



SENT. 368 / 2021

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

Sezione giurisdizionale regionale per le Marche

composta dai magistrati:

Dott. Luisa Motolese – Presidente

Dott. Antonio D’Amato - Consigliere

Dott. Andrea Liberati - Consigliere -Relatore

Visto l’atto introduttivo del giudizio ed esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza dell’16 novembre 2021, con l’assistenza del segretario, dott.ssa Francesca Storari, il consigliere relatore dott. Andrea Liberati, il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Antonio Palazzo e l’agente contabile sig.ra Mirella Vincioni;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità amministrativa, iscritto al n. 23007 del registro di Segreteria, nei confronti dell’agente contabile sig.ra Mirella Vincioni relativa alla gestione economica del Comune di Pergola (PU) per l’esercizio finanziario 2015 a seguito della relazione di irregolarità del magistrato incaricato dott. Andrea Liberati.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con relazione di irregolarità del 24 maggio 2021 il magistrato relatore, dott. Andrea Liberati, ha sollevato al Collegio le criticità di seguito elencate

relative al conto dell'economista 2015:

- sussisterebbe un'errata e parziale compilazione in unico atto del conto giudiziale relativo sia alla gestione economale che alla gestione da riscuotitore di diverse entrate, essendo prevista dal regolamento una duplice gestione a carico dell'economista, quella delle spese e quella delle riscossioni per diverse entrate quali diritti di segreteria, biglietti autobus, ecc., non separata contabilmente da quella dell'economista e per le quali è stato redatto un unico conto giudiziale utilizzando il modello 23 approvato con DPR n. 194/1996, destinato esclusivamente alla gestione economale;

- sussisterebbe un'errata contabilizzazione dei reintegri, nonostante la modalità di regolazione contabile utilizzata costituisca prassi in più enti locali, tollerata da altre sezioni della Corte dei conti, circostanza che determinerebbe una spesa maggiore di quella autorizzata sui pertinenti capitoli;

- il conto sarebbe caratterizzato da una restituzione tardiva dell'anticipazione della cassa economale in quanto il saldo residuo non sarebbe stato riversato all'istituto tesoriere a fine gestione, ma nel corso dell'esercizio successivo (2016); la "restituzione" pari ad euro 5.200 è stata incassata nel bilancio comunale con reversale n. 7/2016. Il mancato riversamento delle somme rimaste disponibili nelle casse dell'economista a fine esercizio violerebbe le disposizioni regolamentari (art. 6, comma 3) e non sarebbe coerente con il principio consolidato che prevede la gestione economale come una gestione di cassa, nella quale non è possibile la formazione di residui;

- sussisterebbero spese economali con impegni assunti in esercizi antecedenti: in particolare, le bollette di pagamento n. 2 (acquisto marche da bollo per € 184,00) e n. 5 (pagamento tassa di proprietà anno 2014 autocarro targato

CY779GX) riportano pagamenti riferiti alla gestione residui 2014, in netto contrasto con il principio di cassa che contraddistingue la gestione economale ed ai principi contabili di formazione del bilancio, vale a dire di competenza, di annualità e di universalità (artt. 154 e 162 e ss TUELL). Tale modus operandi risulterebbe in contrasto con quanto affermato dalla giurisprudenza contabile circa il divieto di una gestione a residui (Corte dei conti – Sez. Sicilia, sent. 5/2021, Corte dei conti – Sez. Trento, sent. 63/2011; Corte dei conti Sez. Veneto, sent. 123/2019 e Corte dei conti Sez. Molise, sent. 11/2020);

- sussisterebbero singole spese economali oltre il limite massimo consentito dall’art. 3 del Regolamento comunale (lire 800.00 (ottocentomila)...”, pari agli attuali € 413,17) e le spese aventi ad oggetto “macchina affrancatrice” risultano ripetersi durante l’anno;
- si riscontrerebbe l’assenza delle verifiche di cassa del I e del IV trimestre 2015 da parte dell’organo di revisione, in difformità dalla periodicità trimestrale prevista dall’art. 223 del TUEL e all’art. 11 co. 2 del Regolamento di economato. Peraltro non sarebbe possibile desumere dalla documentazione in atti se il controllo del conto sia stato correttamente eseguito dal revisore contabile, stante quanto dichiarato dal dott. Lorenzo Crosta nel verbale redatto in data 19.3.2016 ed allegato alla delibera di Consiglio comunale n. 5 del 29.4.2016 (atti reperiti sul link “amministrazione trasparente” del Comune di Pergola) “di non entrare dettagliatamente nel merito delle singole voci e delle argomentazioni inerenti, in quanto il sottoscritto è solo da pochissimo tempo in rapporto diretto come organo di revisione dell’ente”;
- in relazione alla nomina definitiva dell’economista comunale è stato rilevato

che nulla risultano essere stati comunicati gli esiti del concorso l'eventuale nomina definitiva e che una durata così estesa di un incarico non sembra conforme ai principi di cui alla l. 190/2012.

Con ampia memoria difensiva del 10 settembre 2021 l'agente contabile dott.ssa Vincioni ha ampiamente controdedotto, con una pluralità di difese che saranno di seguito esaminate nella parte motiva, concludendo per il pieno discarico dell'eonomo.

All'udienza del 16 novembre 2021 il Pubblico Ministero ha rilevato l'assenza di ammanchi concludendo quindi per il discarico dell'eonomo nonostante le irregolarità contabili formali.

L'agente contabile, presente in aula insieme al responsabile del servizio finanziario del Comune, Venando Capotondi, ha illustrato le difese svolte nella propria memoria e confermato le conclusioni già rassegnate.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con riferimento al primo profilo oggetto di contestazione la compilazione di un unico conto per le riscossioni ed il servizio economato risulta circostanza documentale e incontestata da parte dell'agente contabile.

Nelle proprie difese l'eonomo del Comune di Pergola ha rilevato che l'art. 3 del Regolamento del Servizio Economato prevede che l'eonomo possa riscuotere le entrate ivi elencate, che l'art. 4 del medesimo vieta che dette somme possano essere utilizzate per il pagamento di spese, che pur avendo predisposto un unico conto utilizzando il modello 23 approvato con il d.p.r. n.194/1996 ("come del resto ha sempre fatto per gli anni precedenti senza che la Corte dei Conti abbia mai avuto da ridire su tale comportamento") non ha mai utilizzato le somme riscosse per il pagamento delle spese, a cui ha fatto

sempre fronte con l'anticipazione prevista dall'art. 5 del regolamento, il cui importo viene determinato annualmente dalla Giunta comunale.

Al riguardo osserva il Collegio che, secondo l'art. 153 tuel nel testo pro tempore vigente, il regolamento di contabilità deve prevedere l'istituzione di un servizio di economato, cui è preposto un responsabile per la gestione di cassa delle spese di ufficio di non rilevante ammontare; da ciò si evince che fra le competenze del servizio in esame non è prevista congiuntamente la riscossione delle entrate minori dell'ente, assenti nel modello 23 del d.p.r. 194/1996.

Il regolamento comunale, tuttavia, affida alla stessa dipendente le funzioni di economo e quelle di agente contabile della riscossione.

Nonostante la previsione del regolamento comunale (che ove in contrasto con la legge andrebbe disapplicato in quanto fonte normativa subordinata) e rilevato che comunque tale atto normativo non prevede un unico modello per le due attività, si tratta in realtà di due gestioni completamente diverse:

a) l'economo, ricevuta l'anticipazione di cassa, provvede alle piccole spese non programmabili ed urgenti per consentire il buon funzionamento degli uffici;

b) l'agente contabile della riscossione provvede invece ad incassare entrate patrimoniali di spettanza dell'amministrazione pubblica e le riversa nella contabilità della stessa PA.

Il d.p.r. 194/1996 prevede per le due diverse attività due distinti modelli di conto, con dati ed informazioni diverse in considerazione della diversa natura della gestione dei fondi pubblici

Per il conto dell'economo è previsto il modello 23. Tale modello deve

indicare l'anticipazione data all'economista e tutte le somme successivamente rimborsate allo stesso. A tale dato deve corrispondere l'entità complessiva delle somme pagate per i vari acquisti effettuati e riferiti ai vari buoni d'ordine emessi e delle somme non utilizzate, le quali dovranno essere versate in tesoreria al termine dell'esercizio.

Per l'agente contabile della riscossione il d.p.r. 194/1996 ha previsto il modello 21. In tale modello devono essere indicate le generalità dell'agente contabile, il periodo durante il quale è stata svolta la gestione, il numero d'ordine dell'operazione svolta e gli estremi della riscossione, con specifica indicazione dei versamenti in tesoreria, annotando il numero di quietanza e il relativo importo, i totali e le eventuali note.

Il conto in esame riporta la gestione dell'economista per un totale di euro 18.024,87, in relazione alla quale evidenzia le somme rimosse a titolo di anticipazione di cassa ed a titolo di "rimborsi", senza però annotare:

-le tipologie di pagamento (es. acquisto di cancelleria, marche da bollo, spese postali...);

-il saldo di cassa al 31 dicembre 2015;

-l'eventuale restituzione delle somme residue, non utilizzate;

-gli estremi del loro versamento in tesoreria.

Nello stesso conto, inoltre, è inserita cumulativamente la gestione quale agente contabile della riscossione nella quale sono annotate le somme versate in tesoreria, pari a complessivi euro 17.232,72 e che comprendono anche l'anticipo di cassa per la gestione economica (di euro 5.200) versata nel successivo esercizio finanziario (2016) ed il numero dei "buoni d'ordine" (i quali sembrano riferirsi verosimilmente al numero delle riscossioni), senza

però annotare:

-gli estremi delle riscossioni;

-le somme incassate mensilmente;

-il numero della quietanza del versamento in tesoreria;

-il saldo di cassa al 31.12.2015;

-la restituzione delle somme giacenti in cassa al 31.12.2015 e gli estremi del loro versamento in tesoreria.

Dalla unitaria redazione di due diversi conti deriva evidentemente la mancata coincidenza dei saldi indicati come entrate (18.024,57 €) e spese (17.232,75 €).

In materia la giurisprudenza contabile (cfr. C. Conti, Sez. I, n. 14/1985) ha affermato che il conto che contenga comunque gli elementi richiesti (carico, scarico, resti, introiti, esito, rimanenze), ancorché redatto su modello irrituale, risponde alle finalità cui è preordinato e può essere qualificato conto giudiziale, con la conseguenza che, in seguito alla sua presentazione, viene incardinato il relativo giudizio innanzi alla Corte dei conti. Al contrario, la mancanza dell'elemento essenziale del carico (o di altro elemento essenziale) non consente la qualifica dell'atto in esame quale rendiconto, né, a maggior ragione, quale conto giudiziale in grado di incardinare il relativo giudizio avanti la Corte (Sezione giur. Piemonte 75/2018).

Ciò premesso, in considerazione di quanto osservato, il Collegio ritiene in via preliminare di non poter dichiarare ammissibile il giudizio in esame, in quanto il conto presentato, formato unitariamente dalle risultanze di due distinte gestioni rispettivamente per le spese e per le riscossioni, in totale difformità dai modelli 21 e 23 previsti dal d.p.r. 194/1996, sia pure sulla base del

regolamento comunale che attribuisce entrambe le funzioni all'economo,

risulta carente dei requisiti minimi essenziali per ciascuno di essi.

Da ciò consegue la necessità di un nuovo deposito di due distinti conti, uno

per l'attività del servizio economato e uno per il servizio riscossioni.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per le Marche,

definitivamente pronunciando:

-dichiara inammissibile il giudizio di conto giudiziale in epigrafe.

Nulla per le spese.

Così deciso ad Ancona nella camera di consiglio del 16 novembre 2021.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(dott. Andrea Liberati)

(dott.ssa Luisa Motolese)

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 01/12/2021

per Il Direttore della Segreteria

(Dott.ssa Tiziana Camaioni)

L'Assistente Amministrativo
(Francesca Storari)
f.to digitalmente