



Università degli Studi di Siena  
Ufficio Ragioneria

Siena, 23.03.2010  
prot. n. 43305 VIII 2

Al Personale docente

Al Personale tecnico - amministrativo

**Oggetto: Spese di Rappresentanza e finalità affini**  
definizioni, direttive di comportamento e procedimenti connessi

Con la presente si intende fornire agli operatori interni le opportune indicazioni volte a garantire il rispetto della legittimità contabile nei procedimenti di erogazione della spesa, in materia di spese di rappresentanza e finalità affini (spese di ospitalità; spese di vitto ed alloggio degli studenti; spese di funzionamento degli organi istituzionali ecc.). Peraltro essa risponde anche alle sollecitazioni della Corte dei Conti<sup>1</sup>, con cui si invitano le Amministrazioni Pubbliche all'emanazione di un "Regolamento per le spese di rappresentanza e le finalità affini" o, comunque, di un atto generale ed astratto, con cui vengano definiti i criteri tecnico giuridici di identificazione della fattispecie, nonché le esigenze di rappresentanza dell'Ateneo, in relazione ai fini specifici dell'ente<sup>2</sup>.

Il documento consta di due parti. La prima, di natura giuridica, è volta alla definizione delle varie fattispecie trattate, al fine specifico di desumerne regole di condotta per gli operatori interni; il canovaccio di questa Sezione è costituito dalla copiosa giurisprudenza della Corte dei Conti in materia.

Nella seconda parte si prevedono e disciplinano due distinti procedimenti amministrativi, volti alla ordinata e proficua erogazione di spesa anche in questo settore.

### §1. La nozione di spesa di rappresentanza

Le spese di rappresentanza sono quelle destinate ad attività rivolte a proiettare l'amministrazione all'esterno in rapporto ai propri fini istituzionali<sup>3</sup> e devono fondarsi sulla effettiva esigenza per l'ente di manifestarsi all'esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti estranei<sup>4</sup>.

In sostanza, la spesa di rappresentanza deve trovare la sua giustificazione nella finalità istituzionale, poiché deve rispondere alle necessità di promozione della stessa amministrazione e della sua attività rispetto ai propri obiettivi irrinunciabili<sup>5</sup>.

Cercando di semplificare, possiamo identificare i seguenti elementi costitutivi:

<sup>1</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 1418/1984; Corte dei Conti sez. II, 234/1990; Corte dei Conti, Sez. Lazio, 1181/2009

<sup>2</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 1418/1984

<sup>3</sup> Corte dei Conti, sez. controllo Molise, 371c/1994; Corte dei Conti, sez. Calabria, 985/2005; Corte dei Conti, sez. III appello, 425/2007; Corte dei Conti, sez. Friuli Venezia Giulia, 280/2008

<sup>4</sup> Corte dei Conti, sez. Calabria, 985/2005; Corte dei Conti, sez. Toscana, 126/2008

<sup>5</sup> Corte dei Conti, sez. Lazio, 1815/2006; Corte dei Conti sez. Lazio, 1051/2006; Corte dei Conti, sez. Calabria, 109/2006; Corte dei Conti, sez. I appello, 192/2004



- la spesa è erogata per fini istituzionali: come tutti gli enti pubblici, l'Università agisce per il perseguimento di specifici fini pubblici, stabiliti dalla legge <sup>6</sup>; tale specificità investe il complesso dell'attività amministrativa, spese di rappresentanza incluse; da questo primo elemento deriva che la spesa di rappresentanza:
  - a) non può consistere in meri atti di liberalità <sup>7</sup>;
  - b) non può essere relativa ad iniziative che esulano dai fini istituzionali dell'Università <sup>8</sup>;
  - c) non può consistere nella "promozione" di altro ente, anche se collegato <sup>9</sup>.
  
- la spesa è destinata ad attività rivolte a proiettare l'amministrazione all'esterno: il fine specifico delle spese di rappresentanza è quello di suscitare sull'ente, sulla sua attività e sui suoi scopi, l'attenzione e l'interesse di ambienti e di soggetti qualificati, oltre che dell'opinione pubblica in genere, onde ottenere gli innegabili vantaggi che ad una pubblica istituzione derivano dal fatto di essere conosciuta, apprezzata e seguita <sup>10</sup>; dette spese debbono essere pertanto giustificate con un'occasione rappresentativa e con la partecipazione ad essa di soggetti dotati di rappresentatività <sup>11</sup>; da tale requisito deriva che la spesa non può:
  - a) essere dirette al personale docente, al personale tecnico-amministrativo, ai componenti degli organi di governo ecc. <sup>12</sup>. In altri termini non possono avere natura "autoreferenziale" <sup>13</sup>;
  - b) essere dirette a soggetti che già fruiscono di compensi prefissati da considerare remunerativi di ogni beneficio relativo alle loro prestazioni <sup>14</sup>;
  - c) essere dirette ad altre persone istituzionalmente operanti nel suo seno (per es. studenti, collaboratori a titolo gratuito, ecc.) <sup>15</sup>;
  - d) avere ad oggetto gli ordinari rapporti istituzionali intercorrenti con soggetti privati o con le varie amministrazioni pubbliche <sup>16</sup>;
  - e) essere dirette a soggetti, esterni all'ente stesso, non istituzionalmente dotati di rappresentatività <sup>17</sup> ovvero di particolare rilievo sociale e professionale <sup>18</sup>.
  
- l'esigenza per l'ente di manifestarsi all'esterno deve essere effettiva. La spesa non può giustificarsi con vaghe ed indefinite esigenze di rappresentatività di singoli funzionari, bensì sulla corretta ed obiettiva esigenza dell'ente, in rapporto ai propri fini istituzionali, di manifestarsi all'esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti ad esso estranei <sup>19</sup>. Costituisce vizio di legittimità della spesa il suo essere ingiustificata ed inutile (o anche solo

<sup>6</sup> Art. 1 c.1 L. 241/1990: "L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge....."

<sup>7</sup> Corte dei Conti, sez. riunite, 512/1986; Corte dei Conti, sez. Sardegna, 2052/2008

<sup>8</sup> Corte dei Conti, sez. I, 35/1997; Corte dei Conti, sez. Sardegna, 2052/2008.

Corte dei Conti, sez. Lazio, 1815/2006 esemplifica alcune ipotesi di mancanza del requisito del perseguimento di fini istituzionali: a) rapporti con un partito politico; b) rapporti con un magistrato in occasione della nomina alla Corte dei conti ecc.

<sup>9</sup> Corte dei Conti, sez. Piemonte, 94/2009

<sup>10</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 1571/1985

<sup>11</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 2138/1989

<sup>12</sup> Corte dei Conti, sez. I, 149/1992; sez. controllo, 81/1993; Corte dei Conti, sez. Umbria, 178/2004

<sup>13</sup> Corte dei conti, Sez. Sardegna, 141/2005; Corte dei Conti, sez. Lazio, 1815/2006; Corte dei Conti, sez. Sardegna, 900/2009

<sup>14</sup> Corte dei Conti, sez. I, 149/1992

<sup>15</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 81/1993; Corte dei Conti, sez. Lazio, 1815/2006

<sup>16</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 109/1995; Corte dei Conti, sez. II appello, 106/2002; Corte dei Conti, sez. Veneto, 719/2003; Corte dei Conti, sez. Friuli Venezia Giulia, 280/2008

<sup>17</sup> Corte dei Conti, sez. Veneto, 719/2003; Corte dei Conti, sez. Lazio, 1377/2005

Corte dei Conti, sez. Lazio, 1815/2006: nell'ipotesi specifica non viene ritenuto sussistente il carattere della rappresentatività nei seguenti casi: a) un candidato politico; b) un candidato ad una carica amministrativa; c) un ex funzionario; d) spesa effettuata in piena campagna elettorale e di carattere politico; e) cena di ringraziamento dei collaboratori nei precedenti incarichi ecc.

<sup>18</sup> Corte dei conti, Sez. Sardegna, 141/2005

<sup>19</sup> Corte dei Conti, sez. I, 92/1978



erogata ad pompam), poiché frutto di una scelta antieconomica ed irrazionale e, pertanto, portatrice di danno erariale <sup>20</sup>.

## § 2. Casistica:

Costituiscono spese di rappresentanza (purché siano rispettati i requisiti di cui sopra):

- colazioni o incontri di lavoro delle cariche interne dotate di rappresentatività (cfr § 5 e § 7), con personalità ed autorità estranee all'Ateneo ad adeguato livello di rappresentanza;
- piccole consumazioni, eventuali colazioni di lavoro e servizi fotografici, di stampa e di pubbliche relazioni, addobbi ed impianti vari in occasione di visite ufficiali presso l'Ateneo di autorità e di membri di missioni di studio italiane e straniere;
- stampe di inviti, addobbi ed impianti vari, servizi fotografici, pranzi, colazioni, rinfreschi, trasporti, piccoli doni in occasione di cerimonie ufficiali dell'Ateneo, alle quali partecipino autorità rappresentative estranee all'Ateneo stesso;
- rinfreschi offerti in occasione della presentazione di determinate iniziative dell'Ateneo<sup>21</sup>;
- consegna di targhe, medaglie, libri, coppe, omaggi floreali, di natura simbolica, a personalità italiane e straniere o a membri di delegazioni straniere in visita all'Ateneo in occasione di incontri e manifestazioni significative <sup>22</sup>, oppure in occasione di visite all'estero compiute da rappresentanti o delegazioni ufficiali dell'Ateneo, ovvero a persone estranee all'Ateneo che abbiano acquisito particolari meriti nei confronti dell'Università;
- premi;
- necrologi in occasione della morte di personale dipendente o in quiescenza <sup>23</sup>. La spesa può essere disposta per personalità anche estranee all'Ateneo per commemorarne la personalità e l'attività didattica e scientifica svolta a favore dell'Ateneo.

Non costituiscono invece spese di rappresentanza (e costituiscono danno erariale):

- spesa per colazioni offerte a membri di commissioni di collaudo o di esami <sup>24</sup>;
- pasti offerti in occasione di sopralluoghi, collaudi e gare d'appalto a funzionari e tecnici che già fruiscono di indennità di missione <sup>25</sup>;
- la spesa per pubblicazioni omaggio per i componenti degli organi collegiali di un ente <sup>26</sup>;
- acquisto di gadgets natalizi per i membri di un organo collegiale <sup>27</sup>;
- le spese per telefonate e simili, effettuate dal personale in occasione di trasferte <sup>28</sup>;
- la corresponsione di pacchi - dono deliberata a favore del personale dipendente <sup>29</sup>;
- contributi per iniziative religiose, sportive o umanitarie <sup>30</sup>;
- spese che, per la loro ripetitività nonché per le caratteristiche di importo, orario e numero di "coperti", non solo esulano dal novero delle spese destinate al normale funzionamento

<sup>20</sup> Corte dei Conti, sez. Toscana, 126/2008

<sup>21</sup> Corte dei Conti, sez. Calabria, 510/2009

<sup>22</sup> Corte dei Conti, sez. controllo Piemonte, n. 58271/1982; Corte dei Conti, sez. III appello, 425/2007

<sup>23</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 11/1195

<sup>24</sup> Corte dei Conti, sez. I, 351/1989

<sup>25</sup> Corte dei Conti, sez. I, 149/1992

<sup>26</sup> Corte dei Conti, sez. I, 92/1978

<sup>27</sup> Corte dei Conti, sez. Calabria, 112/2008

<sup>28</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 2076/1989

<sup>29</sup> Corte dei Conti, sez. Campania, 4/1992

<sup>30</sup> Corte dei Conti, sez. Sardegna, 900/2009



dell'ente ma appaiono assolutamente incompatibili anche con un'ipotetica funzione di "rappresentanza"<sup>31</sup>

### § 3. Altri requisiti di legittimità intrinseci alle spese di rappresentanza:

Esistono ulteriori limiti di legittimità, per cui la spesa di rappresentanza:

- deve conformarsi a rigorosi criteri di ragionevolezza<sup>32</sup>, da ritenersi impliciti nell'esercizio di qualsiasi attività discrezionale della Pubblica Amministrazione<sup>33</sup>;
- deve rispettare i canoni di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa (che rappresentano espressioni del principio costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione<sup>34</sup>); si ricorda che detti criteri, in quanto previsti da norma legislativa<sup>35</sup>, risultano ormai sottratti al merito dell'azione amministrativa, divenendo veri e propri requisiti di legittimità e, come tali, conoscibili dal giudice contabile<sup>36</sup>;
- ove si concretizzi in pasti, pernottamenti ecc., la spesa dovrà adeguarsi agli standard stabiliti per le missioni dei dipendenti pubblici<sup>37</sup>, a tale fine si ricorda che il regolamento per le missioni dell'Università di Siena, adeguandosi alla normativa generale, prevede rimborsi parametrati alla qualifica del soggetto beneficiario<sup>38</sup>.

Il rispetto dei criteri sopra evidenziati, assume connotati di massimo rigore in un periodo congiunturale caratterizzato, come quello attuale, da intenti di risanamento dei conti pubblici ed in presenza di sempre minori disponibilità di risorse di bilancio<sup>39</sup>.

### § 4. Requisiti di legittimità estrinseci alle spese di rappresentanza:

Si individuano inoltre alcuni requisiti estrinseci, vale a dire, individuati non con riferimento alla natura della spesa, bensì in relazione al procedimento contabile di erogazione della stessa:

- sono legittime solo se stanziare in bilancio con puntuale determinazione del limite finanziario entro il quale l'interesse pubblico può essere curato<sup>40</sup>;
- devono essere sostenute sull'apposito capitolo di bilancio<sup>41</sup> (che nel bilancio dell'Università è il cap. 69/2 "Spese di rappresentanza");
- devono essere precedute dall'assunzione dell'impegno di spesa<sup>42</sup>;
- devono risultare da fatture o altri documenti validi agli effetti contabili e fiscali intestati all'Università<sup>43</sup>;

<sup>31</sup> Corte dei Conti, sez. Piemonte, 94/2009

<sup>32</sup> Corte dei Conti, sez. Lazio, 1181/2009

<sup>33</sup> Corte dei Conti, sez. Calabria, 510/2009

<sup>34</sup> art. 97 c.1 Costituzione: "I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione"

<sup>35</sup> L. 241/1990

<sup>36</sup> Corte dei Conti, sez. Calabria, 112/2008

<sup>37</sup> Corte dei Conti, sez. Lazio, 1181/2009

<sup>38</sup> Ai professori ordinari spetta il trattamento massimo previsto: pernottamento in hotel a 4 stelle; spesa pasto, nel caso di missioni di durata fino alle 12 ore, è € 30,55, mentre nel caso di missioni di durata superiore alle 12 ore, spesa ammessa per uno o due pasti di € 61,10; treno in I classe; pernottamento in treno in treno in WL singolo; utilizzo dell'aereo in Economy Class e, solo per voli transcontinentali di durata superiore alle 5 ore, la Business Class.

<sup>39</sup> Corte dei Conti, sez. III appello, 158/2000

<sup>40</sup> Corte dei Conti, sez. riunite, 512/1986; sez. II, 234/1990

<sup>41</sup> Corte dei Conti, sez. Toscana, 126/2008

<sup>42</sup> Corte dei Conti, sez. Lombardia, 87/2008



- devono infine essere adeguatamente motivate e documentate per consentire un appropriato controllo della loro conformità a legge <sup>44</sup>; nello specifico l'obbligo di giustificazione e di motivazione comporta:
  - produzione di specifica documentazione da cui risulti il fatto che le spese sono state eseguite;
  - l'esposizione, caso per caso, dell'interesse istituzionale perseguito;
  - la dimostrazione del rapporto tra l'attività dell'ente e la spesa;
  - indicazione e qualificazione dei soggetti destinatari;
  - la legittima misura della spesa stessa;
  - l'occasione della spesa <sup>45</sup>.
- devono essere precedute - ove la natura degli oneri lo consenta - da adeguate ricerche di mercato e dall'acquisizione di più offerte <sup>46</sup>.
- devono essere adottate dall'organo competente <sup>47</sup>.

## § 5. Chi può disporre le spese di rappresentanza

Le spese di rappresentanza sono tradizionalmente di spettanza del Rettore, il quale, ai sensi dell'art. 39 c.1 dello Statuto, ha la rappresentanza dell'Università. A testimonianza di ciò, basti ricordare che il capitolo di bilancio 69/02 "spese di rappresentanza" è inserito nella categoria 69 "Spese per gli organi di governo e di controllo" e, come tale, riservato alla disponibilità del Rettore. Analogo potere spetta al pro rettore che, ai sensi dell'art. 41 c. 1 Statuto, sostituisce il Rettore in caso di assenza o impedimento

Anche al Direttore Amministrativo deve riconoscersi il potere di disporre spese di rappresentanza, state la previsione generale dell'art. 55 c. 1 dello Statuto "il Direttore Amministrativo è a capo degli uffici e dei servizi centrali di Ateneo..." ed i conseguenti poteri di rappresentanza, anche esterna, che ne derivano.

Si deve peraltro ritenere che una soggettività secondaria spetti a tutte le cariche cui, in base a norme o disposizioni interne, viene attribuita la rappresentanza di determinate strutture. Le norme di Ateneo prevedono tale potere in capo a:

- Direttore di Dipartimento (art. 84 DPR 382/80 ed art. 32 Statuto);
- Preside di Facoltà (art. 25 Statuto);
- Direttore dei Centri interdipartimentali ed interuniversitari (art. 7 c.2 Regolamento dei Centri di Ateneo);
- Presidente dei Centri Servizi di Ateneo (art. 7 c.6 Regolamento dei Centri di Ateneo);

<sup>43</sup> Corte dei Conti, sez. Veneto, 638/2007: l'intestazione della fattura alla persona e non all'amministrazione, ed il suo invio, per espressa richiesta dell'interessato, al suo indirizzo privato è uno degli elementi che porta ad escludere la riferibilità della spesa all'Amministrazione.

<sup>44</sup> Corte dei Conti, sez. II, 234/1990; Corte dei Conti, sez. Veneto, 638/2007; Corte dei Conti, sez. Emilia Romagna, 997/2007

<sup>45</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 5/1992; Corte dei Conti, sez. Friuli Venezia Giulia, 425/2004; Corte dei conti, Sez. Sardegna, 141/2005; Corte dei Conti, sez. Calabria, 985/2005; Corte dei Conti, sez. II appello, 64/2007; Corte dei Conti, sez. Sardegna, 1364/2008.

Corte dei Conti, sez. Lazio, 1815/2006 contiene un'ampia casistica di spese ritenute non ammissibili per difetto di motivazione e documentazione; a) mancata indicazione della finalizzazione dell'incontro (nel caso specifico viene dichiarato un incontro con un rappresentante della comunità italiana a Brooklyn senza ulteriore specificazione); b) genericità della motivazione (si dichiara un "pasto con funzionari ministeriali") c) mancata indicazione del ruolo istituzionale degli interlocutori e della ragione dell'incontro; d) non risulta l'attinenza dell'incontro con le funzioni istituzionali svolte e con le competenze dell'ente; e) non emerge l'occasione ufficiale in cui si sarebbe svolto l'incontro né il ruolo istituzionale dell' interlocutore; e) generica indicazione dei beneficiari (rappresentanti dei fondi portuali) ecc.

<sup>46</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 5/1992

<sup>47</sup> Corte dei Conti, sez. Sardegna, 1364/2008



- Presidente del Sistema bibliotecario di Ateneo (art. 2 Regolamento del Sistema Bibliotecario di Ateneo).

Si segnala che i singoli docenti non sono titolari di un potere di rappresentanza.

#### § 6. Altre norme di Ateneo relative alle spese di rappresentanza

Due sono le norme dell'ordinamento universitario senese che riguardano le spese di rappresentanza:

- **art. 28 del Regolamento per l'amministrazione, la finanza e la contabilità** in base al quale le spese di rappresentanza possono essere sostenute sul fondo di cassa;
- **art. 2 c.1 lettera j) del Regolamento per l'acquisizione di beni e servizi e per l'esecuzione dei lavori in economia** in base al quale è ammesso il ricorso alle procedure di spesa in economia per le spese per rappresentanza, per un importo fino a 20.000 euro (iva esclusa).

#### § 7. Disciplina limitativa delle spese di rappresentanza

L'art. 61, comma 5 del D. L. 25.6.2008, n. 112, convertito dalla L. 6.8.2008, n. 133, prevede che le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della PA (Università incluse) non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, per un ammontare superiore al 50% della medesima spesa sostenuta nell'anno 2007. Da tale limite sono escluse le spese per convegni organizzati dalle università.

In applicazione di tale norma, il Bilancio dell'Ateneo ha previsto, per l'esercizio 2010, la somma limite di € 15.000,00 nel capitolo 69/02 "spese di rappresentanza", somma inferiore al 50% dello speso nell'anno 2007 sulla medesima categoria.

Si pongono in evidenza due aspetti:

- le spese di rappresentanza, per quanto sopra esposto, possono essere legittimamente disposte solo sul cap. 69/02 "spese di rappresentanza" del bilancio di Ateneo;
- il tetto di spesa determinato ai sensi dell'art. 61 comma 5 D.L. 112/2008 non può subire variazioni in aumento; una variazione in tal senso costituirebbe un primo presupposto per l'erogazione di una spesa illegittima, come tale portatrice di danno erariale.

Il capitolo delle spese di rappresentanza, essendo inserito nella categoria delle spese per gli organi di governo e di controllo, è da considerarsi a disposizione del Rettore e su di esso il Rettore stesso opera le spese sostenute in rappresentanza dell'Ateneo.

Dall'esercizio corrente, sul bilancio di Ateneo verrà creato un fondo sul capitolo "spese di rappresentanza", che costituirà un di cui dello stanziamento complessivo sul capitolo, a disposizione degli altri soggetti legittimati, in via subordinata, ad ordinare spese di rappresentanza. A detto fondo si potrà attingere con richiesta preventiva motivata al Rettore che formulerà, con proprio Decreto, specifico assenso o diniego.

Detta richiesta dovrà contenere (si veda la modulistica di cui all'allegato 1):

- la descrizione dell'attività;
- i destinatari della stessa;
- i fini pubblici che essa intende assolvere;
- il costo complessivo;
- una relazione sull'indagine di mercato condotta o sui preventivi di spesa richiesti;



- indicazione del capitolo di spesa / risorsa distinta su cui recuperare la somma attribuita (ove risulti in capienza nello stanziamento seppure nei limiti complessivamente imposti dalla legge).

Si predeterminano i criteri di decisione e di preferenza tra le diverse richieste:

- potranno essere accolte solo le iniziative idonee a proiettare all'esterno l'intero Ateneo e non solo la struttura proponente;
- verrà data prevalenza alle iniziative di respiro internazionale;
- verrà data prevalenza alle iniziative in cui sia evidente lo sforzo nel contenimento dei costi.

Il Responsabile del procedimento è il responsabile dell'Ufficio Ragioneria o persona da lui designata.

### § 8. Le c.d. "spese di ospitalità" ed il rimborso spese di trasferta <sup>48</sup>

Passiamo ad analizzare situazioni non riconducibili alla nozione di "spesa di rappresentanza" evidenziando sin da ora i seguenti aspetti:

- si tratta di spese che non devono essere sostenute sul capitolo 69/02 "spese di rappresentanza";
- le spese possono essere disposte anche da soggetti diversi da quelli previsti al par. 5;
- le spese non sottostanno alla disciplina limitativa di cui all'art. 61, comma 5 del D. L. 25.6.2008, n. 112.

Sono in primo luogo da analizzare i rapporti con i soggetti che, a titolo oneroso o a titolo gratuito, collaborano a vario titolo con l'Amministrazione universitaria (prestazioni di lavoro autonomo abituale e non abituale, co.co.co., ecc.). Il principio fondante questo tipo di rapporti, implica che l'Università sostenga le spese che, in conseguenza degli specifici accordi individuali di lavoro e di incarico, è tenuta a sostenere.

Al riguardo possiamo distinguere:

- nel caso di rapporto di base a titolo oneroso spese per pasti, alloggio e spese di missione potranno essere sostenute esclusivamente se previste nel contratto o nella lettera di incarico;
- nel caso di rapporto di base a titolo gratuito si ritiene, per ragioni equitative, che tali spese possano essere sostenute, entro i limiti della ragionevolezza e comunque anch'esse espressamente previste negli atti di disciplina del rapporto.

Resta da chiarire la possibilità di pagare su fondi di Ateneo la partecipazione del personale interno alle occasioni conviviali che possono scaturire dalle fattispecie sopra elencate. La spesa del personale interno non è configurabile come spesa di rappresentanza in quanto, per giurisprudenza costante della Corte dei Conti, le spese di rappresentanza non possono avere come destinatari i soggetti interni all'Ente <sup>49</sup>.

Non è ipotizzabile la configurabilità come spese di missione in quanto l'attività ha per lo più luogo nella propria sede di servizio. Si tratta pertanto di spese non legittimamente disponibili (*se non per un solo soggetto in rappresentanza dell'Università*), in quanto la retribuzione attribuita al docente deve considerarsi onnicomprensiva e non soggetta a trattamenti accessori arbitrari.

<sup>48</sup> Per i profili fiscali delle erogazioni si veda circolare del 16.03.2009 2009 prot. n. 12193-VII/4.

<sup>49</sup> Corte dei Conti, sez. Toscana, 126/2008



La spesa dovrà in ogni caso adeguarsi agli standard massimi stabiliti per le missioni dei dipendenti pubblici<sup>50</sup>. Si veda al riguardo quanto indicato al paragrafo 3.

In nota allegata alla fattura andranno indicati:

- i nomi dei partecipanti;
- la tipologia del rapporto con l'Università;
- tutte le indicazioni sopra riportate rilevanti in relazione alla legittimità della spesa;
- l'occasione istituzionale in cui si è svolto il pasto o il soggiorno.

### § 9. Le spese di vitto ed alloggio degli studenti

Anche per gli **studenti** opera la preclusione di cui sopra (principio per cui l'Università può sostenere le spese che è giuridicamente obbligata a sostenere).

La questione riguarda soprattutto i **Master**, i **Corsi di perfezionamento**, i **Corsi di aggiornamento e di formazione** dell'Ateneo, in cui è relativamente diffusa la prassi di garantire pranzi e pernottamenti agli studenti frequentanti.

Per inquadrare correttamente la problematica occorre operare la seguente distinzione:

- sui proventi derivanti da tasse di iscrizione non possono essere sostenute spese di vitto ed alloggio; la tassa è infatti destinata a sostenere le spese istituzionali di organizzazione dei Corsi (docenze, spese amministrative ecc.);
- per poter sostenere legittimamente spese di vitto e alloggio per gli studenti, sarà necessario che gli organi direttivi del Corso di Studio determinino e rendano opponibile a terzi (con adeguata pubblicizzazione), una **somma distinta** (separata dalla tassa e comunque di importo sufficiente a sostenere le spese), a carico dello studente che richieda per iscritto di beneficiare dei servizi accessori in questione; detta somma sarà corrisposta dallo studente, su richiesta della Direzione del Corso, sulla base delle modalità previste dall'organizzazione del servizio<sup>51</sup>;
- le spese di vitto e alloggio sostenute su **altri fondi** (contributi di liberalità a favore del Corso, sponsorizzazioni ecc.) non sono di sicura legittimità.

Alle esigenze sopra indicate potranno provvedere direttamente gli studenti (e così sarà necessariamente in caso di mancanza di indicazioni in senso diverso) senza l'"intermediazione" dell'Ateneo. Valgono i requisiti di forma indicati al paragrafo precedente.

### § 10. Le spese di funzionamento degli organi

Non sono assumibili tra le spese di rappresentanza quelle assunte dall'Università per offrire generi di conforto ai componenti del Consiglio di Amministrazione e del Senato Accademico, salva la possibilità di ritenerle **corrispondenti ad imprescindibili esigenze di funzionamento** dei suddetti organi<sup>52</sup>.

Tale principio, esplicitato con riferimento alle riunioni dei maggiori organi collegiali, deve ritenersi riferibile anche agli organi minori nonché alle riunioni in ambito accademico non formalizzate (*eadem ratio*). Dal principio, posto accanto ai principi generali dell'ordinamento, ne deriva:

- l'interesse pubblico specifico tutelato è quello della proficuità della riunione;
- presuppone una riunione che vada oltre all'orario normale di pranzo o cena;
- presuppone che la riunione sia interrotta per poi essere ripresa;

<sup>50</sup> Corte dei Conti, sez. Lazio, 1181/2009

<sup>51</sup> Secondo le ordinarie modalità: ad esempio fatturazione, ecc.

<sup>52</sup> Corte dei Conti, sez. controllo, 2076/1989



- l'interesse pubblico specifico presuppone che l'interruzione sia breve;
- la spesa dovrà essere limitata al perseguimento del solo interesse specifico tutelato e, in ogni caso, mantenersi entro i limiti della sobrietà.

Si ritiene che ben difficilmente un pranzo o una cena al ristorante possa soddisfare i requisiti sopra indicati. Altro discorso potrebbe valere per il ricorso a catering, o forme analoghe, sempreché nel rispetto dei criteri suddetti.

### **§ 11. Le spese di pubblicità**

Le spese di pubblicità sono generalmente ammesse<sup>53</sup> come figura distinta rispetto alle spese di rappresentanza. Ciò è testimoniato tra l'altro dalla presenza, nel bilancio dell'Università di Siena, di uno specifico capitolo (72/15 – spese di pubblicità).

Relativamente alla tipologia con cui le spese di pubblicità possono manifestarsi, indichiamo a titolo esemplificativo:

- stampa di manifesti e pubbliche affissioni per la pubblicizzazione di Corsi, Convegni ecc.<sup>54</sup>;
- inserzioni su quotidiani per finalità analoghe;
- inserzioni per dare pubblicità legale all'attività negoziale dell'ateneo ecc.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 61, comma 5 del D. L. 25.6.2008, n. 112, convertito dalla L. 6.8.2008, n. 133, anche per le spese di pubblicità è stabilito un tetto di spesa, pari al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2007 per la medesima finalità. I bilanci di previsione di Ateneo e dei C.G.A. sono tenuti ad adeguarsi in sede di previsione di spesa, se non già fatto, ai limiti ex lege.

### **§ 12. La partecipazione a Fiere, Saloni dello Studente ecc.**

Anche la partecipazione dell'Università a Fiere, Saloni dello Studente, con propri stand esula pacificamente dalla nozione di spese di rappresentanza ed è da ricomprendersi, al pari delle spese di pubblicità, tra le spese promozionali.

Per evidenziare i criteri distinti tra spese di rappresentanza e spese promozionali, possiamo far ricorso (con i dovuti distinguo) al D.M. 11 novembre 2008, con cui, in riferimento al settore privato, sono state fissate le regole di deducibilità delle spesa di rappresentanza.

Una spesa è di rappresentanza quando non ci si attende una specifica controprestazione, ma solo una reazione potenziale ed eventuale. Una spesa di rappresentanza si ha, ad esempio, con l'organizzazione di un evento a cui l'amministrazione invita soggetti estranei rappresentativi, nella speranza di instaurare determinati rapporti istituzionali. Questi beneficiano dell'erogazione e potrebbero diventare interlocutori dell'organizzatore, ma ciò non è detto.

Le spese promozionali, come quelle per una pubblicità cartellonistica o per una inserzione su di un quotidiano, prevedono invece un contratto vero e proprio (con il soggetto che fornisce la prestazione promozionale) e quindi un impegno giuridicamente rilevante.

### **§ 13. La diffusione della ricerca scientifica**

La diffusione della ricerca scientifica è uno dei compiti istituzionali dell'Ateneo, a cui assolve sotto varie forme:

<sup>53</sup> Corte dei Conti, sez. Sicilia, 1619/2003

<sup>54</sup> Corte dei Conti, sez. Sicilia, 1619/2003



- spese per pubblicazioni: cfr. art. 74 DPR 371/1982<sup>55</sup>
- spese per estratti da inviare, a condizione di reciprocità, agli studiosi nella specifica materia ecc.

Tali spese sono da contenere in ogni caso entro i limiti della congruità e del rispetto del fine pubblico assolto.

#### § 14. Conclusioni e “procedimento contabile interno”

Si invitano gli operatori interni alla puntuale verifica della legittimità della spesa anteriormente all'effettuazione dell'ordine di acquisto, avvalendosi a questo fine anche dell'assistenza e supporto dell'Ufficio Ragioneria.

L'Ufficio Ragioneria ed i Segretari Amministrativi di Dipartimento, anche in presenza di fatture di dubbia legittimità, sono invitati ad effettuare il pagamento<sup>56</sup>. Contestualmente l'operatore è tenuto ad azionare, per le fatture di data posteriore all'approvazione del presente documento, un “**procedimento contabile interno**”, usufruendo della modulistica di cui all'*allegato 2*.

Il procedimento, il cui responsabile è il responsabile dell'Ufficio Ragioneria o persona da lui designata, si conclude con la decisione del Direttore Amministrativo.

I rimborsi spese potranno essere effettuati solo dopo l'eventuale validazione della spesa da effettuarsi con modalità analoghe sempre tenendo conto dell'idoneità delle procedure e dei documenti giustificativi.

Nella speranza di aver fornito un quadro panoramico esauriente delle problematiche, si invita, per eventuali chiarimenti, a contattare l'Ufficio Ragioneria (dott. Mauro Manganelli, tel. 2241, e mail [mauro.manganelli@unisi.it](mailto:mauro.manganelli@unisi.it)).

Il Direttore Amministrativo  
(Prof. Antonio D. Barretta)

Il Rettore  
(Prof. Silvano Focardi)

Allegato 1: *richiesta di autorizzazione all'effettuazione di spese di rappresentanza;*

Allegato 2: *atto di iniziativa per procedimento contabile interno*

<sup>55</sup> “Le spese per la stampa di libri, periodici ed altre pubblicazioni concernenti ricerche e lavori originali svolti nell'ambito e per i fini dell'istituto possono essere sostenute sui fondi dell'istituto medesimo con le seguenti modalità: a) tutte le spese per pubblicazioni devono essere preventivamente autorizzate dal consiglio d'istituto; b) le pubblicazioni devono riportare la denominazione dell'Università, quella dell'istituto, l'autore ed il titolo; c) per le pubblicazioni librarie destinate alla vendita si procede mediante contratto, stipulato con l'editore, soggetto all'approvazione del consiglio di amministrazione e firmato dal rettore. Per le pubblicazioni destinate a scambi è tenuto un registro con l'annotazione del loro numero e dei destinatari. In ogni caso 5 esemplari sono iscritti nell'inventario dell'istituto”.

Peraltro, a seguito dell'evoluzione della struttura universitaria, deve ritenersi sufficiente la delibera del Consiglio di Dipartimento nonché la competenza dei Direttori alla stipula dei contratti.

<sup>56</sup> Per mettere al riparo la reputazione complessiva dell'Ateneo nei confronti dei propri fornitori, che per lo più hanno già fornito la prestazione dedotta in fattura e che, comunque, sono per lo più estranei alle problematiche sopra descritte.



## RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE ALL'EFFETTUAZIONE DI SPESE DI RAPPRESENTANZA

Al Magnifico Rettore

Richiedente (indicare nome, cognome, carica e struttura)

Breve descrizione dell'attività di rappresentanza

Destinatari dell'attività di rappresentanza

Fini pubblici che essa intende assolvere

Costo complessivo (IVA inclusa)

Capitolo di spesa

data

firma

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

da allegare:

- relazione sull'indagine di mercato condotta o sui preventivi di spesa richiesti

*Deys 03*



**ATTO DI INIZIATIVA  
PER PROCEDIMENTO CONTABILE INTERNO**

**Al Direttore Amministrativo**

**parte riservata all'ufficio liquidatore della spesa**

Il sottoscritto.....

incarico e struttura di appartenenza.....

con riferimento alla

richiesta di pagamento       richiesta di rimborso spese

presentata da .....

e relativa a .....

eccepisce i seguenti profili di illegittimità: .....

.....

.....

Data..... Firma .....

**parte riservata al soggetto ordinatore della spesa**

Il sottoscritto.....

con riferimento a quanto sopra esposto, formula la seguente dichiarazione .....

.....

.....

Data..... Firma .....

**Da allegare: copia della documentazione di spesa contestata**

*Qyf 123*