Sentenza n. 155 /2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta **TONOLO** Presidente

Roberto **ANGIONI** Giudice relatore

Elisa **BORELLI** Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di conto iscritto al **n. 32722** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale **n. 69686** dell'agente contabile **Gaddo Vicenzoni**, quale economo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sezione Territoriale di Verona, per l'esercizio 2019 (1° gennaio – 12 ottobre 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. 645/2025** del 9.12.2025 del magistrato istruttore del conto;

Visti la memoria depositata in giudizio in data 20 aprile 2026 dall'agente contabile, 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. 645/2025 del 9.12.2025**, il magistrato istruttore del conto giudiziale **n. 69686** dell'agente contabile **Gaddo Vicenzoni**, quale economo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sezione Territoriale di Verona, per l'esercizio 2019 (1° gennaio – 12 ottobre 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 per il periodo 1° gennaio – 12 ottobre 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 444,41 (di cui euro 278,94 per contanti e euro 165,47 per banca) e reintegri per complessivi euro 349,01 (di cui euro 19,14 per spese di novembre e dicembre 2018 e i restanti 329,87 per spese da gennaio a luglio 2019). In calce al conto sono annotate le scritture relative alla giacenza di cassa iniziale (euro 980,86) e finale (euro 885,46); 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 (la gestione delle riscossioni e le operazioni POS, queste ultime, tra l'altro oggetto di altro conto giudiziale) e riporta un saldo finale differente: solo il modello di dettaglio chiude in pareggio (si tratta in realtà di errore materiale

della relazione di irregolarità, in quanto è il modello di sintesi a chiudere formalmente in pareggio);

d) il reintegro delle spese da agosto al 12 ottobre 2019 - associato ai mandati nn. 4983 e 5350 - è avvenuto oltre la chiusura della gestione e figura nel conto n. 69749 reso dall'agente subentrante, risultando quindi scritturato in due distinti conti giudiziali.

e) non si rinviene nel conto (e nemmeno nei registri di cassa) l'annotazione relativa al versamento nel fondo, a inizio gestione, dell'importo di euro 1.000,00, mentre si rinviene soltanto l'indicazione della giacenza inziale e finale (indicando separatamente la liquidità "di banca" e la cassa "contante").

f) l'importo della cassa indicato nel verbale di passaggio di consegne alla chiusura dell'esercizio - avvenuto, tra l'altro, difformemente da quanto previsto dall'art. 182 del RD n.827/1924 senza l'intervento di un funzionario dell'Ente - e cioè euro 698,34 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;

g) oltre a quanto già detto, anche l'utilizzo di un unico conto corrente 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 riversamenti, non compatibile con la gestione del fondo economale che è gestione in regime di anticipazione di cassa.

2. Evidenziati i precedenti plurimi profili di irregolarità e considerato che si

tratta di conto di ultima gestione (art. 147, comma 3, lett. b), il conto 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 richiamato le funzioni svolte dall'Istituto, evidenziava di ritenere il conto depositato regolare e computisticamente esatto, oltreché insuscettibile di evidenziare qualsivoglia ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile, chiedendo: **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.

In ogni caso l'operato dell'agente nel corso della gestione e nella compilazione del conto si era conformato alle suddette Istruzioni operative, nonché alle prassi e alle istruzioni del Servizio Economico e Finanziario

dell'Istituto, tra l'altro rilevando le operazioni cronologicamente al momento della loro esecuzione, riportandone la movimentazione nella prima nota dei movimenti di cassa ai sensi del regolamento vigente;

b) il conto, riportava valori congruenti tra il "modello di sintesi", (ove vengono indicate le spese sostenute e i relativi importi e, in altra colonna, i reintegri del fondo, con specificazione degli importi e dei relativi mandati con cui sono stati disposti), e il "modello di dettaglio" (ove sono indicate le spese sostenute per ciascuna mensilità e i riversamenti al fondo), per quanto il primo sia compilato secondo un criterio di cassa e il secondo con il criterio della competenza: la gestione pertanto non ha evidenziato ammanchi ed è dunque da ritenersi regolare;

c) in merito alle modalità di redazione e sottoscrizione del verbale di passaggio di consegne, nessuna irregolarità poteva essere ascritta all'operato dell'agente contabile fermo restando che il verbale rendeva pienamente intellegibile la consistenza e la coerenza delle risultanze di entrambe le gestioni e che lo stesso era stato compilato secondo le già richiamate Istruzioni operative, ovvero in contraddittorio tra l'agente cessante e quello subentrante, senza che nulla fosse disposto quanto allo svolgimento delle operazioni alla presenza di funzionari terzi;

d) l'utilizzo di un solo conto corrente bancario per entrambe le gestioni del fondo economale e delle riscossioni del cassiere, oltre che per il riversamento delle commissioni POS, costituiva scelta organizzativa dell'Ente estranea all'agente contabile e sulla quale lo stesso non poteva assumere alcun ruolo;

e) quanto alle contestazioni relative all'inclusione nel conto di fatti relativi

ad altra gestione, alla mancanza di una chiusura in pareggio (e della sua quadratura), tali modalità gestionali trovavano spiegazione nel regime di contabilità economico-patrimoniale (ragione per la quale ciò che nella relazione viene indicato come "residuo" nell'ambito del bilancio dell'Istituto costituisce un saldo, riportato come disponibilità liquide dettagliato per cassa e conto corrente bancario);

f) quanto, infine alla mancata trasmissione della relazione dell'organo interno ex art. 139, comma 2, c.g.c., che si tratta di adempimento non riferibile all'agente contabile, e, peraltro che il Collegio dei revisori dell'Istituto, con verbale n. 17 del 23/10/2020 aveva puntualmente svolto la "relazione sui conti giudiziali – Anno 2019" considerando e valutando anche il conto oggetto del presente giudizio.

4. Con memoria depositata nella medesima data del 20 aprile 2026, interveniva in giudizio l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, per il tramite del Dirigente dell'UO Servizio Gestione Affari Legali e Contenziosi, Avv. Cristina Gallo, e del Direttore della Struttura SCA3 – Servizio Economico e Finanziario, dott.ssa Sara Casarotto.

Dopo aver premesso di essere un ente sanitario di diritto pubblico, dotato di autonomia amministrativa, gestionale e tecnica che persegue obiettivi di salute pubblica, l'Istituto precisava di operare per i propri fini - brevemente richiamati in memoria - in regime di contabilità economico patrimoniale ai 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 stati annotati nel conto successivo i reintegri delle spese sostenute, secondo le modalità indicate nelle Istruzioni operative.

Tali differenti criteri compilativi danno anche conto della discrepanza riferita dal magistrato istruttore del conto in ordine alla chiusura in pareggio del modello di sintesi, a differenza del modello di dettaglio;

c) quanto alla mancata annotazione del versamento nel fondo economale a inizio gestione dell'anticipazione di euro 1.000,00, si precisava che l'Istituto opera in un regime di contabilità economico patrimoniale e che le 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 e l'agente contabile subentrante 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- necessità 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 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 (*ex plurimis*, 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 *in primis* 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 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 12 dicembre 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 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 1.000,00, mentre il reintegro delle spese sostenute tra agosto e ottobre 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: *"Siffatte operazioni compionsi dai funzionari che, a norma degli speciali regolamenti di ciascuna amministrazione, sono delegati ad intervenire in tali consegne, ed in contraddittorio del contabile che assume il servizio e di quello che cessa o del suo legale rappresentante"*.

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.

la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al **n. 32722** del registro di Segreteria

dichiara irregolare il conto giudiziale **n. 69686** dell'agente contabile **Gaddo Vicenzoni**, quale economo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sezione Territoriale di Verona, per l'esercizio 2019 (1° gennaio – 12 ottobre 2019), depositato il 17.12.2020, e non ammette a discarico l'agente.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Venezia, nella Camera di consiglio del 13 maggio 2026.

Il Giudice relatore	Il Presidente
Roberto Angioni	Marta Tonolo
(firmato digitalmente)	*(firmato digitalmente)*

Depositata in Segreteria, il 10/06/2026

Il Funzionario preposto

(firmato digitalmente)

Chiara Grella