



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta **TONOLO** PresidenteRoberto **ANGIONI** Giudice relatoreElisa **BORELLI** Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al n. **32720** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale n. **69691** dell'agente contabile **Davide Violato**, quale economo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sede centrale di Legnaro (PD), per l'esercizio 2019 (1° gennaio- 30 settembre 2019), depositato il 17.12.2020, rappresentato e difeso dall'avv. Martina Brasson (c.f. BRSMTN84C52G224Y), con domicilio eletto presso lo studio legale del predetto avvocato sito in via degli Zabarella, 38, 35121 Padova, (pec martina.brasson@ordineavvocatipadova.it);

con l'intervento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, in persona del legale rappresentante pro-tempore, con sede in Legnaro (PD), per il tramite dell'Avv. Cristina Gallo, (c.f. GLLCST77B56G224Z), Dirigente dell'UO Servizio Gestione Affari Legali e Contenziosi e della

	dott.ssa Sara Casarotto (c.f. CSRSRA66E54G224T), Direttore della Struttura	
	SCA3 – Servizio Economico e Finanziario;	
	Vista la relazione n. 660/2025 dell’11.12.2025 del magistrato istruttore del	
	conto;	
	Visti la memoria depositata in giudizio in data 20 aprile 2026 dall’agente	
	contabile Davide Violato, a mezzo dell’Avv. Martina Brasson, e relativi	
	allegati;	
	Visti la memoria di intervento in giudizio depositata dall’Istituto	
	Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie in data 20 aprile 2026 e relativi	
	allegati;	
	Esaminati gli atti di causa;	
	Uditi , nella pubblica udienza del 13 maggio 2026 - celebrata con l’assistenza	
	del dott. Marco Greggio e data per letta la relazione del giudice relatore,	
	Cons. Roberto Angioni - il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto	
	Procuratore Generale Francesca Garlisi e l’Avv. Martina Brason,	
	nell’interesse dell’agente contabile;	
	SVOLGIMENTO IN FATTO	
	1. Con relazione n. 660/2025 dell’11.12.2025 , il magistrato istruttore del	
	conto giudiziale n. 69691 dell’agente contabile Davide Violato , quale	
	cassiere dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sede	
	centrale di Legnaro (PD), per l’esercizio 2019 (1° gennaio- 30 settembre	
	2019), depositato il 17.12.2020, dopo aver riassunto gli esiti dell’attività	
	istruttoria compiuta, riferiva al Presidente di questa Sezione giurisdizionale	
	quanto segue:	
	a) il conto in esame - avente ad oggetto la gestione della cassa economale	
	2	

	per il periodo 1° gennaio - 30 settembre 2019, ultima gestione dell'agente -	
	riporta la sottoscrizione dell'agente e il visto di regolarità contabile ed	
	amministrativa del Responsabile del Servizio Economico e Finanziario	
	dell'Istituto, in data successiva all'approvazione del bilancio di esercizio e	
	non sono stati depositati il provvedimento di approvazione e la relazione	
	dell'organo di controllo interno come previsto dall' art. 139, comma 2 c.g.c;	
	b) il conto è composto di due schemi: il primo schema riporta spese per	
	complessivi euro 23.463,22 e reintegri per complessivi euro 22.602,19	
	(comprensivi dei reintegri per le spese di dicembre 2018). In calce al conto	
	sono annotate le scritture relative alla giacenza di cassa iniziale (euro	
	8.374,15) e finale (euro 7.513,12); il secondo schema (denominato “modello	
	di sintesi”) espone nella colonna di sinistra l'elenco delle tipologie delle	
	spese effettuate, con l'indicazione dell'importo complessivo per ciascuna	
	voce, mentre nella colonna di destra sono indicati i corrispondenti reintegri	
	di pari misura;	
	c) i due schemi di cui si compone il conto non quadrano e non sono coerenti	
	tra loro: in particolare il modello sintesi, compilato secondo il criterio di	
	cassa, ricomprende i reintegri degli ultimi due mesi della gestione	
	precedente, ma non quelli dell'ultimo periodo della gestione corrente, mentre	
	il modello di dettaglio, compilato secondo il criterio della competenza,	
	esclude i reintegri della gestione precedente e include quelli della gestione	
	corrente, anche se pervenuti successivamente alla sua conclusione.	
	Inoltre, ciascuno di essi include fatti estranei alla gestione economale e	
	riporta un saldo finale differente in quanto solo il modello di dettaglio chiude	
	in pareggio (si tratta in realtà di errore materiale della relazione di	
	3	

	irregolarità, in quanto è il modello di sintesi a chiudere formalmente in	
	pareggio);	
	d) il reintegro delle spese di settembre 2019 - associato ai mandati nn. 4802	
	e 4803 - è avvenuto oltre la chiusura della gestione e figura nel conto n.	
	69692, reso dall'agente subentrante per il restante periodo dell'esercizio	
	2019, risultando quindi scritturato in due distinti conti giudiziali;	
	e) non si rinviene nel conto (e nemmeno nei registri di cassa) l'annotazione	
	relativa all'anticipazione di cassa di euro 10.000,00, ma solo l'indicazione	
	della giacenza iniziale e finale (indicando separatamente la liquidità "di	
	banca" e la cassa "contante");	
	f) l'importo della cassa di euro 3.590,66 - indicato nel verbale di passaggio	
	di consegne alla chiusura dell'esercizio e avvenuto, tra l'altro,	
	difformemente da quanto previsto dall'art.182 del RD n.827/1924, senza	
	l'intervento di un funzionario dell'Ente - è risultato essere comprensivo delle	
	giacenze della gestione delle riscossioni e non coincide con quella indicata	
	nel conto, per quanto i dati ivi indicati risultino complessivamente coerenti.	
	Risulta, inoltre, che il passaggio di consegne abbia riguardato anche dei	
	valori bollati, la cui custodia genera, in quanto carte valori oggetto di	
	differente gestione, un autonomo obbligo di resa del conto (non reso	
	dall'agente);	
	g) oltre a quanto già detto, anche l'utilizzo di un unico conto tanto per la	
	gestione delle riscossioni che per quella del fondo economale, ha	
	determinato una confusione tra le due gestioni;	
	h) in ogni caso il conto non chiude in pareggio, mancando una scrittura di	
	quadratura in merito alla differenza tra spese e rimborsi e i relativi	
	4	

	riversamenti, non compatibile con la gestione del fondo economale che è	
	gestione in regime di anticipazione di cassa.	
	2. Richiamati i precedenti plurimi profili di irregolarità e considerato che si	
	trattava di un conto di ultima gestione (art. 147, comma 3, lett. b), lo stesso	
	veniva sottoposto all’esame del Collegio, con richiesta della declaratoria di	
	sua irregolarità senza discarico per l’agente, pur in assenza di ammanchi.	
	3. Con memoria depositata in data 20 aprile 2026, a mezzo dell’Avv.	
	Martina Brasson, l’agente contabile, dopo aver riassunto le funzioni svolte	
	dall’Istituto, evidenziava di ritenere il conto regolare e computisticamente	
	esatto, oltreché insusctibile di evidenziare qualsivoglia ipotesi di	
	responsabilità amministrativo-contabile. Tanto premesso, l’agente chiedeva:	
	i) in via preliminare, di accertare e dichiarare l’estinzione del giudizio di	
	conto per decorso del temine quinquennale e comunque la prescrizione di	
	qualsiasi eventuale ipotesi di responsabilità a carico dell’agente; ii) nel	
	merito, di accertare e dichiarare la regolarità del conto, l’assenza di	
	ammanchi e obbligazioni di restituzione, l’insussistenza di qualsivoglia	
	ipotesi di responsabilità a suo carico, adottando pronuncia di discarico.	
	L’agente osservava ed eccepiva nel dettaglio quanto segue:	
	a) di aver reso il conto tempestivamente alla conclusione della propria	
	gestione, mentre la parifica, asseritamente tardiva, era stata effettuata da	
	parte dell’Istituto dopo l’approvazione del bilancio (nel quale erano	
	comunque confluiti i risultati della gestione), secondo quanto disposto dalle	
	“Istruzioni operative per la compilazione dei conti giudiziali” fornite dalla	
	Regione Veneto per il tramite di Azienda Zero, e cioè entro 60 gg.	
	dall’approvazione del bilancio di esercizio.	
	5	

	sensi del D.Lgs. n. 118/2011, e che ad esso non risultano applicabili le	
	disposizioni del T.U. n. 267/2000, pure richiamate nell'introduzione della	
	relazione di irregolarità.	
	L'Istituto era stato assoggettato alla normativa di resa dei conti giudiziali dal	
	2014, retroattivamente per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013, in conseguenza	
	delle richieste in tal senso della Corte dei conti del Veneto, cui aveva fatto	
	seguito l'elaborazione e la trasmissione ad opera della Regione Veneto delle	
	"Istruzioni operative per la compilazione dei conti giudiziali", alla cui	
	applicazione l'Istituto era stato rimandato.	
	In ordine alle irregolarità del conto, l'Istituto deduceva quanto segue:	
	a) la parificazione del conto era avvenuta dopo l'approvazione del bilancio	
	dell'Istituto nel rispetto delle richiamate Istruzioni operative, ma, in ogni	
	caso, la verifica amministrativa della regolarità del conto era stata effettuata	
	dall'Ente in momento antecedente;	
	b) le differenze riscontrate dal magistrato istruttore nelle indicazioni dei due	
	modelli (di sintesi e di dettaglio) di cui si compone il conto, sono	
	essenzialmente dovute all'utilizzo di diversi criteri (di competenza e di	
	cassa) per la loro compilazione, essendo state annotati nel conto successivo i	
	reintegri delle spese sostenute a settembre 2019, secondo le modalità	
	indicate nelle Istruzioni operative (i differenti criteri compilativi davano	
	anche conto della discrepanza tra il modello di sintesi e il modello di	
	dettaglio in ordine alla chiusura in pareggio);	
	c) quanto alla mancata annotazione del versamento nel fondo economale a	
	inizio gestione dell'anticipazione di euro 10.000,00, si precisava che	
	l'Istituto opera in un regime di contabilità economico patrimoniale e che le	
	8	

	Istruzioni operative consentivano di mantenere un saldo disponibile senza riversarlo in Tesoreria;	
	d) quanto alla gestione promiscua delle riscossioni e del fondo economale, di cui l'agente era contemporaneamente titolare, e al contemporaneo utilizzo di un solo conto corrente, tale scelta era effettuata dall'Istituto per ridurre al minimo il rischio di furti e per contenere le spese gestorie a fronte della natura minimale delle due gestioni;	
	e) il passaggio di consegne tra l'agente contabile uscente Dr. Davide Violato e l'agente contabile subentrante Dr. Luigi Antoniol era, avvenuto mediante verbale esteso in conformità alle procedure previste dalle Istruzioni operative, le quali non prevedevano l'intervento di alcun funzionario terzo, come anche risulterebbe da un vademecum della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna;	
	f) quanto alla mancata trasmissione della relazione ex art.139, comma 2, c.g.c., occorreva considerare che il controllo di regolarità amministrativa e contabile viene assolto nell'ambito dell'Istituto dal competente Servizio Economico Finanziario e dal Collegio dei Revisori, le cui competenze sono individuate dall'art. 17 dell'Accordo e dal d.lgs. 123/2011, mentre la previsione dell'art.139 c.g.c. – concepita per le Amministrazioni centrali- necessita di essere adattata all'organizzazione specifica delle varie realtà, come indicato dal parere n. 2/2018 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti. Peraltro, solo dopo richiesta della Regione Veneto, a partire dall'anno 2021 l'Istituto ha provveduto alla relativa trasmissione;	
	g) quanto alla chiusura non in pareggio del conto, secondo i principi della contabilità patrimoniale utilizzata dall'Istituto, lo stesso ha correttamente	

	riportato a bilancio un saldo come disponibilità liquida, dettagliato per cassa	
	e c/c bancari e anche le stesse Istruzioni operative prevedono il riversamento	
	dell'intera giacenza di cassa in Tesoreria solo ove ciò non possa implicare	
	disservizi, come si verifica nel caso dell'Istituto per poter assicurare la	
	continuità del servizio con una somma minima a disposizione a chiusura	
	dell'esercizio.	
	5. All'udienza odierna le parti concludevano come da separato verbale	
	CONSIDERATO IN DIRITTO	
	6. In via assolutamente preliminare, non può trovare accoglimento	
	l'eccezione di estinzione del giudizio di conto sollevata dall'agente	
	contabile, non essendo decorso il termine quinquennale di cui all'art. 150,	
	comma 1, del codice della giustizia contabile, tra la data di deposito del	
	conto presso la Sezione Giurisdizionale e il deposito della relazione di	
	irregolarità, rimanendo a tal fine irrilevante la data del deposito del conto da	
	parte dell'agente presso l'Amministrazione di appartenenza.	
	7. Ancora in via preliminare - stante il ripetuto riferimento dell'agente	
	contabile alle previsioni delle Istruzioni operative e ai regolamenti interni al	
	fine di giustificare il proprio operato, di fatto conforme alle prassi in uso	
	presso l'Istituto Zooprofilattico - il Collegio ritiene opportuno e necessario	
	evidenziare che la funzione del giudizio di conto consiste nell'accertamento	
	in sede processuale della regolarità dei conti giudiziali resi da tutti coloro che	
	hanno maneggio di denaro o beni pubblici, con lo scopo di verificare la	
	regolarità delle gestioni pubbliche e, in senso lato, il corretto utilizzo del	
	denaro e dei beni della comunità.	
	Tale giudizio non ha dunque ad oggetto, se non solo in termini indiretti e	
	10	

	meramente eventuali, l’operato dell’agente stesso e i profili attinenti a sue	
	possibili responsabilità. In tali termini, questa stessa Sezione ha avuto modo	
	più volte di affermare (<i>ex plurimis</i> , Corte dei conti Sez. Veneto n. 28/2023),	
	che le gestioni non solo devono essere organizzate in modo tale che i risultati	
	dell’attività gestoria siano in ogni momento ricollegabili, in modo certo,	
	chiaro e continuativo, con le scritture elementari e generali tenute dalla	
	ragioneria dell’ente, ma anche che ciò debba emergere <i>in primis</i> dal conto	
	reso e sottoposto al giudizio dinanzi alla competente Sezione giurisdizionale	
	della Corte dei conti: il conto, cioè, deve essere idoneo a rappresentare,	
	mediante i fatti di gestione, i relativi risultati (principio oggi positivizzato	
	nell’art. 140, comma 2, c.g.c.). Al contempo, la forma del conto e i relativi	
	contenuti debbono essere coerenti con questa finalità.	
	In questo senso, l’applicazione del principio della prevalenza della sostanza	
	sulla forma non può costituire un mezzo per derogare o eludere l’obbligo di	
	rendicontazione e, sotto il profilo contenutistico, quello della completa e	
	idonea rappresentazione dei fatti di gestione (cfr. Sez. Piemonte, n.144/2011,	
	Sez. Calabria, n. 122/2022).	
	Da quanto sopra consegue che l’assenza di ammanchi, pur riscontrabile	
	all’esito dell’analisi di un conto giudiziale, o il mero rispetto di regole	
	interne all’Amministrazione da parte dell’agente contabile, non possono	
	certamente escludere l’accertamento dell’irregolarità del conto laddove lo	
	stesso - come si verifica nel caso di specie - non sia idoneo a integrare i	
	presupposti di chiarezza e intellegibilità per il cui soddisfacimento il	
	legislatore ha individuato precisi obblighi di legge e laddove gli stessi	
	risultino violati, pur nell’ambito di un comportamento dell’agente contabile	
	11	

	conforme alle prassi amministrative in uso.	
	8. Nel merito sono diverse le irregolarità che non consentono l’approvazione	
	del conto ai sensi dell’art. 149, c. 2, c.g.c., pur essendo le stesse ascrivibili,	
	in prevalenza, a prassi operative consolidate e financo codificate nelle	
	Istruzioni operative predisposte dalla Regione Veneto:	
	a) il conto giudiziale, seppur tempestivamente reso all’Istituto dall’agente	
	contabile in data 30 novembre 2019, è stato tardivamente parificato,	
	mediante apposizione del visto di regolarità amministrativo-contabile da	
	parte del Responsabile del Servizio finanziario, soltanto in data 15 settembre	
	2020, quindi, dopo la deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 11	
	del 22 giugno 2020 di approvazione del bilancio di esercizio 2019.	
	Quanto alla parificazione, deve evidenziarsi che ai sensi dell’art. 74 del R.D.	
	n. 2440/1923 i conti giudiziali devono essere trasmessi dalle amministrazioni	
	alle ragionerie centrali, regionali e provinciali dello Stato, a norma delle	
	disposizioni legislative e regolamentari vigenti, per il controllo di rispettiva	
	competenza, entro i due mesi successivi alla chiusura dell’esercizio cui il	
	conto si riferisce;	
	b) il conto, che si compone di due schemi, uno compilato sulla base del	
	criterio di cassa (modello di sintesi) e l’altro compilato sulla base del criterio	
	di competenza (modello di dettaglio), difetta di intellegibilità, essendo	
	possibile ricostruire la gestione solo attraverso il raffronto dei due schemi	
	che risultano, comunque anche non coerentemente compilati rispetto allo	
	stesso criterio utilizzato, dal momento che il modello di sintesi (compilato	
	con il criterio di cassa) ricomprende i reintegri degli ultimi due mesi della	
	gestione precedente ma non quelli dell’ultimo periodo della gestione	
	12	

	corrente, mentre il modello di dettaglio (compilato con il criterio della	
	competenza), esclude i reintegri della gestione precedente e include quelli	
	della gestione corrente, anche se pervenuti successivamente alla sua	
	conclusione. Risulta anche omessa l'annotazione relativa al versamento, a	
	inizio gestione, del fondo di euro 10.000,00 mentre il reintegro delle spese di	
	settembre 2019 è avvenuto, tardivamente, oltre la chiusura della gestione, e	
	anche per questi profili il conto non risulta rappresentare correttamente la	
	gestione eseguita;	
	c) alla difficoltà di ricostruire la gestione di cui sopra, si affianca l'ulteriore	
	irregolarità derivante dal fatto che è stata ricompresa nella gestione	
	economale anche quella dei valori bollati, che avrebbe dovuto costituire	
	oggetto di differente e autonomo conto giudiziale;	
	d) costituisce rilevante irregolarità anche la confusione che deriva dall'aver	
	ricompreso nella cassa economale anche i proventi delle riscossioni,	
	confluite nello stesso unico conto corrente bancario utilizzato dall'Istituto,	
	circostanza resa palese anche dall'esame del verbale di passaggio di	
	consegne;	
	e) lo stesso passaggio di consegne risulta avvenuto in violazione delle	
	prescrizioni di cui all'art. 182, comma 2 del R.D. n. 827/1924 che, con	
	riferimento alle operazioni di passaggio delle consegne, così dispone:	
	<i>“Siffatte operazioni compionsi dai funzionari che, a norma degli speciali</i>	
	<i>regolamenti di ciascuna amministrazione, sono delegati ad intervenire in tali</i>	
	<i>consegne, ed in contraddittorio del contabile che assume il servizio e di</i>	
	<i>quello che cessa o del suo legale rappresentante”.</i>	
	La presenza di un soggetto terzo, funzionario dell'Amministrazione, al	

	momento del passaggio di consegne tra agente cessante e agente subentrante,	
	non costituisce mero adempimento formale, in quanto la sua sottoscrizione	
	del relativo verbale è prevista al fine di verificare fattivamente la correttezza	
	dei dati indicati nel verbale di passaggio di consegne e a tutela di entrambi i	
	soggetti coinvolti, determinando sia l'effetto liberatorio dalle incombenze e	
	dalle responsabilità della gestione da parte dell'agente cessante, sia	
	l'accertamento della regolare assunzione degli obblighi gestionali e delle	
	relative condizioni, da parte dell'agente subentrante.	
	Anche nel caso di specie, trattandosi di adempimento previsto dalla legge,	
	non assumono rilevanza eventuali carenze delle disposizioni delle Istruzioni	
	operative in uso all'Istituto.	
	9. Alla luce delle irregolarità rilevate, il conto in esame non può dunque	
	essere approvato e l'agente non può essere ammesso a discarico, pur non	
	riscontrandosi criticità di carattere sostanziale né ammanchi nella gestione.	
	10. Quanto alla mancata trasmissione della relazione dell'organo interno	
	sulla gestione, prevista e disciplinata dall'art. 139, comma 2 c.g.c. si tratta di	
	irregolarità non riferibile all'agente contabile, ma all'Amministrazione, (sul	
	punto, si veda ex multis, Corte dei conti Sezione Veneto, sentenza	
	n.198/2024), la quale dovrà provvedere a farsi carico, per il futuro, a	
	predisporla ed inviarla alla Sezione giurisdizionale trattandosi di	
	adempimento obbligatorio, prescritto dalla normativa in vigore.	
	11. Relativamente alle spese di giudizio, in considerazione della natura del	
	procedimento e dell'assenza di ammanchi, non è luogo a provvedere sulle	
	stesse.	
	P.Q.M.	
	14	

