



Sent. n. 132/2026

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE
CAMPANIA

Composta dai Signori Magistrati

Michele ORICCHIO	Presidente
Marzia DE FALCO	Giudice
Gabriele PEPE	Giudice - relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al n. 74880 R.G. nei confronti di **IANNELLA Gerardo**, nella qualità di agente contabile per il conto n. 30116, fondo economale, Comune di Cerreto Sannita (BN), per l'esercizio finanziario 2023, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dall'avv. Mario Verrusio ed elettivamente domiciliato presso il suo Studio in Benevento, Corso Garibaldi n. 42 (domicilio digitale pec: marioverrusio@pec.it);

Visti il conto giudiziale e gli altri atti del giudizio;

Uditi nella odierna pubblica udienza, con l'assistenza del segretario Andrea De Cicco, il relatore Gabriele Pepe, l'avv. Mario Verrusio per l'agente contabile e il

rappresentante del Pubblico Ministero nella persona del S.P.G. Flavia Del Grosso.

FATTO

Con relazione n. 426/2025, depositata in data 27.11.2025, il Magistrato istruttore ha chiesto che fosse accertata l'esatta consistenza del fondo economale e la conseguente rimanenza al termine dell'esercizio finanziario 2023 e ne fosse dichiarata l'irregolarità, con accertamento del debito dell'agente contabile e condanna del medesimo alla restituzione in favore del Comune di Cerreto Sannita delle somme ricevute e non correttamente spese e/o non riversate al termine dell'esercizio, e comunque della somma di euro 9.391,05 (8.365,00 + 1.026,05) da aumentarsi per rivalutazione monetaria ed interessi legali.

Il Magistrato ha rilevato che:

- il conto dell'esercizio finanziario 2023 è stato illegittimamente frazionato nei conti 30115 e n. 30116, tutti riportanti dati incompleti e non conformi alla documentazione prodotta, che non hanno permesso di ricostruire la consistenza effettiva del conto e la conseguente rimanenza;
- risulta una mancata restituzione al 31.12.2023 di euro 1.026,05;
- il conto riporta irregolarità relative al fatto che non sono indicati correttamente i dati di cui al mod. 23 d.p.r. n. 194/1996, non essendo, nel conto reso, riportate le spese effettuate (poi ricostruite dalla documentazione

allegata), gli estremi delle deliberazioni di discarico, l'importo della reversale di restituzione dell'anticipazione residuata, con i relativi estremi della reversale d'incasso;

- risulta l'anomalia della procedura di spesa adottata: molteplici irregolarità sono state riscontrate relativamente alla quasi totalità delle spese effettuate, in quanto molte non sembrano rientrare tra quelle previste e ammesse dal Regolamento economale (in particolare artt. 110 e 112). Inoltre, molteplici spese risultano prive di adeguata certificazione giustificativa, non appaiono adeguatamente e sufficientemente documentate o risultano comunque irregolari, non conformi ai principi contabili, in violazione, altresì, delle previsioni legislative in materia fiscale;

- risultano spese non inerenti per euro 1.007,30 ed euro 854,00 (queste ultime anche prive di causale nelle ricevute di versamento) e spese non adeguatamente documentate per euro 6.503,70 (accompagnati da scontrini c.d. "non parlanti"; spese postali prive di ricevuta), per la complessiva somma di euro 8.365,00.

Con memoria del 31.3.2026, la difesa dell'agente contabile ha chiesto, in via preliminare, l'integrazione del contraddittorio nei confronti della Lloyd's Insurance Company S.A. e, nel merito, che fosse dichiarata la regolarità del conto unitamente alla insussistenza di ammanchi e spese illegittime. In via istruttoria, ha depositato in atti ampia documentazione a sostegno.

Con memoria del 1.4.2026, la Procura regionale ha

aderito integralmente alle richieste formulate dal Magistrato istruttore.

Alla odierna pubblica udienza, la difesa dell'agente contabile e la Procura si sono riportati a quanto rappresentato nelle memorie in atti.

La controversia è stata, quindi, trattenuta per la presente decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare, il Collegio ritiene di non poter accogliere l'istanza di riunione per connessione, soggettiva e oggettiva, del presente giudizio con i giudizi n. 74876 e n. 74877 non sussistendo ragioni di economia processuale tali da giustificare una loro trattazione congiunta.

2. Ai fini della definizione della questione oggetto di causa, va premesso che il giudizio di conto, regolato dagli artt. 137 e ss. c.g.c., 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; l'interesse ordinamentale cui tende il processo, quindi, si appunta nell'accertamento obiettivo della regolarità della gestione, che nel caso oggetto dell'odierno scrutinio riguarda la cassa economale del Comune di Cerreto Sannita nell'esercizio finanziario 2023, affidata all'agente contabile Iannella Gerardo.

Ebbene, va ancora precisato che il fondo economale è caratterizzato per essere una gestione di cassa in regime di anticipazione, per cui l'economo è personalmente

responsabile delle somme ricevute in anticipazione e nel conto giudiziale deve dimostrare la regolarità dei pagamenti eseguiti, in stretta correlazione agli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni, le quali vengono conferite in un importo annuo complessivo determinato con l'atto di approvazione del bilancio di previsione in funzione dei compiti e delle incombenze assegnati all'Economo e alla relativa cassa economale, con mandati di pagamento su apposito capitolo in uscita delle partite di giro e per importi non superiori alle occorrenze del trimestre; di norma, infatti, con cadenza trimestrale l'economo presenta un rendiconto amministrativo delle spese sostenute al fine sia del discarico amministrativo che della reintegrazione dei fondi per la ricostituzione dell'anticipazione, la quale comunque, deve rimanere nei limiti del tetto massimo spendibile.

Al termine dell'esercizio, qualora siano residuati fondi, l'economo provvede al loro versamento in tesoreria; in caso contrario, viene emesso mandato a saldo per credito a favore dell'economo. Ciò significa che la gestione deve chiudere in pareggio, non essendo possibile la formazione di residui attivi o passivi.

Ultimo adempimento della gestione economale è la restituzione delle anticipazioni del fondo ricevute nel corso dell'esercizio che, essendo state conferite dal tesoriere come mandati su apposito capitolo in uscita delle partite di giro, vengono restituite a fine esercizio

come reversali sul medesimo capitolo ma in entrata.

Con riferimento al profilo strettamente contabile è stato evidenziato che le esigenze di speditezza si riflettono sul procedimento di spesa economale, caratterizzato da una sorta di inversione della procedura ordinaria; la gestione in esame, infatti, è connotata dall'anticipazione della spesa, in deroga all'ordine cronologico delle fasi dell'ordinario procedimento di assunzione delle spese delle Amministrazioni pubbliche.

Del resto, mentre 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) che viene poi verificato dal responsabile del servizio finanziario con l'imputazione ai capitoli di riferimento e la riconduzione all'impegno originariamente assunto con lo stanziamento sul fondo economale. Ancor più in dettaglio, l'Economo comunale, che avendo il maneggio di denaro dell'ente di riferimento assume la qualifica cd. di agente contabile a denaro, procede al rimborso della spesa effettuata dai singoli Servizi/Settori che preventivamente ne abbiano fatto richiesta; prima, però, di effettuare ogni singolo rimborso di spesa, l'Economo deve assicurarsi che lo stesso trovi capienza nella disponibilità risultante nel competente impegno di spesa e che valgano ai fini del rimborso i singoli giustificativi contabili (scontrino fiscale, ricevuta

fiscale o altra modalità semplificata di certificazione specificatamente prevista), essendo personalmente responsabile dei valori ricevuti in custodia e delle somme riscosse o ricevute in anticipazione, sino a che non ne abbia ottenuto regolare discarico.

Le spese economali costituiscono una deroga rispetto alla programmazione degli acquisti perché sono, in linea di massima, dirette a fronteggiare esigenze impreviste inerenti alle attrezzature e al materiale di consumo occorrente per il loro funzionamento; l'esistenza della gestione di spese c.d. "economali", per acquisti di beni di entità limitata che importano urgenza di liquidazione, con una procedura definibile come "semplificata" rispetto a quella ordinaria, trova giustificazione nell'esigenza di consentire alle amministrazioni pubbliche di far fronte, con immediatezza, a quelle spese necessarie per il funzionamento degli uffici, per l'effettuazione delle quali il ricorso all'ordinaria procedura costituirebbe un ostacolo al buon andamento dell'azione amministrativa (Sez. Giur. Campania, sent. n. 107/2025).

Rientrano, dunque, nel novero delle spese economali esclusivamente quelle caratterizzate dall'inevitabile non programmabilità, imprevedibilità e improcrastinabilità.

Il quadro normativo di riferimento della gestione della cassa economale degli Enti locali è rinvenibile nel d.lgs. 267/2000 agli artt.: 93 commi 1, 2 e 3; 152; 153 comma

7; 164 comma 1; 181 commi 2 e 3; 191 comma 2; 223 comma 1; 230 comma 4; 233. Ulteriori principi sono desumibili dal d.lgs. 118/2011 (contenente le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili) e nei Regolamenti di Contabilità di ciascun Ente locale (nel caso in esame artt. da 105 a 113 del Regolamento di contabilità, deliberazione del Consiglio comunale n. 5 del 13.2.2020).

3. Tanto precisato, in riferimento alla contestata non corretta rappresentazione delle operazioni effettuate dall'agente contabile nel caso di specie, si pone in evidenza che la compilazione dei conti giudiziali su modelli predeterminati risponde all'esigenza di rendere immediatamente comprensibile e verificabile lo svolgimento della gestione, nel rispetto delle prescrizioni di legge e regolamentari proprie della gestione stessa. Nel caso della gestione economale, la compilazione del modello 23, previsto dall'art. 1 d.p.r. n. 194/1994 è finalizzata a rappresentare in cronologico dettaglio: il carico delle anticipazioni ricevute; il numero d'ordine, le indicazioni relative alle "anticipazioni e rimborsi periodici" [ed in particolare, il "periodo oggetto della riscossione (anticipazioni o rimborsi)", gli estremi del "mandato di pagamento" e il relativo "importo"]; gli estremi del "versamento in tesoreria" (e segnatamente "periodo e tipologia del pagamento", il "n. buono d'ordine" e lo "importo"); e gli estremi delle deliberazioni di discarico.

Si tratta di informazioni congruenti con le previsioni dell'art. 616 r.d. n. 827/1934, che individua quali requisiti, minimi, del "conto giudiziale di ogni contabile" il carico, lo scarico e i resti da esigere, l'introito, l'esito e la rimanenza, e del successivo art. 617 a norma del quale sul conto debbono essere annotati gli estremi di riferimento dei documenti giustificativi. Il conto deve, dunque, sempre fornire la rappresentazione concreta e coerente dall'operato del contabile onde consentirne l'effettiva verifica giudiziale.

Ebbene, ritiene il Collegio che le carenze evidenziate dal Magistrato istruttore non siano di natura meramente formale in quanto costituite dall'assenza delle scritturazioni previste dalle norme che disciplinano la rendicontazione degli agenti contabili e nel caso in esame, non possano essere superate dal richiamo al principio della prevalenza della sostanza sulla forma.

In materia di conti giudiziali la giurisprudenza di questa Corte ha adottato un approccio, consolidato e costante, di stampo sostanzialistico, nel senso di ritenere la regolarità di conti redatti in modo difforme rispetto ai modelli normativi a condizione, tuttavia, che il relativo documento sia esaurientemente rappresentativo della gestione e ne consenta la verifica di regolarità nel rispetto della normativa disciplinante l'attività degli agenti contabili. Il conto deve essere idoneo a rappresentare, mediante i fatti di gestione, i relativi risultati (principio oggi positivizzato nell'art. 140, comma 2, c.g.c.), la forma

del conto e i relativi contenuti debbono essere coerenti con questa finalità. In tal senso, dunque, si può invocare l'applicazione del principio della prevalenza della sostanza sulla forma il quale, tuttavia, non può rappresentare 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 e idonea rappresentazione dei fatti di gestione.

Il Magistrato istruttore ha, in particolare, evidenziato che sotto il profilo contenutistico il conto non riporta le informazioni previste dalla normativa di riferimento rilevando come il medesimo non restituisca coerente rappresentazione della gestione, neppure alla luce della documentazione acquisita in istruttoria e messa a disposizione dall'Ente. A ciò va aggiunto che l'agente contabile ha differenziato su due conti la medesima gestione, indicando nel conto n. 30115 le spese sostenute dal Comune e nel conto n. 30116 le anticipazioni e i reintegri; in particolare nel conto n. 30116, oggetto del presente scrutinio, ha indicato l'anticipazione e i reintegri del fondo fino all'importo complessivo di euro 22.000,00 annui e nessuna spesa. Ebbene, tale *modus operandi* non consente una piena, chiara e completa rappresentazione della gestione relativa all'esercizio 2023, nel rispetto del principio dell'unicità del conto, in quanto una prospettazione

frammentata appare inidonea ad offrire una visione completa della gestione, necessaria in sede di esame giudiziale per addivenire ad una declaratoria di regolarità del conto e di discarico dell'agente contabile. Pertanto, in considerazione della violazione dei principi contabili di veridicità, attendibilità e correttezza, il conto in esame si presenta irregolare in quanto non sono stati adeguatamente rappresentati i risultati della relativa gestione.

Il Magistrato istruttore ha ritenuto sussistente anche la violazione del principio contabile 4/2 punto 6.4 del d.lgs. n. 118/2011 che prevede che *“I fondi anticipati all'economista 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”*. Al riguardo è risultato che la prima anticipazione del fondo economale nel 2023 è avvenuta con il mandato di pagamento n. 163 del 24.1.2023, mentre dall'esame del registro di cassa sono emersi pagamenti di data anteriore; ciò sarebbe sintomatico del fatto che l'economista non avrebbe provveduto alla chiusura del conto dell'anno 2022 residuando così una dotazione che avrebbe consentito di sostenere le spese nei predetti periodi.

Pertanto, da una lettura necessariamente congiunta del conto 30115 con il conto 30116 (quest'ultimo oggetto del presente scrutinio) emerge la scelta iniziale del Comune di dotare il fondo con anticipazioni trimestrali e

integrazioni infra-trimestre a disponibilità e per consuntivo trimestrale, dalla quale si evince come la tenuta sia avvenuta su base trimestrale con rendicontazione infra e a consuntivo. A ciò è conseguito il riscontrato disallineamento di cassa a fine anno nella restituzione della dotazione residua nell'anno e il suo perfetto allineamento nell'anno susseguente a reintegrazione avvenuta.

Ebbene, l'Amministrazione comunale ha deciso di dotare il fondo trimestralmente e provvedere al rendiconto consuntivo trimestrale al reintegro al precipuo fine di sostenere le spese di economato (essenziali per le attività dell'Ente, come ad esempio rinnovi pec, posta e pagamenti minimi o anticipazione di pagamenti non rimandabili) lasciando una liquidità di cassa. La conseguenza sul piano formale contabile è il disallineamento della cassa riguardo all'anno di competenza con conseguente commistione dei principi di cassa e di competenza nella tenuta e rendicontazione della contabilità, ciò generando incertezze sulla dotazione di cassa iniziale e finale nei due anni (2022 e 2023), che invece si spiegano correlando gli anni in sequenza.

Nello specifico, emerge dalla comparsa di costituzione dell'agente contabile (pag. 2 e 3) la prova che le somme residue in cassa (euro 1.974,08 al 31.12.2022 ed euro 2.528,40 al 31.12.2023) sono state restituite dall'economista all'Ente, appena reintegrato dall'Ente per

competenza nell'anno successivo l'anticipazione del fondo del IV trimestre dell'anno precedente, restituendo l'anticipazione per l'intero.

Nel dettaglio, l'agente contabile ha depositato la reversale n. 135 dell'1.2.2023 e la reversale n. 118 del 23.1.2024 dimostrando di aver riversato al tesoriere la somma residua sia del quarto trimestre 2022 pari ad euro 1.974,08 sia del quarto trimestre 2023 pari ad euro 2.528,40. Come per il 2022, l'economo non ha restituito la somma in cassa alla data del 31.12.2023, ma ha atteso la ricostituzione del fondo anticipazione del IV trimestre 2023, ossia il discarico delle spese e il reintegro per competenza, pari esattamente ad euro 2.971,60 corrispondenti alle spese effettivamente sostenute non reintegrate nel IV trimestre 2023 (provato dalla differenza tra euro 5.500,00 anticipazione IV trimestre e la cassa di euro 2.528,40), approvate con determina n. 2 del 3.1.2024 e ricostituita con mandati di pagamento 3-4-5-6 dell'11.1.2024, provvedendo poi alla restituzione della somma di euro 5.500,00 (2.528,4 + 2.971,60), con l'indicata reversale n. 118 del 23.1.2024.

Nonostante l'evidente commistione e confusione gestionale, non risultano tuttavia ammanchi.

Venendo all'esame delle spese censurate nella relazione di irregolarità (pag. 9-22), le stesse risultano classificabili nelle seguenti quattro categorie: spese bancarie/postali, spese per pulizie, spese informatiche, spese di cancelleria/ufficio.

Dalla documentazione prodotta in atti dall'agente contabile, si evince la veridicità delle spese in quanto effettivamente sostenute unitamente al carattere strumentale delle stesse rispetto ai bisogni dell'Ente conformemente alla previsione di cui all'art. 110 del Regolamento citato.

Cionondimeno, per quanto concerne le spese di cancelleria, per complessivi euro 3.038,90, va rilevato come le stesse non soddisfino i requisiti di urgenza, non programmabilità e modicità fissati dalla gestione economale, trattandosi di spese, al contrario, ampiamente prevedibili, che l'economo ha sistematicamente sostenuto mese per mese.

Dall'esame del conto si rileva, inoltre, un disallineamento tra i numeri dei buoni d'ordine rispetto ai numeri degli stessi buoni indicati nel registro dei rendiconti e ciò è evidentemente indice sintomatico di confusione della gestione economale; inoltre, si riscontrano con riferimento alle spese indicate nella relazione del Magistrato istruttore (pag. 9-22) talune carenze documentali atteso che la maggior parte dei buoni risulta priva di scontrini parlanti e di richieste ex art. 112 del Regolamento.

Al riguardo, si consideri che gli acquisti devono essere comprovati da documenti di spesa conformi alle previsioni legislative in materia fiscale dai quali poter trarre i dati oggettivamente necessari a riscontrare la regolarità della gestione ovvero l'identificazione del bene

acquistato, il soggetto compratore, il prezzo pagato, la data di acquisto e la riconducibilità all'attività istituzionale, con conseguente ammissione a scarico di tali spese. Per le Pubbliche Amministrazioni la fattura quietanzata costituisce la modalità ordinaria di documentazione degli approvvigionamenti e del loro pagamento, potendo essa sempre essere richiesta dall'acquirente ex art. 22 d.p.r. n. 633/1972.

Ciononostante, la giurisprudenza contabile, conformemente alle indicazioni contenute nella Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 1/E del 9/2/2015, ha ritenuto documenti fiscalmente idonei anche la ricevuta e lo scontrino fiscale ove siano riportati la descrizione dei beni e dei relativi acquirenti.

Nel caso di specie, la riscontrata mancanza di scontrini parlanti risulta sanata dalla presenza di ricevute fiscali che descrivono beni e quantità acquistate.

Non sanabile appare invece l'irregolarità riconducibile alla omessa indicazione delle esigenze di immediatezza e urgenza a sostegno di ciascuna tipologia di spesa effettuata nell'ambito delle richieste avanzate dal Responsabile del settore interessato per il ricorso alla procedura economale in spregio della disciplina regolamentare in materia.

In definitiva, in considerazione della violazione dei principi contabili di veridicità, attendibilità e correttezza, il conto esaminato va dichiarato irregolare in quanto non sono stati adeguatamente rappresentati i risultati della

gestione. Per quanto attiene alla prospettata mancata restituzione della somma di euro 1.026,05, si osserva come la documentazione versata in atti dalla difesa di Iannella abbia consentito di superare l'originario *deficit* probatorio, potendosene così affermare la sopravvenuta restituzione all'Ente proprietario seppure con un ritardo dovuto all'attesa della reintegrazione dei fondi.

In ordine alla riscontrata violazione della procedura connessa alla fase della spesa, si rileva che in giudizio l'agente contabile ha depositato la documentazione ritenuta sufficiente per giustificare gli esborsi sostenuti per conto del Comune di Cerreto Sannita.

Con particolare riferimento alle spese del conto scrutinato, le stesse rientrano tra quelle astrattamente ammissibili ai sensi dell'art. 110 Regolamento economale e risultano effettivamente sostenute ancorché il procedimento per esse seguito presenti taluni profili di irregolarità principalmente costituiti dalla omessa indicazione delle anzidette esigenze di immediatezza e urgenza di cui all'art. 112 del Regolamento economale.

4. Per quanto sopra esposto, il Collegio ritiene di procedere alla dichiarazione di irregolarità, senza tuttavia porre a carico dell'agente contabile alcun addebito per assenza di ammanchi, pur rilevando, a titolo di osservazioni, l'obbligo nei suoi confronti di applicare con rigore la disciplina di settore nelle gestioni successive a quella in questa sede esaminata.

In considerazione della tipologia di pronuncia assunta, il

Collegio non ritiene di accogliere la richiesta avanzata dall'agente contabile di integrazione del contraddittorio nei confronti della compagnia di assicurazione.

Sussistono giuste ragioni per compensare le spese di giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Campania, definitivamente pronunciando:

1. Dichiara l'irregolarità del conto giudiziale n. 30116 reso dall'agente contabile Iannella Gerardo, nella qualità di economo del Comune di Cerreto Sannita, relativo all'esercizio finanziario 2023.

2. Compensa le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso a Napoli, nella Camera di consiglio del giorno 21 aprile 2026.

ESTENSORE

Gabriele Pepe
(firma digitale)

PRESIDENTE

Michele Oricchio
(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 21/05/2026

PER IL DIRETTORE DELLA SEGRETARIA

Maurizio Lanzilli
(firma digitale)

Il Funzionario
dott.ssa Valentina Tomarchi
(firma digitale)