



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta **TONOLO** Presidente

Daniela **ALBERGHINI** Consigliere

Elisa **BORELLI** Primo Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto, iscritto al n. **31820** del registro di segreteria, avente ad oggetto il conto giudiziale n. 64201, reso da **BORIN Maria**, agente esterno della riscossione del Comune di Jesolo (VE) per il periodo 01/01/2018 – 31/12/2018, depositato il 30.08.2019;

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

Uditi, all'udienza pubblica del 12 febbraio 2025, tenutasi con l'assistenza del segretario dott. Marco Greggio e data per letta la relazione, l'Avv. Flavio Bagolin, su delega scritta dell'Avv. Lorenzo Locatelli, per l'agente contabile, l'Avv. Martina Brasson, su delega scritta dell'Avv. Carola Pagliarin, per il Comune di Jesolo, e il Sostituto Procuratore Generale Massimiliano Spagnuolo, come da verbale.

FATTO

	I. Con la relazione di irregolarità n. 486/2022 il Magistrato istruttore	
	chiedeva l'iscrizione a ruolo di udienza del conto n. 64201, reso dall'agente	
	contabile esterno, Maria Borin, avente ad oggetto la riscossione dei proventi	
	per multe e sanzioni per violazioni delle norme del codice della strada del	
	Comune di Jesolo (VE), avendo rilevato che:	
	• le dichiarazioni fornite dal Comandante Generale del Corpo di	
	Polizia Locale del Comune di Venezia avevano messo in dubbio il ruolo di	
	“agente contabile” svolto dal Comune di Venezia nell'attività di gestione	
	dell'intero iter sanzionatorio relativo alle violazioni al Codice della Strada	
	per conto dei Comuni convenzionati;	
	• i versamenti nella tesoreria comunale dei proventi riscossi erano stati	
	effettuati al netto delle somme trattenute per spese di gestione e	
	puntualmente rendicontate dal Comando di Polizia Locale di Venezia al	
	Comando di Polizia Locale di Jesolo;	
	• non era stata depositata, unitamente al conto, la relazione dell'organo	
	di controllo interno prevista dall'art. 139, comma 2 c.g.c..	
	II. Con memoria, depositata in data 26 gennaio 2023, la difesa dell'agente	
	contabile chiedeva, in via principale e pregiudiziale/preliminare, di accertare	
	l'inammissibilità del conto giudiziale ovvero l'improcedibilità del giudizio,	
	difettando in capo alla dott.ssa Maria Borin la qualifica di agente contabile e,	
	dunque, la legittimazione processuale della medesima. In subordine, e	
	sempre in via pregiudiziale/preliminare, chiedeva di accertare	
	l'improcedibilità dell'esame del conto per la mancanza della relazione	
	dell'organo di controllo interno ai sensi dell'art. 139, comma 2 c.g.c.. In via	
	di ulteriore subordine, nel merito, concludeva per l'accertamento della	
	2	

	regolarità del conto e, conseguentemente, per il discarico della dott.ssa Maria	
	Borin, avendo la stessa operato in assoluta buona fede, sulla base e nel pieno	
	rispetto dell’assetto convenzionale in essere tra i Comuni di Venezia e di	
	Jesolo, senza arrecare alcun ammanco né profilo di danno.	
	III. A seguito dell’udienza del 16/02/2023, con l’ordinanza n. 15 del	
	31/05/2023, la Sezione ordinava alla Procura Regionale di integrare il	
	contraddittorio nei confronti del Comune di Jesolo per l’acquisizione di una	
	nuova relazione <i>ex art.</i> 139, comma 2 del c.g.c., specificamente riferita al	
	conto giudiziale in oggetto e redatta secondo i criteri indicati nella	
	motivazione dell’ordinanza sopra citata.	
	IV. Con nota prot. n. 53482 del 12 luglio 2023, il Dirigente del Settore	
	Finanziario e Sviluppo Turistico del Comune di Jesolo trasmetteva via PEC,	
	in pari data, una nuova relazione <i>ex art.</i> 139, comma 2 del c.g.c..	
	V. In data 24 novembre 2023, il Comune di Jesolo depositava una memoria	
	con la quale precisava che il conto, presentato dal soggetto correttamente	
	individuato quale agente contabile, ricorrendo tutti i presupposti per una	
	qualificazione in tali termini, rappresentava in modo coerente e corretto le	
	operazioni di gestione allo stesso affidate, così come esposto nella relazione	
	dell’Organo di controllo interno depositata in data 12 luglio 2023.	
	VI. A seguito dell’udienza del 22/02/2024, con l’ordinanza n. 5 del	
	26/02/2024, la Sezione ordinava la rimessione della relazione depositata il	
	12/07/2023 e degli atti successivi al Magistrato relatore per l’esame di	
	competenza nell’ambito dell’incardinato giudizio di conto.	
	VII. In data 17 settembre 2024, il Magistrato, ritenuto che la relazione fosse	
	stata predisposta nel rispetto dei criteri elencati dal Collegio con la suddetta	
	3	

	ordinanza n. 15/2023, chiedeva la fissazione dell’udienza di discussione ai	
	sensi dell’art. 147, comma 2, c.g.c..	
	VIII. In data 23 gennaio 2025, l’agente contabile depositava una memoria	
	difensiva, con la quale chiedeva che fosse dichiarata la regolarità del conto	
	giudiziale, con pronuncia di scarico in suo favore, avendo operato in	
	assoluta buona fede e nel pieno rispetto dei rapporti in essere tra i Comuni di	
	Venezia e di Jesolo, senza arrecare alcun ammanco né profilo di danno.	
	IX. All’odierna udienza, l’Avv. Bagolin, l’Avv. Brasson e il Pubblico	
	Ministero hanno concluso come da verbale e la causa è stata trattenuta in	
	decisione.	
	DIRITTO	
	1. Il presente giudizio ha ad oggetto il conto giudiziale reso dalla dott.ssa	
	Maria Borin, in qualità di agente contabile esterno della riscossione dei	
	proventi per multe e sanzioni per violazioni delle norme del codice della	
	strada del Comune di Jesolo, per il periodo di gestione relativo all’esercizio	
	2018.	
	Il predetto conto è stato redatto sulla base di una convenzione per la gestione	
	in forma associata delle funzioni di polizia locale e di sicurezza urbana,	
	stipulata in data 13 novembre 2018 tra i Comuni di Venezia e di Jesolo con	
	l’obiettivo di garantire una maggiore sicurezza per i cittadini ed un maggior	
	presidio del territorio, nel quadro delle disposizioni normative vigenti in	
	materia (art. 1, co. 2, L. n. 65/1986 “ <i>Legge quadro sull’ordinamento della</i>	
	<i>Polizia Municipale</i> ”; art. 2, co. 1, L. Regione Veneto n. 40/1988, ora	
	abrogata e integralmente sostituita dalla L.R. n. 24/2020).	
	Tra i servizi da svolgersi in modo coordinato rientrava, già in fase di prima	
	4	

	applicazione, la “ <i>gestione delle violazioni amministrative</i> ”, secondo le	
	modalità operative e le tempistiche di attivazione definite d’intesa con i	
	singoli Comuni, tenuto conto delle specificità di ciascun ente (art. 6 della	
	convenzione).	
	Fermo restando l’esercizio, in via prioritaria, del servizio di polizia locale e	
	di sicurezza urbana nel territorio degli Enti aderenti, i proventi delle sanzioni	
	amministrative spettavano, ai sensi dell’art. 9 della convenzione, al Comune	
	nel cui territorio fosse stata accertata la violazione e sarebbero stati ripartiti	
	con cadenza almeno trimestrale, detratti i costi relativi alle spese di	
	procedura sostenuti per tutti i verbali lavorati.	
	Ciò premesso, in considerazione dell’eccezione sollevata dalla dott.ssa Borin	
	circa la ritenuta non sussistenza della qualifica di agente contabile,	
	difettando in capo alla stessa un effettivo potere di disposizione delle entrate,	
	e delle perplessità formulate, a questo proposito, dal Comandante Generale	
	del Corpo di Polizia Locale del Comune di Venezia, si osserva quanto segue.	
	La qualifica di agente contabile si correla al maneggio e alla custodia di	
	denaro e di valori di pertinenza dell’erario pubblico, in base all’art. 74,	
	comma 1 del R.D. n. 2440/1923 e all’art. 93, comma 2 del d.lgs. n.	
	267/2000.	
	Si richiama, in merito, la giurisprudenza, secondo cui, la nozione di	
	“ <i>maneggio</i> ” di denaro pubblico è tale “ <i>da ricomprendere non soltanto gli</i>	
	<i>agenti che, in base alle norme organizzative, svolgono attività di riscossione</i>	
	<i>o di esecuzione dei pagamenti, ma anche coloro che abbiano la disponibilità</i>	
	<i>del denaro da qualificarsi pubblico, e siano forniti, in sostanza, del potere di</i>	
	<i>disporre senza l’intervento di altro ufficio</i> ” (Cdc, Sez. giur. Calabria, n.	
	5	

	176/2022; Sez. I centr. app. n. 324/2008).	
	Ebbene, nel caso di specie, dalla documentazione versata in giudizio emerge	
	che la dott.ssa Borin ha assunto la funzione di agente contabile, essendo	
	obbligata all'esatta contabilizzazione delle somme riscosse e delle spese	
	sostenute per la gestione dei verbali di contestazione emessi dagli agenti	
	accertatori, nonché al versamento delle relative spettanze nelle casse	
	comunali.	
	Il Comune di Venezia individuava, infatti, con determinazione del Direttore	
	della Polizia Locale n. 192 del 5 febbraio 2019, il dirigente del Settore	
	Logistica e Polizia Amministrativa della Direzione Polizia Locale, dott.ssa	
	Maria Borin, quale <i>“quale agente contabile per le attività inerenti la</i>	
	<i>gestione in forma associata delle funzioni di Polizia Locale riferite al</i>	
	<i>procedimento sanzionatorio per la ripartizione dei proventi, la</i>	
	<i>contabilizzazione delle spese di procedura e i riversamenti periodici a favore</i>	
	<i>degli Enti”</i> .	
	Tale provvedimento veniva, quindi, adottato dall'Amministrazione comunale	
	proprio in ragione del fatto che il procedimento di gestione amministrativa	
	delle violazioni del codice della strada, di cui alla predetta convenzione,	
	comportava anche la gestione contabile degli introiti derivanti	
	dall'irrogazione delle sanzioni e delle relative spese, che erano poste a carico	
	degli Enti convenzionati (tra i quali figurava il Comune di Jesolo).	
	Pertanto, in forza delle disposizioni e degli atti sopra richiamati, ad avviso di	
	questo Collegio, deve ritenersi corretta l'individuazione della dott.ssa Borin,	
	dipendente del Comune di Venezia, quale agente contabile esterno della	
	riscossione dei proventi per multe e sanzioni, posto che l'attività svolta dalla	
	6	

	stessa per conto del Comune di Jesolo, a differenza di quanto sostenuto dalla	
	difesa, non può considerarsi come mera gestione del procedimento	
	sanzionatorio nelle fasi di registrazione, notifica, ricorso, accesso agli atti,	
	ricezione e invio della corrispondenza che origina dal verbale di	
	contestazione elevato dal personale del Comune convenzionato.	
	La gestione di tale procedimento, infatti, è attività complessa che comporta	
	anche l'adempimento delle operazioni di ripartizione dei proventi,	
	contabilizzazione delle spese di procedura e riversamento periodico a favore	
	dell'Ente, rendendo, per l'appunto, necessaria l'individuazione di un agente	
	contabile, fornito di un potere di disposizione sul denaro-credito pubblico, da	
	esercitarsi senza l'intervento di altro Ufficio.	
	Tanto emerge non soltanto dalla convenzione in essere tra i due Comuni, in	
	forza della quale il Comune di Jesolo, di fatto, aveva delegato al Comune di	
	Venezia la gestione del procedimento sanzionatorio (art. 9, ultimo comma: <i>"I</i>	
	<i>proventi delle sanzioni amministrative spettano all'ente nel cui territorio è</i>	
	<i>accertata la violazione e saranno ripartiti con cadenza almeno trimestrale,</i>	
	<i>detratti i costi relativi alle spese di procedura sostenuti per tutti i verbali</i>	
	<i>lavorati"</i>) e dal provvedimento di nomina della dott.ssa Borin come agente	
	contabile, ma anche dalle concrete modalità operative secondo le quali la	
	stessa ha espletato il proprio incarico.	
	In particolare, dalla documentazione contabile versata in atti si evince, in	
	modo chiaro, che l'attività svolta dalla dott.ssa Borin debba essere intesa	
	come gestione dell'intero procedimento sanzionatorio che, traendo origine	
	dal verbale di contestazione dell'infrazione, si concludeva, nei casi di	
	pagamento delle sanzioni irrogate, con il riversamento periodico nelle casse	
	7	

	comunali delle somme introitate a tale titolo (cfr., in particolare,	
	dichiarazioni rese dalla dott.ssa Borin ai fini della liquidazione in favore del	
	Comune di Jesolo delle spettanze mensili; giornale dei mandati di	
	pagamento; <i>file excel</i> denominato “ <i>Elenco dei verbali del Comune di Jesolo</i>	
	<i>in carico al Comune di Venezia nell’anno 2018</i> ” contenente, in distinti fogli,	
	il carico complessivo 2018, i verbali “ <i>pagati e liquidati 2018</i> ”, “ <i>pagati a</i>	
	<i>Jesolo</i> ”, “ <i>pagati-liquidati anni successivi</i> ”, “ <i>chiusi</i> ”, “ <i>inviati a ruolo e</i>	
	<i>riscossione e</i> ” e i “ <i>verbali senza seguito</i> ”).	
	Né la circostanza che le attività sopra descritte siano state svolte in forma	
	telematica (pagamenti effettuati con bollettino postale, bonifico bancario,	
	Lottomatica, portale del Comune di Venezia “DIME”, pago PA) esclude la	
	qualificazione della dott.ssa Borin come agente contabile, posto che le	
	stesse, comunque, hanno comportato il maneggio, per conto dell’Ente	
	convenzionato, del denaro pubblico oggetto del pagamento delle sanzioni	
	amministrative e, quindi, l’obbligo di riversamento nelle casse dello stesso.	
	L’espressione “ <i>maneggio di denaro</i> ”, infatti, anche alla luce della già	
	richiamata giurisprudenza, deve essere intesa in senso ampio, così da	
	ricomprendere tutti i crediti dell’Amministrazione che il contabile ha	
	l’obbligo di riscuotere, anche se la riscossione venga effettuata da altri	
	soggetti (subagenti contabili) o con modalità differenti dal contante (POS,	
	conto corrente postale, Pago PA, e quant’altro) (cfr., da ultimo, Sez.	
	Calabria, sent. n. 261/2024).	
	2. Tanto premesso sulla sussistenza dell’obbligo di resa del conto, attesa la	
	qualifica di agente contabile della dott.ssa Maria Borin, deve ritenersi	
	superato, alla luce della documentazione prodotta in giudizio	
	8	

	dall'Amministrazione comunale (cfr., in particolare, relazione dell'Organo di	
	controllo, delibera di Giunta comunale di Venezia n. 757 del 17/12/2010,	
	nota di Venis S.p.A. del 04/05/2018, PG/2018/0219656, relativa alla	
	fornitura dei servizi relativi alla gestione informatica), l'ulteriore profilo di	
	irregolarità, contenuto nella relazione di deferimento, inerente al parziale	
	versamento nella tesoreria comunale dei proventi riscossi.	
	Al riguardo, il Collegio osserva che l'importo di euro 205.780,45	
	corrisponde, come certificato dall'Organo di controllo interno, alle somme	
	trattenute dal Comune di Venezia a titolo di spese sostenute per la gestione	
	delle pratiche, correttamente poste a carico del Comune di Jesolo così come	
	previsto dall'art. 9, ultimo comma, della convenzione.	
	3. Quanto, infine, alla relazione dell'Organo di controllo interno ex art. 139,	
	comma 2, del c.g.c., il Collegio ritiene che il documento depositato in data	
	12 luglio 2023, predisposto dal Dirigente del Settore Finanziario e Sviluppo	
	Turistico del Comune di Jesolo e specificamente riferito al conto giudiziale	
	oggetto del presente giudizio, sia stato redatto nel rispetto dei criteri indicati	
	nella motivazione dell'ordinanza di questa Sezione n. 15/2023.	
	Tale relazione, infatti, come evidenziato dal Magistrato istruttore nelle	
	conclusioni, dà contezza dell'attività di verifica svolta sotto il profilo della	
	regolarità formale del conto e della corrispondenza della documentazione	
	giustificativa con le scritture contabili dell'Ente e con le risultanze contenute	
	nel conto, esponendo puntualmente le modalità operative attraverso le quali	
	l'attività gestionale si è svolta e la tipologia delle entrate, delle uscite e dei	
	versamenti effettuati nella tesoreria comunale.	
	4. Per quanto sopra, non sussistendo irregolarità addebitabili all'agente	
	9	

[illegible]