



Sent. 39/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MOLISE

composta dai seguenti Magistrati:

Tommaso Viciglione Presidente

Natale Longo Consigliere

Domenico Cerqua Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio, iscritto al n. 3388 del Registro di segreteria, relativo al conto giudiziale n. 8677 dell'economista ASREM - U.O.C. Economato e Patrimonio - per l'esercizio annuale 2012, depositato in data 4 giugno 2013, promosso ad istanza del Magistrato relatore presso questa Sezione giurisdizionale sui conti giudiziali delle amministrazioni statali e locali della Provincia di Campobasso con relazione del 14/12/2017, depositata in Segreteria in data 03/01/2018 - reso dai seguenti agenti contabili:

- dott.ssa OMISSIS, nata a OMISSIS il OMISSIS e residente in OMISSIS, alla OMISSIS, cod. fisc. OMISSIS;

- rag. OMISSIS, nato a OMISSIS il OMISSIS e residente in OMISSIS alla Via OMISSIS, cod. fisc. OMISSIS,

rappresentati e difesi dallo Studio Legale "Vincenzo Colalillo ed altri" - Società tra Professionisti (P. IVA 008 6898 0947) e, per esso, dall'Avv. Stefano Scarano (cod. fisc. SCR SFN 65LI 7 B5190), con il quale

elettivamente domiciliario in Campobasso alla Via Umberto I, n. 43 (fax 0874/418701; indirizzo PEC: scaranoavvstefano@nec.giuffre.it);

Visto l'atto introduttivo del giudizio, nonché tutti gli atti e i documenti contenuti nel fascicolo di causa;

Uditi, all'udienza del 9 maggio 2019, celebrata con l'assistenza del Segretario di udienza dott.ssa Luigia IOCCA, il magistrato Relatore, il Pubblico Ministero nella persona del S. Procuratore Regionale dott. Roberto D'Alessandro e il Difensore degli agenti contabili, Avv. Stefano Scarano.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con Relazione del 14 dicembre 2017 il Magistrato istruttore sui conti dell'Economo presso l'Azienda Sanitaria Regionale del Molise (in prosieguo, anche "ASREM") ha deferito al Collegio la decisione sulla regolarità del conto giudiziale presentato dagli agenti contabili dott.ssa OMISSIS (U.O.C. Economato e Patrimonio dell'Azienda) e rag. OMISSIS, relativo all'annualità 2012.

Nell'atto introduttivo della fase collegiale è rappresentato quanto segue:

"Il conto dell'anno 2012 è stato richiesto da questo Ufficio in data 09/06/2011 ed è stato presentato dall'ASREM il 04/06/2013; esso è apparso conforme al dettato normativo, ma non è stato corredato della pertinente documentazione giustificativa. Ciò posto, nell'impossibilità di riconciliare i dati del conto con la documentazione giustificativa prodotta, con relazione n. 229 del 25/09/2013, a firma del magistrato relatore allora competente, è stata richiesta l'apertura del giudizio n. 3388 e con ordinanza n. 29, del 05/11/2013, è stato richiesto il conto approvato, con allegata la documentazione di rito. La ASREM ha ottemperato a

detta ordinanza in data 07/11/2013.

Con nota n. 934, del 09/04/2015, è stato richiesto, all'agente contabile il deposito di ulteriore documentazione afferente la gestione de qua, insieme ad alcuni chiarimenti sulla spesa.

Con nota prot. n. 52098, del 30/04/2015, l'ASREM ha trasmesso alcuni documenti, solo in parte idonei a giustificare la gestione.

In data 12/04/2017 (nota n. 863) questo Ufficio ha notificato alla Dott.ssa OMISSIS una ulteriore richiesta istruttoria finalizzata a chiarire alcuni punti dell'esame de quo. [...]

In data 26/05/2017 è pervenuto il riscontro (nota n. 42559 del 25/05/2017) alla richiesta istruttoria di cui innanzi.

La documentazione fatta pervenire, tuttavia, si è rivelata inidonea a riscontrare le risultanze dell'esame del conto. [...]"

Sulla base di tale ricostruzione, il Magistrato ha contestato ritenute irregolarità per complessivi euro 73.175,18 (settantatremilacentosettanta cinque/18) distinte come segue:

"A) POSTE ESERCIZIO PRECEDENTE (ANNO 2011)", per complessivi euro 2.748,49.

Sono elencate, in primo luogo, dieci annotazioni numericamente individuate (da 96 a 101; 164-165; 191-192) riferite a pagamenti che, sebbene intervenuti nel 2012, risultano relativi ad acquisti effettuati nel corso del 2011.

Inoltre, è evidenziato che le prime sei registrazioni afferiscono all'acquisto di tendaggi, per complessivi euro 2.082,49 (così dovendo rettificarsi il maggiore importo indicato nella Relazione), intervenuto in

parte nello stesso contesto temporale e con esubero rispetto al limite consentito. Infine, le annotazioni 191-192 riguardano l'acquisto di materiale informatico direttamente effettuato, nel maggio 2011, da soggetto diverso dall'economista (ing. B.P.).

"B. ACQUISTI PRIVI DI PRESCRITTA CERTIFICAZIONE FISCALE"

Numerose annotazioni (Mov. n. 12, 13, 14, 30, 60, 67, 80, 102, 108, 140, 142, 143, 171, 176, 186, 187, 188, 224, 239, 240, 285, 296, 316, 343, 348, 354, 383, 415, 418, 470, 522, 524, 552, 555, 557, 572, 576, 597, 606, 607), per un totale di euro 828,10, sono contestate perché riferite ad acquisti che sarebbero privi di "riscontro fiscale effettivo ("fattura")", in quanto supportati da un mero scontrino fiscale privo di descrizione della merce acquistata e di ogni altra indicazione utile a verificare la natura del bene e il nominativo dell'acquirente, a effettuare riscontri tra merce richiesta e quella acquistata, ecc.

"C. RIMBORSO SPESE DI VIAGGIO"

Anche in questo caso sono segnalati numerosi pagamenti (Mov. n. 4, 29, 37, 38, 39, 51, 52, 69, 70, 83, 104, 115, 121, 138, 154, 155, 222, 223, 232, 241, 278, 279, 307, 308, 381, 382, 416, 417, 422, 444, 532, 594, 599, 601, 654, 667, 668, 669) riguardanti missioni effettuate da autisti, funzionari e altri dipendenti in difformità dalle Circolari nn. 431, 275 e segg. della ASREM (è richiamato altresì il Prov. n. 11, datato 21 febbraio 2011, dell'U.O.C. AFFARI GENERALI – UFFICIO FORMAZIONE, in materia di responsabilità e gestione delle missioni in capo al bilancio ASREM), per complessivi euro 969,98.

In particolare, secondo il Magistrato istruttore, dalla disamina della

relativa documentazione emergerebbero gravi irregolarità, di legittimità e di merito: le spese riguardanti tali missioni non risulterebbero liquidabili perché non annoverate nel regolamento economale nonché prive della prescritta autorizzazione e di ogni "risolto giuridico e formale".

Inoltre sono proposti, più in dettaglio e con riferimento a talune poste, i seguenti rilievi:

- i mov. 38 e 39 avrebbero ad oggetto il non dovuto rimborso di spese di missione al Sig. Chessa Antonio;

- il mov. 138 riguarda un rimborso di spese di missione, in favore del sig. Imparato Pasqualino, in assenza di allegazione della documentazione di rito. Soprattutto, sono contestati due scontrini che documentano, rispettivamente, due prime colazioni presso un autogrill alle ore 08.08 del 12.02.2012 e una spesa - il cui oggetto non risulta precisato - presso una latteria ubicata in San Vittore del Lazio, per euro 11,60;

- i movimenti 69, 70 e 667 attengono a rimborsi per rifornimenti di carburante in ritenuta assenza di documentazione illustrativa della missione e della spesa sostenuta;

- i movimenti 668 e 669 afferiscono a richieste di rimborso di pedaggi autostradali in assenza di documentazione concernente la missione; inoltre, i relativi scontrini risulterebbero illeggibili;

- il mov. 232 riguarda un rimborso, a persona non identificata, in assenza di ogni elemento giustificativo della spesa;

- i movimenti 278 e 279 hanno ad oggetto rimborsi a due dipendenti ASREM ritenuti non dovuti;

- il mov. 416 riguarda il rimborso di euro 217,00 per un biglietto aereo

pagato in favore di un prof. universitario (dott. Magazzù) in assenza della documentazione giustificativa.

“D. ACQUISTO STRUMENTI INFORMATICI”

Con riferimento a tale denominazione sono considerati molteplici pagamenti (mov. 16, 17, 18, 19, 24, 33, 34, 35, 40, 48, 49, 66, 71, 84, 85, 86, 87, 88, 109, 117, 120, 122, 123, 132, 133, 136, 149, 168, 169, 190, 209, da 215 a 221, 226, 244, 245, 248, 249, 259, da 301 a 306, da 311 a 315, da 331 a 334, da 349 a 351, 360, 364, 365, 369, 379, da 433 a 436, 439, 451, 452, 468, 469, 485, 492, 493, 494, 500, da 503 a 507, 509, 510, da 515 a 517, 520, 521, 526, 527, 534, 542, 553, 554, da 559 a 565, 577, 578, 596, 614, 615, 624, 626, 636, da 638 a 641, 642, 643, 658, 664, da 675 a 677, 682, 683, 684) afferenti all’acquisto di materiale informatico, per complessivi euro 23.991,97.

In particolare, precisato che gli acquisti riconducibili a tale aggregato di spesa hanno integrato una *“somma ragguardevole per essere considerata [...] di competenza economale”*, nella Relazione si contesta che sarebbe stato sovente sforato il prescritto *plafond* di euro 2.000,00, *“anche se i pagamenti sono stati frazionati”*.

Specifiche, ulteriori criticità sono, infine, contestate in relazione alle seguenti annotazioni:

- mov. 259: esso ha ad oggetto la riparazione di due stampanti, non di competenza economale;
- mov. 40, 509, 510, 520, 521, 553, 554, 626, 642, 643 e 664: la spesa è collegata a ricariche *internet*;
- mov. 120: il pagamento oggetto di rimborso - una ricarica telefonica - sarebbe documentato da uno scontrino schiarito e illeggibile.

"E. APPROVVIGIONAMENTO DI BENI DI UTILIZZO CORRENTE"

È, ancora, contestato un ulteriore, cospicuo numero di annotazioni (mov. 22, 23, 31, 32, 41, 42, 43, 44, 50, 59, 64, 75, 76, 81, 82, 111, 112, 116, 134, 135, 137, 150, 160, 166, 167, da 180 a 182, 195, 196, 197, 204, da 210 a 214, da 227 a 231, 233, 234, 237, 256, 257, 260, 271, 272, 291, 320, 321, 324, 325, 335, 370, 371, 372, 390, 391, 392, 393, 398, 399, 403, 404, da 423 a 427, 446, 450, 453, 454, 488, 489, 496, 513, 525, 617, 618, 635, 655), per complessivi euro 14.770,09, riguardante poste ritenute per la loro natura o il loro importo non rientranti nel novero delle minute spese economali sostenute "per motivi di urgenza".

All'interno della medesima categoria di spese la Relazione riconduce le seguenti, ulteriori annotazioni, in relazione alle quali sono contestate specifiche criticità:

- mov. 25 e 26: acquisto di arredi per ufficio su istanza di altra U.O.C. e in assenza di motivi di urgenza, richiesti il 24 novembre 2011, consegnati il 16 gennaio 2012 e saldati mediante bonifico;

- mov. 131: pagamento contributo AVCP settembre-dicembre 2011, ritenuto non urgente;

- mov. 145: pagamento di materiale elettrico per complessivi euro 264,31, non supportato da corrispondente richiesta (riferita a n. 10 batterie per defibrillatore);

- mov. 206, 207, 208, 247, 387, 388, 389: materiale acquisibile mediante canali ordinari, oggetto di rimborsi;

- mov. 298, 299 e 300: acquisto di materiale di cancelleria o di consumo ordinario per complessivi euro 2.238,61, con sfioramento del *budget*

mediante parcellizzazione della spesa;

- mov. 336 e 337: spesa per intervento di recupero dati informatici (a seguito di rottura di un *hard disk*) in assenza del requisito dell'urgenza;

- mov. 344 e 345: spesa per il pagamento della tassa di iscrizione del dirigente dell'Avvocatura nell'albo speciale degli avvocati;

- mov. 346 e 347, 361 e 362, 455: acquisto di materiale senza carattere di urgenza, effettuato direttamente dall'ufficio o dal personale destinatario;

- mov. 471, 472, 473, 474 e 475: importi erogati per la pubblicazione di avvisi di vendita immobiliare;

- mov. 480 e 540: rimborso per forniture di carburante effettuate non dagli addetti alla manutenzione del parco auto e in ritenuta assenza di riscontro fiscale;

- mov. 497, 498 e 499: pagamenti di per stampa di elaborati tecnici, in relazione ai quali è contestata l'assenza di autorizzazioni di spesa;

- mov. 537, 538 e 539: rimborso di spese sostenute per l'acquisto di materiale per sedute di psicoterapia, ritenute non rientranti nel regolamento economale;

- mov. 591 e 592: esborso di euro 2.465,00 per pagamento contributo AVCP relativo al quadrimestre maggio-agosto 2012, non urgente e con ritenuto superamento del limite di importo;

- mov. 603, 604 e 605: acquisto di n. 1000 penne, da distribuire agli studenti delle scuole superiori in occasione di incontri di educazione alla salute, per complessivi euro 2.118,87. Si contesta il frazionamento e l'assenza del requisito dell'urgenza;

- mov. 246 e 666: rimborso di acquisti effettuati direttamente da

dipendente di diversa U.O.C. (sig.ra Lucia Sardella).

Ancora, tra le annotazioni di pagamento aventi ad oggetto l'approvvigionamento di beni di utilizzo corrente è evidenziato un lungo elenco di poste (mov. da 53 a 57, 144, 147, 286, 287, 288, 289, 290, 327, 328, 329, 330, 373, 374, 375, 376, 377, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 456, 457, 458, 459, 543, 544, 545, 546, 547, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 670, 671, 672, 673, 674) qualificate per il loro collegamento a frequenti anticipazioni - ciascuna per euro 500,00 - concesse al dipendente ASREM ing. P.B. per acquisto di materiale inerente all'attività di manutenzione presso il Servizio Ingegneria Clinica, che il richiedente avrebbe poi gestito e provveduto a "rendicontare".

Peraltro, in relazione a tali movimenti nella Relazione è evidenziata l'assenza di rendiconti. Inoltre, le censure formulate riguardano anche il ritenuto acquisto di materiale di uso comune per necessità organizzative che dovrebbero formare oggetto delle ordinarie procedure di approvvigionamento e la mancanza di richiesta specifica dei beni da acquistare o dei servizi da fruire. In taluni casi (mov. 144, 376, 411, 543, 628, 629, da 670 a 674) sono altresì contestate ulteriori criticità riferite a incertezze sul contenuto degli acquisti.

Infine, il ricorso all'economato per l'approvvigionamento di beni di uso corrente è censurato con riferimento a un'ultima serie di annotazioni (mov. 81, 82, 151, 152, 153, 159, 367, 368, 402, 462, 463 e 464) riguardanti l'acquisto di tende. Tra l'altro, con particolare riferimento alle fatture oggetto delle annotazioni n. 462 e 463 è evidenziato il contenuto della mail del 13 luglio 2012, con la quale il dott. Veltro (direttore del

Dipartimento di Salute Mentale di Campobasso) chiedeva tra l'altro al convenuto OMISSIS di valutare (al fine di "accelerare l'iter") se dividere la spesa oggetto della richiesta; seguivano due puntuali, distinte fatture emesse dal fornitore per un importo pari, rispettivamente, a euro 480,00 ed euro 590,00 (pagate con un solo bonifico di euro 1.070,00).

"F. RAPPRESENTANZA DELL'AZIENDA"

Nell'atto introduttivo della fase collegiale sono infine esaminate diverse annotazioni di spesa a titolo di rimborso di pagamenti effettuati per ritenute "esigenze istituzionali" di rappresentanza dell'Azienda.

Nella nota di replica alle contestazioni formulate anteriormente al deposito della Relazione l'economista avrebbe fatto riferimento a riunioni di lavoro che non potrebbero rientrare tra le spese di rappresentanza ammissibili. Inoltre, dagli scontrini (di cui alcuni, peraltro, illeggibili) non emergerebbero la natura della spesa né elementi sufficienti a giustificarla.

Nel dettaglio:

- dai cinque scontrini di un bar-gelateria di Via Petrella di cui al mov. n. 61 (per complessivi euro 18,80) non si evincerebbe la natura della spesa; peraltro, alcuni recano la dicitura "caffè" e (salvo uno di essi) sono del 2011;

- anche i movimenti 139, 242, 274, 353, 657 e 518 sarebbero riferiti - si legge nella Relazione - "al rimborso di consumazioni al bar di qualche dirigente che giustifica la spesa a titolo di rappresentanza dell'azienda";

- il mov. 602 è collegato a una spesa di euro 70,00 per il pagamento di pasti ai relatori di un corso di formazione per assistenti sociali non meglio individuato. Nella Relazione si segnala che la somma è stata

reintegrata in data 5 maggio 2017, con provvedimento n. 72, a seguito della richiesta istruttoria prot. 863/2017;

- i movimenti 686 e 593 riguardano pagamenti - richiesti dalla dirigente dell'U.O.C. Affari Generali - relativi a spese di ristorazione sostenute per l'organizzazione di un *buffet* e di una cena in occasione di un corso di formazione tenutosi il 7 luglio 2012 (per importi pari, rispettivamente, a euro 1.800,00 e 760,00). Le relative spese sono censurate, tra l'altro e soprattutto, per l'accollo dell'anticipazione da parte dell'U.O.C. Economato e il superamento del *plafond* di euro 2.000,00.

Inoltre, il reintegro risulta disposto solo mediante il tardivo provvedimento della dirigente dell'U.O.C. Affari Generali n. 38, dell'11 marzo 2013 (avente, peraltro, ad oggetto la contestuale liquidazione di pagamenti in favore di personale per attività apparentemente svolta durante l'orario di servizio);

- con i mov. da 92 a 95, da 395 a 397, da 580 a 590 e 678 sono state sostenute spese per manifesti funerari in occasione della perdita di congiunti di operatori dell'ASREM. Tenuto conto che tali iniziative sarebbero inerenti a rapporti privati tra lavoratori, i pagamenti non potrebbero integrare spese di rappresentanza dell'Azienda (è richiamata giurisprudenza della Corte sul punto).

Il Magistrato istruttore ha, inoltre, svolto conclusive osservazioni e formulato rilievi così riassumibili:

- illegittimità della nomina del sig. OMISSIS "*quale economo della cassa centrale*", in ritenuto contrasto con la norma di cui all'articolo 2 del Regolamento economale, che consentiva di investirlo esclusivamente del

ruolo di sostituto, fermo restando l'incarico principale di economo in capo alla dott.ssa OMISSIS;

- reiterati rimborsi a soggetti diversi dall'economista o aiuto-economista, con l'effetto di consentire una gestione autonoma da parte dei percettori;
- superamento del *plafond* di euro 2.000,00 in più occasioni;
- costi per commissioni bancarie connessi all'emissione di 120 bonifici dal costo unitario di euro 1,37 (per una spesa complessiva di euro 164,40), con conseguente esclusione del carattere di urgenza dei pagamenti e, quindi, dell'inerenza economica;
- mancato deposito dei verbali di passaggio di gestione tra l'economista e i relativi sostituti (*ex artt. 233 del D.Lgs. n. 267/2000 e 7 del Regolamento di gestione casse economiche*), mentre risultano depositati due verbali di verifica di cassa (con possibile omissione dell'obbligo di effettuare tutte le verifiche periodiche di cassa);
- nel conto giudiziale sarebbero state elencate spese per materiale elettrico e informatico, per manutenzione immobile, per cancelleria, per onoranze funebri, per acquisto di alimenti e medicinali, per canoni di noleggio attrezzature, per servizio di ristorazione, ecc., che, data la loro natura o la loro entità, andavano trattate da altro servizio, con procedure specifiche per l'acquisizione, precluse all'economista *ex articolo 2 del Regolamento per l'acquisizione in economia di beni e servizi e articolo 46 della legge della Regione Molise 14 maggio 1997 ("Norme sull'assetto programmatico contabile, gestionale e di controllo delle Aziende Unità Sanitarie Locali (A.S.L.) [...]")*, n. 12 (in verità, abrogata dalla legge regionale 22 febbraio 2010, n. 8, recante la nuova disciplina al riguardo);

- la merce sarebbe stata frequentemente consegnata ai fruitori senza il prescritto riscontro da parte di questi ultimi; sovente mancherebbe la "firma per quietanza da parte del richiedente" (art. 3 del Regolamento);

- non esisterebbero i buoni di pagamento.

La risposta dell'eonomo ai rilievi sollevati in fase istruttoria non è stata ritenuta esaustiva. Pertanto il Magistrato istruttore, alla luce delle richiamate osservazioni e delle rilevate criticità nella gestione contabile in esame, tenuto comunque conto del disposto dell'art. 2, comma 3, dell'Allegato 3 recante le norme transitorie del Codice di giustizia contabile, le cui disposizioni - contenute nella Parte III - riguardanti i conti giudiziali non sono applicabili *ratione temporis* al caso in esame, ha rinnovato la richiesta di adozione dei provvedimenti di cui all'art. 30, comma secondo, del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038.

2. Con "atto di costituzione e memoria" depositato in Segreteria il giorno 18 aprile 2019 gli agenti contabili OMISSIS e OMISSIS, patrocinati dall'avv. Stefano Scarano dello studio legale "Vincenzo Colalillo e altri" - Società tra professionisti, hanno preliminarmente evidenziato che non sono comunque stati riscontrati "ammanchi", richiamando in proposito i principi affermati da ampia giurisprudenza di questa Sezione giurisdizionale in fattispecie relative ad agenti contabili della medesima Azienda Sanitaria regionale, con particolare riferimento alla valorizzazione del profilo dell'*utilitas* conseguita dall'Amministrazione e alla conseguente esclusione della configurazione di un danno patrimoniale risarcibile per le finanze dell'Azienda; è ricordato che gli stessi principi sono stati - tra l'altro - ribaditi in caso analogo dalla

sentenza n. 80/2017, di cui sono riportati alcuni stralci, e più di recente dalla sentenza n. 3/2019.

Sempre in via preliminare, la difesa dei convenuti ha lamentato che, sebbene nel 2010 sia stata assegnata per la prima volta alla dott.ssa OMISSIS la cassa economale - con provvedimento del D.G. n. 7, del 13 gennaio 2010 - e per il 2012 si sia provveduto in tal senso con provvedimento del D.G. n. 132, dell'8 febbraio 2012, tuttavia sono mancate specifiche disposizioni operative da parte dell'ASREM (fatta salva l'emanazione del Regolamento per la gestione delle casse economali, approvato con provvedimento del D.G. n. 260, del 18 marzo 2010).

Sarebbero parimenti mancate "*indicazioni preventive*" sulla prassi da seguire per favorire comportamenti virtuosi in materia di gestione delle casse economali da parte della Sezione regionale della Corte dei conti, diversamente da quanto accaduto nella Regione Lazio (*cfr.* linee guida o comportamentali suggerite dalla Sezione giurisdizionale per il Lazio con la sentenza n. 1736/2011), evidenziandosi l'utilità di opportune linee guida nei confronti (oltre che degli enti locali, destinatari naturali delle norme in materia) degli enti del S.S.N. Né potrebbe valorizzarsi a tal fine la nota prot. n. 2426, del 26 maggio 2011, del Presidente della Sezione giurisdizionale per il Molise (all. 8 alla produzione difensiva), che si sarebbe limitata a individuare le figure tenute al deposito del conto giudiziale e a prescrivere adempimenti formali a carico dell'ASREM.

Ancora in via preliminare, la difesa ha osservato che la dott.ssa OMISSIS ricopriva un ruolo dirigenziale all'interno di una struttura

amministrativa particolarmente complessa, tenuto conto dei compiti demandati all'U.O.C. Economato e Patrimonio in rapporto all'estensione territoriale dell'Azienda sanitaria. Ne derivavano impegnative attività di gestione delle urgenze, connesse agli inevitabili profili di imprevedibilità delle esigenze di approvvigionamento, anche al fine di garantire il perseguimento dei L.E.A. (come imposto dal D.P.C.M. 29 settembre 2001 e s.m. e i.). In altri termini, la delicatezza del ruolo assegnatole implicava l'impossibilità di paralizzare o anche soltanto rallentare l'attività degli uffici.

Richiamati i caratteri generali delle minute spese economiche (riferite ad acquisti di entità non rilevante e necessarie per fronteggiare con urgenza le esigenze di funzionamento dell'Ente), i convenuti hanno evocato le previsioni dell'articolo 3 del Regolamento economico in materia di spese ammissibili e rivendicato il costante rispetto delle disposizioni regolamentari vigenti, facendo rilevare la circostanza che, nel corso dell'anno 2012, a fronte di una dotazione di cassa economica effettiva di euro 105.519,08, in sé già inferiore al limite annuale consentito dal Regolamento (pari a euro 180.000,00, in ragione di euro 15.000,00 mensili per dodici mensilità), non sono stati impegnati e liquidati importi superiori. Né sarebbe stato mai superato il limite di euro 2.000,00 previsto per ogni singolo acquisto, salvi i casi in cui la fattispecie rientrava nelle ipotesi espressamente previste dal Regolamento.

La difesa ha, altresì, sottolineato l'intervenuta approvazione del conto - in assenza di rilievi - con provvedimento del D.G. ASREM n. 1202, del 30 ottobre 2013, e richiamato le note diramate dal Direttore Generale aventi

a oggetto l'inventariazione dei beni patrimoniali di modesta entità acquistati dai preposti alle altre casse economiche dell'Azienda e il divieto di acquisto, secondo le modalità semplificate oggetto di esame, di apparecchiature elettromedicali richiedenti collaudo.

È stato infine precisato che il Collegio Sindacale non ha mai obiettato alcunché ai convenuti in relazione ai provvedimenti di approvazione delle spese sostenute nei singoli trimestri. Né sono mai stati sollevati rilievi specifici da parte del responsabile del Servizio Finanziario dell'ASREM, con particolare riferimento alla legittimità delle spese e al rispetto dei limiti di stanziamento.

Le controdeduzioni riguardanti il merito delle irregolarità contestate dal Magistrato istruttore sono state precedute da osservazioni e allegazioni sui fatti costitutivi da introdurre nel giudizio.

In primo luogo, non avrebbero formato oggetto di difesa i rilievi ritenuti non specificamente contestati o indicati in modo generico (perché accompagnati dall'espressione *"e numerosi altri con la stessa criticità"*), richiamando l'esigenza di assicurare il pieno esercizio del diritto di difesa presidiato dall'articolo 24 della Costituzione (è citata Corte di cass., Sez. Lavoro, sent. 12 maggio 2015, n. 9615: *"la previa contestazione dell'addebito, necessaria in funzione dei licenziamenti qualificabili come disciplinari, ha lo scopo di consentire al lavoratore l'immediata difesa e deve conseguentemente rivestire il carattere della specificità, che risulta integrato quando sono fornite le indicazioni necessarie ed essenziali per individuare, nella sua materialità, il fatto o i fatti nei quali il datore di lavoro abbia ravvisato infrazioni disciplinari o comunque comportamenti in violazione dei doveri di cui agli artt. 2104 e 2105*

c.c.”).

Inoltre, precisato che alcuni dei movimenti contestati nella nota istruttoria del 12 aprile 2017 non compaiono nella Relazione di contestazione sottoscritta dal Magistrato istruttore (dovendo argomentarsi che le giustificazioni rese sono state ritenute sufficienti a scaricare la spesa), è stato evidenziato che, a riprova del comportamento virtuoso dei convenuti e del loro intento di tenere in adeguata considerazione le osservazioni contenute nella Relazione, sono stati compiuti atti tendenti a recuperare al bilancio aziendale somme derivanti da spese ritenute non scaricabili e non effettuabili mediante ricorso alla cassa economale.

In particolare, con nota prot. 7308, del 23 maggio 2018, la dott.ssa OMISSIS ha invitato la Responsabile della S.C. Gestione delle Risorse Umane a procedere al recupero delle somme corrispondenti agli indebiti rimborsi delle spese effettuate da autisti, funzionari e altri dipendenti per missioni svolte nell’interesse dell’ASREM, i cui movimenti sono stati oggetto di contestazione nel punto “C. RIMBORSO SPESE DI VIAGGIO” della Relazione, trattenendo gli importi sulle competenze stipendiali. Le annotazioni corrispondenti alla richiesta sono elencate come segue, non in ordine progressivo ma in relazione ai singoli dipendenti interessati dalla richiesta: 668, 51, 38, 39, 121, 104, 138, 599, 417, 532, 29, 381, 382, 422, 278, 307, 115, 241, 594, 601, 52, 4, 37, 83, 154, 155, 444 e 669.

Sono al riguardo allegate le buste paga dei singoli dipendenti, dalle quali emergerebbe, appunto, il recupero effettuato (inserito sotto la voce “recuperi vari”), talora previa articolazione in più mensilità.

Anche in relazione ai movimenti n. 686 e 593, contestati al punto "F. RAPPRESENTANZA DELL'AZIENDA", è stata prodotta documentazione dalla quale si evincerebbe sia il recupero ai fondi economici della somma relativa alle fatture dei ristoranti relative all'evento del 7 luglio 2012 che il recupero di n. 12 ore di servizio dei dipendenti ai quali erano riferiti i citati rilievi del Magistrato istruttore (contenuti a pag. 8 della Relazione). Ribaditi i principi affermati da questa Sezione con la pronuncia n. 80/2017, in relazione ai singoli rilievi i convenuti hanno analiticamente dedotto e argomentato come di seguito riassunto.

2.1 "A) POSTE ESERCIZIO PRECEDENTE (ANNO 2011)"

Al riguardo è stato richiamato il contenuto della nota di riscontro istruttorio, inviata al Magistrato il 25 maggio 2017, nella quale si evidenziava, da un lato, che i pagamenti erano stati disposti all'arrivo delle fatture (nel caso dei movimenti 164 e 165) e che in relazione a tutti i pagamenti contestati sussisteva il requisito dell'urgenza, in ragione della necessità di munire di tendaggi - per evidenti ragioni di *privacy* - gli uffici del Centro di Salute Mentale e del Dipartimento di Prevenzione, ovvero di rinnovare il contratto di assistenza e aggiornamento annuale di un *software* destinato a garantire la gestione dei rischi sui luoghi di lavoro presso il Servizio di Ingegneria Clinica (cui all'epoca era preposto l'ing. B.P., che pertanto aveva provveduto direttamente alla spesa).

"B. ACQUISTI PRIVI DI PRESCRITTA CERTIFICAZIONE FISCALE"

In relazione alle annotazioni di cui ai movimenti nn. 12, 13, 14, 30, 60, 67, 80, 102, 108, 140, 142, 143, 171, 176, 186, 187, 188, 224, 239, 240, 285, 296, 316, 343, 348, 354, 383, 415, 418, 470, 522, 524, 552, 555, 557, 572, 576, 597,

606 e 607, non accompagnati da fattura, è stato richiamato il disposto dell'articolo 6 del Regolamento aziendale per gli acquisti economici nella parte in cui prevede che *“Il pagamento deve essere documentato, di norma, con fattura quietanzata, oppure mediante altro documento fiscalmente idoneo”*.

Sono stati, inoltre, invocati la giurisprudenza di questa Sezione e gli orientamenti dell'Agenzia delle Entrate nonché, più in generale, la normativa in materia, da cui non si evincerebbe l'obbligo di supportare i movimenti da cassa economica unicamente con fattura, bensì la facoltà di esibire qualsiasi documento fiscale giustificativo. Quindi, non risulterebbe esclusa l'idoneità dello scontrino fiscale a formare oggetto di quietanza e ad integrare uno strumento sufficiente a giustificare la spesa benché esso, in ragione della sua veste formale, non riporti l'indicazione dell'acquirente e sia emesso contestualmente al pagamento. Né alcuna disposizione della Direzione ASREM o delle UU.OO.CC. Economato-Provveditorato/Bilancio e Rilevazioni Contabili hanno mai imposto il ricorso esclusivo a diversa tipologia di documento fiscale.

La difesa dei convenuti ha altresì osservato che la difficoltà di lettura degli scontrini consegue alla tipologia di carta (termica) utilizzata per la loro stampa, che sbiadisce a distanza di anni dall'emissione, non consentendo la chiara lettura del contenuto stampato.

“C. RIMBORSO SPESE DI VIAGGIO”

In ordine alle spese riconducibili a rimborsi effettuati per missioni dei dipendenti ASREM, nella memoria di costituzione è stata richiamata (pag. 12) l'iniziativa della dott.ssa OMISSIS che ha condotto al recupero di ampia parte degli indebiti rimborsi, già trattata nella precedente

pagina 10 dell'atto, aggiungendosi la precisazione che la restituzione ha interessato anche l'acquisto annotato al n. 654.

"D. ACQUISTO STRUMENTI INFORMATICI"

In relazione alle numerose annotazioni riguardanti spese riconducibili a tale aggregato la difesa dei convenuti, richiamata la giurisprudenza della Sezione, ha allegato che esse hanno riguardato acquisti di materiale informatico posti in essere via via che si presentava la relativa esigenza, non preventivamente pianificabile o individuabile; la somma indicata nelle contestazioni riguarderebbe, inoltre, l'importo complessivo e non i singoli acquisti, per i quali non è mai stato superato il limite di euro 2.000,00, nel rispetto delle prescrizioni di cui al regolamento aziendale.

Né risulterebbero integrate fattispecie di artificioso frazionamento dei pagamenti, nella misura in cui mancherebbe ogni dimostrazione dell'intento di suddividere detti pagamenti per rientrare nel limite massimo consentito, inoltre sottolineandosi che - in molti casi - gli acquisti di materiale informatico sono stati dovuti all'urgenza di scongiurare la sospensione delle attività istituzionali.

Nel merito di alcuni dei movimenti contestati, nella memoria di costituzione - richiamandosi le controdeduzioni già depositate in sede istruttoria il 25 maggio 2017 - è stato osservato quanto segue:

- mov. 259: riguarda - come precisato (cfr. *supra*, par. 1) - un piccolo intervento di manutenzione su due stampanti che, contrariamente a quanto contestato, non poteva essere eseguito dalla struttura informatica dell'ASREM, che non si occupa di tale assistenza; esso, inoltre, rientrerebbe nelle previsioni del punto 13 dell'articolo 3 del

Regolamento;

- mov. 40: la ricarica di pennetta *internet* di proprietà aziendale, oggetto della spesa, si giustifica perché riferita alla dotazione informatica del dott. Falcone (Dirigente medico dello *Staff* aziendale) ai fini dell'attività di invio al Ministero della Salute dei dati relativi alla Medicina Territoriale, che non poteva essere interrotta;

- mov. 120: ha ad oggetto il pagamento di una ricarica telefonica in favore del Dirigente Medico del Dipartimento di Prevenzione ai fini dello svolgimento del progetto nazionale "*PASSI*" riguardante la somministrazione di questionari telefonici da parte del personale ASREM incaricato;

- mov. 509, 510, 520, 521, 553, 554, 626, 642, 643 e 664: riguardano spese per il ripristino di caselle di posta certificata o il rinnovo del dominio informatico ASREM o per la ricarica di altra pennetta in dotazione al dott. Falcone (questa volta in qualità di Coordinatore delle Cure Domiciliari ed Informatica Territoriale) o, infine (mov. 664), per il rinnovo della firma digitale della dott.ssa OMISSIS, necessaria agli acquisti sul MEPA.

Si tratterebbe, dunque, sempre di spese funzionali all'attività istituzionale, tanto più di un'Azienda sanitaria, pena il rischio di blocco del servizio di posta elettronica certificata o del sito dell'Azienda, quindi scaricabili.

"E. APPROVVIGIONAMENTO DI BENI DI UTILIZZO CORRENTE"

In ordine alla spesa in argomento, premesso che si tratterebbe di acquisti previsti nel Regolamento economale, nella memoria di costituzione è

stato dedotto che:

- i movimenti riferiti ad abbonamenti a giornali, in formato cartaceo o telematico, sono ammessi dal punto 15 dell'art. 3 del Regolamento e sono stati effettuati per l'imminente scadenza degli abbonamenti;

- i movimenti 25, 26, 346, 347, 81, 82, 151, 152, 153, 159, 367, 368, 402, 462, 463, 464 riguarderebbero l'acquisto di mobili e di arredi per importo inferiore al limite massimo imposto dal Regolamento e sarebbero consentiti dal relativo art. 3, punto 12;

- anche gli acquisti di stampati, cancelleria e affini (mov. 298, 299 e 300) sarebbero consentiti dal Regolamento;

- i movimenti 591, 592 e 131 sono relativi al contributo all'Autorità di Vigilanza, la cui spesa è discaricabile nonostante il superamento del limite di euro 2.000,00, perché puntualmente così stabilito dal quarto capoverso dell'articolo 3 (al n. 4);

- le spese di cui alle annotazioni 480 e 540, connesse al rimborso per forniture di carburante e lubrificanti, sono previste dal punto 16 dell'articolo 3 del Regolamento;

- sono ritenuti discaricabili i movimenti 471, 472, 473, 474 e 475, in quanto connessi a spese per la pubblicazione di avvisi di vendita immobiliare (punti 1 e 9 dell'articolo 3 del Regolamento);

- per i movimenti 497, 498 e 499, relativi a pagamenti per stampa di elaborati tecnici con fotocopiatrici speciali, le autorizzazioni sono state disposte dall'ing. Spallone in qualità di sostituto della dott.ssa OMISSIS, assente per congedo ordinario;

- le movimentazioni effettuate dall'ing. B. sono ritenute giustificate dal

fatto che lo stesso era preposto, all'epoca, al Servizio di Ingegneria Clinica e che l'assegnazione di somme per l'acquisto del necessario materiale minuto per eseguire riparazioni e manutenzioni derivava dalla necessità di ordine pratico e organizzativo di rendere più tempestivi ed efficienti tali interventi, spesso da eseguirsi con estrema urgenza. Esse sarebbero riconducibili al punto 13 dell'articolo 3 del Regolamento, risulterebbero rendicontate e avvenivano entro il limite di una sorta di *budget* pari a euro 500,00, affidato all'ingegnere e di volta in volta reintegrato;

- la spesa di cui ai movimenti 344 e 345 (pagamento della tassa di iscrizione del dirigente dell'Avvocatura nell'albo speciale degli avvocati) è stata giustificata mediante richiamo a precedenti giurisprudenziali;

- quanto alle annotazioni 336 e 337, per le quali è contestata l'assenza del requisito dell'urgenza, la difesa rappresenta che la relativa spesa, concernente l'intervento di recupero di risalenti dati informatici (a seguito di rottura di un *hard disk* installato su un *server* presso la palazzina del Distretto di Termoli), si caratterizzava al contrario per l'estrema urgenza, perché sollecitata da un'indagine dei NAS finalizzata alla rilevazione delle presenze in servizio di alcuni dipendenti. Tra l'altro, la ditta in grado di recuperare i dati, olandese, aveva preteso il pagamento anticipato della prestazione, che non poteva che avvenire mediante bonifico;

- il rimborso delle spese di cui ai movimenti 537, 538 e 539, concernenti l'acquisto di materiale per sedute di psicoterapia, è ritenuto ammissibile ai sensi del punto 17 dell'articolo 3 del Regolamento economico.

Si rinvia, infine, per la giustificazione dei restanti movimenti contestati, alle allegazioni contenute nella nota inviata in sede istruttoria il 25 maggio 2017.

"F. RAPPRESENTANZA DELL'AZIENDA"

Premesso che le spese di rappresentanza sono ricomprese nel punto 8 dell'articolo 3 del Regolamento, i convenuti hanno opposto alle contestazioni le seguenti difese:

- i movimenti nn. 61, 139, 242, 274, 353, 657 e 518 riguarderebbero piccole spese relative a *"generi di ristoro acquistati nel corso di riunioni di lavoro relative ad attività istituzionali presso la Direzione Generale ASREM"*, che non avrebbero potuto *"essere affrontate altrimenti"*;

- in ordine al mov. 602 (euro 70,00 per pagamento di pasti a relatori di un corso di formazione per assistenti sociali), è confermato che la somma è stata reintegrata nel fondo economale in data 5 maggio 2017, con provvedimento n. 72;

- quanto ai movimenti da 92 a 95, da 395 a 397, da 580 a 590 e 678, relativi a spese per manifesti funerari in occasione della perdita di congiunti di operatori dell'ASREM, i convenuti allegano che le relative fattispecie potrebbero qualificarsi come spese di rappresentanza, nella misura in cui i manifesti in questione sono stati ordinati a nome della Direzione Aziendale e, dunque, in rappresentanza dell'Azienda.

2.2 Con riferimento alle osservazioni finali svolte nella Relazione di deferimento (pagg. 8-9), a contestazione delle stesse la difesa ha opposto le seguenti, ulteriori osservazioni:

- la nomina del Sig. OMISSIS è stata fatta in conformità con l'articolo 2

del regolamento, con provvedimento dirigenziale n. 64, del 27 febbraio 2012, e non ha inciso sulla gestione della cassa, né vi è stato alcun passaggio di gestione tra l'economista ed il suo sostituto (Sig. OMISSIS), in mancanza di cessazione dell'incarico o di assenza prolungata dal servizio del titolare;

- la mancanza delle verifiche di cassa non è imputabile all'Economista: le stesse si svolgono su impulso del Collegio Sindacale;

- circa la contestazione avente ad oggetto gli acquisti di beni che avrebbero dovuto essere gestiti da altro servizio, ad ogni buon conto ciò che assumerebbe valore non sarebbe il loro ammontare complessivo (nel corso dell'intero anno), bensì:

a) il fatto che la singola spesa rientri nella tipologia di quelle economiche, così come definite ed individuate, nell'elencazione ivi contenuta, dall'articolo 3 del regolamento, come nel caso di specie;

b) la presenza di formali autorizzazioni all'acquisto dei beni patrimoniali da parte dell'Economista, purché di valore non superiore a euro 2.000,00;

c) la circostanza inconfutabile che non sia stato superato il *budget* (trimestrale ed annuale) assegnato all'economista;

d) infine, che non siano state effettuate spese in contanti per importi superiori ad euro 2.000,00 per ogni singolo acquisto, come risulta in via documentale dall'esame dei rendiconti annuali, indipendentemente dalla sommatoria degli acquisti effettuati che non costituisce, solo per questo, irregolarità.

La difesa ha dato atto della impossibilità di rallentare e/o interrompere il servizio senza ripercussioni negative di dimensioni maggiori sull'intera

funzionalità aziendale. Del resto, la complessità dell'organizzazione e la moltitudine di esigenze da soddisfare onde garantire il perseguimento dei livelli essenziali d'assistenza (c.d. L.E.A.) integrerebbero elemento che non può fondare la contestazione, né ovviamente aggravarla;

- la firma per quietanza dei destinatari degli acquisti risulterebbe dalla documentazione già depositata in originale presso la Cancelleria del Magistrato Istruttore, fermo restando che molti beni sono stati presi in carico direttamente dalla dott.ssa OMISSIS o dal suo sostituto.

Risulterebbe, per l'effetto, evidente che i convenuti avrebbero operato nel pieno rispetto del vigente Regolamento ASREM, attenendosi ai principi di legittimità, veridicità, efficacia, speditezza ed economicità dell'attività amministrativa, ragion per cui le spese contestate dovrebbero essere dichiarate tutte scaricabili.

Infine, per la difesa difetterebbe l'elemento indispensabile per il legittimo esercizio dell'azione nei confronti dei convenuti, costituito dal danno (in termini di maggiore spesa di danaro pubblico dell'ASREM), nemmeno prospettato nell'atto di contestazione del Magistrato Istruttore, neanche a livello indiziario.

Né risulterebbe provato che una condotta alternativa dell'agente contabile avrebbe comportato un risparmio per l'Azienda; viceversa, si sarebbe esposto a grave pericolo l'espletamento dei servizi (che integrano Livelli Essenziali di Assistenza Sanitaria) che l'Azienda deve garantire.

La difesa, quindi, ha argomentato che non può certamente parlarsi di ammanco e/o furto di denaro o di cose mobili acquistate con il fondo economale: al più, potrebbe discorrersi di mere inosservanze che,

tuttavia, risultano irrilevanti, avendo l'ASREM comunque acquisito i beni o servizi di riferimento.

In proposito, sono stati richiamati i principi esposti nelle sentenze 80/2017 e 3/2019 della Sezione, nonché le (ritenute "emblematiche") pronunce n. 152/2014 della Sezione giurisdizionale per il Piemonte e n. 140/2014 della Sezione giurisdizionale per la Liguria, le quali prescrivono di verificare spesa per spesa con attenzione, al fine di accertare se si è di fronte a una mera "irregolarità che non ha arrecato pregiudizio all'ente", bensì un "vantaggio effettivamente conseguito con l'acquisizione di beni e servizi, sia pure attraverso un procedura non consentita", con conseguente ammissione a discarico delle spese, seppure irregolari.

Nell'asserire che tutte le spese sostenute con la cassa economale rispondevano a interessi istituzionali dell'Ente, sono stati infine richiamati ulteriori, recenti orientamenti della Sezione giurisdizionale per la Regione Molise, contenuti nelle sentenze nn. 12/2016, 13/2016, 17/2016, 18/2016, 21/2016, 22/2016, 24/2016 e 25/2016, tutte relative ad altri agenti contabili della medesima Azienda sanitaria regionale (per le annualità 2011 o 2012), e nelle quali si esclude il danno patrimoniale risarcibile per le finanze dell'Azienda sanitaria se valutato alla luce dei vantaggi comunque conseguiti (c.d. "utilitas"), con conseguente assenza di obblighi restitutori (cfr. Sez. Molise n. 95/2015 e giurisprudenza ivi richiamata).

2.3 Tanto premesso, la difesa dei convenuti ha prodotto atti e rassegnato le seguenti conclusioni: *"Voglia l'adita Corte dei Conti - Sezione*

Giurisdizionale per la Regione Molise così disporre:

a) in via principale: dichiarare che tutti i movimenti di spesa contestati alla Dott.ssa OMISSIS e al Sig. OMISSIS sono discaricabili e conseguentemente approvare il conto n. 8677 dell'Agente [...] e del suo sostituto [...] per l'anno 2012;

b) in via gradata: ammettere a discarico tutte le spese, comprese quelle che, pur se irregolari, risultano comunque non produttive di danno ingiusto per la ASREM, rispondendo le stesse ad interessi istituzionali dell'azienda;

c) in via ulteriormente gradata: adottare provvedimento interlocutorio ex art. 30, co. 2, del R.D. n. 1038/1933, provvedendo al discarico dell'agente contabile in presenza di spese effettuate comunque rientranti nei canoni della legittimità e, per il resto, statuire i principi e le regole contabili, invitando l'economista ad uniformarsi agli stessi per gli esercizi futuri, fermo restando, in caso di ulteriore inadempienza, l'avvio dei relativi giudizi di responsabilità contabile." .

3. All'udienza del 9 maggio 2019, il relatore, Ref. Domenico Cerqua, ha riassunto analiticamente i fatti di causa.

Il rappresentante della Procura si è rimesso al Collegio.

L'Avv. Scarano, per conto dei convenuti, ha evidenziato come alcune voci di spesa contestate siano già state recuperate: ha richiamato i documenti contabili depositati agli atti, segnalando in particolare di aver depositato - dopo la Relazione di irregolarità - tutti i provvedimenti di recupero, con particolare riferimento ai rimborsi di spese di viaggio.

Ha altresì citato un precedente giurisprudenziale ritenuto pertinente al caso in esame, ai cui principi generali si è riportato, e svolto considerazioni giustificative circa la contestata illegittimità di alcuni

giustificativi di spesa, con particolare riferimento agli scontrini fiscali.

Si è quindi soffermato sulla ritenuta circostanza che tutte le spese censurate trovavano giustificazione nel Regolamento economale all'epoca vigente, con particolare riferimento alle spese per licenze d'uso della posta certificata e dei domini *internet*, sulla possibilità in taluni casi di superare il tetto di spesa di euro 2.000,00, come ritenutamente consentito dal quarto capoverso dell'articolo 3 del Regolamento e sulle questioni riguardanti gli acquisti compiuti nell'anno 2011.

Con particolare riferimento alle spese effettuate da soggetto non investito della gestione economale, ha esaminato gli esborsi dell'ing. B., sottolineando la finalizzazione delle spese rendicontate agli scopi istituzionali, nonché l'urgenza e l'asserita liceità alla stregua del citato Regolamento economale.

Infine, in ordine alle spese di natura extraistituzionale e per affissioni funerarie, la difesa dei convenuti ha dato lettura di uno stralcio del regolamento economale ANAC, depositato previa autorizzazione del Presidente.

Al termine, la controversia è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

4. Il Collegio è chiamato a pronunciarsi sulla richiesta di adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 30, comma 2, del Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, di cui al R.D. 13 agosto 1933, n. 1038, in relazione al conto giudiziale n. 8677 riguardante l'ASREM - U.O.C. Economato e Patrimonio - per l'esercizio annuale 2012. L'esame del conto, depositato in data 4/06/2013 e oggetto di

attività istruttoria promossa dal Magistrato con relazione n. 229 del 25 settembre 2013, è stato deferito con Relazione del 14 dicembre 2017.

A sostegno della domanda, il Magistrato istruttore ha evidenziato le varie irregolarità e criticità rilevate dall'esame del conto stesso, diffusamente esposte in narrativa.

Le giustificazioni addotte dagli agenti contabili, unitamente alla documentazione presentata (compresa quella dell'Azienda sanitaria), seguite alle richieste istruttorie non si sono rivelate sufficienti a chiarire le anomalie riscontrate.

5. L'analisi deve muovere dal richiamo dei consolidati principi generali in materia di conti giudiziali, applicabili anche agli enti del Servizio sanitario nazionale, che impongono l'obbligatorio controllo giurisdizionale del corretto utilizzo delle risorse pubbliche da parte di tutti gli agenti contabili chiamati, anche in via di fatto, alla gestione del denaro o dei valori di cui hanno la disponibilità, nel quadro della regola generale secondo cui chiunque amministri beni altrui è tenuto a rendere ragione del proprio operato (*ex plur.*, Corte cost., sent. 21 maggio 1975, n. 114; *Id.*, sent. 3 novembre 1988, n. 1007).

Il risalente radicamento della giurisdizione sui conti degli agenti contabili in capo alla Corte dei conti ha trovato sanzione nell'articolo 103, comma 2, della Costituzione, che indica una generale riserva di competenza in materia, non richiedente alcuna *interpositio legislatoris* (Corte dei conti, SS.RR., sent. 12 ottobre 1987, n. 553). Non a caso, da ultimo l'articolo 1 del Codice di giustizia contabile elenca, al comma 1, tra le tipologie di giudizio attribuite per materia al giudice contabile innanzitutto i giudizi

di conto.

L'oggetto del giudizio, come noto, è costituito dall'accertamento della regolarità sia del documento contabile in sé, sia della gestione in esso rappresentata, tendente a verificare *“se chi ha avuto maneggio di denaro 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)”* (C. Cost., sentenza n. 292 del 25 luglio 2001).

Ne consegue la configurabilità, anche sul piano teorico, dell'accertamento sia di mere fattispecie di mancata regolarità non produttive di ammanchi, sia di irregolarità dei conti cui conseguano la liquidazione del debito e la condanna al pagamento dell'agente (art. 48 del R.D. n. 1214/1934).

La gestione *“economale”* provvede, in generale, al pagamento delle spese urgenti di non rilevante ammontare, entro i limiti di bilancio e con le modalità previste da puntuale disciplina regolamentare. La sua istituzione trova fondamento nell'esigenza di consentire alle Amministrazioni pubbliche di far fronte, con immediatezza, a quelle spese necessarie per il funzionamento degli uffici per le quali, in ragione della loro entità, il ricorso all'ordinario procedimento di spesa costituirebbe quantomeno un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa (Sez. giurisdizionale per la Regione Veneto, sent. 24 aprile 2013, n. 134).

In altri termini, le spese economali rivestono carattere anticipatorio e, sostanzialmente, derogatorio quanto residuale rispetto agli acquisti compiuti nell'ambito di un'ordinaria programmazione generale,

privilegiata in quanto la programmazione delle spese ne garantisce una maggiore efficienza economica, oltre ad essere non di rado resa obbligatoria dalle norme sulle procedure di evidenza pubblica.

Quindi, a differenza dell'ordinario processo di spesa, che per gli enti in contabilità economica - come l'Azienda sanitaria, all'interno della quale operano gli agenti contabili odierni convenuti - contempla il previo affidamento dell'acquisto con contestuale imputazione ai singoli conti e centri di costo del Bilancio di previsione (i cui valori sono declinati secondo la metodica di *budget*: cfr. articolo 8 della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 8), la spesa economale si traduce in un pagamento disposto direttamente dall'agente contabile (nei limiti delle disponibilità ad esso assegnate e della capienza della relativa unità elementare di *budget*) che viene poi "ratificato" dal Responsabile del Servizio Finanziario con l'imputazione a bilancio.

La natura anticipata delle spese rende ragione della responsabilità dell'agente contabile che, secondo la pacifica giurisprudenza di questa Corte, pur modellandosi sullo stesso paradigma che caratterizza la c.d. "responsabilità amministrativa", si atteggia diversamente. Infatti, nella fattispecie risulta integrata un'obbligazione civilistica da cose in custodia, che va dunque distinta dalla responsabilità contabile, che - basandosi sul fatto illecito: si pensi, ad esempio, alla sottrazione di danaro imputabile a dolo o colpa del custode - invece richiede l'esistenza dei prescritti elementi costitutivi, tra i quali l'elemento psicologico. Al contrario, per integrare la responsabilità da resa del conto basta la mancata restituzione del bene o valore senza aver dato la prova che l'inadempimento sia

dovuto a causa non imputabile al custode.

In altri termini, la giurisprudenza della Corte dei conti (cfr. Sez. Giur. Molise, sent. n. 56/2016; SS.RR. sent. n. n. 651/A/1990) ha da tempo coerentemente ricostruito la natura del giudizio di conto quale giurisdizione oggettiva, destinata a concludersi con una pronuncia sulla veridicità e sull'attendibilità dei dati gestionali, avuto riguardo alla peculiare obbligazione del "*custodiam praestare*" (cfr. artt. 1766 e ss. in materia di contratto di deposito) che incombe sull'agente contabile in qualità di parte del rapporto giuridico che lo avvince all'ente di riferimento.

Ne consegue che per la particolare disciplina della responsabilità in esame, "*Le mancanze, deteriorazioni, o diminuzione di denaro o di cose mobili avvenute per causa di furto, di forza maggiore, o di naturale deperimento, non sono ammesse a discarico degli agenti contabili, se essi non esibiscono le giustificazioni stabilite nei regolamenti dei rispettivi servizi, e non comprovano che ad essi non sia imputabile il danno, né per negligenza, né per indugio frapposto nel richiedere i provvedimenti necessari per la conservazione del danaro o delle cose avute in consegna.*

Non possono neppure essere discaricati quando abbiano usato irregolarità o trascuratezza nella tenuta delle scritture corrispondenti e nelle spedizioni o nel ricevimento del danaro e delle cose mobili." (art. 194 del R.D. n. 827/1924).

Sul versante processuale, come anticipato, l'art. 44 del R.D. n. 1214/1934 prevede che "*la Corte giudica, con giurisdizione contenziosa, sui conti dei tesorieri, dei ricevitori, dei cassieri e degli incaricati di riscuotere, di pagare, di conservare e di maneggiare denaro pubblico o di tenere in custodia valori e*

materie di proprietà dello Stato, e di coloro che si ingeriscono anche senza legale autorizzazione negli incarichi attribuiti a detti agenti. La Corte giudica pure sui conti dei tesoriери ed agenti di altre pubbliche amministrazioni per quanto le spetti a termini di leggi speciali”.

Sulla base di tale precetto e della disciplina sostanziale sopra richiamata, come interpretata dalla giurisprudenza costituzionalmente orientata, il regime dell’obbligatorietà della resa del conto giudiziale si estende agli agenti contabili operanti nell’ambito delle aziende del sistema sanitario nazionale, di norma Enti pubblici sub-regionali.

In particolare, già con l’art. 28 del D.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, il legislatore ha esteso ai dipendenti delle unità sanitarie locali il sistema delle responsabilità vigente per gli impiegati civili dello Stato, di cui al D.P.R. n. 3/1957 e successive integrazioni e modificazioni. Né la trasformazione delle predette unità locali in enti regionali, avvenuta con il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (in attuazione della legge di delega del 23 ottobre 1992, n. 421), ha inciso sulle norme relative alla giurisdizione contabile.

Merita, infine, di essere richiamato il D.Lgs. n. 174/2016 (codice della giustizia contabile), che ha espressamente previsto, da un lato, che *“La Corte dei conti giudica sui conti degli agenti contabili dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni secondo quanto previsto a termini di legge”* (art. 137), dall’altro che *“Sono attribuiti alla sezione giurisdizionale regionale territorialmente competente: a) i giudizi di conto e di responsabilità e i giudizi a istanza di parte in materia di contabilità pubblica riguardanti i tesoriери e gli altri agenti contabili, gli amministratori, i funzionari e gli agenti della regione,*

delle città metropolitane, delle province, dei comuni e degli altri enti locali nonché degli enti regionali” (art. 138).

Così delineata la cornice normativa e giurisprudenziale di riferimento, il Collegio ritiene altresì opportuno richiamare alcuni principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte dei conti con riferimento ai giudizi di conto resi dagli economisti operanti nelle PP.AA., di seguito sinteticamente riportati:

- l’economista è personalmente responsabile delle somme ricevute in anticipazione e pertanto deve dimostrare, nel conto reso annualmente, la regolarità dei pagamenti eseguiti in stretta correlazione con gli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni;

- l’economista è legittimato a utilizzare il fondo economale per spese esclusivamente ed espressamente previste nel relativo regolamento, senza distrazione alcuna;

- in disparte ogni valutazione in ordine all’utilità diretta delle spese effettuate per l’ente, va affermata l’irregolarità di spese economali allorché 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;

- vi può essere responsabilità concorrente dell’economista che ha effettuato spese non previste o superiori al limite massimo stabilito nel regolamento e del responsabile del servizio finanziario (ma a titolo di responsabilità amministrativa, ove azionata secondo legge) che non le abbia segnalate a

seguito dell'esame in sede di rendicontazione e di parificazione;

- il fondo economale non può essere utilizzato per aggirare le disposizioni di contabilità in tema di assunzione di impegno di spesa, neppure ricorrendo all'artificiosa parcellizzazione delle spese;

- il fondo economale deve essere determinato annualmente in sede di approvazione del documento generale di bilancio (per le aziende sanitarie, il *budget*), espressione dell'indirizzo politico-amministrativo dell'ente.

Con particolare riferimento al conto giudiziale in esame, l'ASREM, con provvedimento del Direttore Generale n. 260 del 18 marzo 2010, ha approvato il Regolamento per la gestione delle casse economali (unitamente a quello avente ad oggetto l'acquisizione in economia di beni e servizi), il cui articolo 2 dispone che il personale preposto alla "cassa economale" provvede all'ordinazione, alla liquidazione ed al pagamento delle minute spese economali ed è direttamente e personalmente responsabile delle spese sostenute, nonché della regolarità dei pagamenti eseguiti in base alla disciplina contenuta nel regolamento.

Il successivo articolo 3 precisa che: *"Sono considerate minute spese economali tutte quelle spese che, per motivi di urgenza, non consentono le modalità per la preventiva emissione del mandato di pagamento o che, secondo la prassi commerciale, debbono essere liquidate in contanti fino al limite di euro 2.000,00 IVA inclusa per ciascun acquisto. Gli acquisti di eguale natura devono essere ricompresi in un unico oggetto e non possono essere artificialmente separati. Su ogni ordinativo di pagamento l'economista fa opporre la firma per quietanza da*

parte del richiedente. Ogni spesa economale deve essere autorizzata dal Responsabile dell'UOC cui ciascuna cassa economale fa riferimento, fatta salva specifica delega in capo all'Economo e al Vice Economo entro determinati limiti di spesa fissati dal Responsabile stesso".

Il medesimo articolo 3 prevede altresì il seguente elenco delle possibili minute spese economali:

"Sono da considerare minute spese economali:

1) acquisizione di carte, valori bollati, di generi di monopolio di stato o comunque generi soggetti al regime dei prezzi amministrati;

2) oneri per ottenere licenze, autorizzazioni, certificazioni, esenzioni ed analoghi;

3) spese postali;

4) acquisto di specialità medicinali ed altri prodotti farmaceutici, diagnostici, reagenti ed analoghi da effettuarsi al di fuori del territorio nazionale, ed in ogni caso quando è richiesto il pagamento in contanti;

5) pagamenti in contrassegno tramite corriere per beni e servizi preventivamente autorizzati dai Responsabili;

6) iscrizione a convegni, congressi e corsi di aggiornamento professionale, in via eccezionale ed in assenza di apposito provvedimento autorizzativo da parte della UOC Formazione del Personale;

7) spese di trasporto e/o sdoganamento merci;

8) spese di rappresentanza dell'Azienda;

9) pubblicazione bandi e avvisi di gara e di concorso, nonché pagamento delle tasse di gara;

10) spese relative a imposte e tasse varie, canoni diversi, spese contrattuali e diritti erariali;

11) *spese eventualmente delegate con specifici atti deliberativi;*

12) *acquisto di piccole attrezzature sanitarie e non, mobili e arredi sanitari e ordinari;*

13) *spese per manutenzioni a immobili, impianti, mobili, attrezzature e automezzi, nonché pagamento delle tasse di proprietà sugli automezzi stessi;*

14) *stampati, cancelleria e affini;*

15) *spese per abbonamenti a giornali e riviste e per l'acquisto di pubblicazioni di carattere tecnico- scientifico-amministrativo ed analoghe;*

16) *acquisto di carburanti e lubrificanti per rifornimenti effettuati in caso di turno di riposo del distributore convenzionato ed in occasione di viaggi effettuati fuori sede, con i mezzi di servizio dell'Ente e relativi pedaggi autostradali;*

17) *altre minute spese cui l'Economato sia chiamato a far fronte perché si assicuri, in caso di necessità ed urgenza, il regolare funzionamento dei servizi, reparti ed Uffici dell'Asrem".*

Nel successivo capoverso è contenuto un ulteriore elenco di spese per le quali, fermi restando gli altri requisiti richiesti, l'economista può superare il limite di spesa di euro 2.000,00.

Assume infine rilievo, in relazione all'oggetto del giudizio, il disposto dell'art. 6 del regolamento aziendale, secondo cui "L'Economista provvede direttamente al pagamento in contanti delle spese effettuate, in base al presente Regolamento, senza emissione dell'ordinativo di pagamento. Il pagamento deve essere documentato, di norma, con fattura quietanzata, oppure mediante altro documento fiscalmente idoneo".

6. Preliminarmente, non può essere accolto il rilievo della difesa dei convenuti secondo cui alcune annotazioni di spesa, in quanto non

specificamente contestate o, quantomeno, indicate in modo generico (mediante il ricorso all'espressione "*e numerosi altri con la stessa criticità*"), non potrebbero formare oggetto di controdeduzioni, attesa l'esigenza di previa contestazione degli addebiti, necessaria allo scopo di consentire l'esercizio del diritto di difesa costituzionalmente presidiato.

Infatti, tutti i movimenti di spesa ritenuti irregolari sono analiticamente citati - con il relativo riferimento numerico - nella Relazione: ciascuno di essi è, quantomeno, individuato mediante la riconduzione ad una determinata criticità e, in numerosissimi casi, forma oggetto di più specifico e puntuale rilievo.

Del resto, numerose ulteriori irregolarità, inizialmente oggetto di osservazioni critiche o contestazione con la relazione n. 229 del 25 settembre 2013, nei casi in cui sono state ritenute definitivamente superate, in esito alla voluminosa documentazione integrativa esibita dagli agenti contabili o in accoglimento delle argomentazioni difensive svolte in fase istruttoria, non sono state più richiamate nella Relazione depositata dal Magistrato istruttore.

7. L'esame delle singole movimentazioni del conto economale, da condurre previa verifica delle condizioni di discaricabilità condotta "*spesa per spesa*" con riferimento alle centinaia di annotazioni contestate, deve essere preceduto dal rilievo che i convenuti hanno prodotto ampia documentazione attestante, con riferimento ad alcune annotazioni di spesa, i recuperi intervenuti. Pertanto, pur restando impregiudicato l'accertamento delle irregolarità relative ai corrispondenti movimenti, al loro mancato discarico non potrebbe conseguire la condanna alle

restituzioni nei confronti degli agenti contabili, non potendosi configurare aspetti di natura sanzionatoria compatibili con il presente giudizio, svincolati dall'accertamento di attuali ammanchi.

In particolare, i convenuti hanno dedotto il ripiano degli esborsi collegati a spese ritenute non discaricabili e riferiti, soprattutto, a movimenti inseriti nella Relazione tra le spese di cui al punto "C. RIMBORSO SPESE DI VIAGGIO". Il recupero è intervenuto trattenendo i corrispondenti importi sulle competenze stipendiali dei dipendenti che avevano beneficiato, nel 2012, dei rimborsi grazie all'utilizzo dei fondi economali.

La visione delle buste paga dei singoli dipendenti, allegate alla memoria di costituzione, comprova le compensazioni realizzate (riportate tra le trattenute per "recuperi vari").

Pertanto, le irregolarità concernenti i movimenti 668, 51, 38, 39, 121, 104, 138, 599, 417, 532, 29, 381, 382, 422, 278, 307, 115, 241, 594, 601, 52, 4, 37, 83, 154, 155, 444 e 669 non determinano obblighi di restituzione.

La medesima conclusione deve ritenersi raggiunta con riferimento alle annotazioni n. 686 e n. 593, contestate nella Relazione al punto "F. RAPPRESENTANZA DELL'AZIENDA", essendo stata prodotta documentazione attestante il recupero ai fondi economali delle somme relative alle fatture per ristorazione relative all'evento formativo del 7 luglio 2012.

8. Passando ora alle altre annotazioni contestate, raggruppate, per esigenze di omogeneità, secondo il criterio della "natura" delle irregolarità riscontrate e seguendo un ordine progressivo e cronologico, di seguito si evidenziano le determinazioni del Collegio in

considerazione delle deduzioni difensive, rinviando, quanto ai motivi delle irregolarità rilevate, alle analitiche indicazioni esposte in narrativa in corrispondenza delle contrassegnate lettere.

8.1 “A) *POSTE ESERCIZIO PRECEDENTE (ANNO 2011)*”, per complessivi euro 2.748,49.

La maggior parte delle richieste di acquisto di tendaggi oggetto di rilievo risultano temporalmente collocate nel mese di novembre 2011, mentre i documenti di trasporto sono riferiti a prestazioni eseguite - sempre dalla medesima ditta incaricata - nel periodo dal 15 al 30 dicembre 2011.

Tuttavia, il pagamento è stato disposto con unico bonifico del 9 gennaio 2012 per complessivi euro 2.081,12 (oltre commissione di euro 1,37), coincidenti con il valore delle relative annotazioni come riportate nel registro economale.

Ciò posto, l'articolo 6 del Regolamento (*“Pagamenti - scritture- rendicontazione.”*), nel disciplinare le modalità di tenuta delle scritture, stabilisce che *“l'Economo deve tenere apposito giornale, nel quale vanno registrate in rigoroso ordine cronologico, [...] i pagamenti eseguiti [...]”*, conformandosi alla caratteristica natura *“per cassa”* della gestione economale.

La necessità di conciliare l'indicata modalità di contabilizzazione delle uscite economali con il generale principio contabile di annualità del bilancio, secondo cui il bilancio d'esercizio è redatto con riferimento all'anno solare (codificato dall'articolo 26 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118), implica l'evidente necessità di evitare la formazione di non rilevate componenti passive della gestione dell'Azienda

(assoggettata alle regole della contabilità economico-patrimoniale), misurate da poste debitorie nei confronti dei fornitori dei beni e delle prestazioni in esame. Tuttavia, ai fini che in questa sede rilevano, è sufficiente osservare che gli obblighi di rilevazione contabile delle relative voci di costo afferenti all'esercizio di competenza non risultano in astratto pregiudicati dal tardivo pagamento degli importi dovuti.

Piuttosto, la formazione di componenti negative (debiti verso fornitori) dello stato patrimoniale dell'ASREM deve ritenersi non compatibile con le regole della gestione economale quando le spese cui attengono i pagamenti successivamente eseguiti mediante il fondo economale si rivelino prive del requisito dell'urgenza, per esempio riferendosi ad acquisti risalenti nel tempo (conf. Corte dei conti, Sez. giur. Molise, sent. 19 dicembre 2017, n. 79).

Tuttavia, nel caso degli acquisti in esame non si riscontra un significativo ritardo tra le date di arrivo delle richieste di pagamento (fatture datate tra il 15 e il 31 dicembre 2011, per di più, sulla base dell'*id quod plerumque accidit*, da ritenersi ragionevolmente pervenute all'attenzione dell'U.O.C. Patrimonio e Economato in date successive) e il momento in cui è stato disposto il pagamento.

Quanto, poi, ai movimenti di cui ai numeri 164-165, è agli atti la prova che la richiesta di pagamento (fattura) è stata inviata dal fornitore solo in data 19 marzo 2012.

Del resto, il requisito dell'urgenza deve essere oggetto di riscontro con riferimento all'oggetto della richiesta e al tempo del conseguente acquisto, piuttosto che al momento del pagamento (influenzato dai tempi

di emissione del documento fiscale da parte del fornitore).

Deve poi esaminarsi il pagamento annotato al n. 191 (cui afferisce la commissione bancaria di euro 1,42 di cui all'annotazione n. 192), connesso all'acquisto di materiale informatico direttamente effettuato da parte dell'ing. B.P., preposto al Servizio di Ingegneria Clinica dell'ASREM.

La difesa dei convenuti ha allegato (pag. 11 della comparsa) la riconducibilità alla tipologia di spesa indicata nel punto 15 dell'articolo 3 del Regolamento per la gestione delle casse economali. Inoltre, ha evidenziato che essa aveva lo scopo di sopperire con immediatezza e tempestività a richieste urgenti di riparazione e di manutenzione non altrimenti programmabili e che non è vietato all'economista servirsi della materiale attività di acquisto da parte di altri dipendenti dell'Ente.

Dalla disamina della documentazione rilevante emerge la palese irregolarità dell'acquisto, che trova fondamento nel contatto diretto - intervenuto presumibilmente nell'aprile 2011 - tra l'ing. B. e la referente della ditta Blumatica ai fini dell'aggiornamento di un *software* riguardante la gestione dei rischi sui luoghi di lavoro (cfr. mail di chiarimento inviata, dalla ditta all'ASREM, solo il 29 marzo 2012), cui è seguita l'emissione di fattura n. 1802 del 25 maggio 2011, rimasta impagata fino alla data del 3 aprile 2012, in cui ne è stato disposto il pagamento mediante bonifico, non prima della formale predisposizione (il 2 aprile 2012) di una nota di richiesta di pagamento inoltrata dal medesimo ingegnere alla dott.ssa OMISSIS.

Risulta dunque pretermesso l'obbligo di munirsi di previa

autorizzazione della Responsabile dell'U.O.C. cui la cassa economale fa riferimento, previsto dall'articolo 3 del Regolamento.

Tuttavia, le risultanze documentali e considerazioni inerenti all'oggetto della spesa consentono di qualificarla come rientrante nelle finalità istituzionali aziendali, dunque in ultima analisi scaricabile.

In ordine alla ritenuta criticità connessa al bonifico unico effettuato per importo superiore al *plafond*, è ben vero che, alla stregua dei primi due periodi dell'articolo 3 del Regolamento per la gestione delle casse economali, approvato con provvedimento del Direttore Generale ASREM n. 260, del 18 marzo 2010, sono da considerarsi *"minute spese economali"*, acquistabili nel rispetto di modalità procedurali semplificate e con pagamenti da effettuare mediante pronta cassa, *"tutte quelle spese che, per motivi di urgenza, non consentono le modalità per la preventiva emissione del mandato di pagamento o che, secondo la prassi commerciale, debbono essere liquidate in contanti fino al limite di € 2.000,00 IVA inclusa per ciascun acquisto. Gli acquisti di eguale natura devono essere ricompresi in un unico oggetto e non possono essere artificialmente separati"*.

La previsione regolamentare, dunque, esclude la possibilità di scarico delle spese nei casi in cui risulti plausibile, alla stregua degli elementi indiziari acquisiti agli atti del giudizio, l'intervenuto artificioso frazionamento.

Peraltro, al riguardo giova evidenziare che agli atti risulta depositata - in originale - la richiesta di sostituzione di una tenda, proveniente dal Direttore dell'U.O.C. Prevenzione e Sicurezza Ambienti di Lavoro e datata 28 dicembre 2011 (acquisita nella stessa data all'U.O.C. Patrimonio

ed Economato), ampiamente successiva alle altre richieste di analoghe prestazioni indirizzate ai convenuti e oggetto del pagamento con bonifico unico.

Ciò posto, sebbene non risulti possibile collegare in modo inequivoco tale richiesta al documento di trasporto n. 34 (del 28 dicembre 2011) o al n. 35 (del 29 dicembre 2011), cui sono rispettivamente riferiti i contestati movimenti della cassa economale n. 98 e n. 99 e che presentano il medesimo oggetto ("*fornitura e posa in opera di n. 1 tenda*"), tuttavia al mancato computo dell'una o dell'altra registrazione (di importo pari, rispettivamente, a euro 211,75 e 205,70) nella somma complessivamente pagata mediante la cassa economale per gli indicati acquisti consegue la possibilità di escludere che al valore del bonifico (superiore al limite previsto dal regolamento) sia ricollegabile una fattispecie di spesa unica, realizzata dissimulando un'apparente pluralità di prestazioni oggetto di richiesta.

8.2 "B. ACQUISTI PRIVI DI PRESCRITTA CERTIFICAZIONE FISCALE"

Le annotazioni di spesa di cui ai movimenti. n. 12, 13, 14, 30, 60, 67, 80, 102, 108, 140, 142, 143, 171, 176, 186, 187, 188, 224, 239, 240, 285, 296, 316, 343, 348, 354, 383, 415, 418, 470, 522, 524, 552, 555, 557, 572, 576, 597, 606 e 607 sono accompagnate da scontrini fiscali ai quali risultano allegate le rispettive richieste di acquisto autorizzate. Gli esborsi hanno ad oggetto beni di vario genere e di valore molto modesto, compreso tra 10,00 e 60,00 euro (salvo l'importo di euro 120,00 di cui al mov. 67 per l'acquisto di termoconvettori).

Ai fini delle determinazioni da assumere sul punto, va ricordato il

disposto dell'art. 6 del Regolamento, secondo cui *“Il pagamento deve essere documentato, di norma, con fattura quietanzata, oppure mediante altro documento fiscalmente idoneo”*.

Ovviamente, deve necessariamente trattarsi di documentazione utile a ricostruire compiutamente l'acquisto, quanto al bene acquistato, al soggetto acquirente e al prezzo pagato. In ordine all'idoneità fiscale degli scontrini prodotti dall'agente contabile, il Collegio non ignora che la fattura, pur costituendo modalità ordinaria di documentazione degli approvvigionamenti, sotto il profilo fiscale, per le pubbliche amministrazioni e potendo essa sempre essere richiesta dall'acquirente, ex art. 22 del DPR n. 633/1972, non costituiva, quantomeno al tempo della gestione *sub iudice* (esercizio 2012), l'unico ed esclusivo documento *“fiscalmente idoneo”*, ovvero conforme alla normativa tributaria.

Detta evidenza risulta peraltro esplicitamente riconosciuta dalla stessa Amministrazione finanziaria, che, nel formulare chiarimenti in materia di applicazione del meccanismo del cosiddetto *split payment* (art. 1, comma 629, lett. b) della L. n. 190/2014), ha da tempo implicitamente confermato (Circolare dell'Agenzia delle entrate n. 1/E del 9 febbraio 2015) che le *“piccole spese dell'Ente pubblico”* possono - ovviamente, al ricorrere delle comuni condizioni di legge - essere *“certificate dal fornitore mediante il rilascio della ricevuta fiscale di cui all'art. 8 della legge 10 maggio 1976, n. 249, o dello scontrino fiscale di cui alla legge 26 gennaio 1983, n. 18, e successive modificazioni (cfr. art. 12, co. 1, della L. n. 413 del 1991)”*.

Ovviamente, la natura della gestione economale implica la necessità che la documentazione fiscale prodotta (di qualunque genere) comprovi

adeguatamente gli elementi identificativi degli acquisti, oggettivamente necessari ad accertare la regolarità di tale gestione.

Orbene, nella fattispecie relativa alle annotazioni indicate gli agenti contabili hanno prodotto documentazione fiscale che in molti casi reca l'analitica descrizione della merce, mentre in altri all'identificazione dell'acquirente può agevolmente risalirsi mediante il riferimento alle autorizzazioni che corredano gli acquisti.

Sebbene risulti in genere mancante la ricevuta per quietanza da parte dell'ufficio richiedente (cfr. il menzionato, in proposito, art. 3 del Reg.), con la conseguenza che non può riscontrarsi con certezza l'effettiva consegna dei beni acquistati a tale ufficio, il Collegio ritiene, tuttavia, che l'esame della documentazione complessiva versata in atti possa consentire di dare per provato, sia pure in via meramente presuntiva (trattasi di presunzione semplice *ex art. 2729 c.c.*), l'effettivo acquisto avvenuto a vantaggio dell'Ente pubblico dei beni in questione, attraverso l'incrocio dei dati risultanti dai contenuti, pur minimali, dei suddetti scontrini fiscali e delle domande e/o autorizzazioni all'acquisto provenienti dal competente ufficio, tenuto altresì conto della compatibilità (sovente riscontrabile) del bene richiesto e/o autorizzato con la tipologia merceologica trattata dall'esercizio commerciale che ha rilasciato il documento fiscale e del prezzo pagato, grosso modo corrispondente al valore del bene acquistato, nonché considerando l'astratta coerenza tra il bene acquistato e le finalità istituzionali dell'Ente. Pertanto, può disporsi il discarico delle richiamate partite di spesa.

8.3 "C. RIMBORSO SPESE DI VIAGGIO"

Tra le fattispecie elencate nella Relazione e riunite nell'ambito di tale tipologia non sono oggetto di esame le annotazioni per le quali - come ricordato (cfr. *supra*, par. 7) - è sopraggiunto il recupero al bilancio dell'ASREM.

Residuano i rilievi riguardanti i movimenti 69, 70, 222, 223, 232, 279, 308, 416, 667.

Per il movimento 69 (rifornimento carburante) dal buono del distributore prodotto in giudizio risulta attestato il collegamento della prestazione a vettura rientrante nel parco auto dell'ASREM; al contrario, per il mov. 70 è stato prodotto esclusivamente un bollettino modello "Buffetti" totalmente non compilato e riportante la mera stampigliatura dei dati societari di un distributore di carburanti, non risultando pertanto possibile ricondurre la spesa a prestazioni rese a beneficio di un veicolo aziendale. Sebbene irregolarmente oggetto di rimborso, non si ritiene addebitabile la spesa sostenuta per un corso di formazione e documentata dall'annotazione n. 222 (pernottamento ing. Ventimiglia).

Viceversa, risulta totalmente illeggibile il documento che dovrebbe attestare la spesa di cui al mov. 232, che comunque, atteso il suo oggetto (pranzo istituzionale), non sarebbe formalmente giustificata, alla stregua delle osservazioni che saranno formulate in materia di spese di rappresentanza, con le quali la fattispecie appare incompatibile, tenuto conto che le prestazioni dei relatori nei corsi di formazione non risultano di regola gratuite.

Può essere disarcicata la pur irregolare (perché a rimborso) spesa per pasti di cui ai movimenti 279 e 308, collegata a missione.

Il mov. 416, preceduto da formale richiesta e per il suo collegamento alle finalità istituzionali dell'Azienda, può ritenersi rientrare fra le spese di rappresentanza ammesse dal Regolamento, nozione che include quelle per l'ospitalità e per gli atti di cortesia nei confronti degli ospiti partecipanti in qualità di relatori a pubbliche manifestazioni organizzate dall'Ente, nei casi in cui questi ultimi risultino particolarmente qualificati. Infine, riguardo al movimento 667, la documentazione agli atti, che attesta l'indubbia riconducibilità della spesa a prestazioni rese a beneficio di un veicolo aziendale, ne consente il scarico.

8.4 "D. ACQUISTO STRUMENTI INFORMATICI"

Le spese di cui ai movimenti 16, 17, 18, 19, 24, 33, 34, 35, 40, 48, 49, 66, 71, 84, 85, 86, 87, 88, 109, 117, 120, 122, 123, 132, 133, 136, 149, 168, 169, 190, 209, da 215 a 221, 226, 244, 245, 248, 249, 259, da 301 a 306, da 311 a 315, da 331 a 334, da 349 a 351, 360, 364, 365, 369, 379, da 433 a 436, 439, 451, 452, 468, 469, 485, 492, 493, 494, 500, da 503 a 507, 509, 510, da 515 a 517, 520, 521, 526, 527, 534, 542, 553, 554, da 559 a 565, 577, 578, 596, 614, 615, 624, 626, 636, da 638 a 641, 642, 643, 658, 664, da 675 a 677, 682, 683 e 684 hanno riguardato l'acquisto di strumenti informatici.

Si tratta di materiale non esplicitamente previsto dal regolamento economale, di cui tuttavia non può escludersi la riconducibilità alle spese considerate dal punto 17 dell'articolo 3 del Regolamento, nei ristretti limiti in cui ne siano integrati i presupposti, in quanto corrispondenti a esborsi cui l'economista sia stato "chiamato a far fronte perché si assicuri, in caso di necessità ed urgenza, il regolare funzionamento dei servizi, reparti ed uffici dell'ASREM".

In effetti, i movimenti di spesa in esame danno seguito, nella gran parte dei casi, a richieste di sostituzione, per la constatata non riparabilità, di materiali - *monitor, hard disks, stampanti, ecc.* - di quotidiano e indispensabile utilizzo, ovvero a istanze di acquisto. In altri casi, i requisiti di necessità e urgenza si desumono dalla natura delle spese (si pensi agli esborsi per il rinnovo di caselle di posta certificata, l'acquisto di *kit* di firma digitale, ecc.).

L'unica annotazione in relazione alla quale la riconducibilità al Regolamento, per il tramite della tipologia di cui al punto 17, risulta senz'altro mancante è costituita dal movimento n. 683, riferito a 10 *mouse* e 10 tastiere, per complessivi euro 254,10, di cui alla fattura del 19 dicembre 2012, acquistati - tra l'altro, in vista della chiusura dell'esercizio - in esplicita assenza dei richiamati presupposti e di fatto al fine (confermato dalla nota del 6 dicembre 2012, a firma del medesimo convenuto OMISSIS) di costituire una provvista per eventuali e futuri utilizzi dei beni. Ovviamente, non si discorre in questa sede del merito della scelta gestionale che tuttavia, in totale carenza dei presupposti per il ricorso alla gestione economale (e, si aggiunge, di prova dell'effettiva utilità), avrebbe dovuto essere ancorata agli ordinari procedimenti di spesa.

Concludendo sul punto, ritenuta di regola prevalente la possibile inerenza degli acquisti in esame alle attività istituzionali aziendali rispetto all'entità delle somme impiegate, anche nei casi in cui residuano incertezze in ordine ai presupposti regolamentari, tali partite di spesa, pur quando irregolari, possono considerarsi scaricabili, ad esclusione

del citato movimento n. 683.

8.5 "E. APPROVVIGIONAMENTO DI BENI DI UTILIZZO CORRENTE"

Come ricordato, all'interno di questa categoria sono state ricondotte numerose annotazioni:

- in primo luogo, numerosi movimenti in relazione ai quali è stata contestata in generale la natura ordinaria dei beni, oggetto di necessaria programmazione su vasta scala e per i quali andava seguita la procedura di acquisto di cui al regolamento per l'acquisizione in economia di beni e servizi;

- sono state poi segnalate ulteriori annotazioni, talora perché oggetto di più specifiche e puntuali contestazioni (movimenti 25 e 26, 131, 145, 206, 207, 208, 247, 387, 388, 389, 298, 299 e 300, 336 e 337, 344 e 345, 346 e 347, 361 e 362, 455, 471, 472, 473, 474 e 475, 480 e 540, 497, 498 e 499, 537, 538 e 539, 591 e 592, 603, 604 e 605, 246 e 666, 81, 82, 151, 152, 153, 159, 367, 368, 402, 462, 463 e 464), talaltra in quanto accomunate dal riferimento alle modalità di rimborso delle spese effettuate dall'ing. B. (movimenti da 53 a 57, 144, 147, 286, 287, 288, 289, 290, 327, 328, 329, 330, 373, 374, 375, 376, 377, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 456, 457, 458, 459, 543, 544, 545, 546, 547, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 670, 671, 672, 673, 674).

La difesa dei convenuti ha sostenuto la discaricabilità della prima serie di movimenti contestati, ritenuti conformi alle previsioni del regolamento economale, rinviando per l'analisi specifica alle allegazioni contenute nella nota inviata in sede istruttoria il 25 maggio 2017.

Anche con riferimento a parte dei movimenti oggetto di specifici rilievi (numeri 145, 206, 207, 208, 247, 387, 388, 389, 361 e 362, 455, 603, 604 e 605,

246 e 666) nella memoria di costituzione si è rinviato alle controdeduzioni istruttorie, mentre per le restanti annotazioni - con particolare riferimento a quelle riguardanti i rimborsi in favore dell'ing. B. - sono stati evidenziati gli argomenti che militerebbero in favore del discarico.

Ciò posto, sul piano generale il Collegio non reputa utile soffermarsi partitamente sull'esame delle centinaia di annotazioni in relazione alle quali, in esito al richiamato controllo spesa per spesa, è stata raggiunta la prova della riconducibilità a specifiche categorie economiche e della sussistenza dei presupposti per la deroga alle ordinarie procedure di esborso alla stregua di un regolamento che, a rigore, distingue tra spese *"che, per motivi di urgenza, non consentono le modalità per la preventiva emissione del mandato di pagamento"* e *"che, secondo la prassi commerciale, debbono essere liquidate in contanti"* entro il previsto limite di importo.

Né saranno richiamati tutti i movimenti in relazione ai quali sono state riscontrate palesi irregolarità (si pensi ai frequenti rimborsi), ma per i quali non si ritiene risultino accertati - in presenza degli elementi informativi offerti dagli agenti contabili, che in particolare attestano l'inerenza alle finalità aziendali - i presupposti per l'addebito.

Pertanto, in questa sede ci si limiterà a esaminare i presupposti per la discaricabilità di talune spese (in ragione della peculiarità delle fattispecie), soffermandosi poi sulle annotazioni per le quali le criticità emerse non possono considerarsi superate.

In primo luogo, quanto alle spese di cui ai movimenti 344-345, per il pagamento della quota annuale della tassa di iscrizione all'Albo speciale

degli Avvocati per la Pubblica Amministrazione in favore dell'Avv. Cofelice, il discarico consegue alla riconducibilità della fattispecie al n. 17 del secondo capoverso dell'articolo 3 del Regolamento. Né può contestarsi la legittimità del suo rimborso da parte dell'Azienda sanitaria, posto che, ove l'iscrizione all'Albo sia funzionale allo svolgimento di un'attività professionale svolta in via esclusiva nell'ambito di una prestazione di lavoro dipendente, la relativa tassa rientra tra i costi per lo svolgimento di detta attività, che devono gravare sull'Ente che beneficia in via esclusiva dei relativi risultati, anche in applicazione del principio generale dettato per l'esecuzione del contratto di mandato dall'art. 1719 del codice civile, secondo cui il mandante è obbligato a tenere indenne il mandatario da ogni diminuzione patrimoniale subita per effetto dell'incarico, fornendogli i necessari mezzi patrimoniali (conf. Corte di cass., Sez. Lav., sent. 16 aprile 2015, n. 7776).

Per quanto riguarda, poi, i movimenti 591 e 592, aventi ad oggetto il pagamento di euro 2.465,00 per pagamento contributo AVCP relativo al quadrimestre maggio-agosto 2012, con ritenuto superamento del limite di importo e in assenza di urgenza, deve accogliersi la deduzione della difesa dei convenuti secondo cui si tratta di spesa per la quale il limite era superabile, rientrando nella fattispecie di cui all'articolo 3 del Regolamento (n. 4 dell'ultimo capoverso).

8.5.1 A diverse conclusioni deve pervenirsi con riferimento alle seguenti annotazioni di spesa.

A) Il movimento 145, che ha ad oggetto il pagamento di materiale elettrico per complessivi euro 264,31, non risulta integralmente

supportato dalla corrispondente richiesta di acquisto (datata 19 dicembre 2011 e avente solo ad oggetto n. 10 batterie per defibrillatore).

Infatti, la fattura pagata risulta riferita all'acquisto di 20 "blister pila a litio" per euro 76,59 oltre IVA al 21% (pari a complessivi euro 92,67), oltre a ulteriore materiale elettronico. Tuttavia, mentre la quota relativa a 10 batterie (euro 46,34) può ritenersi scaricabile, il restante importo, pari a euro 217,97, non risulta supportato da richiesta, né è stata comprovata la destinazione del materiale a beneficio dell'Ente.

B) I movimenti 298, 299 e 300 hanno ad oggetto materiale di cancelleria o di consumo ordinario per complessivi euro 2.238,61, con elusione del divieto di sfornamento del *budget* mediante parcellizzazione della spesa.

L'acquisto trova fondamento nella richiesta, proveniente dalla Responsabile dell'U.O.C. AA.GG. e datata 26 aprile 2012, del seguente materiale: "n. 3 scatole da 12 rotoli [...] 05095GS08407" e "n. 2 scatole da 27 rotoli formato 66X35 [...]". La dott.ssa OMISSIS ha provveduto quindi a inoltrare richiesta alla ditta fornitrice, datata 9 maggio 2012, per un totale espresso di euro 2.237,24. È seguita l'emissione di due documenti - per importi pari, rispettivamente, a euro 1.327,71 e 909,53 - oggetto di bonifico unico effettuato il 15 maggio 2012 (di euro 2.237,24 oltre commissione di euro 1,37). Risulta quindi integrato un palese frazionamento della spesa finalizzato a eludere il previsto limite di euro 2.000,00 per singolo acquisto, non ricorrendo le ipotesi derogatorie previste dall'ultimo capoverso dell'articolo 3 del Regolamento economale.

Ne consegue l'addebito per la parte eccedente il valore massimo

consentito dal medesimo Regolamento (pari a euro 237,24).

C) Le annotazioni di cui ai numeri 603, 604 e 605 riguardano il complessivo acquisto di n. 1000 penne, da distribuire agli studenti delle scuole superiori in occasione di incontri di educazione alla salute, per euro 2.118,87. La spesa è ritenuta dal Magistrato istruttore frazionata e non connotata dal requisito dell'urgenza. Al riguardo il Collegio rileva che l'accertata destinazione dei beni acquistati (personalizzati con l'indicazione di sede e numero telefonico del Consultorio Familiare di Campobasso) alla distribuzione agli studenti nell'ambito dei periodici incontri di educazione alla salute consenta di ritenere in astratto integrati i requisiti per l'ammissione al discarico, risultando provato il collegamento con le finalità istituzionali dell'Ente e non emergendo un'ipotesi di evidente illegittimità della spesa.

Ciò posto, dall'analisi del procedimento di acquisto emerge che lo stesso è stato avviato dalla richiesta unica formulata, in data 27 settembre 2012, dal Dirigente dell'U.O.C. Consultorio Familiare. Tuttavia, al termine del procedimento risultano emesse due fatture recanti la stessa data e numero progressivo, aventi ciascuna ad oggetto l'acquisto di n. 500 penne.

Anche in tale fattispecie deve quindi ritenersi integrato un indebito frazionamento della spesa, di cui i convenuti appaiono pienamente consapevoli in ragione delle modalità dell'operazione, non giustificato da alcuna delle ipotesi derogatorie previste dall'ultimo capoverso dell'articolo 3 del Regolamento economale, conseguendone l'addebito per la parte eccedente il valore massimo consentito (pari a euro 118,87).

D) In relazione alle annotazioni contrassegnate dai numeri 53, 54, 55, 56, 57, 144, 147, 286, 287, 288, 289, 290, 327, 328, 329, 330, 373, 374, 375, 376, 377, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 456, 457, 458, 459, 543, 544, 545, 546, 547, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 670, 671, 672, 673, 674 agli atti del giudizio è depositata la documentazione da cui emerge il loro collegamento a spese effettuate dal Servizio di Ingegneria Clinica previa attribuzione di "anticipazioni" in favore dell'ing. P.B., direttore del Servizio di Ingegneria Clinica ("S.I.C.") o di suoi delegati.

Sul piano operativo, risulta accertato l'inoltro da parte del S.I.C. di periodiche note di "richiesta fondi", indirizzate alla U.O.C. Patrimonio-Economato e positivamente riscontrate dalla dott.ssa OMISSIS, aventi costantemente ad oggetto "l'anticipo di euro 500,00" finalizzato ad "acquisto materiale per l'attività di manutenzione presso il laboratorio SIC". Il conseguente versamento degli importi - attestato dalle sottoscrizioni per ricevuta che compaiono sulle note - ha integrato una provvista periodica destinata agli acquisti del Servizio.

Il Collegio non può che evidenziare che l'indicata procedura risulta palesemente irregolare, innanzitutto perché in contrasto con il procedimento che deve connotare l'istituto delle "anticipazioni economali", le quali propriamente attengono a versamenti effettuati esclusivamente in esecuzione di (apposite determinazioni o) specifiche e puntuali richieste a firma dell'interessato, tenuto a presentare, per le somme anticipate, un pronto rendiconto. Ogni diversa modalità operativa finisce per costituire una sorta di sub cassa economale, per di più con il rischio di sottrazione agli obblighi di puntuale rendicontazione e di connesso

controllo successivo di legittimità-regolarità contabile.

Nella fattispecie in esame, mancando qualsiasi rendiconto delle "anticipazioni" erogate, dovrebbe concludersi per la declaratoria di illegittimità della spesa e di conseguente, integrale mancato scarico.

Tuttavia, anche in presenza della formale violazione delle regole contabili, si ritiene comunque necessario procedere all'analisi in concreto delle singole operazioni di anticipazione e di correlata documentazione della spesa, al fine di valorizzare gli elementi di fatto idonei, da un lato, a collegare gli esborsi effettuati alle finalità istituzionali e a provare l'acquisto e la consegna dei beni (o l'effettuazione delle prestazioni), dall'altro a verificare l'intervenuta, sostanziale rendicontazione dell'impiego di tali anticipazioni.

In questa prospettiva, si rileva che tutte le annotazioni di spesa in esame sono collegate a specifiche note di "richiesta fondi" acquisite agli atti e datate, rispettivamente, 9 e 26 gennaio; 9 marzo, 8 e 24 maggio; 18 giugno; 3 e 26 luglio; 18 ottobre e 27 novembre 2012. Tuttavia, ad alcune anticipazioni (quantomeno nei casi in cui la materiale erogazione deve ritenersi provata con l'apposizione di una sottoscrizione per ricevuta) sono collegati movimenti per importi complessivamente inferiori all'erogazione di euro 500,00, non risultando rendicontata la destinazione della restante somma. In particolare:

- in relazione alla nota del 26 gennaio 2012 sono stati rendicontati movimenti (144 e 147) per complessivi euro 138,73; non sono dunque rendicontati euro 361,27;

- con riferimento alla nota del 9 marzo 2012, sono stati rendicontati

movimenti (286, 287, 288, 289, 290) per complessivi euro 498,93; non risultano rendicontati euro 1,07;

- nota del 24 maggio 2012: sono stati rendicontati movimenti (373, 374, 375, 376, 377) per complessivi euro 471,23 e non rendicontati euro 28,77;

- nota del 18 giugno 2012: risultano comprovati esborsi (movimenti 409, 410, 411, 412, 413, 414) per complessivi euro 484,19, ma non rendicontati euro 15,81;

- nota del 26 luglio 2012: i movimenti di spesa allegati (543, 544, 545, 546, 547) rendicontano complessivi euro 296,16; non risultano, tuttavia, rendicontati euro 203,84;

- nota del 18 ottobre 2012: sono stati rendicontati movimenti (628, 629, 630, 631, 632, 633) per complessivi euro 491,71 e non rendicontati euro 8,29.

Conseguentemente, l'importo complessivo di euro 615,05 integra un ammanco da addebitare ai convenuti.

8.6 "F. RAPPRESENTANZA DELL'AZIENDA"

A) La spesa annotata con il movimento n. 61 attiene a cinque scontrini emessi da un bar-gelateria per complessivi euro 18,80, di cui non si evincerebbe la natura della spesa. Il Magistrato istruttore ha segnalato che alcuni di essi recano la dicitura "caffè" e (salvo uno) risalgono al 2011.

I pagamenti sono stati effettuati, mediante la cassa economale, sulla base di una richiesta di rimborso a firma dell'allora Direttore generale dell'ASREM, in cui si fa riferimento a presunte "spese connesse ad attività istituzionali" qualificate come "spese di rappresentanza".

Tuttavia, non possono essere condivise le deduzioni difensive svolte

nella nota di replica, secondo cui il discarico sarebbe legittimato dalla natura appunto di rappresentanza delle spese sostenute (il generico riferimento ad attività istituzionali non presentando autonomo connotato astrattamente giustificativo).

In disparte, infatti, quanto si preciserà con riferimento ai requisiti che legittimano la qualificazione della spesa come di rappresentanza, è sufficiente osservare che dall'esame degli scontrini (il cui oggetto è al più descritto, si ripete, con il riferimento al termine "caffè") rilasciati dal medesimo bar in periodi diversi e lontani dalla data in cui il D.G. ne chiede il rimborso, non emerge alcuna indicazione circa la causa degli acquisti, impedendo ogni possibilità di ricondurre eziologicamente la spesa, quantomeno con minimo margine di ragionevole presunzione, a eventi e circostanze idonee a giustificarla.

Alle medesime conclusioni deve giungersi anche con riferimento ai movimenti 139, 242, 274, 353 e 518, le cui spese (sempre accompagnate da richieste di rimborso evocanti non meglio chiarite spese di rappresentanza), quando non del tutto generiche, sono specificate con il richiamo al solito oggetto "caffè", nonché al mov. 657.

Del resto, le Sezioni regionali di controllo della Corte hanno da tempo chiarito che *"le erogazioni di spesa sostenute per ristorazione, per consumazioni al bar e per pasti propri e di terzi, anche soggettivamente qualificati come esponenti di altri enti o istituzioni, non rientrano in alcun modo nelle spese rimborsabili a titolo di "rappresentanza" a meno che non sia connessa o inerente ad un incontro istituzionale, debitamente documentato, avente risonanza e importanza pubblica, tale per cui la spesa stessa è idonea ad*

accrescere il prestigio dell'ente e non si traduce in un mero ed esclusivo beneficio per gli intervenuti" (Corte dei conti, Sezione regionale per la Lombardia, delib. 6 marzo 2014, n. 98).

Pertanto, con riferimento ai movimenti esaminati ai convenuti deve addebitarsi l'importo complessivo di euro 171,90.

B) Come ricordato, con i movimenti da 92 a 95, da 395 a 397, da 580 a 590 e 678 sono state sostenute spese per manifesti funerari in occasione della perdita di congiunti di operatori dell'ASREM.

Nella Relazione si contesta la natura di rappresentanza di tali spese, evidenziando che tali iniziative sarebbero inerenti a rapporti privati tra lavoratori.

Anche tali spese, benché animate da spirito di solidarietà, non sono scaricabili in quanto non connesse o strumentali al servizio (cfr., Sez. I App., n. 148/2018 e Sez. App. Sicilia, n. 116/2017) e attengono a meri rapporti di natura privatistica, che non possono gravare sulle finanze pubbliche e, quindi, sulle spese economali. Al riguardo, risulta da tempo consolidato l'univoco orientamento della magistratura contabile secondo cui le spese di rappresentanza devono assolvere a una funzione rappresentativa dell'ente verso l'esterno, nel senso di essere idonee a mantenere o ad accrescere il ruolo di prestigio con il quale l'ente stesso, proseguendo i fini istituzionali, si presenta ed opera nel contesto sociale intrattenendo pubbliche relazioni.

Con particolare riferimento alle spese in argomento, è altrettanto consolidato l'orientamento che evidenzia *"come tali spese non possano essere legittimamente considerate di rappresentanza, nei casi in cui siano*

effettuate in favore di dipendenti, ex dipendenti o ex amministratori dell'Ente locale, o delle loro famiglie in quanto questa ultima circostanza impedirebbe di considerarle come finalizzate a promuovere l'immagine dell'Ente" (cfr. SR Controllo per l'Emilia Romagna, deliberazione n. 271/2013).

Anche il testo del regolamento ANAC concernente il rimborso delle spese sostenute dai propri Organi, depositato in udienza dalla difesa dei convenuti, in disparte la sua rilevanza, risulta in linea con la giurisprudenza di questa Corte, nella parte in cui (art. 10) qualifica come spese di rappresentanza quelle riferite all'intrattenimento di pubbliche relazioni *"con soggetti estranei in relazione ai propri fini istituzionali"*.

Pertanto, con riferimento ai movimenti esaminati l'addebito è pari all'importo complessivo di euro 1.222,10.

C) Quanto, infine, alle spese di ristorazione per il corso di formazione del 7 luglio 2012, la documentazione agli atti consente di ritenere raggiunta la prova che il pagamento delle fatture dei ristoranti *"Misericordia & nobiltà"* e *"La Roccia"* di cui ai mov. 686 e 593, anticipato con fondi economali, è stato reintegrato - a seguito dell'avvenuto incasso di fondi da parte della ditta che sponsorizzava l'evento - con specifico provvedimento n. 38, dell'11 marzo 2013, della Dirigente dell'U.O.C. Affari Generali. Ferma, pertanto, la palese irregolarità dell'operazione economica, per gli importi anticipati dall'U.O.C. economato e Patrimonio può essere esclusa la dichiarazione di addebito.

9. Il Collegio, in conformità ai precedenti giurisprudenziali, osserva altresì che l'insieme delle irregolarità rilevate evidenzia una complessiva condotta gestoria negligente degli agenti contabili con riguardo alle

| | | |
|--|---|--|
| | | |
| | <i>D. ACQUISTO STRUMENTI INFORMATICI</i> | |
| | Mov. 683 | euro 254,10 |
| | <i>E. APPROVVIGIONAM. BENI DI UTILIZZO CORRENTE</i> | |
| | Mov. 298-300 | euro 237,24 |
| | Mov. 603-605 | euro 118,87 |
| | <i>F. RAPPRESENTANZA DELL'AZIENDA</i> | |
| | Mov. 61 | euro 18,80 |
| | Mov. 139 | euro 34,00 |
| | Mov. 242 | euro 38,90 |
| | Mov. 274 | euro 16,50 |
| | Mov. 353 | euro 19,00 |
| | Mov. 518 | euro 29,70 |
| | Mov. 657 | euro 15,00 |
| | Mov. 92-95 | euro 181,50 |
| | Mov. 395-397 | euro 254,10 |
| | Mov. 580-590 | euro 689,70 |
| | Mov. 678 | euro 96,80 |
| | <i>ANTICIPAZIONI ING. B.</i> | euro 615,05 |
| | Totale | euro 2.931,23 |
| | 10. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate dalla Segreteria ai sensi dell'articolo 31 del Codice di giustizia contabile. | |
| | P.Q.M. | |
| | La Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Molise, definitivamente pronunciando nel giudizio di conto iscritto al n. 3388 del registro di Segreteria, promosso nei confronti degli agenti contabili | Le spese di giudizio si liquidano in euro 352,00 (euro trecentocinquantadue/00) Il Responsabile della Segreteria Maria Grazia Sechi (f.to digitalmente) |
| | 63 | |

OMISSIS e OMISSIS, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione:

- **dichiara l'irregolarità parziale** del conto n. 8677 e **condanna** i convenuti alla restituzione, in favore dell'Azienda Sanitaria Regionale del Molise, dell'importo complessivo di **euro 2.931,23** relativamente alle seguenti partite di spesa come specificate in parte motiva:

- lett. "C", riferite ai movimenti n. 70 e 232;

- lett. "D", limitatamente al movimento 683;

- lett. "E", relativamente ai movimenti 145, da 298 a 300 (per l'importo eccedente il limite di spesa di euro 2.000,00), da 603 a 605 (per l'importo eccedente il limite di spesa di euro 2.000,00);

- lett. "F", in relazione ai movimenti 61, 139, 242, 274, 353, 518, 657, da 92 a 95, da 395 a 397, da 580 a 590, 678;

- anticipazioni concesse all'ing. B., nella misura di complessivi euro 615,05, per i quali non risultano comprovati esborsi né restituzioni.

La predetta somma di euro 2.931,23 è gravata degli interessi legali maturati su ogni singola voce di spesa a decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino all'effettivo soddisfo;

- **condanna** i convenuti al pagamento delle spese della sentenza, liquidate dalla Segreteria con nota a margine del presente provvedimento (v. art. 31, C.G.C.).

Manda alla Segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Campobasso, nella Camera di consiglio del giorno 9 maggio 2019.

Il Magistrato estensore

Il Presidente

(dott. Domenico Cerqua)

(dott. Tommaso Viciglione)

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Depositata in Cancelleria il 28 maggio 2021

Il Responsabile della Segreteria

Maria Grazia Sechi (f.to digitalmente)