



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. **32734** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto giudiziale n. **69749** dell'agente contabile **Salvatore Catania**, quale economo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sezione Territoriale di Verona, per l'esercizio 2019 (13 ottobre – 31 dicembre 2019), depositato il 29.12.2020, 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. 647/2025 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 Brasson,	
	nell’interesse dell’agente contabile;	
	SVOLGIMENTO IN FATTO	
	1. Con relazione n. 647/2025 del 9.12.2025 , il magistrato istruttore del conto	
	giudiziale n. 69749 dell’agente contabile Salvatore Catania , quale economo	
	dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sezione Territoriale	
	di Verona, per l’esercizio 2019 (13 ottobre – 31 dicembre 2019), depositato	
	il 29.12.2020, 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 13 ottobre/31 dicembre 2019 - riporta la sottoscrizione	
	dell’agente e il visto di regolarità contabile ed amministrativa del	
	2	

	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 49,37 (di cui euro 39,50 per contanti ed euro 9,87 per	
	banca) e reintegri per complessivi euro 123,54 (di cui euro 85,43 per spese di	
	agosto e settembre 2019 e i restanti 38,11 per spese di ottobre 2019). In calce	
	al conto sono annotate le scritture relative alla giacenza di cassa iniziale	
	(euro 885,46) e finale (euro 959,63); 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 economica (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	
	3	

irregolarità senza discarico per l'agente, pur in assenza di ammanni.

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

decorso del termine 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	
	6	

	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	
	8	

	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 redatto in conformità alle	
	procedure previste dalle Istruzioni operative, le quali non prevedevano	
	l’intervento di alcun funzionario terzo, come anche risulta 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., occorre 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.	
	9	

	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 (<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	
	10	

	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	
	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 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	
	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	
	12	

	delle spese da agosto al 12 ottobre 2020, relative alla gestione dell'agente	
	contabile precedente: anche per questi profili il conto non risulta	
	rappresentare correttamente la gestione eseguita;	
	c) 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;	
	d) 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 scarico, 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. 32734 del registro di Segreteria dichiara irregolare il conto giudiziale n. 69749 dell'agente contabile Salvatore Catania , quale economo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sezione Territoriale di Verona, per l'esercizio 2019 (13 ottobre – 31 dicembre 2019), depositato il 29.12.2020, e non ammette a scarico l'agente.	
	Nulla per le spese.	
	14	

