



Sentenza n. 170/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

composta dai seguenti Magistrati:

Domenico Guzzi Presidente

Gianpiero D'Alia Giudice

Carlo Efisio Marrè Brunenghi Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al n. **23935** del registro di segreteria relativo al **conto giudiziale n. 37810** reso dall'agente contabile Cuzzucoli Vincenzo, relativo alla gestione economale del Grande Ospedale Metropolitano Bianchi-Melacrino-Morelli, per l'esercizio finanziario 2017.

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio, all'udienza del 13.05.2025, letta la relazione del relatore, Primo referendario dott. Carlo Efisio Marrè Brunenghi, udito l'agente, udito il dott. Francesco Araniti in rappresentanza dell'amministrazione, udito il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Costantino Nassis, che concludevano come da verbale di udienza.

FATTO e DIRITTO

1. Con la relazione n. 12/2024 del 4 marzo 2024, il

Magistrato istruttore aveva concluso per la declaratoria di irregolarità del conto giudiziale n. 37810 reso dall'economo sig. Vincenzo Cuzzucoli del Grande Ospedale Metropolitano Bianchi – Melacrino -Morelli di Reggio Calabria per l'esercizio finanziario 2017, con addebito a suo carico delle seguenti somme di denaro:

- a) rimborsi ingiustificati delle spese di viaggio per € 9.286,97=,
- b) spese non ammissibili per le autovetture per € 1.515,26=,
- c) spese varie non giustificate per € 2.846,19=,
- d) spese indebite di rappresentanza per € 7.269,72=.

2. Con memoria difensiva del 22.08.2024, l'agente ha rivendicato la bontà e la correttezza del proprio operato, allegando una copiosa documentazione giustificativa a sostegno delle spese rendicontate.

3. Con ordinanza a verbale d'udienza del 18.09.2024, la Sezione ha rimesso gli atti al magistrato designato per il completamento dell'istruttoria alla luce della documentazione depositata dall'agente, rinviando per la discussione all'udienza del 15.04.2025.

4. Con relazione integrativa e conclusiva del 23.01.2025, il magistrato designato, confermando l'irregolarità della gestione, ha rideterminato l'addebito a carico dell'agente contabile, tenuto conto delle allegazioni in atti, nei termini che seguono:

- a) rimborsi ingiustificati delle spese di viaggio per € 4.448,86= (buoni nn. 1-7-52-59-72-118-119-2'13-

2'14-216-217-218-233-236-271-295-585-801-1134-

1135-1172-1173-1175-1179-1180-1183-1196),

b) spese non ammissibili per le autovetture per €

1.230,23= (buoni nn. 8-154-284),

c) spese varie non giustificate per € 2.798,19= (buoni nn.

20-133-202-260-406-430-431-1261),

d) spese indebite di rappresentanza per € 7.269,72=,

confermando per tale voce l'iniziale relazione n. 12/24

(buoni nn. 103-106-138-140-156-161-210-306-335-

338-361-397-592-621-665-685-686-687-688-689-

806-824-923-949-989-991-992-1201).

Per un totale (a+b+c+d) di € 15.743,00=

5. In data 26.03.2025, l'agente ha depositato una nuova memoria difensiva con allegata documentazione giustificativa.

6. All'udienza del 15.04.2025, rilevata la sussistenza di una situazione di connessione oggettiva e soggettiva con il giudizio n. 23691, la trattazione del giudizio n. 23935 è stata rinviata al giorno 13.05.2025 (di discussione del giudizio n. 23691).

7. In esito all'udienza del 13.05.2025, udita la relazione del Giudice relatore, udito l'economo e, per l'amministrazione il dott. Araniti, udito il Pubblico ministero, la causa è stata trattenuta in decisione.

8. Il conto giudiziale n. 37810 reso dall'agente contabile Cuzzucoli Vincenzo relativo alla gestione economale del Grande Ospedali Metropolitano Bianchi – Melacrino - Morelli di Reggio

Calabria, per l'esercizio finanziario 2017, deve essere dichiarato irregolare con addebito all'agente da quantificarsi *ex novo* alla luce della documentazione versata dall'agente da ultimo con la memoria del 26.03.2025.

Anzitutto, il Collegio osserva che la contestazione prevalente mossa in sede istruttoria ha riguardato, sostanzialmente, la violazione del principio di annualità che governa le gestioni economiche.

A giustificazione del proprio operato, l'economo adduce che il principio dell'annualità della gestione si riferisce alla rendicontazione che avviene nel momento stesso della presentazione della relativa documentazione al cassiere economo e che, nelle fattispecie relative ai buoni elencati nella relazione, il rimborso è avvenuto per cassa alla consegna della documentazione portata dal dipendente nel 2017 e che le spese portate a rimborso alla fine dell'anno solare vengono rendicontate e pagate materialmente nell'anno seguente, unico esercizio in cui vengono rilevati gli eventi contabili.

L'argomentazione svolta non è condivisibile, in quanto il fondo cassa economale è finalizzato proprio al pagamento delle c.d. piccole spese, nei limiti di quanto previsto dai regolamenti di contabilità di ogni ente, e che devono essere rendicontate e pagate dall'economo al momento della richiesta, non in un momento successivo.

Merita essere ricordato che la giurisprudenza contabile (cfr.,

Corte dei conti, Sezione Calabria, n. 120/2025) ha riconosciuto la derogabilità del principio in parola (ferma restando comunque l'inerenza della spesa) unicamente per gli esercizi finanziari del 2019-2020 svolti nel periodo emergenziale da Covid-19, mentre – al di fuori di tale momento straordinario – continuano a valere i principi espressi dalla giurisprudenza contabile. E precisamente: che le spese economali costituiscono una deroga rispetto al principio generale di necessaria programmazione degli acquisti, essendo, 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; che tale peculiare modalità di approvvigionamento e spesa, secondo pacifica giurisprudenza, rinviene fondamento nei principi generali in materia di amministrazione e 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 potrebbe costituire un impedimento o un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa (*ex pluribus*, sez. giur. Veneto, sent. n. 134/2013).

Sul terreno contabile, poi, mentre l'ordinario processo di spesa inizia con l'impegno e la prenotazione sul corrispondente capitolo di bilancio, la spesa economale inizia 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 a bilancio e la riconduzione all'impegno originariamente assunto con lo stanziamento sul fondo economale (cfr. sez. Molise, sent. n. 31/2016 e sez. Piemonte sent. n. 45/2017).

Dal carattere anticipatorio (e sostanzialmente derogatorio) della gestione economale discende, infine, la necessità che le amministrazioni pongano a disposizione dell'economo fondi necessariamente limitati, per provvedere, in conformità alle richieste dei diversi uffici, a spese minute, controllando ovviamente il buon fine delle medesime.

L'economo, in quanto agente contabile assoggettato alla responsabilità connessa al maneggio di denaro pubblico (cfr. art. 194 R.D. n. 827/1924), è tenuto, prima di procedere al pagamento delle spese, a verificare, sotto la sua personale responsabilità, l'ammissibilità delle stesse riscontrando la loro conformità alle previsioni di legge e regolamentari.

La gestione economale, detto altrimenti, costituisce una gestione di mera cassa in regime di anticipazione, 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 sono state disposte le anticipazioni stesse.

Il fondo economale proprio per questo non può essere utilizzato per aggirare le disposizioni di contabilità in tema di assunzione di impegno di spesa, neppure ricorrendo all'artificiosa parcellizzazione delle spese, e deve essere determinato annualmente in sede di approvazione del documento generale di bilancio dell'ente, quale espressione dell'indirizzo politico-amministrativo dello stesso.

Alla luce di tali principi, la giustificazione resa dall'economo circa la violazione del principio di annualità della gestione in ragione del fatto che il pagamento portato a rimborso alla fine dell'anno solare viene rendicontato ex post, nel successivo esercizio finanziario, non è in alcun modo condivisibile in quanto, da un lato, non rende ragione della funzione del fondo cassa economale la cui finalità è giustappunto quella di coprire le piccole spese in regime di anticipazione e, dall'altro, finisce per trasformare, sia pure parzialmente (con riferimento ai buoni portati a rimborso negli ultimi due mesi dell'anno), una gestione per cassa in una gestione per competenza, senza alcun appiglio normativo che giustifichi l'arbitrarietà di tale scelta (la cui responsabilità ricade, inevitabilmente, sull'agente contabile).

Pertanto, merita ancora una considerazione ulteriore la circostanza che la violazione del principio in parola da parte dell'economo si è tradotta in oltre cinquemila euro di spese

(ovverosia un terzo dell'intera contestazione mossa dal magistrato designato), il che lascia intendere una certa ordinarietà della violazione che, anche per questo, non può essere avallata dalla Sezione.

Il magistrato designato, in una con la violazione del principio di annualità della gestione, ha anche contestato, per gli stessi buoni, la violazione del regolamento economale che non prevede rimborsi al personale non dipendente del Grande Ospedale Metropolitano Bianchi - Melacrino - Morelli di Reggio Calabria.

A parziale giustificazione l'economo ha allegato, con la memoria del 22.08.2024, il Protocollo d'intesa con l'ASST Grande Ospedale Metropolitano Niguarda di Milano, per l'affiancamento e il supporto e la formazione del personale nella fase di startup della UOC di Cardiocirurgia dell'A.O. Bianchi - Melacrino - Morelli di Reggio Calabria.

Tuttavia, tale documento (che, nella prospettazione difensiva dell'economo, dovrebbe superare il rilievo del pagamento di spese a personale non dipendente) si appalesa non utile a vincere la contestazione generale mossa in sede istruttoria che concerne, come detto, la violazione del principio di annualità della gestione.

Detto altrimenti, quand'anche la spesa per il personale non dipendente fosse ammissibile, resterebbe ingiustificata la violazione del principio dell'annualità della gestione, principio immanente ad ogni gestione economale.

In ogni caso, per conforme giurisprudenza della Sezione (cfr., Corte dei conti, Sez. Calabria, n. 193/2023), la mera violazione del principio di annualità, pur conducente alla declaratoria di irregolarità della gestione, non implica ex se l'addebito della relativa spesa all'economo laddove le spese sostenute siano state inerenti e conformi ai fini istituzionali dell'ente.

Detto altrimenti, il principio di annualità delle gestioni economiche deve essere soppesato alla luce del principio di inerenza la cui natura sostanziale consente di addossare, o meno, all'economo la spesa mal rendicontata.

Alla luce di tale determinazione, il Collegio ritiene di poter ammettere a discarico tutte le spese che, pur in violazione del principio di annualità, siano conformi al regolamento economico e, dunque, rientrano in tale casistica tutte le spese per missioni verso il personale dipendente dell'azienda ospedaliera e, per quello non dipendente, limitatamente al personale dell'ospedale Niguarda di Milano, giusto il protocollo d'intesa tra le due strutture allegato dall'economo nella propria memoria. Restano invece privi di giustificazione causale unicamente le spese portate dai seguenti buoni:

- buono n. 233, per € 200,00= che riguarda la prenotazione alberghiera per i giorni dal 6 al 10.02.2017 per la sig.ra Mazzanti M. Elena che non si comprende a che titolo è stata sostenuta e se sia dipendente o non dipendente;
- buono n. 240, per € 103,90, che riguarda il rimborso della

dott.ssa Anna Conte dell'Università di Roma con violazione del regolamento economale che non prevede il rimborso a personale non dipendente;

- buono 271, per € 342,00= che si riferisce alla *second opinion* su esame istologico, spesa non prevista dal regolamento economale;

- buono n. 272, per € 121,00= limitatamente alla somma di € 15,00= avendo l'economo documentata la giustificazione della spesa sostenuta per € 106,00=;

- buono n. 343, per € 223,20= che si riferisce al rimborso della dott.ssa Anna Conte dell'Università di Roma con violazione del regolamento economale che non prevede il rimborso a personale non dipendente;

- buono n. 344, per € 224,80 per il rimborso della spesa sostenuta dalla sig.ra Noemi Rossi, non dipendente, in assenza di elementi giustificativi;

- buono n. 520, per € 9,00, il cui scontrino è illeggibile;

- buono n. 529, per € 5,50, il cui scontrino è illeggibile;

Con le nuove memorie del 26.03.2025, l'economo ha altresì depositato taluni scontrini di spesa in diverso formato digitale, leggibile, e che consentono al Collegio di ritenere superato l'addebito dell'importo inizialmente caricato dal magistrato designato.

Si tratta precisamente degli scontrini allegati ai buoni n. 213 (€ 91,80), n. 154 (€ 26,00), n. 156 (€ 77,22).

Allo stesso modo, devono ritenersi superati gli addebiti relativi ai buoni di spesa inerenti alla partecipazione a eventi formativi da parte di dipendenti dell'azienda ospedaliera, ma non supportati da un attestato di presenza all'evento, o di partecipazione ad esso.

Anche in questo caso, l'economo ha depositato, per taluni di tali eventi, i relativi attestati. Devono pertanto essere scaricati i buoni n. 1196 (€ 96,00) e n. 585 (€ 86,40).

Per i restanti buoni, la contestazione del magistrato istruttore resta invariata. In particolare, merita conferma la contestazione mossa su tutte le spese asseritamente qualificate come di rappresentanza dell'ente, quando invece trattasi di spese per pranzi e festeggiamenti in mera occasione di eventi svoltisi presso l'azienda ospedaliera (es., visita del Commissario ad acta del 03.10.2017, oppure il pranzo per i lavori della commissione per il concorso c.p.s. ostetrica del 27.07.2017, e similari) ma che non per questo sono definibili come <istituzionali> o di rappresentanza dell'ente verso l'esterno.

Seguendo pertanto le voci di irregolarità evidenziate nella relazione del magistrato designato, devono essere addebitate all'economo le seguenti spese:

- i rimborsi per le spese di viaggio, in violazione del principio di inerenza, per complessivi € 1.123,40=;
- le spese varie per autovetture, in assenza di documentazione giustificativa, per € 1.489,26;

- le spese varie non inerenti, per € 2.846,19=;

- spese inammissibili in quanto non rientrante nel *genus* delle spese di rappresentanza, per € 7.269,72.

Conclusivamente, l'iniziale addebito di € 15.743,00= va così rideterminato in € 12.728,57= da restituire al Grande Ospedale Metropolitano Bianchi-Melacrino-Morelli di Reggio Calabria. Su tale somma devono essere calcolati gli interessi dal dì della pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo.

9. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da nota segretariale a margine della sentenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, definitivamente pronunciando sul conto giudiziale **n. 37810**, reso dall' agente contabile Cuzzucoli Vincenzo relativo alla gestione economale del Grande Ospedale Metropolitano Bianchi Melacrino Morelli di Reggio Calabria, per l'esercizio finanziario 2017, deve essere dichiarato irregolare.

Condanna Cuzzucoli Vincenzo al pagamento di € 12.728,57= in favore del Grande Ospedale Metropolitano Bianchi - Melacrino - Morelli di Reggio Calabria a titolo di spese effettuate non dovute, oltre interessi legali dalla data della pubblicazione fino all'effettivo soddisfo.

Condanna Cuzzucoli Vincenzo al pagamento delle spese di lite che si liquidano come da nota segretariale a margine.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Catanzaro, nella Camera di consiglio del 13 maggio 2025.

Il Relatore

Il Presidente

Carlo Efisio Marrè Brunenghi

Domenico Guzzi

Firmato digitalmente

Firmato digitalmente

Depositata in segreteria il 02/07/2025

Il Funzionario responsabile

Dott.ssa Stefania Vasapollo

Firmato digitalmente

NOTA SPESE Giudiziario	di conto	23935
ORIGINALE RELAZIONE MAGISTRATO N. 12/2024	n. 3 copie predetto atto per uso notifica	
ORIGINALE DP FISSAZIONE UDIENZA N. 61/2024	n. 3 copie predetto atto per uso notifica	
ORIGINALE RELAZIONE INTEGRATIVA	n. 3 copie predetto atto per uso notifica	
DIRITTI DI CANCELLERIA		
ORIGINALE SENTENZA		
FORMULA ESECUTIVA SENTENZA		
DIRITTI DI CANCELLERIA FORMULA ESECUTIVA SENTENZA		
DICONSÌ EURO SELCENTOVENTISETTE/63		

TOTALE

FOGLIO	IMPORTO
3	€ 48,00
9	€ 144,00
1	€ 16,00
3	€ 48,00
2	€ 48,00
6	€ 96,00
	€ 89,16
4	€ 64,00
4	€ 64,00
	€ 10,47
	€ 627,63

Il Funziionario
Dot.ssa Stefania Vaspapolo
Firmato digitalmente