



Repubblica Italiana Sent. n. 216/2016
In Nome del Popolo Italiano
La Corte dei Conti
Sezione Giurisdizionale Regionale per il Veneto

Composta dai seguenti magistrati

Guido Carlino	Presidente
Gennaro Di Cecilia	Giudice relatore
Giuseppina Mignemi	Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio iscritto **al n. 30222 sul conto n. 30282** relativo all'Agente Contabile **LONGO MARIO** del **COMUNE DI PONTE SAN NICOLO'**, Provincia di PADOVA, per la **GESTIONE DEL SERVIZIO ECONOMATO** nel periodo 01/01/2012- 31/12/2012, depositato in data 8/7/2013;

Vista la relazione n. 3313/2016 del Magistrato Istruttore sul conto, redatta in data 14/7/2016;

Visti gli altri atti e documenti tutti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 25 ottobre 2016, celebrata con l'assistenza del segretario sig.ra Morena Niero, il dott. Gennaro Di Cecilia, Magistrato relatore, e il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Regionale dott.ssa Mariapaola Daino.

Svolgimento del processo

In data 8/7/2013 è stato depositato, presso la Segreteria di questa Sezione, il conto giudiziale indicato in epigrafe reso dal sig. LONGO Mario, agente contabile c.d. interno alla gestione economale del Comune di Ponte San Nicolò (PD), relativo all'esercizio finanziario

2012.

Occorre premettere che il Comune di Ponte San Nicolò ha approvato il Regolamento di Contabilità con deliberazione del Consiglio Comunale n. 23 del 25/06/1996 e s.m.i. (ultima modifica con atto C.C. n. 55 del 09/11/2011) e quello di Economato con deliberazioni del Consiglio Comunale n. 62 del 20/12/2005 e n. 59 del 30/11/2011.

Il Magistrato istruttore, in esito dell'attività di revisione, con relazione di irregolarità n. 3313/2016 del 14/7/2016 evidenziava alcune irregolarità o discordanze che riteneva ne ostacolassero la sua approvazione ed il conseguente scarico dell'agente contabile, chiedendo al Presidente della Sezione di voler fissare l'udienza di discussione del conto giudiziale reso dall'agente economo.

Sotto il profilo formale, il conto reca la sottoscrizione dell'agente contabile che ha materialmente redatto il conto indicato in epigrafe, unitamente alla sottoscrizione del Responsabile del Servizio Economico e Finanziario, attestante la regolarità della gestione.

Dalla disamina nel merito del conto giudiziale si ricava che esso è stato redatto secondo il modello n. 23 previsto dal d.P.R. n. 194/1996.

L'agente contabile ha reso il conto giudiziale alla propria Amministrazione nel termine previsto dall'art. 233 D.Lgs. n. 267/2000.

Esso riporta, a fine esercizio, gli estremi dell'avvenuta restituzione della somma relativa all'anticipazione ricevuta; inoltre, il totale dei pagamenti effettuati nel corso dell'esercizio, pari ad € 64.530,32, appare decisamente elevato anche rispetto alle dimensioni demografiche dell'ente locale, in considerazione delle disposizioni contenute nell'art.

153, comma 7, del D. Lgs. 267/2000 che prevede l'istituzione del servizio economale per la gestione di cassa delle spese d'ufficio di non rilevante ammontare, imprevedibili e non programmabili.

Preliminarmente, va evidenziato che tutte le criticità emerse sono comuni agli altri esercizi finanziari.

Pertanto, si è reso indispensabile emettere nota istruttoria prot. n. 2862 del 27/04/2016 con cui sono stati richiesti al Responsabile del Servizio Economico Finanziario del Comune di Ponte San Nicolò, chiarimenti riguardo ad alcune spese ritenute di rilevante entità di seguito elencate, onde stabilirne i motivi di indispensabilità e di appropriatezza:

1. Riparazioni, manutenzioni e revisioni auto per l'importo di € 4.535,52;
2. Abbonamenti a riviste e acquisti libri per biblioteca per l'importo di € 7.922,67;
3. Fornitura materiale vario per operai del Comune per l'importo di € 5.490,91;
4. Forniture varie asilo nido e scuola materna per l'importo di € 2.754,71;
5. Forniture stampati per diversi uffici del Comune per l'importo di € 7.529,96;
6. Forniture pieghevoli per manifestazioni per l'importo di € 3.272,67.

A seguito di detta richiesta, perveniva nota del 26/05/2016 con cui il Responsabile del Servizio Economico Finanziario del Comune di Ponte San Nicolò ha inviato, entro il termine prescritto, quanto richiesto,

consentendo a questo Giudice di disporre il prosieguo della verifica della regolarità della gestione.

L'esame del conto in oggetto ha evidenziato i fatti di seguito esposti:

- A. Fondo/Anticipazione iniziale € 6.193,96 (mandato n. 1 del 13/01/2012);
- B. Pagamenti complessivi € 64.530,32;
- C. Reintegri periodici per complessivi € 64.530,32.

Inoltre, risulta che la restituzione dell'anticipazione del fondo economale è stata effettuata con ordinativo di incasso n. 1 del 17/01/2013 di € 6.193,96.

L'economista Longo Mario, nella relazione di chiarimenti relativa ai conti giudiziali degli esercizi di gestione 2010, 2011 e 2012, ha sostenuto, a suo discarico, la correttezza degli acquisti effettuati, comunque di modesto valore, caratterizzati dall'imprevedibilità o non programmabilità, finalizzati a soddisfare le esigenze dell'ente per un quotidiano ed ordinato funzionamento degli uffici.

L'esame delle poste contabili ha peraltro evidenziato, salvo errori ed omissioni, una lieve discrasia tra i valori riportati dall'economista nella risposta contenente le controdeduzioni e le somme indicate nel conto giudiziale precedentemente presentato, anomalia che va chiarita o eliminata.

Occorre, infine, rilevare che al conto sono allegati le verifiche trimestrali di cassa e la relazione del revisore, dott. Marzio Pilotto, ma in esse non sembrano rinvenirsi dei riscontri oggettivi effettuati sulla gestione dell'economista.

Pertanto, valutate non completamente esaustive l'intera documentazione prodotta, le argomentazioni svolte ed i chiarimenti contenuti nella dichiarazione forniti dall'agente contabile, inidonei a superare le rilevate criticità ed irregolarità, il Magistrato relatore, con la citata relazione di irregolarità, rimetteva l'esame del conto al Collegio ritenendo necessaria una pronuncia della Sezione sul conto in esame sui seguenti finali rilievi:

- sproporzione dell'anticipazione disposta in favore dell'economista, pari ad € 6.193,96, rispetto al totale dei pagamenti effettuati nel corso dell'esercizio in esame, pari ad € 64.530,32, decisamente elevato in base alle dimensioni ed alla densità demografica dell'Ente, attese le disposizioni dell'art. 153, comma 7, del D.Lgs n. 267/2000;
- persistenza di seri dubbi sia sull'asserita legittimità (imprevedibilità e oggettiva non programmabilità) e ripetitività delle spese, quanto meno per alcune di esse, sia sulla consistente entità, seppur complessivamente anziché singolarmente intesa;
- opacità delle verifiche trimestrali di cassa e della relazione del revisore dott. Marzio Pilotto riguardante la revisione ed i riscontri oggettivi effettuati specificamente sulla gestione del fondo economale (a differenza di quanto, ad esempio, avvenuto per il tesoriere).

Durante la celebrazione dell'udienza, svoltasi alla presenza dell'economista sig. Longo Mario e del Responsabile del Servizio Economico e Finanziario, Il Settore, dott. Lucio Questori, i quali, tuttavia, non sono intervenuti (art. 18 e 19 Reg. di proc. n. 1038/1933), dopo l'illustrazione del Magistrato relatore, il Procuratore Regionale, in

ragione di quanto emerso dagli atti di causa e dalla relazione svolta, ha rassegnato le proprie conclusioni chiedendo l'approvazione delle risultanze contabili e il discarico dell'agente reddente, in conformità alla proposta formulata dal Relatore al Collegio.

La causa, quindi, è stata trattenuta per la decisione.

Motivi della decisione

In via pregiudiziale, trattandosi di un iniziale esame giurisdizionale della gestione dell'agente contabile, è opportuno evidenziare che l'obbligo di resa del conto, e del suo controllo giurisdizionale devoluta alla Corte dei conti rinvengono specifica e compiuta copertura costituzionale nell'art. 103 della Carta Fondamentale, che attribuisce alla magistratura contabile la “*..giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica..*”, nel cui ambito rientra la materia dei “conti giudiziali”, con formulazione avente attitudine tendenzialmente espansiva.

In proposito, invero, la giurisprudenza costituzionale non ha mancato di rilevare, nella sentenza n. 110 del 1970, come il richiamato principio costituzionale conferisce <<...*capacità espansiva alla disciplina dettata dal T.U. del 1934 per gli agenti contabili dello Stato, consentendone l'estensione a situazioni non espressamente regolate in modo specifico...>>, principio <<...*non limitabile o comprimibile, e quindi non necessitante – a differenza delle altre ipotesi di giurisdizione affidate alla Corte dei conti – dell'interpositio legislatoris*>> (cfr. Corte Cost. sentt. n.68 del 1971 e n. 378 del 1996).*

Sul terreno sostanziale, il fondamento costituzionale dell'obbligo della resa del conto e del conseguente giudizio deve essere, altresì,

rinvenuto nel disposto dell'articolo 81 (soprattutto a seguito delle recenti modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 1/2012), dell'art. 97 (in particolare, a seguito della recente riscrittura del nuovo comma 1) e dell'articolo 100 della Carta costituzionale, quale istituto di garanzia della correttezza e della trasparenza delle pubbliche gestioni, sub specie della tutela dell'interesse oggettivo alla regolarità di gestioni finanziarie e patrimoniali.

Detto giudizio, in quanto posto a presidio degli irrinunciabili diritti patrimoniali e della correttezza delle gestioni dei flussi economico-finanziari delle pubbliche amministrazioni, si contraddistingue, dunque, per la sua indefettibilità, sia nel senso che a nessun ente gestore di mezzi di provenienza pubblica e a nessun agente contabile che abbia maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente è consentito di sottrarsi all'obbligo di resa del conto e al conseguente giudizio, sia nel senso che il conto deve essere esaminato dalla Corte dei Conti nella sua interezza, senza esclusioni o limitazioni *quoad obiectum* di qualunque specie.

In proposito, la giurisprudenza della Suprema Corte ha, peraltro, ritenuto che una legge che sottraesse una Pubblica Amministrazione "... determinate specie di beni alla giurisdizione di conto, proprio per i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale, incorrerebbe, comunque, in un fondato sospetto di contrasto con l'art. 103 della Costituzione" (Corte di Cass. SS.UU., Ord. 27 marzo 2007, n.7390).

Più in dettaglio, alla regola dell'obbligo di resa del conto e del suo controllo giurisdizionale da parte della Corte dei Conti, contenuta negli

art. 73 - 75 del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440 (legge sulla contabilità dello Stato) e negli artt. 20 ss. del relativo regolamento (approvato con R.D. 23 maggio 1924, n. 827), nonché nell'art. 44 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 (testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti), sono soggette non già tutte le gestioni amministrative (sottoposte a mera rendicontazione amministrativa), ma, in particolare, quelle degli agenti contabili aventi, anche in via di fatto, l'effettivo maneggio di pubblico denaro, ossia la concreta, specifica ed effettiva disponibilità dei beni succitati (denaro, valori o materie), tradizionalmente distinti (cfr: art. 74, comma 1, del R.D. n. 2440/1923) in: agenti della riscossione, aventi il compito di riscuotere le entrate e di versarne all'erario l'ammontare; agenti pagatori e agenti tesorieri, incaricati, rispettivamente, i primi, del pagamento delle spese dello Stato e degli enti pubblici, mentre, i secondi, della custodia del denaro, nonché agenti consegnatari di beni e materie di appartenenza statale o di enti pubblici, con il compito di conservarli.

In proposito, coerentemente con la cennata natura tendenzialmente espansiva dell'obbligo di resa del conto e del relativo giudizio, la giurisprudenza della Suprema Corte ha chiarito, avuto riguardo all'evoluzione delle modalità di espletamento di funzioni e servizi pubblici, che *"Elementi essenziali e sufficienti perché un soggetto rivesta la qualifica di agente contabile, ai fini della sussistenza della giurisdizione della Corte dei Conti in materia di responsabilità contabile (art. 74 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440 ed artt. 178 e 610 del r.d. 23 maggio 1924, n. 827), sono soltanto il carattere pubblico dell'ente*

per il quale tale soggetto agisca e del denaro o del bene oggetto della sua gestione, mentre resta irrilevante, oltre che l'eventuale assenza, da parte di quel soggetto, di contestazione della responsabilità stessa, il titolo in base al quale la gestione è svolta, che può consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, in una concessione amministrativa, in un contratto e perfino mancare del tutto, potendo il relativo rapporto modellarsi indifferentemente secondo gli schemi generali, previsti e disciplinati dalla legge, ovvero discostarsene in tutto od in parte” (inter alia Cassazione, Sez. Un., n. 846 del 28/03/1974 e n. 13330 del 01/06/2010; in senso conforme, la giurisprudenza contabile: ex multis, Sez. I d'App., n. 434/2008).

Quanto all'oggetto del giudizio, la Corte è sostanzialmente chiamata a verificare *“...se chi ha avuto maneggio di danaro pubblico e, dunque, ha avuto in carico risorse finanziarie provenienti da bilanci pubblici, è in grado di rendere conto del modo legale in cui lo ha speso, e dunque non risulta gravato da obbligazioni di restituzione (in ciò consiste la pronuncia di discarico)...” (Corte Cost., sent. n. 292 del 25 luglio 2001).*

Più in dettaglio, l'art. 48 del R.D. n. 1214/1934 testualmente prevede che: *“Ove debba aver luogo il giudizio della Sezione, questa se riconosce che i conti furono saldati o si bilanciano in favore dell'agente dell'Amministrazione, pronuncia il discarico del medesimo e la liberazione, ove occorra, della cauzione la cancellazione delle ipoteche. Nel caso opposto liquida il debito dell'agente, e pronuncia, ove occorra, la condanna al pagamento e l'alienazione della cauzione comunque prestata anche da terzi purché citati o intervenuti in giudizio”.*

Per inciso e per completezza espositiva, pare opportuno precisare che in data del 7/10/2016, vale a dire durante la pendenza del giudizio, è entrato in vigore il nuovo Codice della giustizia contabile (D. Lgs. 26/8/2016, n. 174) che, alla Parte III (artt. 137-150), ha disciplinato in modo sistematico ed organico il giudizio di conto prevedendo un corpo di norme le cui disposizioni, tuttavia, non sono di immediata applicazione, fatta eccezione per i conti giudiziali da presentare presso l'Amministrazione di competenza "a decorrere dalla data della sua entrata in vigore", secondo il regime transitorio contenuto nell'art. 2 dell'Allegato 3 al codice.

Pertanto, per effetto del principio di ultrattività, per i giudizi, come quello in esame la cui presentazione del conto è già avvenuta in data anteriore e, quindi, da considerare già pendente alla data del 7/10/2016, continuano a trovare applicazione le norme previgenti disciplinanti il giudizio di conto, ivi compreso il Regolamento di procedura dei giudizi dinanzi alla corte dei conti, approvato con R.D. 13/8/1933, n. 1038 ed il Testo Unico delle Leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12/7/1934, nel testo integrale previgente non attinto dalla successiva novella, norme le cui disposizioni sono state espressamente abrogate dalla data di entrata in vigore del predetto codice (arg. ex art. 4 dell'Allegato 3).

Pervenendo alla fattispecie in esame, come rilevato dal Magistrato istruttore nella richiesta di deferimento, non tutti i rilievi effettuati in sede di revisione possono considerarsi ormai del tutto superati.

Restano, sostanzialmente, impregiudicate alcuna anomalie rilevate in

sede di verifiche del documento contabile e rifluite nella relazione del Magistrato istruttore di deferimento al Collegio che vanno considerate qui integralmente trascritte, dovendosi, contrariamente, ritenere eliminata la lieve discrasia rilevata tra i valori riportati dall'economista nella risposta contenente le controdeduzioni e le somme indicate nel conto giudiziale precedentemente presentato.

In particolare, l'ingiustificato divario riscontrato tra l'anticipazione di tesoreria disposta in favore dell'economista, pari ad € 6.193,96 (somma regolarmente restituita al tesoriere con ordinativo d'incasso n. 1 del 13/1/2012), rispetto al totale dei pagamenti effettuati nel corso dell'esercizio in esame gravanti sul relativo conto giudiziale, ammontante ad € 86.543,55, da ritenersi, concordando sul punto con il Magistrato istruttore, decisamente elevato se confrontato alle dimensioni ed alla densità demografica dell'Ente locale in questione, attese le disposizioni dell'art. 153, comma 7, del D.Lgs n. 267/2000.

Parimenti, restano non del tutto persuasive le ragioni addotte sia in ordine all'asserita legittimità (imprevedibilità e oggettiva non programmabilità) e ripetitività delle spese, quanto meno per alcune di esse, sia in relazione al loro consistente valore, seppur complessivamente considerato anziché per singola o atomistica spesa, che ha comunque rispettato la soglia massima regolamentare prevista. In proposito, a parere della Sezione, si impongono le seguenti considerazioni di carattere pregiudiziale sulla natura delle spese economiche nelle amministrazioni pubbliche, cioè di spese che sono effettuate dall'economista secondo la disciplina normativa, di rango

secondario, prevista nei rispettivi regolamenti interni comunali, di contabilità e/o di economato, necessariamente raccordata alla fonte normativa primaria, contenuta nell'art. 153, comma 7, del D. Lgs. n. 18/8/2000, n. 267 (T.U.E.L.).

A tal proposito, giova precisare che, nell'ambito della gestione di risorse di pertinenza pubblica da parte delle predette amministrazioni, le spese economali costituiscono una deroga o eccezione rispetto alla programmazione degli acquisti e sono, in linea di massima, dirette a fronteggiare esigenze impreviste inerenti alle attrezzature e al materiale di consumo occorrente per il corretto funzionamento della struttura amministrativa.

Per tali finalità sono quindi poste a disposizione dell'economo, nella specie cassiere interno, fondi necessariamente limitati, per provvedere, in conformità alle richieste dei diversi uffici, alla ripartizione dei beni mobili, alla loro sostituzione e ai nuovi acquisti dei predetti beni, controllando ovviamente le relative consegne.

La Sezione, del resto, ha già avuto modo di precisare che l'esistenza della gestione di spese c.d. "economali", per acquisti di beni di entità limitata che comportano urgenza di liquidazione, trova giustificazione nei principi generali in materia di contabilità pubblica, la cui *ratio* va individuata nella esigenza di consentire alle amministrazioni pubbliche di far fronte, con immediatezza, a quelle spese necessarie per il funzionamento degli uffici, per le quali, il ricorso all'ordinario procedimento di spesa (artt. 182 e ss. del T.U.E.L), costituirebbe un impedimento o un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza,

efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa (conformi, Sez. Giur. Veneto, n. 134/2013).

In altri termini, le spese economali rivestono carattere residuale e minimale rispetto agli acquisti compiuti nell'ambito di una programmazione generale, od anche parziale, di acquisti di beni in ragione di un'esigenza di maggiore economicità della spesa, che potrebbe essere meglio garantita sulla base di ordinarie procedure concorrenziali.

Pertanto, negli enti pubblici ma rimane sempre la caratteristica della non programmabilità ed imprevedibilità effettuate per il loro tramite; ciò impone, *a fortiori*, di adottare una disciplina ancor più rigorosa ed accorta delle spese effettuabili tramite la gestione economale, anche prevedendo un limite di utilizzo, in termini contenuti, dei fondi assegnati a tale scopo e regole ancor più stringenti con riferimento al rispetto della natura ed inerenza delle spese sostenibili ed alle modalità di stanziamento e di eventuale reintegrazione del relativo fondo.

Tanto precisato, non passando ancora all'esame di merito del conto della gestione, il Collegio ritiene necessario richiamare alcuni principi giurisprudenziali elaborati dalla Corte dei conti con riferimento ai giudizi di conto resi da economi operanti presso pubbliche amministrazioni, di seguito sinteticamente riportati:

- l'economo è personalmente responsabile delle somme ricevute in anticipazione e nel conto reso annualmente deve dimostrare la regolarità dei pagamenti eseguiti in stretta correlazione agli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni;

- l'economo è obbligato ad utilizzare il fondo economato per le sole spese tassativamente previste nel relativo regolamento e non può distrarlo per eseguire spese non espressamente previste nel regolamento;
- in disparte ogni valutazione in ordine all'utilità diretta delle spese effettuate per l'ente, va affermata l'irregolarità di spese economali allorquando esse non siano previste nel regolamento di contabilità e/o economale e non siano riconducibili a finalità istituzionali dell'ente;
- il controllo e la verifica della regolarità delle spese costituisce un obbligo del responsabile del servizio finanziario ed è propedeutico al discarico delle somme pagate, con reintegrazione del fondo economale;
- vi può essere responsabilità concorrente dell'economo che ha effettuato spese non previste o superiori al limite massimo stabilito nel regolamento e del responsabile del servizio finanziario che non le abbia segnalate a seguito dell'esame in sede di rendicontazione e di parificazione; responsabilità, prevalentemente di natura sussidiaria, che potrebbe estendersi al revisore dell'ente che ne omettesse il controllo o il rilievo anche consapevolmente celandone la veridicità (argomentando sulla scorta dei referenti normativi contenuti nel comb. disp. degli art. 240 T.U.E.L. e 328 e 357 cod.pen.; in giurisprudenza, cfr. sentenza n. 554 del 21.10.2010 Sez. Giur. Calabria);
- il fondo economale non può essere utilizzato per aggirare le disposizioni di contabilità in tema di assunzione di impegno ricorrendo, semmai, all'artificiosa parcellizzazione delle spese, dettate, in via

generale, dalla normativa comunitaria e nazionale in tema di procedure contrattuali;

- il fondo economale deve essere determinato annualmente in sede di approvazione del documento generale di bilancio dell'ente, come tale espressione degli Organi collegiali deliberativi dell'indirizzo politico dell'ente (Consiglio e Giunta comunali; per completezza).

Ritiene il Collegio che giovi ricordare, in proposito, la fondamentale importanza dell'approvazione del documento di bilancio annuale di previsione – e della sua variazione – che avviene ad opera del massimo Organo deliberativo dell'Ente, vale a dire il Consiglio Comunale, sullo schema di bilancio regolarmente approvato dalla Giunta comunale ed acquisito il parere dell'Organo di revisione dell'ente (artt. 151, co. 4, 153, co. 5, 174, 175 e 239, co. 1, lett. b. del T.U.E.L.).

E che la formazione del bilancio di previsione deve ispirarsi ai fondamentali principi, dettati dal legislatore e integrati dai principi contabili (P.C.E.L.), che impongono obblighi di previsione delle entrate e delle spese e l'iscrizione di ciascuna voce per il suo integrale e attendibile ammontare (secondo principi di universalità, integrità, veridicità e attendibilità).

1) Operata tale fondamentale premessa, nel merito del conto giudiziale in esame occorre, quindi, rilevare, una prima anomalia derivante dall'omessa indicazione dello stanziamento o della determinazione dell'assegnazione annuale del fondo avvenuta in sede di approvazione del Bilancio, nonostante il chiaro tenore testuale dell'art. 8 del Regolamento economale espressamente lo preveda, regolandone

anche le modalità di accreditamento in un unico e globale ammontare e l'assegnazione con regolare mandato di pagamento emesso nei primi giorni dell'anno ed imputato ai servizi per conto terzi del Bilancio comunale (comma 1).

2) Un'ulteriore criticità – come rilevato dal Magistrato istruttore – riguarda il rimborso delle spese sostenute dall'Economo.

In disparte dall'improprietà esegetica del termine "rimborso" adoperato nel Regolamento di economato, dovendosi tale operazione più correttamente definire come "reintegrazione" del fondo economale, non essendo detti termini sinonimi, sta per vero che l'approvato Regolamento non solo prevede una determinata dotazione iniziale del fondo da assegnare, nei modi indicati, contemplando espressamente la possibilità dell'autorizzazione della sua anticipazione e la determinazione sia dell'ammontare dei fondi sia del limite delle singole operazioni che devono essere deliberati dalla Giunta Comunale (art. 8, co. 3), ma, soprattutto, che tale richiesta di reintegra, laddove si riveli necessaria,.....*"completa del rendiconto e sottoscritta dall'Economo, deve essere presentata almeno una volta ogni trimestre"* (art. 10, comma 2).

Orbene, fermo restando che la reintegra deve essere espressamente prevista e specificamente determinata dal Regolamento – potendo, diversamente, anche prevedersi un'unica assegnazione anziché una dotazione iniziale reintegrabile durante l'esercizio finanziario – non può non evidenziarsi che la somma gestita dall'economo alla fine dell'esercizio è stata pari a complessivi € 64.530,32, a fronte di una

dotazione annua che non è dato conoscere o giammai prestabilita nel documento di bilancio o nel Regolamento di economato, anche se, per onestà intellettuale, il Collegio rileva un *trend* storico di spesa costantemente ridimensionato nel triennio d'interesse della verifica eseguita, relativa agli anni 2010-2012 e particolarmente significativo nell'esercizio 2012.

A questo si aggiunge il pericolo determinato proprio dalla lettera della norma di rango regolamentare, il citato comma 2 dell'art. 10, che espressamente prevede un numero minimo – anziché massimo – di presentazione delle richieste di rimborso (*rectius*, reintegrazione) “almeno una volta ogni trimestre”, dimodoché, in astratto, il numero delle richieste, laddove non fosse necessariamente ancorato al presupposto dell'esaurimento del fondo, potrebbe, paradossalmente, lievitare a dismisura ed all'infinito, comportando un'espansione incontrollata dell'entità del fondo e, correlativamente, delle spese effettuabili col sistema dell'anticipazione.

E ciò in palese contrasto con la natura e la finalità del conto e del servizio stesso di economato, a cui viene preposto un responsabile, la cui costituzione si rivela strumentale alla “gestione di cassa delle spese di ufficio di non rilevante ammontare”, come definito dai principi generali contenuti nel T.U.E.L. (art. 153, co. 7, del D. Lgs. n. 267/2000), norma di rango gerarchicamente sovraordinata rispetto al Regolamento comunale che alla prima, pertanto, deve necessariamente conformarsi per potersi ritenere legittimo.

Del resto, in tal senso militano le stesse raccomandazioni provenienti

dall'Organo di revisione e contenute nella segnalazione verbale risalente già al 2009 con cui venivano impartite disposizioni all'economo di limitare il ricorso a tale tipologia di spesa unicamente alle operazioni necessarie ed urgenti, rinviando il più possibile al procedimento ordinario di spesa per gli acquisti, sebbene rientranti nel predetto limite di spesa previsto dal regolamento (cfr. nota di chiarimento del 26/5/2016 del Capo Settore Servizi Finanziari del Comune di Ponte San Nicolò, dott. Lucio Questori). Finalità che non può certo ritenersi conseguita solamente perché le singole spese non hanno mai raggiunto il limite imposto dal regolamento, come invece dedotto, ma, parzialmente, per effetto della graduale riduzione delle medesime nel corso degli esercizi di riferimento.

Proprio a quest'ultimo proposito, nemmeno immune da censure appare il tetto massimo dell'importo consentito della singola spesa gestibile attraverso il Servizio di Cassa Economale, che non deve essere superiore agli € 5.000 (IVA esclusa), come stabilito dall'art. 6, co. 2, del Regolamento, da ritenersi eccessivo sia perché, come precisato, potrebbe frustrare le finalità della costituzione dell'apposito fondo sia in comparazione con il valore medio previsto negli altri enti locali (difficilmente superiore a € 3.000), non potendo certo essere giustificato un aumento surrettizio della soglia all'esclusivo scopo di evitarne lo sfioramento che determinerebbe l'illegittimità della spesa sostenuta.

Pertanto, andranno meglio specificate nello strumento regolamentare le metodologie da seguire stabilendo le modalità del ricorso a tale tipologia di spese, nonché della periodicità e frequenza della

reintegrazione del relativo fondo.

3) Infine, circa l'ultimo rilievo sollevato dal Magistrato istruttore in ordine all'omessa dimostrazione dell'avvenuta verifica trimestrale di cassa, espressamente prevista dagli artt. (artt. 223 e 239, co. 1, lett. c) e f) del T.U.E.L.), essa si rivela fondata in quanto non risulta essere stata allegata al conto idonea documentazione dell'adempimento della redazione del relativo processo verbale, contrariamente a quanto invece avvenuto per la verifica di cassa del tesoriere per l'esercizio finanziario in questione, di cui risultano allegati i relativi verbali.

In proposito giova ricordare che, a prescindere dal concomitante e più grave regime sanzionatorio di natura penale previsto e dianzi citato, è stato addebitato all'organo di revisione il comportamento (doloso o gravemente colposo) di non aver esercitato, o non averlo fatto con la dovuta diligenza, com'era invece suo dovere, il previsto controllo istituzionale per un considerevole lasso di tempo, in modo da scongiurare la produzione del danno erariale o, quanto meno, ridurne l'ammontare o le conseguenze (per tutte, Cdc, SS.RR., 10/6/1986, 496; Sez. Lombardia n. 50 del 24.02.2010; Sez. Marche n. 163/2010).

Invero, tale obbligo incombe sull'Organo di revisione anche per quanto attiene alla gestione degli altri agenti contabili, ivi compreso l'economista (comb. disp. artt. 93, co. 2 e 233, co. 1, D. Lgs. n. 267/2000 e s.m. e.), Invero, ebbene l'art.239 del D.Lgs. n. 267/2000, sembri delineare attribuzioni di natura prettamente contabile, in realtà detta disciplina intesta all'organo di revisione compiti di vigilanza sull'intera gestione dell'ente locale, in termini di regolarità contabile, finanziaria ed

economica.

Il referente normativo è costituito dall'art. 240 del TUEL secondo cui i revisori rispondono della veridicità delle loro attestazioni e adempiono ai loro doveri con la diligenza del mandatario. Devono inoltre conservare la riservatezza sui fatti e sui documenti di cui hanno conoscenza per ragione del loro ufficio.

Conclusivamente, pur alla luce delle affiorate irregolarità e delle esposte considerazioni, ma, tuttavia, dell'assenza di gravi irregolarità, dell'accertata inerenza delle spese effettuate rispetto alle tipologie riportate nell'art. 6 del regolamento, del rispetto del tetto massimo previsto dalla singola spesa sostenuta e trattandosi dell'esercizio iniziale dell'esame giurisdizionale della gestione del conto da parte dell'agente contabile, pur nel ribadire la validità dei principi contabili appena illustrati, il Collegio, sulla proposta formulata dal Magistrato relatore e in adesione alle conclusioni rassegnate dal Procuratore Regionale in udienza, ritiene che il conto giudiziale n. 30282 reso dall'agente contabile Sig. LONGO Mario relativo alla gestione economica del Comune di Ponte San Nicolò dell'esercizio finanziario 2012 possa considerarsi sostanzialmente regolare e, come tale, procedersi alla sua approvazione e al conseguente scarico dell'agente contabile.

Tuttavia, i rilievi sollevati dal Magistrato istruttore ed i motivi svolti dal Collegio, sorretti da evidente intento pedagogico, devono costituire elementi di indirizzo o di orientamento per le rendicontazioni dei futuri esercizi finanziari, non esimando certo - la declaratoria di regolarità del

conto e la conseguente pronuncia di scarico dell'agente contabile - gli Organi responsabili dell'ente locale dall'intraprendere ogni iniziativa ed adottare ogni correlato rimedio per modificare opportunamente la disciplina vigente, al fine di conformare l'azione amministrativa a quei canoni di legalità e di virtuosità della P.A., nel cui solco si collocano le osservazioni formulate dalla Sezione, in coerenza con i principi elaborati e con la legislazione che regola l'intera materia del controllo di regolarità contabile.

Il scarico dell'agente contabile esonera il Collegio dal provvedere sulle spese di giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per il Veneto, definitivamente pronunciando, dichiara regolare il conto n. 30282 reso dall'agente contabile Sig. LONGO Mario relativo alla gestione del fondo economale del Comune di Ponte San Nicolo (PD) dell'esercizio finanziario 2012 e, per l'effetto, scarica l'agente contabile.

Dispone la restituzione del conto giudiziale all'Amministrazione.

Nulla per le spese.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio, all'esito della pubblica udienza del 25 ottobre 2016.

IL GIUDICE ESTENSORE

(F.to dott. Gennaro Di Cecilia)

IL PRESIDENTE

(F.to dott. Guido Carlino)

Depositata in Segreteria il 15/12/2016
Per il Funzionario preposto
F.to Cristina Guarino