



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. **32725** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale n. **69689** dell'agente contabile **Roberto Piro**, quale economo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sezione Territoriale di Vicenza, per l'esercizio 2019 (1° marzo – 31 dicembre 2019), depositato il 17.12.2020, rappresentato e difeso dall'avv. Nicolò Nadir Durzi (c.f. DRZNLN84C10F137C), con domicilio eletto presso lo studio legale del predetto avvocato sito in via Tolmezzo n. 15, 20132 Milano;

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. 646/2025 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. Nicolò Nadir Durzi, 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;	
	Udito , 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;	
	SVOLGIMENTO IN FATTO	
	1. Con relazione n. 646/2025 del 9.12.2025 , il magistrato istruttore del conto	
	giudiziale n. 69689 dell’agente contabile Roberto Piro , quale economo	
	dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sezione Territoriale	
	di Vicenza, per l’esercizio 2019 (1° marzo – 31 dicembre 2019), depositato	
	il 17.12.2020, dopo aver riassunto gli esiti dell’attività istruttoria compiuta,	
	referiva al Presidente di questa Sezione giurisdizionale quanto segue:	
	a) il conto in esame - avente ad oggetto la gestione della cassa economale	
	per il periodo per il periodo 1 marzo/31 dicembre 2019 - riporta la	
	sottoscrizione dell’agente e il visto di regolarità contabile ed amministrativa	
	del Responsabile del Servizio Economico e Finanziario dell’Istituto, in data	
	2	

	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 che non quadrano e non sono coerenti	
	tra loro: in particolare il primo schema (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 secondo schema (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);	
	c) il reintegro delle spese sostenute nei mesi di gennaio e febbraio - associato	
	ai mandati nn.1287 e 2092 - è relativo a spese sostenute dall'agente cessante	
	(conto n. 69688), risultando quindi scritturato in due distinti conti giudiziali.	
	d) 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 iniziale e	
	finale (indicando separatamente la liquidità "di banca" e la cassa	
	"contante").	
	3	

	e) l'importo della cassa indicato nel verbale di passaggio di consegne alla	
	chiusura dell'esercizio precedente - 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 950,45 è risultato essere comprensivo	
	delle giacenze della gestione delle riscossioni e non coincide con quella	
	indicata come giacenza finale del conto precedente, per quanto i dati ivi	
	indicati risultino complessivamente coerenti. Infine, risulta che il passaggio	
	di consegne abbia riguardato anche dei valori bollati, la cui custodia genera,	
	in quanto carte valori, l'obbligo di resa di un autonomo conto, non reso	
	dall'agente;	
	f) oltre a quanto già detto, anche l'utilizzo di un unico conto corrente	
	operativo 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, 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. Nicolò	
	Nadir Durzi, l'agente contabile evidenziava di ritenere il conto depositato	
	regolare e computisticamente esatto, essendo le contestate irregolarità di	
	natura essenzialmente formale, oltreché insuscettibile di evidenziare	
	qualsivoglia ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile, e dunque	
	4	

	chiedeva: i) in via preliminare di prendere atto dell'assenza di ammanchi o	
	danni erariali, attesa la natura formale delle irregolarità contestate, derivanti	
	da procedure interne dell'Istituto non aggiornate o non conformi alle	
	normative vigenti, riconoscendo che l'agente aveva operato senza alcun	
	potere di intervento, e che aveva agito con diligenza, correttezza e buona	
	fedele, nel rispetto delle istruzioni ricevute e delle prassi operative consolidate;	
	ii) in via principale di dichiarare la regolarità del conto; iii) in via	
	subordinata di confermare il discarico dell'agente – anche in ipotesi di	
	declaratoria di irregolarità del conto – stante l'assenza di ammanchi e di	
	qualsivoglia pregiudizio economico per l'Istituto.	
	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 ma l'operato dell'agente	
	era stato tempestivo, tra l'altro in un periodo segnato dall'emergenza	
	pandemica COVID-19;	
	b) le riscontrate discrasie tra il “modello di sintesi e il “modello di	
	dettaglio”, sono addebitabili in concreto al diverso criterio utilizzato per la	
	loro compilazione, anch'essa non è addebitabile all'agente, il quale si era	
	attenuto alle prassi operative dell'Istituto con la compilazione dei modelli	
	predisposti in via amministrativa;	
	c) anche la riscontrata confusione con la gestione delle riscossioni - fermo	
	restando che non si erano verificati ammanchi o irregolarità sostanziali - era	
	dovuta alle scelte organizzative dell'Istituto, che aveva tra l'altro disposto	
	l'utilizzo di un unico conto corrente bancario, mentre l'agente non aveva	
	5	

	alcun potere di intervento sulla gestione delle riscossioni tramite POS.	
	d) non risultava riferibile all’agente neppure il mancato invio alla Sezione	
	Giurisdizionale della Corte dei conti della relazione dell’organo interno ex	
	art.139, comma 2, c.g.c.;	
	e) nel complesso, non sussistevano i presupposti per riferire le irregolarità -	
	in ogni caso solo formali - a colpa o negligenza dell’agente contabile,	
	derivando le stesse da carenze organizzative dell’Istituto che, infatti, aveva	
	adottato in seguito diverse delibere correttive delle procedure operative;	
	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	
	6	

	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 a gennaio e febbraio 2019, 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;	
	7	

	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 il Pubblico Ministero concludeva come da separato	
	8	

		verbale.	
		CONSIDERATO IN DIRITTO	
		6. In via assolutamente 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 (<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	
		9	

	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.	
	7. 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 28 febbraio 2020, 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	
	10	

	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 risultano scritturati nel conto i rimborsi	
	delle spese di gennaio e febbraio, relative alla gestione dell'agente contabile	
	precedente: 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;	
	11	

	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.	
	8. 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.	
	9. 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.	
	10. 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. 32725 del registro di Segreteria	
	dichiara irregolare il conto giudiziale n. 69689 dell'agente contabile	
	Roberto Piro , quale economo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale	
	delle Venezie, Sezione Territoriale di Vicenza, per l'esercizio 2019 (1°	
	marzo – 31 dicembre 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
	13	

[illegible]