quinquennale di	
	legge 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	
	4	

	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	
	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	
	5	

		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	
		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,	
		6	

approvato con D.R. n. 3855/2017.

6.2 La normativa regolamentare, all' art. 64 disciplinava in termini essenziali la gestione del fondo economico, 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 economica era poi costituito dal sistema informatico U-GOV, fornito da CINECA, che rappresentava lo strumento obbligatorio per la tenuta del registro economico 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 accessibili esclusivamente tramite il documento gestionale informatico.

6.4 Quanto al meccanismo dei reintegri, il Collegio rileva che gli stessi sono previsti 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	
	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	
	8	

	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	
	9	

