

SENT. 192/2022/GC

di Guastalla (RE) richiedeva, ai sensi dell'art. 147, comma 2, c.g.c., l'iscrizione a ruolo di udienza del conto giudiziale n. 93995, relativo alla cassa economale per l'esercizio 2017, reso dall'agente contabile – economo comunale dott. F E , a seguito di “avviso negativo al discarico” espresso dal Pubblico Ministero in data 01/07/2022, in conformità al disposto dell'art. 146, comma 3, c.g.c.

2. Detto avviso negativo, in buona sostanza, evidenziava che il conto giudiziale all'esame registrava uscite di cassa indicate come “Spese varie” che, tuttavia, nella “Stampa distinta richiesta rimborso” contenuta nella determina di approvazione del rendiconto economale del mese di gennaio 2017, sembrerebbero riferirsi al pagamento di voci stipendiali (“Assegni personale non di ruolo”) e che le suddette tipologie di spesa non possono ricomprendersi fra “le spese di ufficio di non rilevante ammontare” così come prescritto dall'art 153, comma 7, del TUEL per il servizio di economato.

3. Il Magistrato designato per l'esame del conto rilevava, ad ogni modo, quanto segue:

<- Le “spese varie” indicate come ascrivibili al pagamento di voci stipendiali e di non rilevante ammontare sono due registrazioni riportate nel mese di gennaio 2017, indicate nel Registro con BANCA ITB SPA – 27/01/2017 - di € 991,70 ciascuna. In tal caso l'occorrenza è solo quella del gennaio 2017, poiché non ce ne sono altre ricorrenti della stessa cifra ed in altri mesi che potrebbero quindi ricondursi ad un pagamento stipendiale. Trattasi quindi di eccezionalità.

- L'ammontare massimo delle spese, stabilito nel Regolamento di contabilità, è

SENT. 192/2022/GC

di € 5.000. Le spese indicate, anche sommate, sono sotto tale limite.

- Nella determina 78 del 10/02/2017, il responsabile del Settore dichiara che le "anticipazioni da parte dell'Economo, rientrano nei limiti degli impegni assunti con appositi e specifici atti deliberativi;": infatti nel rendiconto dell'esercizio 2017, il capitolo 1201 Programma 01 cui sono imputate le spese in oggetto, indica che si tratta di "Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido", quindi la spesa non è imputata ai capitoli del Personale, ma ad un progetto avente carattere dell'eccezionalità, anche se la nota ha riportato solo nominalmente "Assegni personale non di ruolo".>.

4. A seguito dell'avviso negativo espresso dalla Procura in data 01/07/2022, il Magistrato designato per l'esame del conto, ai sensi dell'art. 147, comma 2, c.g.c., ha richiesto la fissazione dell'udienza al Presidente di questa Sezione Giurisdizionale, il quale, conseguentemente, ha disposto l'odierna udienza di trattazione, assegnando alle parti il termine del giorno 24 novembre 2022 per il deposito di memorie o documenti e delle conclusioni del Pubblico Ministero.

Contestualmente, il Presidente ha ordinato alla Segreteria della Sezione, ai sensi dell'art. 147, comma 4, c.g.c., di comunicare il proprio decreto presidenziale e la relazione del Magistrato designato per l'esame del conto all'amministrazione comunale interessata (Comune di Guastalla) e, per il tramite di quest'ultima, all'agente contabile, nonché al Pubblico Ministero.

Il Comune di Guastalla ha, quindi, provveduto a notificare il decreto presidenziale e la relazione del Magistrato designato all'economo

comunale dott. F E

5. Il Pubblico Ministero, con “conclusioni scritte”, depositate il 14/11/2022, pur ribadendo che il conto oggetto di giudizio registra uscite di cassa che paiono riferirsi al pagamento di voci stipendiali al personale non di ruolo e che trattasi di una tipologia di spesa che non può essere ricompresa fra le “spese di ufficio di non rilevante ammontare”, di cui all’art 153, comma 7, del TUEL, ha tuttavia osservato che: *“La spesa in discorso, pur contabilmente irregolare, appare comunque sostenuta per il perseguimento delle finalità istituzionali dell’ente pubblico di appartenenza dell’agente contabile, onde non si ravvisa tecnicamente un ammanco di cassa o una perdita di valori dell’ente che l’agente contabile debba rifondere personalmente a titolo di responsabilità contabile”*.

6. L’agente contabile dott. F E , che è comparso personalmente in udienza, ha depositato, in data 21/11/2022, una memoria difensiva articolata in più punti, nella quale, tra l’altro, riconoscendo che *“La spesa sostenuta dall’Agente contabile per l’acquisto dei voucher è certamente di carattere stipendiale”*, ha sostenuto la propria buona fede e la legittimità del proprio operato, giustificato dal fatto che, in sintesi, il regolamento comunale vigente in materia autorizza a disporre pagamenti per spese urgenti, occasionali e comunque non rientranti nell’attività principale degli uffici richiedenti e che la spesa all’esame è stata comunque finalizzata a garantire una maggiore tempestività e puntualità nell’effettuazione di un servizio pubblico per il corretto funzionamento delle attività comunali. Ha aggiunto, inoltre, che in precedenza *“l’acquisto di voucher per la retribuzione di personale*

SENT. 192/2022/GC

impiegato temporaneamente e per periodi ben inferiori alla durata della giornata lavorativa era stato disposto con pagamento diretto a seguito emissione mandato di pagamento (procedura ordinaria) a favore dell'INPS e in seguito non sono più stati effettuati acquisti dei medesimi strumenti retributivi" (peraltro non più vigenti), e che "il ricorso al pagamento da parte dell'Economo comunale è stato utilizzato allo scopo di accelerare la fornitura dei voucher da parte dell'INPS".

Ha evidenziato, comunque, che <la spesa per i voucher poteva essere ricondotta, in base al vigente regolamento di contabilità, che agli artt. da 4 a 6 (...) disciplina il funzionamento del servizio di economato, alle voci afferenti le spese d'ufficio con le caratteristiche previste nello stesso nei punti "a" e "b" del comma 3 dell'art. 5"> e che <per altro la voce "voucher stipendiale" non poteva essere espressamente indicata nel regolamento al momento dell'approvazione dello stesso, in quanto si tratta di una tipologia di spesa che all'epoca non esisteva>.

7. Alla memoria del contabile è stata allegata una nota, datata 17/11/2022, con cui il sindaco del Comune di Guastalla (RE) riferisce del corretto operato dell'agente contabile in coerenza con le disposizioni che governano la materia di cui si discute.

8. Nel corso della pubblica udienza del 14 dicembre 2022, il Pubblico Ministero ha confermato le conclusioni del proprio atto scritto, chiedendo sia dichiarata l'irregolarità del conto giudiziale n. 93995 e della gestione dell'agente contabile – economo comunale del Comune di Guastalla (RE), dott. F E , per il periodo dall'1.1.2017 al 31.12.2017, senza addebito di responsabilità e di spese.

9. L'agente contabile dott. F. E. ha ribadito quanto argomentato nel suo atto difensivo.

Considerato in

DIRITTO

10. L'istruttoria eseguita sul conto giudiziale in oggetto ha evidenziato le repute irregolarità descritte in fatto, che, per quanto non rilevino ammanchi o altri elementi sintomatici di una responsabilità dell'agente contabile, non ne hanno tuttavia consentito la pronuncia di discarico, prevista dall'art. 146 c.g.c, nel caso in cui il conto chiuda in pareggio e risulti regolare e vi sia concorde avviso del pubblico ministero.

Nel caso contrario, invece, l'art. 147, comma 2, c.g.c. prevede l'iscrizione a ruolo del conto giudiziale.

L'art. 147, comma 3, c.g.c. dispone, poi, che *"E' sempre fissata l'udienza, oltre che a seguito di scadenza del termine fissato dal magistrato relatore per la presentazione dei documenti essenziali per l'esame della gestione, per:*

a) i conti compilati d'ufficio quando al termine della gestione non siano stati depositati;

b) i conti relativi all'ultima gestione degli agenti contabili, quando comprendano partite attinenti a precedenti gestioni degli stessi agenti e non occorra procedere alla revocazione delle decisioni sui conti precedenti;

c) i deconti compilati nei casi di deficienza accertata dall'amministrazione a carico del contabile e prodotti alla Corte dei conti anteriormente al giudizio sul conto;

d) i conti complementari, compilati per responsabilità amministrativa a carico di contabili, i cui conti siano stati già decisi;

e) i conti speciali di quegli agenti e di quelle gestioni, per cui non sussista in via normale l'obbligo della resa periodica del conto".

Tale procedura consente di accertare, in contraddittorio con l'interessato e con l'eventuale ausilio di mezzi istruttori, la corretta compilazione del conto giudiziale presentato all'esame della Sezione.

Nel caso di specie, in sintesi e come meglio esplicitato in fatto, l'iscrizione a ruolo di udienza del conto giudiziale è intervenuta a seguito di "avviso negativo al discarico" espresso dal Pubblico Ministero, ai sensi dell'art. 146, comma 3, c.g.c.

11. Pertanto, il *thema decidendum* del presente giudizio ha ad oggetto la definizione della questione relativa all'imputabilità sul fondo economale della spesa per l'acquisto di *voucher* aventi carattere stipendiali.

Occorre, quindi, prendere le mosse dal quadro normativo in cui l'istituto del fondo economale si colloca.

L'art. 153, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), stabilisce che il regolamento di contabilità dell'ente locale preveda "*l'istituzione di un servizio di economato, cui viene preposto un responsabile per la gestione di cassa delle spese di ufficio di non rilevante ammontare*".

La norma in questione ha inteso semplificare l'effettuazione e la contabilità delle spese minute indispensabili per il funzionamento della macchina amministrativa dell'ente locale onde evitare intralci o rallentamenti, rinviando, per le altre spese, all'ordinaria procedura di contabilità. Ne consegue che il fondo economale non può subire utilizzi

SENT. 192/2022/GC

distorti, facendovi rientrare per comodità e/o facilità di gestione, ogni tipo di spesa che non sia connessa a dette finalità.

12. Sotto questo profilo il regolamento di contabilità del Comune di Guastalla, approvato con deliberazione consiliare n. 24 del 14/05/2003, agli artt. 4, 5 e 6 disciplina l'organizzazione del servizio, l'istituzione del fondo economale (la cui dotazione "*può essere utilizzata esclusivamente per le spese minute d'ufficio, per le spese di servizi in economia e, comunque, entro il limite massimo di € 5.000 fatte salve le maggiori spese obbligatorie per legge, cui non sia possibile provvedere tramite emissione di mandato di pagamento*") ed individua, nel dettaglio, al comma 3, lett. da a) a p), dell'art. 5, quali sono le spese eseguibili con il servizio economato.

Alle lett. a) e b) del comma 3 dell'art. 5 di detto regolamento, nelle cui previsioni, ad avviso dell'economo comunale, rientrerebbero sostanzialmente gli acquisti di *voucher* stipendiali (non esistenti al momento della sua approvazione nel 2003), sono riportate le seguenti:

- a)** spese minute ed urgenti ed acquisti di modesta entità, necessari per il regolare funzionamento degli uffici e dei servizi comunali;
- b)** spese d'ufficio per posta, telegrafo, carte e valori bollati, imposte e tasse a carico del Comune, spedizioni ferroviarie o postali contro assegno, trasporto di materiali, prestazioni occasionali di facchinaggio e pulizia, piccole riparazioni e manutenzioni di beni mobili, macchine e simili, utenze elettriche, telefoniche e di acquedotto.

13. Orbene, muovendo dall'esame della richiamata norma del TUEL si

SENT. 192/2022/GC

rileva innanzitutto che, secondo l'orientamento prevalente espresso dalla giurisprudenza di questa Corte, le spese effettuabili con la cassa economale sono solo quelle tassativamente elencate nel regolamento (che, ovviamente, deve comunque osservare il disposto del predetto art. 153, comma 7, del TUEL) in quanto detta gestione, sostanzialmente caratterizzata dalla necessità e dall'urgenza, costituisce una deroga al principio generale di programmazione della spesa ed alle ordinarie procedure previste per l'acquisizione di beni e servizi, spesso obbligatoriamente ad evidenza pubblica, ed è finalizzata a fronteggiare, con immediatezza, esigenze impreviste ed inerenti al corretto funzionamento degli uffici, rispetto alle quali il ricorso all'ordinario procedimento di spesa costituirebbe ostacolo o impedimento. Alla stessa non dovrebbe, quindi, farsi ricorso per spese che possono rientrare nell'ambito della programmazione ordinaria della spesa (cfr. Sez. Sicilia, n. 748/2019 e giurisprudenza ivi richiamata: Sez. Molise, n. 31/2016; Sez. Piemonte n. 45/2017; Sez. Giur. Veneto n. 134/2013).

14. Il servizio di cassa economale dovrebbe, pertanto, essere deputato, in genere, al pagamento di spese in ordine alle quali non sia possibile esperire le procedure di rito (procedure di rito che, peraltro, come riportato nella memoria difensiva dell'economo comunale, in occasioni precedenti erano state seguite dal Comune di Guastalla per l'acquisto di *voucher* stipendiali), ovvero nel caso di spese di natura episodica e spese di funzionamento di piccola entità ed urgenti (cfr. Sez. Sicilia, n. 748/2019 cit.).

Caratteristiche, queste ultime, non rinvenibili nel caso di specie ove il

SENT. 192/2022/GC

conto giudiziale registra uscite di cassa indicate come "Spese varie", riferibili al pagamento di voci stipendiali *per personale non di ruolo* che, comunque, non possono ricomprendersi fra "le spese di ufficio di non rilevante ammontare" prescritte dall'art 153, comma 7, del TUEL.

15. In conclusione, la spesa per l'acquisto dei *voucher* all'esame (come riconosciuto dallo stesso economo comunale) è spesa di personale, esclusa dalla gestione economale (Sez. Giur. Veneto n.204/2022).

16. Alla luce di tali considerazioni, il Collegio ritiene di dover pronunciare dichiarazione di irregolarità parziale della gestione contabile all'esame, pur in assenza di ammanchi imputabili al contabile e di conseguenti profili di responsabilità a suo carico.

17. L'assenza di ammanchi e di profili di responsabilità a carico del contabile giustifica il mancato addebito al medesimo delle spese del procedimento.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia – Romagna, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, per le suesposte motivazioni

DICHIARA

irregolare *in parte qua* il conto giudiziale n. 93995, relativo alla cassa economale del Comune di Guastalla (RE) per l'esercizio 2017, reso dall'agente contabile dott. F. E. , senza addebito di responsabilità a suo carico.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

SENT. 192/2022/GC

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2022.

L'Estensore

Il Presidente

Antonio NENNA

Tammaro Maiello

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 20 dicembre 2022

Il Direttore di Segreteria

Dr. Laurino Macerola

F.to digitalmente

CORTE DEI CONTI

SEGRETERIA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE

EMILIA ROMAGNA PER COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

esistente presso questo Ufficio composta di n. 3 fogli.

Si attesta, ai sensi del D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, art. 23bis "duplicati

e copie informatiche di documenti informatici", che la presente copia

digitale, è tratta dall'originale informatico conservato nel sistema

documentale della Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale ed è

conforme all'originale in tutte le sue componenti.

Dalla Segreteria della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per

la Regione Emilia-Romagna.

Bologna, lì 20 dicembre 2022

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente

Dr. Laurino Macerola