

**1 febbraio 2022**

**Responsabilità agente contabile: opera la presunzione di colpevolezza in caso di ammanco**

Nel giudizio di responsabilità dell'agente contabile non occorre che il giudice contabile ricerchi la prova dell'esistenza del dolo o della colpa grave del soggetto agente, poiché la parte convenuta a titolo di responsabilità contabile è tenuta a dimostrare che l'ammanco o la deficienza qualitativa è conseguenza di un danno alla stessa non imputabile, dovuto a causa di forza maggiore o caso fortuito, e che sono stati adottati tempestivamente i provvedimenti e le cautele procedurali necessari per la conservazione del denaro o dei beni ricevuti in consegna: è quanto ribadito dalla Corte dei conti, sez. giurisdizionale Lazio, nella sent. n. 67/2022, depositata lo scorso 27 gennaio, richiamando un consolidato orientamento (cfr., *ex multis*, II sez. giurisdizionale centrale, sent. n. 69/2004; I Sez. giurisdizionale centrale, sent. n. 318/2002; sez. giurisdizionale Piemonte, sent. n. 10/2015).

In altri termini, e con maggiore ampiezza esplicativa, nel caso dell'agente contabile opera una vera e propria presunzione di colpevolezza in funzione dell'ammanco, qualificata in termini di inversione legale dell'onere della prova, con l'effetto che il requisito soggettivo del dolo o della colpa grave emerge in "*re ipsa*", come risulta chiaramente dalla piana lettura degli artt. 33 e 194 del R.D. n. 827/1924.

I giudici hanno anche ricordato che la responsabilità dell'agente contabile si presenta come obbligazione di restituzione, nella quale il collegamento funzionale con l'art. 1218 del Codice Civile, in diretta connessione con le disposizioni che disciplinano gli obblighi del depositario di bene altrui, determina l'esonero, per l'attore, dall'onere di fornire la prova della colpevolezza in capo al debitore. Dall'applicazione delle norme sopra indicate, deriva che, nel caso degli agenti contabili, l'eventuale ammanco di somme di denaro produce responsabilità contabile per il solo fatto dell'accertato disavanzo;

siffatta peculiare tipologia di responsabilità, infatti, pur non essendo riconducibile alla responsabilità oggettiva, viene connotata da una specifica distribuzione dell'onere della prova, che impone al Procuratore Regionale di provare soltanto il carico contabile ed i fatti costitutivi dell'obbligazione, ed all'agente contabile, specularmente, di dimostrare i fatti impeditivi del regolare adempimento degli obblighi di restituzione discendenti dalla gestione del bene pubblico, quale il denaro, i valori o altro materiale.

**3 febbraio 2022**

**La natura derogatoria delle spese economali**

Nell'ambito della gestione di risorse di pertinenza pubblica da parte delle predette amministrazioni, le spese economali costituiscono una deroga o eccezione rispetto alla programmazione degli acquisti e sono, in linea di massima, dirette a fronteggiare esigenze imprevedute inerenti alle attrezzature e al materiale di consumo occorrente per il corretto funzionamento della struttura amministrativa: è quanto ricordato dalla Corte dei conti, sez. giurisdizionale per il Veneto, nella sent. n. 17/2022, depositata lo scorso 1° febbraio.

Per tali finalità sono, quindi, poste a disposizione dell'economo, nella specie cassiere interno, fondi necessariamente limitati, per provvedere, **in conformità alle richieste dei diversi uffici**, alla ripartizione dei beni mobili, alla loro sostituzione e ai nuovi acquisti dei predetti beni, controllando ovviamente le relative consegne; l'esistenza della gestione di spese c.d. "*economali*", per acquisti di beni di entità limitata che comportano urgenza di liquidazione, trova giustificazione nei principi generali in materia di contabilità pubblica, la cui ratio va individuata nella esigenza di consentire alle amministrazioni pubbliche di far fronte, con immediatezza, a quelle spese necessarie per il funzionamento degli uffici, per le quali, il ricorso all'ordinario procedimento di spesa (artt. 182 e ss. del TUEL - Decreto Legislativo n. 267/2000), costituirebbe un impedimento o un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa (sez. giur. Veneto, sentt. nn. 6/2017, 134/2013).

In altri termini, le spese economali rivestono carattere residuale e minimale rispetto agli acquisti compiuti nell'ambito di una programmazione generale, o anche parziale, di acquisti di beni in ragione

di un'esigenza di maggiore economicità della spesa, che potrebbe essere meglio garantita sulla base di ordinarie procedure concorrenziali. Pertanto, negli enti pubblici rimane sempre la caratteristica della non programmabilità e dell'imprevedibilità che deve contraddistinguere le spese effettuate per il loro tramite; ciò impone, a fortiori, di adottare una disciplina ancor più rigorosa delle spese effettuabili tramite la gestione economale, anche prevedendo un limite di utilizzo, in termini contenuti, dei fondi assegnati a tale scopo e regole ancor più stringenti con riferimento al rispetto della natura ed inerenza delle spese sostenibili ed alle modalità di stanziamento e di eventuale reintegrazione del relativo fondo.

**11 febbraio 2022**

**Le modalità delle verifiche del revisore sui conti giudiziali degli agenti contabili del Comune**

Il comma 2 dell'art. 139 del Codice di giustizia contabile esige, oltre alla previa parificazione del conto dell'agente contabile, anche il deposito, unitamente al medesimo, della relazione degli organi di controllo interno, adempimento che negli enti locali compete all'organo di revisione.

A differenza della previa parificazione attestata dal Responsabile del servizio finanziario, che assolve essenzialmente la funzione di accertare la concordanza dei conti con le evidenze delle scritture dell'amministrazione, la verifica rimessa dalla legge al revisore sui conti giudiziali degli agenti contabili si riconnette alla regolarità sostanziale della gestione del contabile, al fine di rilevarne eventuali incongruenze ed anomalie, anche sulla scorta degli esiti delle verifiche di cassa e degli altri controlli a lui medesimo intestati dagli artt. 223 e 239 del TUEL (Decreto Legislativo n. 267/2000): è quanto evidenziato dalla Corte dei conti, sez. giurisdizionale per la Regione Marche, nella sent. n. 15/2022, depositata lo scorso 8 febbraio.

Non appare superfluo rammentare, al riguardo, che incombe sul revisore uno specifico obbligo di immediata denuncia alla Procura regionale contabile dei danni erariali riscontrati (art. 239, comma 1, lettera e) del TUEL); del resto, l'omessa o tardiva denuncia del danno da parte del revisore, ove dolosa o gravemente colposa, esporrebbe quest'ultimo a personale responsabilità, per il concorso nel danno causato dall'agente contabile o, a diverso titolo, ove alla sua inerzia consegua la prescrizione della pretesa erariale (art. 1, comma 3, Legge n. 20/1994).

Secondo i giudici contabili, la verifica affidata al revisore si palesa in termini di assoluto rilievo; ad essa il revisore deve attendere con la cura e la consapevolezza richiesta dalla natura del suo incarico, in modo effettivo e sostanziale e non meramente formale: in altri termini, il ruolo del revisore non può limitarsi alla mera presa d'atto dell'avvenuta presentazione dei conti giudiziali da parte degli agenti contabili interessati e del relativo deposito.

Dalla richiamata disposizione del 2° comma dell'art. 139 del Codice di giustizia contabile, è dato desumere, inoltre, che gli esiti del controllo in discorso, come quelli del distinto procedimento di parificazione, devono essere rassegnati in modo puntuale (conto per conto) in apposite relazioni da depositare in uno a ciascun conto di giudiziale di riferimento, indipendentemente da richieste istruttorie e/o sollecitazioni in tal senso del giudice contabile. Nel caso di deposito di più conti giudiziali potrebbe, peraltro, ammettersi, a corredo degli stessi, anche una relazione unitaria del revisore, purchè, in essa, costui, analiticamente e partitamente, riferisca in merito a ognuno dei conti. Unitamente all'attestazione della previa parifica del conto giudiziale e alla relativa approvazione da parte dell'organo competente, la relazione del revisore integra, dunque, la documentazione minima che, a corredo del conto stesso, il responsabile del procedimento individuato dall'amministrazione è tenuto a depositare presso la segreteria della sezione della Corte dei conti.

**Articolo n. 3 del Prometheus n. 5/2022 del 7 febbraio**

**Le verifiche del revisore sul conto economale: il *warning* della Corte dei conti**

Le verifiche periodiche del revisore (artt. 223, 239, 224 del TUEL – Decreto Legislativo n. 267/2000), che si sostanziano nelle relazioni e nei verbali, costituiscono documentazione prodromica significativa e rilevante nello svolgimento dell'esame giurisdizionale dei conti degli agenti contabili delle Pubbliche Amministrazioni, ai fini della valutazione delle risultanze gestionali: è quanto

ricordato dalla Corte dei conti, sez. giurisdizionale per il Veneto, nella sent. n. 17/2022, depositata lo scorso 1° febbraio, richiamando un noto orientamento (Corte dei conti, sez. giur. Veneto, sent. n. 102/2018 e sent. n. 181/2016).

Spetta all'agente contabile e all'ente locale richiedere puntualmente e accertarsi che il conto giudiziale sia effettivamente sottoposto alle previste verifiche a cadenza periodica da parte dei revisori, formalizzando l'esito in un apposito referto. In proposito, non appare del tutto coerente con quanto previsto dalla normativa in materia una verifica che sia limitata alla conformità del saldo del conto economale alle scritture contabili. Peraltro, il revisore non sembra aver verificato che l'anticipazione residuale, a fine esercizio, sia stata riversata in tesoreria e che ciò fosse indicato anche nel conto reso dall'economo; verifica quest'ultima che appare essenziale, ai fini della asserita regolarità del conto della gestione economale.

## **25 febbraio 2022**

### **Anche per l'economo dell'Azienda Sanitaria vige l'obbligatorietà della presentazione del conto**

Nell'ambito delle possibili tipologie di agenti contabili tenuti alla presentazione del conto si collocano i soggetti alle gestioni "*economali*", le quali provvedono, secondo le articolazioni amministrative proprie dei singoli enti interessati, al pagamento delle spese urgenti di non rilevante ammontare, entro i limiti di bilancio e con le modalità previste da puntuale disciplina regolamentare.

La loro istituzione trova fondamento nell'esigenza di consentire alle amministrazioni pubbliche di far fronte, con immediatezza, alle 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 delle ordinarie procedure di spesa, privilegiate in quanto la normale programmazione dell'impiego delle risorse garantisce, di regola, una maggiore ponderazione nelle scelte allocative delle scarse risorse disponibili, oltretutto non di rado rese obbligatorie dalle norme in materia di procedimenti a evidenza pubblica: è quanto evidenziato dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per la Regione Molise, nella sent. n. 8/2022, depositata lo scorso 17 febbraio.

In particolare, a differenza dell'ordinario processo di spesa, anche per le Aziende Sanitarie la spesa economale si traduce in un pagamento disposto direttamente dall'agente contabile (nei limiti delle disponibilità assegnate e della capienza della relativa unità elementare di budget) che viene poi "ratificato" dal Responsabile del Servizio finanziario (comunque denominato) con l'imputazione a bilancio.

E, al pari degli enti locali, anche per le Aziende Sanitarie vige l'obbligatorietà della resa del conto giudiziale; in tal senso, infatti, depongono:

- l'art. 44 del R.D. n. 1214/1934, secondo cui "*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 tesorieri ed agenti di altre pubbliche amministrazioni per quanto le spetti a termini di leggi speciali*";
- l'art. 28 del D.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, con cui 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.

Giova evidenziare che, mentre con riferimento agli agenti contabili degli enti locali l'ordinamento ha introdotto una serie di disposizioni di dettaglio, estese all'approvazione di modulistica specifica, per

gli enti del sistema sanitario mancano riferimenti altrettanto puntuali. Peraltro, la giurisprudenza ha da tempo escluso che la mancata predisposizione normativa di modelli di conto integri una circostanza idonea ad esonerare gli agenti contabili dagli obblighi di rendicontazione. In ogni caso, per tali enti assume particolare rilevanza la disciplina procedimentale che di regola è contenuta negli atti amministrativi generali (talora aventi natura normativa secondaria) emanati dagli organi di vertice delle Pubbliche Amministrazioni in discorso.

### **3 marzo 2022**

#### **Rimborso in violazione del regolamento economale: niente discarico**

Non è scaricabile la spesa dell'economo che, nonostante il divieto di utilizzo dell'auto personale dei dipendenti per le missioni dell'Ente, contenuto nel regolamento economale, procede comunque ai rimborsi delle spese di parcheggio, pedaggio e carburante sostenute dai dipendenti in forza dell'utilizzo di propri veicoli: è quanto affermato dalla Corte dei conti, sez. giurisdizionale per la Regione Siciliana, nella sent. n. 177/2022, depositata lo scorso 25 febbraio.

Secondo i giudici, a fronte del divieto regolamentare, diventa irrilevante l'autorizzazione al dipendente firmata dal responsabile dell'ufficio all'utilizzo del veicolo di proprietà; parimenti, non rileva la prassi in uso presso l'ente, evidentemente *contra legem*.

Nel caso specifico, in ogni caso, avendo l'economo dimostrato che l'utilizzo della vettura personale del dipendente aveva consentito un risparmio all'ente, i giudici hanno esercitato il potere riduttivo, condannando l'economo stesso alla metà della somma rimborsata.

### **30 marzo 2022**

#### **Conto dell'economo: modello e allegati per la trasmissione alla Corte dei conti**

Come ricordato recentemente dalla Corte dei conti, sez. giurisd. reg. per il Veneto, nella sent./ord. n. 81/2022, depositata lo scorso 28 marzo, ai fini della trasmissione ai giudici contabili per il relativo controllo, il conto dell'economo deve:

- essere compilato su modello conforme al mod. 21 del D.P.R. 194/1996;
- essere sottoscritto dall'agente contabile;
- riportare il visto di regolarità/conformità alle scritture contabili del Responsabile del Servizio Economico Finanziario dell'Ente *pro tempore* all'atto della redazione del conto.

Nel conto dovranno, inoltre, essere:

- riportati i dati della riscossione separatamente per tipologia di entrata su base mensile;
- riportati i riferimenti delle quietanze di riscossione e di versamento in Tesoreria;
- evidenziate eventuali scritture di quadratura.

Ai fini dell'esame del conto, allo stesso dovranno essere allegati i seguenti documenti:

- provvedimento di nomina dell'agente;
- regolamento di contabilità;
- giornale di cassa;
- verbali delle verifiche periodiche di cassa;
- quietanze di riscossione;
- ricevute di versamento in Tesoreria e reversali di incasso;
- provvedimento di parificazione del conto.

### **31 marzo 2022**

#### **Ritrasmissione del conto dell'economo e sopravvenuta quiescenza del responsabile del servizio finanziario**

Se la Corte dei conti chiede nuovamente la trasmissione del conto dell'economo in quanto il primo invio conteneva delle irregolarità da sanare e nel frattempo il responsabile del servizio finanziario non sia più in servizio, il nuovo conto deve essere vistato dal responsabile che ricopre la carica al momento della nuova trasmissione: è quanto affermato dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per il Veneto, nella sent./ord. n. 81/2022, depositata lo scorso 28 marzo.

Nel caso specifico, il primo invio del conto era stato dichiarato irregolare, *“in quanto attinente ad una frazione della gestione dell’agente relativa ad un periodo non coincidente con l’esercizio finanziario”*; l’economo, nel provvedere al secondo inoltro con le necessarie sistemazioni, dichiarava che il conto era privo del visto del responsabile del servizio finanziario in quanto detto soggetto, nel frattempo, non era più in servizio; la Corte, dopo aver evidenziato che l’assenza del visto impediva l’esame del conto, ha stigmatizzato il comportamento dell’economo, affermando che *“Il fatto che il Responsabile del Servizio Finanziario dell’Ente rivestente tale qualifica nell’esercizio riferimento non sia attualmente più in servizio è del tutto irrilevante, potendo e dovendo essere apposto il visto, condizione di procedibilità per l’esame del conto, da parte dell’attuale Responsabile”*.

## **1 aprile 2022**

### **Gestione dell’economo a cavallo di due esercizi: le indicazioni della Corte dei conti**

Se la gestione dell’agente si è protratta per un periodo posto a cavallo di due diversi esercizi finanziari, quest’ultima non avrebbe potuto essere ricompresa in un unico conto, ma avrebbe dovuto essere suddivisa in due distinti documenti, ciascuno riferibile al singolo esercizio di pertinenza: è quanto affermato dalla Corte dei conti, sez. reg. giurisdizionale del Veneto, nella sent./ord. n. 83/2022, depositato lo scorso 29 marzo.

Nel caso specifico, l’agente aveva sommato, in unico conto, gli ultimi due mesi di un esercizio e i primi otto mesi dell’esercizio successivo.

Secondo i giudici, si tratta, come è evidente, di periodi di gestione che non possono essere cumulati in un unico documento riassuntivo della gestione, essendo quest’ultima inscindibilmente collegata all’esercizio finanziario dell’ente, con le cui risultanze contabili deve quadrare. Diversamente, il conto non solo non consente di avere contezza, anche minima, della gestione del contabile al fine dell’accertamento della regolarità e, in ultima istanza, della relativa responsabilità, ma soprattutto non consente di verificare la concordanza con le altre scritture dell’Ente.

La gestione contabile è, infatti, un particolare settore dell’attività di gestione dei beni e del danaro pubblico governato da principi e regole speciali ispirati ad esigenze di controllo e garanzia obiettiva per l’accertamento della correttezza e regolarità delle gestioni che, quindi, non solo devono essere organizzate in modo tale che i risultati dell’attività gestoria siano in ogni momento ricollegabili, in modo certo, chiaro e continuativo, con le scritture elementari e generali tenute dalla ragioneria dell’ente, ma anche che ciò debba necessariamente emergere in primis dal conto reso e sottoposto a giudizio.

## **6 aprile 2022**

### **Spese economali relative ad omaggi floreali per matrimoni e per funerali previste dal regolamento**

Se il regolamento economale consente le spese relative ad omaggi floreali per matrimoni e per funerali, dietro autorizzazione del Sindaco, non può muoversi addebito alcuno all’economo che ha provveduto alle suddette spese: è quanto affermato dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per le Marche, nella sent. n. 24/2022, depositata lo scorso 30 marzo.

Secondo i giudici, *“in linea di principio dette spese possono sicuramente ritenersi assimilabili alle spese di rappresentanza, in quanto attraverso le medesime si realizza la promozione dell’immagine dell’Ente pubblico presso la comunità degli amministratori, dovendosi ritenere che detta finalità di promozione, a tali spese collegata, si realizzi anche con la promozione interna”*.

La Corte, comunque, ha preso atto dell’intenzione del Comune di procedere alla modifica del regolamento economale.

### **11 aprile 2022**

#### **La parificazione del conto dell'agente contabile ha natura intrinseca di atto di controllo interno**

L'attività di parificazione, ricadendo in capo ad un soggetto diverso dall'agente contabile, ha natura intrinseca di atto di controllo interno: è quanto ribadito dalla Corte dei conti, sez. reg. di controllo per il Veneto, nella sent. n. 97/2022, depositata lo scorso 6 aprile.

I giudici hanno ricordato che negli enti locali, di regola, al soggetto che riveste la qualità di Responsabile del Servizio Finanziario compete detta funzione di parificazione, che è estranea alla gestione dell'agente e finalizzata alla verifica della concordanza dei conti con le scritture dell'ente e/o al rilievo di anomalie o circostanze che precludano la chiusura contabile dei rapporti di debito/credito tra l'amministrazione ed il suo agente; da ciò deriva l'irrilevanza del mutamento della titolarità, nel corso dell'esercizio, della qualifica di Responsabile del Servizio Finanziario, poiché l'attività di parificazione del conto è svolta al momento della sua presentazione al termine dell'esercizio o della gestione, se di durata inferiore.

### **13 aprile 2022**

#### **L'economo non può pagare nell'esercizio successivo spese di competenza dell'esercizio precedente**

L'economo non può pagare nell'esercizio successivo spese di competenza dell'esercizio precedente, in quanto il conto economale è un conto di competenza e non di cassa: è quanto affermato dalla Corte dei conti, sez. giurisd. Liguria, nella sent. n. 39/2022, depositata lo scorso 7 aprile, ribadendo un noto principio già espresso dalla giurisprudenza contabile (cfr., ad esempio, sez. giur. Liguria, sent. 10 agosto 2021, n. 156).

Ed infatti, il par. 7.1. dell'All. n. 4/2 ("Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria") del Decreto Legislativo n. 118/2011 include tra i servizi per conto di terzi e le partite di giro, in deroga alla definizione di "Servizi per conto terzi", anche la cassa economale. Il successivo paragrafo 7.2 dispone che *"la necessità di garantire e verificare l'equivalenza tra gli accertamenti e gli impegni riguardanti le partite di giro o le operazioni per conto terzi, attraverso l'accertamento di entrate cui deve corrispondere, necessariamente, l'impegno di spese correlate (e viceversa) richiede che, in deroga al principio generale n. 16 della competenza finanziaria, le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive che danno luogo a entrate e spese riguardanti le partite di giro e le operazioni per conto terzi, siano registrate ed imputate all'esercizio in cui l'obbligazione è perfezionata e non all'esercizio in cui l'obbligazione è esigibile"*.

### **3 maggio 2022**

#### **Il servizio di economato non può essere previsto per le riscossioni ma solo per le piccole spese**

Nella recente sent. n. 28/2022, depositata lo scorso 29 aprile, la Corte dei conti, sez. giurisdizionale per la Regione Marche, ha evidenziato che il servizio di economato, per come previsto dall'art. 153, comma 7, del TUEL (Decreto Legislativo n. 267/2000), è finalizzato per la gestione delle spese di ufficio di ammontare non rilevante e non anche per le riscossioni di minimo importo.

In ogni caso, qualora l'economo provveda anche alle riscossioni, secondo i giudici, è necessario compilare un ulteriore conto giudiziale nella qualità di agente contabile a diverso titolo, ossia agente della riscossione.

Infine, i giudici hanno ulteriormente ribadito che la gestione economale è una gestione di cassa e, quindi, non è possibile la formazione dei residui (in tal senso, cfr. Corte dei conti, sez. giurisd. Liguria, sent. n. 5/2017): conseguentemente, è irregolare il comportamento dell'economo che non provvede alla restituzione del saldo finale di cassa al 31 dicembre di ogni esercizio.

**20 maggio 2022**

**Il visto di parifica nel caso di economo unico dipendente del servizio finanziario dell'ente locale**

Qualora l'agente contabile sia l'unico dipendente in forza al servizio finanziario (se non addirittura l'unico dipendente amministrativo dell'ente locale), la competenza a rilasciare il visto di conformità sul conto dell'economo (c.d. "parifica") va intestata al Segretario Comunale, in funzione sostitutiva del responsabile del servizio, in applicazione anche analogica degli artt. 49, comma 2, e 97, comma 4, lettere b) e d) del TUEL (Decreto Legislativo n. 267/2000) o, comunque, in via residuale, al Sindaco, quale organo responsabile dell'amministrazione del Comune ex art. 50 del TUEL, fatto ovviamente salvo quanto specificamente stabilito dalla normativa emanata dall'ente locale interessato nell'ambito della propria sfera di autonomia: è quanto evidenziato dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per il Veneto, nella sent. n. 160/2022, depositata lo scorso 18 maggio.

L'approvazione dei rendiconti periodici al fine della liquidazione delle spese, della loro imputazione a bilancio e del rimborso all'economo, è funzione estranea alla gestione dell'agente e finalizzata alla verifica della concordanza dei conti con le scritture dell'ente e/o al rilievo di anomalie o circostanze che precludano la chiusura contabile dei rapporti di debito/credito tra l'amministrazione ed il suo agente. Ciò significa, in sintesi, che il "visto" sul conto giudiziale non può mai essere apposto dal medesimo agente contabile che ha reso il conto, per una elementare ed irrinunciabile esigenza di "alterità", prima ancora che di "indipendenza", tra soggetto controllore e soggetto controllato.

**Articolo n. 3 del Prometheus n. 20/2022 del 23 maggio**

**Il fondo economale non può essere utilizzato per spese diverse da quelle previste**

È illegittimo l'utilizzo del fondo economale per spese diverse da quelle a cui il medesimo fondo è destinato: è quanto ribadito dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per il Veneto, nella sent. n. 160/2022, depositata lo scorso 18 maggio.

L'economo, infatti, è obbligato ad utilizzare il fondo economato per le sole spese tassativamente previste nel relativo regolamento e non può distrarlo per eseguire spese non espressamente previste nel regolamento, non potendo essere utilizzato per aggirare le disposizioni di contabilità in tema di assunzione di impegno. In disparte ogni valutazione in ordine all'utilità diretta delle spese effettuate per l'Ente, deve affermarsi l'irregolarità di spese economali allorquando esse non siano previste nel regolamento di contabilità e/o economale e non siano riconducibili a finalità istituzionali dell'Ente (ex multis, recentemente, sez. giurisdiz. Calabria, sent. n. 109/2021).

Conseguentemente, nel caso specifico, i giudici veneti hanno ritenuto illegittima la decisione dell'economo di rimborsare un deposito cauzionale, tipologia di operazione che non era prevista in alcuna delle ipotesi contemplate dal vigente regolamento di economato.

Secondo i giudici, il rimborso di un deposito cauzionale non può originare esigenze di pronta cassa, né la sua liquidazione assume caratteri di urgenza o -men che meno- di ineluttabilità ovvero configurare un'ipotesi di "*piccola spesa di gestione*": nell'ambito della gestione di risorse di pertinenza pubblica da parte delle amministrazioni, le spese economali costituiscono una deroga o eccezione rispetto alla programmazione della spesa e sono, in linea di massima, dirette a fronteggiare esigenze impreviste inerenti alle attrezzature e al materiale di consumo occorrente per il corretto funzionamento della struttura amministrativa, trovando giustificazione nei principi generali in materia di contabilità pubblica, la cui ratio va individuata nella già indicata esigenza di consentire alle amministrazioni pubbliche di far fronte, con immediatezza, a quelle spese necessarie per il funzionamento degli uffici, per le quali il ricorso all'ordinario procedimento di spesa non sarebbe possibile ovvero costituirebbe un impedimento o un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa.

**25 maggio 2022**

**La natura della parificazione del conto dell'agente contabile**

Come ribadito dalla Corte dei conti, sez. giurisd. Calabria, nella sent. n. 116/2022, depositata lo scorso 20 maggio, la “*parificazione*” del conto dell'agente contabile è una dichiarazione certificativa, quale risultante procedimentale, della concordanza del conto con le scritture detenute dall'Amministrazione e costituisce il *prius* logico e giuridico per il deposito del conto giudiziale, che in tanto può essere depositato presso la Corte dei conti, in quanto sia stato previamente parificato.

Se la parificazione è una *condicio sine qua non* per il deposito del conto e l'instaurazione dei giudizi di conto presso le Sezioni Giurisdizionali della Corte dei conti, essa non può in nessun modo svuotare il contenuto del giudizio di conto, con la conseguenza che l'eventuale parifica non equivale a legittimità dell'attività dell'agente contabile.

Il giudizio di conto, disciplinato dagli artt. 137 e seguenti c.g.c., è espressione, nell'ambito della contabilità pubblica, del principio generale dell'ordinamento che impone a colui che gestisce denaro o valori altrui di dar conto del proprio operato al titolare degli stessi. Il giudizio di conto, quale strumento di garanzia di correttezza delle pubbliche gestioni a tutela dell'interesse oggettivo alla regolarità di gestioni finanziarie e patrimoniali, ha ad oggetto la gestione dell'agente contabile ed è finalizzato alla determinazione del corretto rapporto di debito/credito fra quest'ultimo e l'ente pubblico (Corte dei conti, sez. reg. Sardegna, 5 ottobre 2004, n. 481).

Le norme del codice prevedono la previa parifica del conto ai fini della corretta instaurazione del giudizio di conto ed è quindi evidente che la parifica in sé non può essere sufficiente ad attestare la legittimità della gestione, nel qual caso non avrebbe senso l'intero giudizio della Corte dei conti sul conto giudiziale, necessariamente già parificato.

**27 maggio 2022**

**L'economo non può provvedere al pagamento dei compensi spettanti ai componenti dei seggi elettorali**

Il pagamento dei compensi spettanti ai componenti dei seggi elettorali non può rientrare fra le spese economali: è quanto evidenziato dalla Corte dei conti, sez. reg. di controllo per il Veneto, nella sent. n. 183/2022, depositata lo scorso 25 maggio.

Ed infatti, secondo i giudici, poiché l'economo provvede alle acquisizioni di beni e servizi con modalità in deroga alla ordinaria procedura di spesa, devono considerarsi consentite all'economo le sole spese che non è possibile effettuare utilmente con le ordinarie modalità.

Parimenti, è inammissibile il pagamento, tramite la cassa economale, del Fondo di mobilità gestito dall'Agenzia autonoma di gestione dell'Albo dei Segretari comunali e provinciali, trattandosi di ordinaria spesa del personale.

**30 maggio 2022**

**Mancato rispetto dei termini per la rendicontazione delle spese economali: il *warning* della Corte dei conti**

È irregolare la gestione dell'economo che non rispetta le prescrizioni regolamentari in termini di assolvimento degli obblighi di rendicontazione periodica delle spese: è quanto evidenziato dalla Corte dei conti, sez. reg. di controllo per il Veneto, nella sent. n. 183/2022, depositata lo scorso 25 maggio. Nel caso specifico, il regolamento comunale imponeva all'economo di rendicontare le spese con cadenza mensile per le minute spese di carattere continuativo, trimestrale per le altre ed in ogni caso con la cessazione della causa dell'anticipazione.

L'economo aveva sostenuto che non vi fosse alcuna necessità di rendicontazione periodica, da considerare adempimento “*meramente tecnico*”, visto che il programma gestionale in uso presso il servizio finanziario consentiva di avere cognizione in tempo reale della spesa raccordata al bilancio e che, pertanto, la rendicontazione amministrativa diveniva funzionale unicamente al rimborso e al conseguente reintegro dell'anticipazione.



Secondo i giudici, invece, posto che *“le personali valutazioni dell’agente in merito alla necessità o meno della presentazione dei rendiconti periodici nessun rilievo possono avere a fronte di un obbligo normativo, essendo la gestione economale una gestione di cassa in regime di anticipazione contabilmente rilevata nei “servizi conto terzi”, la redazione dei rendiconti periodici non è funzionale unicamente ai rimborsi -e alla conseguente, ma pur sempre necessaria, imputazione a bilancio della spesa- e al reintegro dell’anticipazione, ma si pone in diretto collegamento anche con la sottoposizione della gestione dell’agente agli altri controlli interni previsti dalla vigente normativa, non ultimo quello dell’organo di revisione ai sensi dell’art. 223 TUEL”*.

**7 giugno 2022**

#### **La parifica del conto nel caso di agente contabile unico dipendente dell’ufficio finanziario**

Non può considerarsi regolare il conto per il quale il medesimo soggetto, che riveste la qualità di agente contabile e di unico dipendente dell’ufficio finanziario, provvede alla sottoscrizione ed al visto di regolarità: è quanto evidenziato dalla Corte dei conti, sez. giurisd. regionale per il Veneto, nella sent. n. 194/2022, depositata lo scorso 1° giugno.

Ed infatti, secondo un costante orientamento giurisprudenziale (cfr. sez. Veneto, n. 62/2012) *“con riferimento alla sottoscrizione del conto, si esclude che possa “ammettersi coincidenza nella sottoscrizione e nella attestazione di regolarità del conto”, evidenziando la necessaria alterità tra i soggetti incaricati dei due compiti”* (Sez. Sicilia, n. 197/2020). L’attività di parificazione deve, infatti, necessariamente risiedere in capo ad un soggetto diverso dall’agente, avendo natura intrinseca di atto di controllo interno: negli enti locali, di regola, è il soggetto che riveste la qualità di Responsabile del Servizio Finanziario, al quale compete una funzione che è estranea alla gestione dell’agente e finalizzata alla verifica della concordanza dei conti con le scritture dell’ente e/o al rilievo di anomalie o circostanze che precludano la chiusura contabile dei rapporti di debito/credito tra l’amministrazione ed il suo agente: *“è convinzione di questa Corte che il “visto” sul conto giudiziale non possa essere apposto dal medesimo agente contabile che ha reso il conto, per una elementare ed irrinunciabile esigenza di “alterità”, prima ancora che di “indipendenza”, tra soggetto controllore e soggetto controllato. Ne deriva che, qualora l’agente contabile sia l’unico dipendente in forza al servizio finanziario (se non addirittura l’unico dipendente amministrativo dell’ente locale) la competenza a rilasciare il suddetto visto di conformità (“parifica”) va intestata al Segretario Comunale - in funzione sostitutiva del responsabile del Servizio, in applicazione anche analogica degli artt. 49, comma 2, e 97, comma 4, lettere b) e d) del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 – o comunque, in via residuale, al Sindaco (quale organo responsabile dell’amministrazione del Comune ex art. 50 del citato decreto legislativo n. 267 del 2000), fatto ovviamente salvo quanto specificamente stabilito dalla normativa emanata dall’ente locale interessato nell’ambito della propria sfera di autonomia.”* (sez. Piemonte, n. 10/08; cfr., ex multis, anche sez. Veneto, n. 59/2014; sez. Liguria n. 38/16; sez. Umbria n. 77/2016; sez. Sicilia n. 217/2017; sez. Veneto, n. 217/2018; sez. Basilicata n. 197/20);

La Corte, inoltre, osserva che la gestione contabile è un particolare settore dell’attività di gestione dei beni e del danaro pubblico governato da principi e regole speciali ispirati ad esigenze di controllo e garanzia obiettiva per l’accertamento della correttezza e regolarità delle gestioni e che, pertanto, le finalità di garanzia a cui è preposto il conto giudiziale non possono essere eluse o pretermesse stante l’indefettibilità del relativo giudizio, pur potendo convivere con le regole operative di gestione e con le concrete scelte organizzative che le singole Amministrazioni, dotate di autonomia organizzativa e normativa, possono dare a se stesse, ai loro uffici ed alla loro attività gestionale.

**9 giugno 2022**

#### **Redazione del conto dell’agente contabile: vige il principio della sostanza sulla forma**

In ossequio al principio di prevalenza della sostanza sulla forma in materia di rappresentazione contabile dei fatti di gestione (Decreto Legislativo n. 118/11 - allegato 1, punto 18), è considerato regolare un conto redatto dall’agente contabile in modo difforme rispetto ai modelli normativi a

condizione che il conto sia esaurientemente rappresentativo della gestione e ne consenta la verifica di regolarità nel rispetto della normativa disciplinante l'attività degli agenti contabili: è quanto evidenziato dalla Corte dei conti, sez. giurisd. regionale per il Veneto, nella sent. n. 192/2022, depositata lo scorso 31 maggio.

In questo senso, il principio della prevalenza della sostanza sulla forma non è un mezzo per derogare o, men che meno, eludere l'indefettibilità non solo dell'obbligo di rendicontazione (in ipotesi, anche in assenza di specifico modello) ma, sotto il profilo contenutistico, dell'obbligo di completa ed idonea rappresentazione dei fatti di gestione.

Nel caso specifico, i giudici contabili, occupandosi di un conto di un agente esterno della riscossione di un ente locale, hanno evidenziato che il conto deve essere ostensivo (attraverso la rappresentazione contabile e l'integrazione documentale) del compiuto espletamento di tutte le attività della riscossione (ad es. carico iniziale, per le somme rimaste da riscuotere alla fine dell'esercizio precedente, quelle la cui riscossione è stata affidata nel corso dell'esercizio e quelle che rimangono da riscuotere al termine dell'esercizio medesimo; discarico delle somme non più esigibili, etc.), nonché delle cautele e degli obblighi gravanti sul concessionario della riscossione. A tal fine, la normativa di riferimento è quella delle disposizioni contenute nel Regolamento di contabilità di Stato (R.D. n. 827/1924) in materia di conti giudiziali le quali prevedono, all'art. 616, che *“Il conto giudiziale di ogni contabile deve comprendere il carico, lo scarico e i resti da esigere, l'introito, l'esito e la rimanenza”* ed all'art. 621 che *“Il conto giudiziale di ogni agente della riscossione deve essere di regola distinto in due parti. La prima parte dimostra: a) le somme rimaste da riscuotere alla fine dell'esercizio o della gestione precedente ed il carico successivamente dato al contabile, sia dal carico certo, sia proveniente da somme accertate all'atto stesso della riscossione; b) il discarico per somme riscosse o per annullamenti, variazioni e simili riferibili al carico accertato; c) i resti che per la competenza stessa risultano da riscuotere al termine dell'esercizio o della gestione. La parte seconda dimostra: d) il debito o il credito dell'esercizio o della gestione precedente, quando non si tratti di prima gestione; e) il debito per somme incassate; f) le somme versate; g) i discarichi amministrativi; h) i resti per le somme rimaste da versare, o il credito per quelle versate in più alla fine dell'esercizio o al termine della gestione”; ne consegue che i conti del concessionario della riscossione devono essere comprensivi anche della parte di diritto ed integranti i requisiti dell'art. 621 del R.D. n. 827/1924”* (sez. Toscana, ord. n. 37/2015).

### **30 giugno 2022**

#### **È irregolare la rendicontazione cumulativa da parte di più agenti contabili**

La rendicontazione cumulativa in un unico conto da parte di più agenti contabili, ciascuno co-firmatario, non permette di individuare in modo specifico la gestione di competenza del singolo contabile al fine dell'accertamento della regolarità e, in ultima istanza, della relativa responsabilità e non può giustificarsi per il solo fatto che presso il Comune tale tipologia di operatività è presente quale prassi consolidata: è quanto ribadito dalla Corte dei conti, sez. giurisd. Veneto, nella sent. n. 230/2022, confermando un noto orientamento già espresso dalla giurisprudenza contabile (sul punto, ampiamente, cfr. sez. giurisd. Sicilia, sent. n. 825/2020).

Secondo i giudici, pur nel rispetto della necessaria autonomia organizzativa dell'Ente, la sostanziale *“cogestione contabile”* delle casse comunali costituisce una irregolarità che rende improcedibile il conto, atteso che di norma ogni agente contabile risponde della propria gestione (cfr. sez. giurisd. Veneto, sentt. n. 187/2015 e n. 188/2015).

È vero che esistono forme di coinvolgimento di più soggetti nella gestione del servizio di maneggio del pubblico denaro, come nel caso dell'agente contabile principale che è coadiuvato da agenti contabili secondari, così da determinarsi una confluenza delle gestioni di questi ultimi in quella complessiva del primo, pur rimanendo tra loro distinte in quanto entrambi i contabili sono tenuti a rendere il conto e rispondono ciascuno della propria gestione; tuttavia, non è possibile accettare una forma di gestione condivisa senza distinzione del ruolo e degli apporti dei singoli agenti contabili, come quella oggetto della sentenza segnalata.

**7 luglio 2022**

**La difformità tra conto depositato dall'economo e conto cartaceo trasmesso alla Corte dei conti**

Nel caso di difformità fra conto depositato dall'economo e conto cartaceo trasmesso alla Corte dei conti, fa fede il conto depositato: è quanto affermato dai giudici contabili della sez. giurisd. Calabria, nella sent. n. 134/2022, depositata lo scorso 4 luglio.

Secondo la Corte, detta circostanza non può inficiare, di per sé, la regolarità del conto, perché essere sempre considerato il conto depositato, i cui valori sono riportati nel provvedimento di parifica da parte dell'amministrazione.

Tale soluzione è coerente con l'art. 140, comma 1, del Codice di giustizia contabile (Decreto Legislativo n. 174/2016), secondo cui *"Il conto, munito dell'attestazione di parifica, è depositato nella segreteria della sezione giurisdizionale competente, che lo trasmette al giudice designato quale relatore del presidente"*; il successivo comma 3 precisa che *"Il deposito del conto costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio"*.

**13 luglio 2022**

**Distruzione giustificativi conto economale per evento atmosferico indimostrato: niente discarico**

L'agente contabile che non fornisce documentazione giustificativa del conto a causa di un evento atmosferico di cui non fornisce prova non può beneficiare del discarico del conto: è quanto evidenziato dalla Corte dei conti, sez. giurisd. regione Calabria, nella sent. n. 134/2022, depositata lo scorso 4 luglio.

La conservazione della documentazione contabile costituisce, infatti, obbligo proprio dell'agente contabile, essenziale ai fini della corretta gestione delle funzioni economiche. La trasmissione della documentazione giustificativa è strettamente connessa all'assolvimento dell'onere della prova in capo all'agente contabile, il quale deve diligentemente essere nelle condizioni di mettere a disposizione della Corte dei Conti (oltre che dell'Amministrazione) la documentazione necessaria a dimostrare la correttezza della sua gestione (art. 140, comma 5, Codice giustizia contabile).

Nel caso concreto, un agente contabile aveva giustificato l'assenza di buoni economici e la documentazione giustificativa delle spese per fatto relativo ad un evento atmosferico di portata eccezionale ma di cui non aveva fornito alcun principio di prova.

Ebbene, in linea generale ai fini dell'assolvimento dell'onere della prova da parte dell'agente contabile, dall'esame della disciplina generale in materia di contabilità di Stato (artt. 472, 474, 485, 583 del R.D. n. 827/1924 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato), può ricavarsi il principio della possibilità di ricostituzione (duplicazione) della documentazione contabile smarrita, distrutta ovvero illecitamente sottratta.

Inoltre, in base ai principi civilistici relativi alla responsabilità *ex recepto* dell'agente contabile, dalla stessa disciplina del codice civile (artt. 2220 e 2724, comma 3 c.c.), si ricavano sia il principio dell'obbligo di regolare tenuta della documentazione contabile obbligatoria, sia le conseguenze, in termini di onere probatorio, dello smarrimento ovvero della distruzione della documentazione contabile.

Sul punto la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha avuto modo di affermare (di recente, ord. n. 9611/2017; sent. n. 5182/2011, in materia fiscale) che, ove il debitore dimostri di trovarsi nell'incolpevole impossibilità di produrre documentazione contabile e fiscale, *"trova applicazione la regola generale prevista dall'art. 2724, n. 3, c.c., secondo cui la perdita incolpevole del documento occorrente alla parte per attestare una circostanza a lei favorevole non costituisce motivo di esenzione dall'onere della prova, né trasferisce lo stesso a carico dell'Ufficio, ma autorizza soltanto il ricorso alla prova per testimoni o per presunzioni, in deroga ai limiti per essa stabiliti"*.

In conclusione, deve affermarsi che in forza del principio generale della possibilità di ricostituzione (duplicazione) della documentazione contabile smarrita, distrutta ovvero illecitamente sottratta, desumibile dal Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello

Stato (artt. 472, 474, 485, 583 del R.D. n. 827/1924), e in forza dei principi civilistici relativi alla responsabilità *ex recepto* dell'agente contabile (artt. 2220 e 2724, comma 3 cod. civ.), fermo l'obbligo di regolare tenuta della documentazione contabile obbligatoria, la perdita incolpevole del documento da parte dell'agente contabile non costituisce motivo di esenzione dall'onere della prova, né trasferisce lo stesso a carico dell'Ufficio, ma autorizza soltanto il ricorso alla prova per testimoni o per presunzioni, in deroga ai limiti per essa stabiliti (nella fattispecie non fornita in alcun modo) (analogamente, Sez. Giur. Calabria n. 66/2021 e n. 67/2021).