



Sent. 10/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

Composta dai seguenti Magistrati:

Dott.ssa Alessandra Sanguigni Presidente f.f. relatore

Dott. Pasquale Fava Consigliere

Dott. Francesco Maffei Consigliere

Ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di conto iscritto al n.80702 del registro di Segreteria, relativo al conto giudiziale n. 57072 relativo rendiconto economale esercizio 2019, dell'agente contabile Orietta Mercuri del Comune di Campagnano di Roma, depositato in data 16/1/2023.

Vista la relazione n.78/2025 del magistrato relatore dei conti giudiziali, con la quale, evidenziando numerose irregolarità contabili, ha chiesto la pronuncia di irregolarità ai sensi dell'art 147 c.g.c..

Viste le conclusioni del Pubblico Ministero rese ai sensi dell'art. 147 c.g.c.;

Viste le memorie dell'8-10-2025, depositate, ai sensi dell'art. 147 c.g.c., dal Comune di Campagnano e dall'agente contabile;

Visti tutti gli atti e i documenti di causa;

Uditi alla udienza pubblica del 28 ottobre 2025, con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Pradisi, il Magistrato relatore dott.ssa Alessandra Sanguigni, l'agente contabile Orietta Mercuri ed il Responsabile del servizio finanziario dott. Daniele De Paolis per il Comune di Campagnano, nonché il rappresentante del Pubblico Ministero dott.ssa Gaia Palmieri.

FATTO

1. Il giudice designato, all'esito dell'esame del conto giudiziale n.57072 trasmetteva la relazione d'irregolarità n.78/2025, chiedendo al Presidente della Sezione la fissazione di apposita udienza in base all'art. 147 c.g.c., per l'accertamento da parte del Collegio, delle "irregolarità rappresentate, presenti nella gestione economale del Comune di Campagnano di Roma per l'esercizio 2019". Il magistrato chiedeva anche di valutare la formulazione di indicazioni operative, volte a ricondurre le prossime gestioni alla piena conformità ai principi

della disciplina contabile vigente in *subiecta materia*, sia per quanto attiene alla rappresentazione e alla gestione a livello contabile e di bilancio delle spese economali, sia, infine, per quanto attiene all'individuazione delle spese correttamente riconducibili in tale *genus*.

2. Nella relazione d'irregolarità sopra richiamata, il Magistrato istruttore ha evidenziato quanto segue.

-Il Conto è stato compilato secondo il previsto mod. 23 di cui al DPR 194/1996.

-Con nota istruttoria prot. n. 825 del 10/3/2025, sono stati richiesti gli atti e i documenti necessari alle analisi ed il Comune ha riscontrato le richieste, trasmettendo anche il regolamento di contabilità, approvato con deliberazione consiliare n. 20 del 22/3/2018, il cui titolo VIII disciplina la gestione dell'economato.

-Il Comune ha depositato successivamente una relazione dell'attuale revisore unico (dott.ssa Rosaria Gencarelli), datata aprile 2025, che dichiara la concordanza contabile tra entrata e spesa, redigendo un prospetto analogo a quello già presente nel mod. 23 depositato.

3. Il conto giudiziale riporta gli estremi di buoni economali e mandati di pagamento di pari importo totale (euro 2.422,92); risulta in atti la determinazione di parifica del conto da parte del responsabile del servizio finanziario (determina n. 47 del 11/1/2023), che non si esprime nel merito delle risultanze; risulta allegato il verbale del revisore unico (dott. Alessandro Ciocia) del 10/2/2020, riferito a tutti i conti giudiziali relativi all'esercizio 2019, che, in riferimento all'economato, rappresenta soltanto quanto segue: "Viene verificata la gestione dell'agente contabile economo Orietta Mercuri. Vengono acquisite le copie dei rendiconti e vengono riscontrati gli incassi con le reversali. Non ci sono rilievi da effettuare".

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 189 del 7/12/2018 era stato istituito il servizio economale ed era stato quantificato il fondo economale annuale in € 2.000; con la determinazione del responsabile del servizio finanziario n. 14 del 8/1/2019, era stato accertato ed impegnato il predetto fondo, rispettivamente in entrata ed in uscita delle partite di giro del bilancio per il 2019, in esercizio provvisorio, ed emessi i relativi mandati di pagamento

n. 50 e n. 51 del 15/1/2019 (disponibilità del fondo euro 2.000 con versamento in contanti). Al termine della gestione risulta la reversale di euro 2.000 (n. 1 del 8/1/2020) sull'accertamento in partite di giro, emessa in conto residui attivi 2019. Sono stati depositati i mandati di pagamento, emessi sul titolo I della spesa ed aventi importo totale di euro 2.422,92 per il reintegro dei Buoni Economali a fronte di spese documentate. Sono stati depositati i documenti giustificativi delle spese.

4. Dall'analisi dei documenti, nella gestione dell'economo sono tuttavia risultate somme maggiori rispetto al fondo di € 2.000, per un importo di € 422,92. Tali evidenze sono riscontrate nelle determinazioni di approvazione del responsabile del servizio finanziario n. 945 del 8/7/2019 (€ 1.055,58), n.1531 del 12/11/2019 (€ 1.269,34) e n.1744 del 16/12/2019 (€ 98), per complessivi € 2.422,92 con copertura delle somme semestralmente spese dall'economo ed imputazione delle stesse al titolo I della spesa.

5. Il magistrato designato all'esame del conto ha rappresentato alcune osservazioni critiche, che non

hanno consentito allo stesso di procedere con il discarico della gestione in esame.

Sinteticamente si riportano di seguito i rilievi formulati.

a. Inosservanza della disciplina normativa.

a.1) Il metodo gestionale, applicato dal Comune di Campagnano di Roma, non è stato conforme all'ordinamento contabile, in quanto, a fronte della preventiva emissione di mandati di pagamento (nella fattispecie per un importo di euro 2.000) riscossi in contanti dall'economo e corrispondenti al fondo economale deliberato e contabilizzati sul titolo 7 del bilancio (partite di giro), l'economo ha effettuato le spese, provvedendo alla copertura delle stesse mediante mandati di pagamento imputati al titolo I e riscossi in contanti dall'economo; poi, a chiusura esercizio, ha effettuato il riversamento, in tesoreria, della cifra di euro 2.000, con reversale emessa sul titolo 9.

La copertura finanziaria della spesa economale è stata, quindi, acquisita successivamente, in violazione del punto 6.3 del principio contabile della gestione finanziaria (all. 4/2 al d. lgs. 118/2011), che, vietando la temporanea contabilizzazione di

pagamenti in partite di giro, esplicita, per la gestione economale, la disposizione, discendente dal generale principio della preventiva copertura finanziaria. Il punto 6.4 declina la procedura, prevedendo che i fondi anticipati all'economo per l'espletamento delle proprie attività devono essere restituiti, per la parte non spesa, entro la fine dell'esercizio al fine di consentire la corretta contabilizzazione delle spese effettuate. Ne deriva che, in applicazione del principio della preventiva copertura finanziaria, il fondo economale deliberato, dopo essere stato iscritto in partite di giro mediante accertamento di entrata sul corrispondente titolo 9 ed impegno di spesa sul titolo 7, deve confluire nel titolo 9 mediante reversali di quietanza dei mandati imputati al titolo I della spesa (coperti quindi da entrate dei titoli 1 e 3), dando così copertura alla spesa che verrà effettuata dall'economo, da contabilizzarsi poi in bilancio mediante mandati di imputazione su quell'impegno. Di contro, se la disponibilità dell'economo viene creata, come nel caso in esame, mediante procedura inversa (mediante mandati di pagamento sul titolo 7 della spesa la cui copertura finanziaria sul titolo 9 dell'entrata è stata rinviata

alla fase post spesa), costituisce temporanea contabilizzazione di spesa in partite di giro, non consentita dai principi contabili.

La copertura finanziaria della spesa economale, secondo la relazione di irregolarità, acquisita dopo l'effettuazione della stessa, riflette la dinamica di sanatoria propria dell'art. 194 del d. lgs. 267/2000, estranea alla fattispecie. Ne deriva che le spese economali aventi copertura finanziaria successiva non osservano il principio della tipicità degli atti amministrativi.

Nella relazione di irregolarità -quali effetti conseguenti- si afferma che la mancanza di preventiva copertura finanziaria rende la gestione economale non monitorabile attraverso le partite di giro, poiché la mancanza di preventiva costituzione del relativo fondo non consente di registrare la graduale diminuzione dello stesso via via che vengono effettuate le spese (cfr. Corte dei conti - Sez. giur. Marche - sent. n. 55/2022). Per la tracciabilità dell'anticipazione economale sarebbe stato necessario che a fronte di mandati di pagamento nei pertinenti capitoli di spesa emessi mensilmente, fossero contestualmente emesse reversali di incasso sul capitolo delle partite di

giro aventi ad oggetto le anticipazioni di cassa a favore dell'economo. L'emissione della reversale di entrata a quietanza del mandato avrebbe consentito la registrazione in bilancio della effettiva riduzione del fondo economale a seguito alle spese sostenute.

Il procedimento del Comune di Campagnano di Roma non osserva, pertanto, il punto 7 del principio contabile n. 4/2, essendo preclusivo della funzione di monitoraggio, che, già nella previsione di cui all'art. 2, comma 8, del DPR 194/1996, costituisce la *ratio* delle partite di giro.

Altra conseguenza è lo sforamento del fondo economale per la somma di euro 422,92 per effetto della non esclusione, dalla relativa disponibilità, della somma di 1.055,58, già spesa.

a.2) Il percorso non corretto è stato il seguente:

Disponibilità 1° semestre € 2.000 Disponibilità 2° semestre € 2.000; Spesa 1° semestre € 1.055,58 Spesa 2° semestre € 1.367,34 Copertura successiva € 1.055,58 Copertura successiva € 1.367,34; Spesa annuale € 2.422,92, riversamento di € 2.000. Tale sforamento dovuto all'effettuazione di spese senza preventiva deliberazione di incremento della dotazione medesima

corrisponde ad una 'riserva' per spese economali sottratta ai limiti del fondo deliberato.

Si osserva che, nell'esercizio 2020, l'economo ha riversato, sull'accertamento in conto residui attivi 2019, non la maggiore somma di € 2.422,92, ma quella pari ad € 2.000, quale dinamica resa possibile dall'avvenuto pagamento dei successivi mandati di copertura per contanti, anziché con quietanza sull'accertamento di entrata, quale regola di trasparenza che si sarebbe collocata in un percorso autonomo rispetto all'irregolarità del procedimento della copertura finanziaria successiva.

a.3) In conclusione, nella relazione di irregolarità si è ritenuto che, se la maggior somma è stata spesa, corrisponde ad avvenuti pagamenti di debiti fuori bilancio non riconosciuti ai sensi dell'art. 194, lett. e) del d. lgs. 267/2000 e da portare pertanto a conoscenza del Consiglio comunale, in rapporto alla funzione di controllo politico-amministrativo stabilita dall'art. 42 del d. lgs. 267/2000.

b. Criticità relative alla disciplina regolamentare comunale:

b.1) L'art. 43 del Regolamento di contabilità approvato con deliberazione consiliare n. 20 del

22/3/2018, ad avviso del magistrato relatore che sul punto ha richiamato i principi elaborati dalla giurisprudenza, non osserva pienamente le regole proprie della gestione economale, prevedendo, tra le tipologie di spese gestibili mediante economato, fattispecie che possono invece essere gestite mediante la disciplina di cui all'art. 182 del d. lgs. 267/2000. Si tratta delle voci seguenti:

- spese per acquisto di quotidiani, pubblicazioni a carattere tecnico-scientifico e per la sottoscrizione di abbonamenti;
- spese per assolvimento di imposte, tasse, diritti erariali e canoni diversi;
- spese per le quali è necessario corrispondere specifiche anticipazioni di cassa;
- spese per inserzioni di carattere obbligatorio e per bandi di concorso sulla stampa periodica;
- rimborsi di spese di locomozione e trasporto anche in ambito non locale;
- rimborso di spese di missioni e trasferte;
- erogazione di sussidi e contributi assistenziali urgenti o non soggetti ad alcuna forma istruttoria;

- rimborsi di depositi cauzionali, di eccedenze contrattuali, di somme rinvenute o non dovute per infrazioni al codice della strada;
- acconti al personale;
- spese contrattuali di varia natura;
- spese per procedure esecutive e notifiche;
- spese minute ed urgenti di carattere diverso, necessarie per il funzionamento dei servizi comunali (cerimonie, spese di rappresentanza, onoranze funebri, ecc.);
- ogni altra spesa minuta ed urgente necessaria a far fronte con immediatezza alle esigenze di funzionamento degli uffici (carattere generico e residuale).

Nel merito di quest'ultima categoria indicata, nella relazione di irregolarità si osserva che le tipologie di spesa devono comunque, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'organizzazione comunale, essere specificate nel regolamento, non rientrando tutte le spese urgenti e minute nel novero di quelle gestibili mediante economato.

b.2) La relazione aggiunge che la medesima disposizione regolamentare, prevedendo, al comma 3, che possano in deroga essere autorizzati dalla Giunta pagamenti non rientranti nelle fattispecie elencate,

si pone in contrasto con l'art. 42, comma 2, lett. a), del d. lgs. 267/2000. Il successivo art. 44, richiamando molto genericamente la funzione delle partite di giro del bilancio, non contiene alcuna disposizione di dettaglio, in tal modo consentendo di fatto l'invalido procedimento che è stato posto in essere. Infine, l'art. 47, per il quale non è comprensibile la specificazione "articolo facoltativo", è illegittimo nella parte che prevede la copertura successiva delle spese effettuate.

b.3) La relazione conclude, in chiave prospettica, che il regolamento risulta pertanto da modificare.

c. Criticità in ordine a singole spese effettuate:

c.1) La relazione ha evidenziato che, pur non superando la soglia massima indicata dal regolamento (euro 200), le singole spese sembrano riconducibili a programmabili manutenzioni ordinarie e ad iniziative in favore dell'utenza scolastica, ed in alcuni casi ha individuato rilevanti discostamenti dal valore di riferimento presente nel mercato.

c.2) Nell'ambito della singola spesa effettuata, ha evidenziato che alcune tipologie di spesa non possano rientrare fra le spese economali.

6. Il magistrato designato ha concluso però ritenendo - allo stato degli atti - che nessun addebito possa essere mosso all'agente contabile, trattandosi comunque di criticità correlate all'applicazione dell'attuale disciplina comunale.

7. Il Pubblico ministero ha concluso ai sensi dell'art. 147 c.g.c. per la declaratoria di irregolarità della gestione del conto in esame, senza addebito per l'agente contabile. Ha confermato i rilievi espressi dal magistrato istruttore in merito alla necessità di modificare il regolamento di contabilità dell'Ente, al fine di chiarire, attraverso lo stesso, l'iter procedurale da osservare per assicurare il rispetto del principio contabile della preventiva copertura finanziaria della spesa economale, previa fissazione di un tetto di spesa relativo al suddetto fondo.

8. Con memorie depositate in data 8-10-2025 il Comune ha evidenziato che l'anno 2019 è stato il primo anno di gestione economale per il Comune di Campagnano di Roma in generale e per l'Agente Contabile Orietta Mercuri, nonché per il Responsabile del Servizio Finanziario *pro-tempore*, in quanto la sua istituzione, prevista nel Regolamento di contabilità approvato nel

2018 è stata effettuata con Delibera di Giunta Comunale n. 189 del 07/12/2018. Ha rappresentato quale sia stato il procedimento di gestione economale, nell'annualità 2019 richiamando la determina Dirigenziale n. 14 del 08/01/2019, di costituzione del Fondo a favore dell'Economo comunale per il solo 2019, l'impegno di spesa n. 12/2019 sul capitolo PEG di uscita n. 3003 del titolo 7 della Spesa e l'accertamento di entrata Accertamento n. 1/2019 dello stesso importo sul capitolo PEG n. 72203 del titolo 9 dell'Entrata, i mandati di pagamento n. 50 e 51 del 15/01/2019 per un totale di € 2.000. Ha sottolineato che, quanto agli impegni presunti sui propri capitoli PEG di competenza sulla base delle stime effettuate dagli stessi, il Responsabile del Servizio Finanziario pro-tempore ha proceduto ad iscriverli in bilancio nei vari capitoli di spesa del titolo I della Spesa del Bilancio, apponendo il visto contabile a norma dell'art. 147 bis (Det. 124 del 19/01/2019, sett. II, Det. 166 del 5/4/2019, sett. I, Det. 260 del 26/2/2019, sett. VI, Det. 456 del 5/4/2019, sett. V, Det. 575 del 2/5/2019, sett. I, Det. 667 del 21/5/2019, sett. III, Det. 1169 del 27/8/2019 sett. IV). L'economo ha provveduto a rimborsare tali spese ai vari settori previa

presentazione dei dovuti giustificativi di spesa e poi ha provveduto ad effettuare le operazioni di reintegro del fondo economale per riversarlo al termine dell'esercizio, con reversale d'incasso n. 1 del 08/01/2020.

Ha ritenuto che il fondo economale sia stato regolarmente iscritto in partite di giro. Tuttavia, ha riconosciuto che le operazioni di reintegro, seppur derivanti da impegni regolarmente assunti nei limiti degli stanziamenti di bilancio, non sono stati seguiti dai giroconti sui titoli IX dell'entrata e VII della spesa (ergo in partite di giro), derivante da una prima attivazione del fondo economale e basandosi sulle scarse indicazioni contenute nelle previsioni regolamentari.

Ha infine ritenuto che nella fattispecie non sussistano le condizioni per poter considerare debito fuori bilancio l'importo di € 422,92, atteso che l'elencazione delle ipotesi di riconoscimento dei debiti fuori bilancio contenuta nell'art. 194 del TUEL "è da considerarsi tassativa". Si è trattato a suo avviso di non corretta imputazione contabile.

Quanto alle tempistiche del riversamento in tesoreria, ha riferito che il versamento delle somme a

restituzione dell'anticipo economale è avvenuto in data successiva al 31 dicembre 2019, con reversale di incasso n. 1 del 2020, in quanto l'utilizzo dell'economato era possibile anche l'ultimo giorno dell'anno, ma la tesoreria comunale aveva un orario di chiusura anticipato; pertanto, non era stato possibile procedere alla restituzione in tale data, ma si è proceduto non appena è stato riattivato il servizio.

Ha assicurato che nelle annualità successive il ricorso al fondo economale, il quale era fissato con un limite di spesa irrisorio rispetto alla spesa corrente l'Ente, non è stato attivato per l'anno 2020 e negli anni successivi ha seguito il seguente andamento: Anno 2021, somme gestite in tutto l'anno: € 481,49 -MOD 23; Anno 2022, somme gestite in tutto l'anno: € 483,60 - MOD 23; Anno 2023, somme gestite in tutto l'anno: € 40,00 - MOD 23; Anno 2024, somme gestite in tutto l'anno: € 34,00- MOD 23.

In merito alla somma che è stata spesa oltre il limite del Fondo economale, ha evidenziato che il Regolamento di contabilità dell'ente, all'art 43, non prevede un tetto al fondo economale e che in ogni caso le somme in relazione alle quali è avvenuto lo sforamento di € 422,00 corrispondevano a somme tutte precedentemente

impegnate dagli uffici di competenza al Titolo 1 della spesa e non ad un eventuale sfioramento di stanziamenti di competenza del bilancio di previsione. Per quanto concerne la disciplina regolamentare si osserva che lo stesso è stato adottato utilizzando uno schema tipo elaborato dall'IFEL e messo gratuitamente a disposizione dei comuni, quale schema di regolamento di contabilità armonizzata. In ordine alle singole spese effettuate ha riferito in particolare che il buono n. 16 del 24.06.2019 dell'importo di € 10,00 per acquisto olio per macchina del messo comunale è un acquisto di piccolo importo reso necessario per garantire il corretto funzionamento dell'auto di proprietà dell'ente assegnata in uso al messo comunale, evitando danni al motore della stessa; il buono economale n. 8 del 10.04.2026 dell'importo di € 122,00 è relativo al bollettino postale per i diritti spettanti all'Enel per spostamento di un palo, pericoloso per la viabilità, come riferito dall'ufficio tecnico; il buono economale n. 6 del 02.05.2019 è per la revisione della macchina del messo comunale per € 70,00: la somma è necessaria in contante per effettuare il pagamento presso ditta abilitata alla revisione dei mezzi. Infine, relativamente alle

asserite n.12 chiavette usb per un costo esorbitante ha evidenziato che si è trattato di dispositivi di firma digitale, come può desumersi dalle ricevute di acquisto allegate ai buoni. Difatti, stante l'assenza di preventiva comunicazione in ordine alla scadenza di validità dei dispositivi elettronici in uso -visto che dal 2016 nel Comune le delibere e determine possono essere sottoscritte unicamente con firma digitale - ed al fine di non paralizzare il funzionamento dell'ente, si è provveduto al pagamento tramite economo di tali dispositivi, per il cui rilascio era necessario che il personale si recasse direttamente presso i vari centri di fornitura con identificazione personale e correlato pagamento.

9. Anche l'agente contabile ha presentato memorie difensive, nelle quali, oltre a rappresentare quanto già indicato dal Comune, ha sottolineato che i mandati a copertura delle spese sostenute, tutte giustificate nei buoni economali, sono stati effettivamente emessi sul titolo I della spesa del bilancio di previsione dell'anno 2019, nei limiti degli impegni regolarmente assunti precedentemente all'effettuazione della spesa a norma dell'art. 183 del d.lgs. 267/2000; che la procedura contabile seguita dall'ente ha determinato

involontariamente uno sfioramento del fondo economale, ma corrispondeva a somme precedentemente impegnate dagli uffici di competenza al Titolo I della spesa. Al riguardo, ha indicato le relative spese, con le correlate precedenti determine di impegno sul titolo I della spesa, ove si legge che si era ritenuto opportuno dover provvedere "all'impegno della somma per le eventuali piccole spese che dovrà sostenere il settore con il fondo economale".

L'economo ha concluso rilevando che, prima di effettuare il versamento economale, ha effettivamente sempre verificato che l'importo trovasse capienza sul competente impegno di spesa effettuato dal responsabile del servizio di competenza della spesa, evidenziando la propria buona fede.

10. All'udienza pubblica odierna, dopo la relazione d'udienza, il rappresentante del Comune di Campagnano ha confermato quanto rappresentato nella memoria depositata, asserendo che sarà cura dell'Ente, attese le criticità rilevate dalla Magistratura contabile, valutare un adeguamento del regolamento di contabilità per renderlo maggiormente conforme agli approdi della recente giurisprudenza contabile. L'agente contabile ha ribadito la novità della gestione economale, la

buna fede nella condotta esercitata e la conformità al regolamento di contabilità dell'ente, pur riconoscendo lo sfioramento di € 422,00 che corrispondevano comunque a somme tutte precedentemente impegnate dagli uffici di competenza al Titolo 1 della spesa. Il Pubblico Ministero si è riportato integralmente alle proprie conclusioni depositate.

11. Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione e decisa in camera di consiglio, come da dispositivo riportato in calce.

DIRITTO

12. Il Collegio è chiamato a pronunciarsi sulla regolarità del conto giudiziale n. 57072 relativo al 2019, reso dall'agente contabile Orietta Mercuri, economo del Comune di Campagnano.

13. Il giudizio di conto è stato sottoposto all'esame della Sezione, in ragione della richiesta di iscrizione a ruolo da parte del giudice designato, che nella relazione, in esito all'esame del conto, ha evidenziato irregolarità diffuse tali da non consentire il discarico, pur senza addebito.

14. In ordine alla gestione economale occorre *in primis* richiamare il principio contabile 6.4: *"Il servizio di economato di ciascuna amministrazione*

pubblica è disciplinato dal regolamento di contabilità che ne prevede l'articolazione e le modalità di gestione in relazione alla struttura organizzativa dell'amministrazione, alle tipologie e all'entità delle spese effettuabili, nonché all'esigenza imprescindibile di funzionalità ed efficienza. I fondi anticipati all'economo per l'espletamento delle proprie attività devono essere restituiti, per la parte non spesa, entro la fine dell'esercizio al fine di consentire la corretta contabilizzazione delle spese effettuate. L'economo, così come gli altri agenti contabili, sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le norme e le procedure previste dalle leggi vigenti".

15. In tale quadro ordinamentale, l'ambito specifico di analisi ha riguardato tre aspetti peculiari: a. Inosservanza della disciplina normativa; b. Criticità relative alla disciplina regolamentare comunale; c. Criticità in ordine a singole spese effettuate.

16. Esaminando la prima tipologia di irregolarità, nei fatti risulta uno sforamento del fondo economale, per la somma di € 422,92, anche se le singole spese economali sono correttamente ed effettivamente documentate e riportate nel conto giudiziale e

sussiste la copertura finanziaria delle stesse, in base agli impegni assunti sul titolo I della spesa, con le delibere indicate dall'amministrazione. In ordine al rispetto dei principi contabili, anche la più recente giurisprudenza contabile ha avuto modo di mettere in luce come, con riferimento al profilo strettamente contabile, le esigenze di speditezza si riflettono sul procedimento di spesa economale, caratterizzato da una sorta di inversione della procedura ordinaria. La gestione economale, difatti, è caratterizzata dalla deroga all'ordine cronologico delle fasi dell'ordinario procedimento di assunzione delle spese delle Pubbliche Amministrazioni. Mentre, invero, quest'ultimo inizia con l'impegno sul corrispondente capitolo di bilancio e termina con il pagamento, la spesa economale inizia con un pagamento disposto direttamente dall'agente contabile nei limiti delle disponibilità assegnategli e della capienza del relativo capitolo di spesa. L'economo comunale, avendo il maneggio di denaro dell'Ente di riferimento, assume la qualifica di agente contabile a denaro e procede all'effettuazione della spesa richiesta dai singoli servizi/settori, previa verifica della disponibilità

risultante dal competente impegno di spesa. (Sez. giur. Campania, sent. n. 110/2025).

È evidente che il seguire la corretta procedura contabile impedisce lo sfioramento del tetto economale non essendo possibile, se la dotazione economale sorta preventivamente si esaurisce prima dei tempi previsti, effettuare spese senza preventiva deliberazione di incremento della dotazione del fondo medesima, seguita dai mandati di pagamento sul titolo I e dalle correlate reversali che ne riversano l'importo sull'accertamento di entrata del titolo 9, incremento che va a rigenerare in tal modo il ciclo che a fine esercizio, nelle partite di giro, consente di riscontrare il dato certo dell'ammontare della spesa economale effettuata. In altri termini, il riversamento degli importi a valere sul titolo I della spesa è volto al successivo riversamento in tesoreria delle somme anticipate e spese, nei limiti del tetto al fondo stesso, e non certo a consentire ulteriore spesa.

Sul piano generale, si richiamano i principi elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis* Sez. giur. Veneto, sent. n. 214/2016), per rilevare che il regolamento economale, ben potendo prevedere una disciplina differenziata delle spese economali in

relazione alle esigenze peculiari per garantire il funzionamento degli uffici, tuttavia non può superare il carattere residuale e minimale delle spese effettuate tramite l'economo, strettamente correlato alla predetta imprevidibilità ed all'urgenza che connotano ontologicamente tale tipologia di spese (Sez. giur. Veneto, sent. n. 209, 210 e 211 del 05/12/2018; Sez. giur. Molise, sent. n. 79/2017; Sez. giur. Sicilia, sent. n. 260/2017; Sez. giur. Veneto, sent. n. 108 del 15/07/2019; Sez. giur. Calabria, sent. n. 114 del 28/05/2018; Sez. giur. Calabria, sent. nn. 201, 202 e 203 del 10/09/2018; Sez. giur. Molise, sent. n. 80 del 19/12/2017).

L'autorizzazione all'economo, con un definito limite di spesa, non solo è funzionale a limitare oltremodo le spese minute ed urgenti alla vera natura di imprevedibilità, improrogabilità e rapidità, ma è volta anche a garantire il monitoraggio di dette spese, che nell'immediatezza sfuggono alle ordinarie procedure di spesa. Nel caso odierno, il limite al Comune era stato posto con la costituzione del Fondo di € 2.000 con determina dirigenziale del Settore II - Economico - Finanziario. I tre riversamenti effettuati all'economo a fronte delle spese

documentate non erano da considerare quale incremento del fondo economale e non potevano essere utilizzati per ulteriori spese, ma erano esclusivamente finalizzati all'accantonamento per il riversamento in tesoreria, cioè alla restituzione del fondo di anticipazione. Invece, si è avuto un effetto moltiplicatore delle spese economali in contrasto con i principi contabili, avendo l'agente contabile riutilizzato almeno in parte le somme ricevute.

Ed ancora, senza preventivi mandati di pagamento sul titolo I che, per quietanza, danno luogo a registrazione della relativa dotazione economale sul titolo 9 del bilancio, le partite di giro non possono assolvere alla propria funzione di monitoraggio della corrispondenza tra entrata e spesa, con conseguente esposizione della gestione a dinamiche elusive, essendo i mandati di pagamento che hanno *ex post* creato la dotazione medesima collocati in un percorso che, non essendo tracciato, non consente di escludere un maggior numero degli stessi.

Il riversamento in partite di giro avvenuto con le tre determine indicate dall'amministrazione, è stato utilizzato dall'economo che ha aumentato di fatto surrettiziamente la capacità di spesa dell'economo

(cioè, l'importo di costituzione del Fondo), collidendo con i principi di corretta e sana gestione economale ricavabili dall'art. 153 del d.lgs. 267/2000. C'è stato un effetto di accrescimento di fatto, elusivo dei principi contabili, in parte dovuto alla non indicazione puntuale del massimo spendibile attraverso il meccanismo delle spese economali, che rappresentano pur sempre una deroga dettata da necessità ed urgenza per piccole spese. Se l'ente avesse voluto aumentare il limite delle spese economali, quale scelta allocativa delle risorse, avrebbe dovuto provvedere con una determina *ad hoc*, seguendo le procedure contabili sopra enunciate.

Risulta in atti un iniziale impegno sui relativi capitoli, effettuato però in termini ampi senza rispettare una coerenza di sistema. A titolo esemplificativo, il solo impegno assunto con imputazione sui capitoli del bilancio comunale di previsione E.F. 2019 - 2021 con la determinazione del SETTORE III n. 667 del 21.05.2019 (impegno di spesa di € 4.500,00 per far fronte alle piccole spese che dovrà sostenere il Settore III fra cui l'informatica), già da solo per il 2019 sforava il tetto economale indicato nella costituzione del fondo medesimo. A seguito di

positivo riscontro delle spese e della documentazione correlata, il Servizio finanziario ha emesso i mandati di pagamento a favore dello stesso economo comunale a titolo di rimborso delle somme pagate con il Fondo Economale, ai fini del reintegro del suddetto Fondo. Le somme, invece che accantonate per il riversamento, sono state, come già sottolineato, in parte reimpiegate.

Quindi, in considerazione sia dei vincoli di salvaguardia della sana gestione, che sono declinati nel principio della preventiva copertura finanziaria applicato a tutte le gestioni comunali, compreso l'economato, sia di quelli che sono propri della figura dell'economo, negli esercizi futuri dovrà essere applicato il corretto procedimento contabile.

Su tali aspetti, va rilevata in senso critico la modalità di effettuazione dei controlli, atteso che l'organo di revisione p.t. non ha evidenziato le irregolarità suddette e, in particolare, lo sforamento correlato.

17. In merito alle rilevate criticità, relative alla disciplina regolamentare comunale, corre l'obbligo di sottolineare come lo schema di regolamento adottato sia sussunto dallo "Schema" predisposto per tutti i

comuni dalla Fondazione IFEL dell'ANCI. Orbene, si tratta del format di Regolamento di contabilità elaborato dalla predetta Fondazione, con l'obiettivo di fornire uno strumento uniforme nella predisposizione del regolamento di contabilità armonizzata, per la disciplina della gestione finanziaria, economica, patrimoniale e contabile dell'ente locale. Proprio gli artt. 43 e 44 dello schema sono stati recepiti integralmente nel regolamento del Comune del 2018 (peraltro lasciando anche la previsione di "facoltatività" indicata nello schema sulle deroghe predisposte dalla Giunta, che ovviamente era una indicazione in parentesi per l'ente nelle scelte da effettuare con la delibera approvativa del regolamento).

Trattandosi di disciplina regolamentare non è competenza di questo giudice accertarne l'eventuale illegittimità, anche perché la disciplina appare comune agli enti locali e generica, tale da consentire -in una attenta lettura- la conformità ai principi contabili che comunque debbono permanere, come linee guida normative alla corretta gestione contabile. Comunque, occorre sottolineare che la previsione nel Regolamento economale, volta a consentire il ricorso

al fondo economale per casi non prevedibili e non rientranti nella tipizzazione regolamentare, è indubbiamente una norma di chiusura. Tuttavia, l'esegesi della disposizione, al fine della corretta applicazione della norma, deve farsi in conformità all'intero quadro normativo che regola la contabilità degli enti locali, non potendosi legittimamente e correttamente ricavare dalla disposizione citata una norma in funzione elusiva delle regole di contabilità relative alle spese economali.

18. Infine, quanto alle criticità in ordine a singole spese effettuate, va rilevato che ogni spesa è contenuta nel limite indicato dal regolamento (euro 200). Pur non essendo del tutto chiaro a quali spese si riferisca la relazione di irregolarità, alcune spese relative a manutenzioni ordinarie -in base alla dizione nelle ricevute- potrebbero *de futuris* essere programmabili e gestibili con le ordinarie procedure di spesa. Invece, in relazione all'irregolarità riscontrata per rilevanti scostamenti delle spese per "chiavette usb" dal valore di riferimento presente nel mercato ("acquistate ad un prezzo esorbitante di euro 70 ciascuna"), il Collegio ha verificato, sulla base delle memorie depositate e dall'analisi degli

scontrini /ricevute e non dal solo dettaglio indicato nel singolo buono, che non si trattava di dodici chiavette usb, bensì di KIT per la firma digitale, in scadenza ed immediatamente da rinnovare, per garantire nell'ambito del Comune di firmare gli atti con modalità digitale, unica modalità consentita anche nei rapporti con altre Istituzioni nel rispetto delle regole organizzative e normative. Certamente, pur riconoscendone per il 2019 la relativa urgenza, tali spese potranno essere programmabili anche in via cumulativa, intercettando per il futuro le scadenze degli abbonamenti.

19. Tutto ciò premesso e considerato, i motivi svolti e formulati dalla Sezione sono così riassumibili:

- la fattispecie è inquadrabile nell'adozione da parte del settore economale e del settore finanziario di procedure contabili non conformi ai principi contabili in materia di fondo economale e di spese economali;
- le determine con le quali il responsabile finanziario, previa approvazione delle spese effettuate, ha emesso mandati di pagamento a favore dell'economo a titolo di rimborso delle somme pagate con il fondo economale, ai fini del reintegro del fondo stesso, previa imputazione ai capitoli di bilancio ove

risultano evidenziati gli impegni assunti, nei fatti hanno consentito all'agente contabile il riutilizzo delle risorse, che invece erano da accantonare per il riversamento, con conseguente effetto elusivo e di sfioramento del limite del fondo economale;

- nel caso specifico lo sfioramento di € 422,92 appare imputabile alla procedura contabile non correttamente gestita, ma non rappresenta un ammanco;

- le singole spese effettuate dall'economo, che comunque trovano tutte riscontro nel conto giudiziale, sono giustificate e sostenute da documentazione probante, sono approvate dal servizio finanziario e provviste di copertura finanziaria in relazione agli impegni sul titolo I della spesa;

- le irregolarità non sono dovute a colpa grave dell'economo, stante la novità della gestione economale, la non del tutto chiara disciplina regolamentare e l'avallo dei controlli correlati a dette spese;

- non si rinvergono quindi i presupposti per una pronuncia di addebito di responsabilità contabile in senso stretto in capo all'agente;

- si ritiene necessario che l'Ente adotti una disciplina che renda conformare l'azione

amministrativa alle osservazioni formulate dalla Sezione, volte a stigmatizzare il carattere residuale e minimale delle spese effettuate tramite l'economo, da attuare nel rispetto dei principi di trasparenza ed a salvaguardia degli equilibri di bilancio;

- si ritiene altresì necessario che l'Ente indichi in modo chiaro il limite del fondo economale annuale e impieghi la corretta procedura contabile per la contabilizzazione nelle partite di giro delle spese economali, al fine di evitare elusioni del tetto previamente fissato;

- dette conclusioni devono costituire elementi di indirizzo o di orientamento al fine di conformare l'azione amministrativa ai canoni di legalità e di virtuosità, di correttezza contabile e di trasparenza delle pubbliche risorse nel rispetto degli equilibri di bilancio.

20. Si ravvisano ragionevoli motivi per la compensazione delle spese, stante la novità della questione.

21. Nulla per le spese di giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando relativamente al giudizio iscritto al n. 80702, - dichiara irregolare il conto giudiziale n. 57072 dell'economo del Comune di Campagnano di Roma relativo al 2019, senza addebito per l'agente contabile Orietta Mercuri.

Spese compensate. Nulla per le spese del giudizio.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 28 ottobre 2025.

Il Presidente f.f. Estensore

Alessandra Sanguigni

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria 12 gennaio 2026.

Il Dirigente

Sebastiano Alvisè Rota

f.to digitalmente