

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

composta dai seguenti magistrati:

dott. Paolo Novelli Presidente

dott. Eugenio Musumeci Giudice

dott. Marzia de Falco Giudice rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto, iscritto al **n°74827** del registro di Segreteria, avente ad oggetto il conto n. **29852**, depositato dall'economista del Comune di Brusciano, Elisabetta Di Maio (DMILBT60L58B227C), rapp.ta e difesa, giusta procura in atti, dall'avv. Domenico Simone, presso il cui studio è elett.te dom.ta in Ariano Irpino, al Corso Vittorio Emanuele n. 194, relativamente alla gestione economica per l'anno 2023 del Comune di Brusciano;

Uditi, all'udienza del 20/1/2026, il Vice Procuratore generale dott. Gianluca Bragò, e con l'assistenza del Segretario dott. Andrea De Cicco;

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con relazione n. 418 del 2025, il Magistrato relatore per i conti giudiziali esponeva che, in data 24 giugno 2024, era stato depositato presso la Segreteria di questa Sezione giurisdizionale il conto reso dalla sig.ra Elisabetta Di Maio, quale economista del Comune di Brusciano, per l'esercizio finanziario 2023.

Deduceva il Relatore che, essendo stato costituito un fondo economico di euro 10.000,00 con determina n. 10 del 25.1.2023, nel conto non erano stati indicati i singoli mandati di pagamento volti a ricostituire il fondo economico, per l'ammontare di euro 8.966,46, né erano stati indicati gli estremi delle reversali di incasso.

Deduceva pertanto, in punto di diritto, l'avvenuta violazione delle norme regolanti il procedimento finanziario di spesa, atteso che, in base all'assetto normativo delineato dal TUEL, nella fattispecie della costituzione del fondo economale, unicamente a seguito dell'assunzione dell'impegno di spesa l'economo poteva impiegare le risorse finanziarie disponibili e, in conseguenza, procedere all'autorizzazione ed effettuazione delle spese.

L'impegno di spesa, con la conseguente copertura finanziaria, integra dunque un provvedimento necessario e indefettibile.

La violazione delle norme giuscontabili, che regolano l'assunzione degli impegni, rende, anche in caso di spese minute, *"meramente apparente l'acquisizione di beni e servizi all'ente locale"* determinando la *"scissione ex lege del rapporto di immedesimazione organica dell'amministratore o del funzionario con l'Amministrazione, ponendo i primi in posizione di terzietà rispetto all'amministrazione di appartenenza"* (Sez. Puglia, n. 668/2021).

Rappresentava la violazione degli artt. 1, comma 1 e 108 del Regolamento di contabilità, approvato con delibera del Consiglio comunale di Brusciano n. 27 del 27.7.2016, evidenziando la mancanza delle preventive richieste del responsabile del settore interessato, nelle quali fossero esplicitate le ragioni di urgenza e indifferibilità tipiche delle spese economali, evidenziando come la richiesta costituisse il presupposto giuridico-amministrativo funzionale al pagamento.

Inoltre, deduceva il Relatore che gli acquisti a valere sulla cassa economale dovevano essere comprovati da idonei documenti di spesa, tra cui anche la ricevuta e lo scontrino fiscale, ove tuttavia siano riportati la descrizione dei beni e dei relativi acquirenti.

Nel caso di specie in relazione alla maggior parte degli acquisti erano stati prodotti scontrini "non parlanti", che non consentivano di associare la spesa effettuata ai buoni ed ordini di pagamento.

Inoltre, erano stati acquistati beni non contemplati nel regolamento economale e, dunque, non acquistabili con fondo economale.

Quanto, specificamente, alle spese di cancelleria e per pulizie, ferma restando la mancanza della richiesta preventiva, evidenziava il difetto dei presupposti di imprevedibilità e urgenza, essendo per loro natura spese programmabili.

Quanto alle spese di rappresentanza, nonché per le automobili, rilevava parimenti il difetto dei presupposti di imprevedibilità e urgenza; in particolare, per le spese di rappresentanza era stato utilizzato il buono economale a fronte di una richiesta fatta per le “vie brevi”.

Totalmente estranee al regolamento economale, nonché prive dei presupposti di imprevedibilità e urgenza, erano poi talune spese effettuate per l’acquisto di beni ivi non previsti (divano, panca, panchina, scrivania e cassetiera, nonché stufe, tosaerba, polo della protezione civile).

Chiedeva dichiararsi l’irregolarità del conto, con condanna dell’Economo al pagamento di euro 7.850,88 per spese non scaricabili, oltre rivalutazione e interessi.

Si costituiva l’agente contabile per il Comune di Brusciano, depositando una relazione ai sensi dell’art. 145 c.g.c.; quanto alla contestazione relativa all’assenza della “preventiva richiesta di spesa” da parte dei responsabili dei servizi, rappresentava che l’art. 110 del regolamento comunale non prescrive l’adozione di un autonomo e preventivo provvedimento motivato, ma piuttosto che l’ordinazione avvenga “in relazione a specifiche richieste dei responsabili dei servizi”; evidenziava che la prassi dell’Ente, seguita da essa Di Maio, individuava tale richiesta nella sottoscrizione del buono d’ordine da parte del responsabile, atto che implicitamente contiene l’attestazione dell’urgenza e necessità dell’acquisto; in ordine agli “scontrini non parlanti”, rappresentava che, per ogni spesa documentata con tale modalità, era stata acquisita, in calce al buono, l’attestazione di regolare fornitura da parte del responsabile del servizio.

Quanto alle spese per pulizie, cancelleria, autoveicoli e rappresentanza, deduceva che l’art. 108 del regolamento non prevede l’adozione di uno specifico atto formale da parte del responsabile del servizio, che precedesse la sottoscrizione del buono economale, attestante l’urgenza della spesa.

In ordine alle spese asseritamente non previste dal regolamento (arredi, tosaerba, stufe e polo per la protezione civile), esse rientravano nella clausola di chiusura del Regolamento (art. 108, lett. m), che ammette “ogni altra spesa minuta ed urgente per il funzionamento degli uffici”; evidenziava che, per tali spese, l’urgenza era stata attestata dal responsabile richiedente, sicché essa agente contabile non aveva motivo di dubitare di tale valutazione.

Deduceva l’inesattezza dell’importo contestato, che ricalcolava in euro 7.222,39.

Contestava la ricorrenza della colpa grave, chiedendo il rigetto della domanda.

Con memoria del 30.12.2025, il Procuratore regionale, condividendo le argomentazioni del Magistrato relatore, concludeva per la declaratoria di irregolarità del conto, con addebito al Contabile delle sole spese riconosciute illegittime in quanto non previste.

All’udienza del 20 gennaio 2026 il giudizio veniva discusso e ritenuto in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Va premesso che il giudizio di conto, regolato dagli artt. 137 e segg. 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 gestione della cassa economale del Comune di Brusciano nell’esercizio finanziario 2023, affidata all’agente contabile Di Maio Elisabetta.

Ai ridetti fini, va premesso che la gestione economale presenta una serie di specifici caratteri distintivi, come in più occasioni ricordato dalla giurisprudenza contabile (cfr., *ex plurimis*, Sez. Giur Sicilia, sent. n. 640/2022). Si tratta, in particolare, di 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 ed 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 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 economale 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 PP.AA. 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) 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 e che abbiano ottenuto il nulla osta a procedere.

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 scarico.

Le spese economali costituiscono una deroga rispetto alla programmazione degli acquisti perché sono, in linea di massima, dirette a fronteggiare esigenze imprevedute 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. Negli enti pubblici possono certamente prevedersi discipline differenziate delle spese effettuabili tramite i cassieri economali in ragione di esigenze peculiari per garantire il funzionamento di servizi od uffici, ma rimane sempre la caratteristica della non programmabilità ed imprevedibilità delle spese effettuate per il loro tramite.

Il quadro normativo di riferimento della gestione della cassa economale degli enti locali è rinvenibile nel T.U.E.L. (d.lgs. 267/2000), e precisamente negli 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.

Il Servizio di Economato gestisce (secondo l'art. 153 comma 7 del T.U.E.L.) la cassa delle spese degli Uffici comunali di non rilevante ammontare. Ulteriori attività attribuite di norma al Servizio di Economato ineriscono la gestione: dei beni mobili depositati nei magazzini dell'Ente; dell'autoparco; del servizio di foto-riproduzione e stampa; di altri servizi attribuiti da direttive interne o dal Regolamento dell'Organizzazione degli Uffici e dei Servizi.

Presso l'Istituto di Credito che gestisce la Tesoreria comunale è istituito apposito conto corrente per la gestione della cassa economale; in esso confluiscono le anticipazioni, i mandati emessi dal Servizio Finanziario a reintegro delle spese minute e urgenti e di quelle di missione o trasferta.

2. Nella fattispecie in esame, la Sezione è chiamata a decidere la questione concernente la dedotta irregolarità della resa del conto giudiziale, da parte dell'Economo del Comune di Brusciano, Di Maio Elisabetta, per la gestione 2023.

Osserva il Collegio che, dall'esame del conto, si evince effettivamente la sussistenza delle contestate irregolarità.

3. Invero, l'art 104 del Regolamento economale prevede che *“per provvedere a particolari esigenze di funzionamento amministrativo, è istituito il servizio economale per la gestione di cassa delle spese d'ufficio di non rilevante ammontare, necessarie per soddisfare i correnti fabbisogni e la funzionalità gestionale dei servizi dell'ente”*, mentre l'art. 108 autorizza l'economo ad effettuare il pagamento di spese con il fondo economale, purché limitato alle forniture urgenti di importo unitario non superiore ad euro 500,00, con l'unica eccezione delle spese per spedizioni e carte a valori bollati, il cui importo può essere superato fino ad un massimo di euro 1.000,00.

4. Occorre considerare che, come rappresentato dal P.R. all'odierna udienza in sede di discussione, i buoni d'ordine firmati dal responsabile del settore, e recanti la sottoscrizione del funzionario, che attestino l'avvenuta esecuzione della spesa, vanno ritenuti sufficienti a giustificare l'erogazione, di cui trattasi. In tal caso, la richiesta preventiva è surrogata dal buono d'ordine (art. 110 del

Regolamento).

Invero, il buono d'ordine, ove sottoscritto sia dall'economo che dal responsabile del servizio, racchiude in un unico contesto sia la richiesta che l'atto dell'economo. Dette spese, pertanto, per quanto abbiano seguito un procedimento irregolare non devono essere addebitate alla contabile.

5. Vanno quindi esaminate le spese, per le quali sia stato emesso lo "scontrino non parlante" (indicate analiticamente a pag. 4 della Relazione).

Si possono considerare, sebbene irregolari, non addebitabili al contabile le spese per le quali in calce al buono vi sia la doppia firma, del responsabile del servizio e dell'economo, e lo scontrino sia chiaramente riconducibile alla spesa effettuata.

In tale ipotesi, invero, è consentito superare il rilievo secondo cui, in presenza di uno "scontrino non parlante", non sarebbe possibile "associare la spesa effettuata ai buoni e agli ordini di pagamento", in quanto presenza della doppia firma consente di presumere che la spesa sia andata a buon fine.

6. Quanto invece alle spese ritenute non conformi alle previsioni regolamentari, osserva il Collegio quanto segue:

1. Le spese di rappresentanza, così come quelle di pulizia e di cancelleria (per le quali sussiste un contratto di appalto) vanno ritenute irregolari, in quanto preventivabili, non quindi connesse ad eventi o ragioni imprevedibili o urgenti, ma piuttosto relative a eventi e cerimonie che si svolgono annualmente ed in date prestabilite (es. il 25 aprile ed il 4 novembre).

2. parimenti dicasi per le spese consistenti nell'acquisto del tosaerba e delle stufe, nonché per gli autoveicoli, e per le tasse automobilistiche, tutte spese egualmente del tutto preventivabili e programmabili con anticipo.

Dette spese non avrebbero dovuto essere disposte: come rammentato dal relatore, le spese annualmente ricorrenti, essendo prevedibili, "devono essere sostenute a carico dei capitoli di

spesa assegnati alla struttura amministrativa competente per le celebrazioni alle quali l'amministrazione comunale intende contribuire, secondo un programma preventivabile, mediante selezione degli operatori economici interessati governata dal rispetto dei principi di rotazione, trasparenza e pubblicità ed economicità e secondo regolari procedure di impegno e pagamento della spesa". (cfr. in termini, Corte dei conti, sez. giur. Calabria, sentenza n. 341/2024). Inoltre, la Corte ha precisato che "(...) una prassi diversi si configura come contra legem e non può, pertanto, costituire esimente per l'agente contabile, che è tenuto, per legge e per regolamento, allo scrupoloso rispetto della disciplina in materia, la quale impone, tra l'altro, l'obbligo di rifiutare l'ordinazione e il pagamento di spese non ammissibili" (Sez. Giur. Calabria, sent. n. 115/2023). Nondimeno, per tali spese la presenza di prassi interne dell'Ente, pur devianti dalla regolarità, ed il possibile malinteso sulla ricorrenza del requisito dell'urgenza fanno scemare la colpa grave della contabile che, pertanto, può essere mandata esente da addebito.

3. Vanno invece considerate del tutto irregolari, sia perché all'evidenza non prevedibili e non urgenti, e neppure previste dal regolamento, le spese per l'acquisto di mobilio. Si tratta delle seguenti spese:

- Spesa n. 42 del 20/06/2023 di € 488,00 per l'acquisto di un divano;
- Spesa n. 43 del 20/06/2023 di € 303,78 per l'acquisto di una panca a 3 posti;
- Spesa n. 49 del 24/07/2023 di € 230,01 per l'acquisto di una panchina;
- Spesa n. 77 del 19/10/2023 di € 280,48 per l'acquisto di una scrivania;
- Spesa n. 78 del 19/10/2023 di € 230,58 per l'acquisto di una cassetiera;

Parimenti dicasi per quelle effettuate per l'acquisto delle polo per la Protezione civile (spesa n. 65 del 15/09/2023 per € 234,24), categoria del tutto esclusa dal novero dei beni acquistabili.

Tali spese, pertanto, vanno addebitate all'agente contabile nella misura di euro 1.767,09.

7. Ne consegue che, alla stregua dei rilievi innanzi effettuati, va dichiarata l'irregolarità del conto n.

29852, presentato dall'economo del Comune di Brusciano, sig.ra Elisabetta Di Maio, per l'anno 2023 e quest'ultima va condannata al rimborso, in favore dell'Ente, della somma di euro 1.767,09, oltre interessi dalla data di pubblicazione della presente sentenza al soddisfo.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da nota allegata al dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania

definitivamente pronunciando sul conto in epigrafe indicato, reso dall'agente contabile Elisabetta Di Maio, così provvede:

dichiara l'irregolarità del conto 29853, presentato dall'economo del Comune di Brusciano, sig.ra Elisabetta Di Maio, per l'anno 2023.

condanna quest'ultima al rimborso, in favore dell'Ente, della somma di euro 1.767,09, oltre interessi dalla data di pubblicazione della presente sentenza al soddisfo, nonché al rimborso delle spese processuali, che si liquidano come da nota allegata al dispositivo.

Così deciso a Napoli, nella Camera di consiglio del 20 gennaio 2026.

IL GIUDICE ESTENSORE

Dott.ssa Marzia de Falco

(firma digitale)

IL PRESIDENTE

Dott. Paolo Novelli

(firma digitale)

Depositata in Segreteria in data
17/09/2026

IL DIRETTORE DELLA SEGRETARIA

Maurizio Lanzilli
(firma digitale)