



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE

composta dai magistrati:

dr. Valter Camillo Del Rosario **Presidente**

dr. Federico Lorenzini **Consigliere (relatore)**

dr. Giuseppe Vella **Primo Referendario**

ha emesso la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **23864** del registro di segreteria, relativo al conto giudiziale n. 52148, reso da **Carpera Paola**, in qualità di economo dell'Agenda Regionale per la Protezione Ambientale delle Marche (A.R.P.A.M.) per l'esercizio finanziario 2018;

visti gli atti e documenti di causa;

uditi nella pubblica udienza dell'11 giugno 2025, con l'assistenza del segretario dott. Valerio Carletti, il consigliere relatore dott. Federico Lorenzini, il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale dott.ssa Cristina Valeri, e l'agente contabile Paola Carpera.

FATTO

1. Il giudizio riguarda il conto indicato in epigrafe, che afferisce alla gestione economica dell'Agenda Regionale per la Protezione Ambientale delle Marche (A.R.P.A.M.), relativamente all'esercizio

finanziario 2018, da parte della sig.ra Paola Carpera.

Nella relazione n. 979/2024 il magistrato istruttore ha segnalato che:

- il conto non è stato predisposto utilizzando il modello 23, come prescritto dal D.P.R. n. 194/1996, ed è stato presentato all'Ente il 29/4/2018, oltre il termine previsto dall'art. 139, comma 1, del c.g.c. (60 giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario), così come non è stata rispettata la scadenza per il suo deposito presso questa Sezione da parte dell'Ente, da effettuarsi entro 30 giorni dall'approvazione del rendiconto finanziario, avvenuta con deliberazione n. 50 del 15/5/2019;

- dall'anno 2000 il conferimento dell'incarico di economo è avvenuto in assenza della prescritta rotazione tra funzionari, in violazione dell'art. 1, comma 5, lett. b, della L. n. 190/2012;

- dall'esame dei verbali delle verifiche di cassa trimestrali si evince che l'Organo di revisione s'era limitato a controllare la corrispondenza dei saldi del conto corrente bancario della cassa economale con le scritture contabili, senza, tuttavia, effettuare ulteriori opportuni approfondimenti (accertare che le spese non fossero state superiori alle anticipazioni, che esse corrispondessero a quelle previste dal regolamento, che fosse stato rispettato il limite previsto per ciascun tipo di spesa; esaminare a campione alcuni mandati e reversali);

- manca il deposito dei rendiconti trimestrali formalmente ratificati dal Direttore Generale dell'Ente, al fine del periodico discarico delle spese eseguite dall'agente contabile, come statuito dall'art. 19 del regolamento economale;

- vari buoni economici non rispettano il limite di € 30,00, stabilito

dall'art. 17, comma 2, del regolamento economico per le spese documentate soltanto con scontrino fiscale;

- le spese, sia pur di assai modesto ammontare, relative ad acquisti di

generi alimentari e bevande, effettuati in occasione di talune visite

ispettive compiute da funzionari della "Accredia" (Ente

istituzionalmente incaricato delle verifiche sulla competenza e

sull'imparzialità degli Organismi e dei Laboratori delle Agenzie di

Protezione Ambientale), non potrebbero essere ricomprese tra le spese

economiche consentite, non rientrando neppure tra quelle di

rappresentanza;

- erano stati eseguiti pagamenti di bolli auto, che, seppur rientranti tra

le voci di spesa astrattamente previste dal regolamento economico (art.

3), non potevano concretamente gravare sul fondo economico, essendo

ricorrenti e programmabili.

Inoltre, il magistrato istruttore ha riferito che, relativamente al

Dipartimento provinciale di Macerata, sia l'importo dell'anticipazione

erogata (€ 1.800,00) sia l'importo speso (€ 1.689,67) sono stati superiori

al limite massimo di € 1.500,00, previsto dall'art. 22 del regolamento

economico.

Il magistrato istruttore ha, pertanto, chiesto che il Collegio si pronunzi

sulle criticità illustrate, *"che potrebbero determinare l'irregolarità del conto*

ed impedire di procedere al discarico in favore dell'economo".

2. Con nota depositata il 15 maggio 2025 il Direttore Amministrativo

dell'Ente ha trasmesso la memoria dell'agente contabile Carpera Paola,

precisando che non vi era stata la rotazione nell'assegnazione della funzione economica, in considerazione delle modeste dimensioni dell'Ente, della concreta assenza di altri profili professionali idonei, oltre al fatto che tale funzione non era stata ritenuta esposta ad un rilevante rischio di corruzione.

In particolare, nella memoria la Carpera:

- ha affermato di aver reso il conto tempestivamente, in quanto i 60 giorni previsti decorrevano dalla data di chiusura dell'esercizio finanziario, che per l'A.R.P.A.M. è fissata al 30 aprile dell'anno successivo;

- per quanto riguarda il modello impiegato per la redazione del conto, ha osservato che l'A.R.P.A.M. (Ente regionale) non è soggetta al T.U.E.L., ragion per cui non è obbligatorio l'utilizzo del modello 23 di cui al D.P.R. n. 194/1996, specificamente previsto soltanto per gli agenti contabili degli Enti locali; è stato, comunque, redatto un documento contabile contenente i dati essenziali della gestione economica;

- ha evidenziato che i verbali dell'Organo di revisione erano stati redatti in maniera sintetica, pur essendo stati effettuati adeguati controlli;

- ha riferito che sin dal 2014 la Direzione Generale dell'Ente non aveva più provveduto a ratificare formalmente i rendiconti trimestrali dell'economista;

- ha sottolineato che talune spese superiori ai 30 €, supportate soltanto da scontrini fiscali, erano state, comunque, autorizzate e debitamente controllate, risultando inerenti ai fini istituzionali dell'Ente.

Per quanto riguarda le spese ritenute non ammissibili dal magistrato

istruttore, la Carpera ha sostenuto che:

- quelle per modici acquisti di generi alimentari e di bevande, in occasione di talune visite ispettive eseguite presso uffici dell'A.R.P.A.M. da funzionari della "Accredia", s'erano rivelate indispensabili, considerato che, a causa dell'ubicazione delle sedi dell'A.R.P.A.M. in località distanti da centri abitati nonché della complessità e della lunghezza temporale dei controlli ispettivi, i funzionari della "Accredia" erano concretamente impossibilitati a recarsi presso punti di ristorazione vicini; peraltro, tali spese appaiono configurabili come segni di doverosa "ospitalità" dell'Ente nei riguardi dei medesimi ispettori;

- i bolli auto erano stati pagati in contanti presso l'A.C.I. dall'economista, su disposizione del Dirigente del Servizio Provveditorato, in quanto l'Ente non era dotato di carte di credito o bancomat; successivamente è stata stipulata apposita convenzione con un'agenzia di pratiche automobilistiche per il pagamento dei bolli auto, senza più utilizzo di fondi economali.

Per quanto riguarda il tetto di € 1.500,00, previsto per le anticipazioni erogabili in favore di Dipartimenti provinciali, la Carpera ha sottolineato che esso era riferito a ciascuna anticipazione e non costituiva il limite annuo.

3. All'udienza dell'11 giugno 2025 l'economista Carpera, nel confermare il contenuto della memoria di costituzione, ha riferito che l'Ente s'è, nel frattempo, dotato di un nuovo regolamento economale, finalizzato anche a superare le criticità segnalate dal magistrato istruttore.

Condividendo le criticità segnalate dal magistrato istruttore e prendendo atto delle giustificazioni addotte dall'economista nonché dei rimedi posti in essere dall'Ente, il P.M. si è rimesso al Collegio per la valutazione di regolarità o meno delle suddette spese.

DIRITTO

1. Preliminarmente, appare opportuno richiamare la disciplina normativa ed i consolidati orientamenti giurisprudenziali in materia di resa del conto giudiziale.

A tal proposito, questa Sezione ha già avuto modo, più volte, di puntualizzare che: *“Il fondamento dell'obbligo della resa del conto e del conseguente giudizio va innanzitutto rinvenuto nelle disposizioni degli artt.*

81, 97, 100 e 103 della Costituzione, da cui si evince che esso è stato configurato quale istituto di garanzia della correttezza e della trasparenza delle gestioni finanziarie pubbliche. Requisito essenziale del giudizio di conto è quello della sua necessità, ragion per cui nessun agente contabile che abbia comunque maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente pubblico può sottrarsi all'adempimento di questo fondamentale dovere.

Più di recente, il Codice di giustizia contabile ha ribadito che la Corte dei conti ha giurisdizione sui giudizi di conto (art. 1) e che essa giudica sui conti degli agenti contabili dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni, secondo quanto previsto dalla legge (art. 137).

Con riguardo all'economista, va evidenziato che esso rientra indubbiamente nella nozione generale di 'agente contabile', desumibile dall'art. 178 del R.D. n. 827/1924 e dall'art. 74 del R.D. n. 2440/1923.

Quanto alla gestione economica, le relative spese, secondo giurisprudenza

consolidata, costituiscono deroga rispetto al principio generale di necessaria programmazione degli acquisti, essendo, in linea di massima, dirette a fronteggiare esigenze urgenti ed impreviste, inerenti alle attrezzature ed ai materiali di consumo, occorrenti per il funzionamento della struttura amministrativa. Detta peculiare modalità di approvvigionamento e spesa trova fondamento nei principi generali in materia di amministrazione e contabilità pubblica, la cui ratio va individuata nell'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 alle ordinarie procedure contabili potrebbe costituire un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa.

Sul piano contabile, mentre l'ordinario procedimento di spesa inizia con l'assunzione dell'impegno e la prenotazione sul corrispondente capitolo di bilancio (quest'ultima relativamente agli enti aventi contabilità finanziaria di carattere autorizzatorio; invece, negli enti pubblici a contabilità economica si fa riferimento al c.d. budget), la procedura di spesa economale inizia, invece, con un pagamento disposto direttamente dall'agente contabile (nei limiti delle disponibilità ad esso assegnate e della capienza della relativa unità elementare di bilancio - budget per gli enti con contabilità economica), che viene poi 'ratificato' dal responsabile del Servizio Finanziario, con l'imputazione al bilancio e la riconduzione all'impegno originariamente assunto con lo stanziamento sul fondo economale.

Dal carattere anticipatorio (e sostanzialmente derogatorio) della gestione economale discende la necessità che le amministrazioni pongano a disposizione dell'economista fondi limitati, al fine di provvedere, in conformità alle richieste

dei singoli uffici, a spese minute ed indifferibili, salva la verifica del buon fine delle medesime.

La gestione economale costituisce, dunque, una gestione di mera cassa in regime di anticipazione, ragion per cui l'economo, quale agente contabile, è personalmente responsabile delle somme ricevute a tale titolo e deve dimostrare, mediante il conto giudiziale, la regolarità dei pagamenti eseguiti, in stretta correlazione con le finalità per le quali erano state disposte le anticipazioni.

Ciò premesso, va affermata l'irregolarità delle spese economali, allorquando esse non siano previste nel regolamento di contabilità e/o economale o non siano riconducibili a finalità istituzionali dell'ente o siano state effettuate in carenza dei relativi presupposti" (v., ex multis, Corte dei conti, Sez. Marche, sentenza n. 41/2024).

2. Ciò premesso, esaminati il conto e la documentazione allegata, il Collegio rileva che, pur risultando parzialmente confermate, nei termini di seguito esposti, le criticità segnalate dal magistrato istruttore in ordine alla gestione svolta dall'economo Carpera Paola per l'esercizio finanziario 2018, le medesime non comportano, tuttavia, gravi inadempienze foriere di danno per l'Erario.

In particolare, pur nella doverosità del principio di rotazione dell'incarico, la relativa inosservanza non è imputabile all'economo Carpera, in ragione anche della necessità dell'esercizio di tale funzione amministrativa, così come non sono imputabili all'economo le prospettate inadempienze nelle verifiche di competenza del Revisore e del Direttore Generale.

Per quanto concerne talune spese, peraltro di modesto importo, documentate soltanto con scontrino fiscale, il Collegio reputa plausibili le giustificazioni addotte dall'economista, che ha evidenziato la loro urgenza nonché dimostrato la loro sostanziale inerenza alle finalità istituzionali dell'Ente.

Per quanto riguarda le spese di assai modesto ammontare, relative ad acquisti di generi alimentari e di bevande, effettuati in occasione di talune visite ispettive eseguite da funzionari della "Accredia", il Collegio, pur condividendo la tesi del magistrato istruttore, secondo cui esse non possono essere ricomprese tra quelle di rappresentanza, nei sensi delineati dalla consolidata giurisprudenza, ritiene, tuttavia, che possano, comunque, rientrare tra quelle di "ospitalità", caratterizzate da urgenza ed imprevedibilità, come evidenziato nella memoria dell'economista Carpera, la quale ha riferito che, a causa dell'ubicazione delle sedi dell'A.R.P.A.M. in località distanti da centri abitati nonché della complessità e della lunghezza temporale dei controlli ispettivi, i funzionari della "Accredia" erano concretamente impossibilitati a recarsi presso punti di ristorazione vicini.

Relativamente ai pagamenti di bolli auto, avvenuti in contanti presso l'A.C.I., con utilizzo di fondi economali, a causa della mancanza di carta di credito e bancomat in dotazione all'Ente in quel contesto temporale, il Collegio ritiene che, pur non potendo essi gravare sul fondo economale, trattandosi di spese ricorrenti e programmabili, ciò non abbia determinato concreti danni per l'Amministrazione, considerate l'obbligatorietà e l'indifferibilità del pagamento dei bolli auto.

Il Collegio prende, infine, atto dell'adozione del nuovo regolamento economale, circostanza indubbiamente rilevante per favorire un migliore esercizio delle relative funzioni.

3. In conclusione, il Collegio reputa che le criticità rilevate siano circoscritte ad un ambito essenzialmente formale, con la conseguenza che, ferma restando la pronuncia di parziale irregolarità del conto giudiziale per le ragioni sopra esposte, non v'è luogo a provvedere ad addebiti a carico dell'agente contabile Paola Carpera.

4. In ordine alle spese di giudizio, l'accertata irregolarità soltanto formale del conto induce alla loro compensazione.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per le Marche, definitivamente pronunciando, dichiara la parziale irregolarità del conto giudiziale n. 52148, reso per l'esercizio finanziario 2018 dalla dott.ssa **Paola Carpera**, in qualità di economo in servizio presso l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale delle Marche (A.R.P.A.M.), senza addebiti a carico della medesima agente contabile.

Spese compensate.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio dell'11 giugno 2025.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

Federico Lorenzini

Valter Camillo Del Rosario

(f.to digitalmente)

(f.to digitalmente)

Depositato in Segreteria in data 4 settembre 2025

Il Funzionario amministrativo

Dott. Valerio Carletti

(f.to digitalmente)