



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. **32719** del registro di Segreteria avente ad

oggetto il conto giudiziale n. **69693** dell'agente contabile **Davide Violato**,

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. 658/2025 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 Brasson,	
	nell'interesse dell'agente contabile.	
	SVOLGIMENTO IN FATTO	
	1. Con relazione n. 658/2025 dell'11.12.2025 , il magistrato istruttore del	
	conto giudiziale n. 69693 depositato il 17.12.2020 da Davide Violato , quale	
	cassiere dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sede	
	centrale di Legnaro (PD), per l'esercizio 2019 (1° gennaio- 30 settembre	
	2019), 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 riscossione delle tariffe per la	
	prestazione di servizi a favore di terzi 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	
	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 le riscossioni	
	su base mensile ed è compilato in termini di cassa, con annotazione delle	
	giacenze iniziali e finali; il secondo schema (denominato “modello di	
	sintesi”) espone l’elenco delle prestazioni, suddivise per tipologia, per cui è	
	stata effettuata la riscossione, senza tuttavia indicare la suddivisione delle	
	riscossioni per le varie voci, mentre riporta i riversamenti suddividendoli per	
	anno di competenza;	
	c) la documentazione acquisita nel corso dell’istruttoria (registro di cassa, le	
	quietanze di versamento del contante sul conto di tesoreria, nonché i relativi	
	estratti conto) non consente di verificare la corrispondenza tra gli incassi, i	
	riversamenti effettuati in contanti sul conto corrente e le corrispondenti	
	annotazioni delle riscossioni nei registri mensili delle entrate: i) la giacenza	
	iniziale risultante dal registro di cassa, pari a euro 1.357,76, non è riportata	
	nella corrispondente scrittura del conto, ove è pari a zero, circostanza da	
	imputare alla gestione promiscua della cassa riscossioni con la cassa della	
	gestione del fondo economale (di cui era parimenti titolare lo stesso agente	
	contabile e oggetto del diverso conto giudiziale n. 69691), alla quale la	
	predetta giacenza è stata interamente imputata; ii) la giacenza finale di cassa	
	riporta l’indicazione dell’incasso di un assegno per euro 107,85, che non	
	risulta inserito nel verbale di passaggio di consegne con l’agente subentrante	
	al termine della gestione, relativamente al quale non ha trovato riscontro,	
	3	

	nell'estratto conto dei riversamenti del terzo e quarto trimestre,	
	l'affermazione acquisita dall'ente in via istruttoria secondo la quale	
	l'operazione sarebbe stata contabilizzata successivamente alla chiusura della	
	gestione, mentre si è accertato che un assegno del medesimo importo era	
	stato riversato su altro conto dell'Ente nell'agosto 2019 da parte di diverso	
	dipendente. Ciononostante, l'agente subentrante Luigi Antoniol, per il	
	periodo 1° ottobre - 31 dicembre 2019 ha annotato nel conto n. 69694 che	
	l'assegno Unipol Banca di euro 107,85, versato in data 27/09/2019 non era	
	stato introitato per "irregolarità di girata" (motivo per cui ne era stata chiesta	
	la riemissione, non ancora intervenuta alla chiusura dell'esercizio);	
	d) per quanto sopra indicato, 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 3.590,00 (comprensiva	
	della gestione del fondo economale) non coincide con quella indicata nel	
	conto;	
	e) 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;	
	f) in ogni caso il conto non chiude in pareggio, mancando una scrittura di	
	quadratura in merito alla differenza tra le riscossioni di competenza e i	
	relativi riversamenti, non compatibile con la gestione (di cassa) di un	
	riscossore.	
	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	
	4	

	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 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 fino a quando - con l'entrata in vigore del D.L. 76 del	
	5	

	16/07/2020 che ha introdotto l’obbligo di utilizzare esclusivamente strumenti	
	connessi al sistema PAGOPA per i pagamenti verso le Pubbliche	
	Amministrazioni - l’Istituto non ha abbandonato la riscossione a mezzo	
	contanti o bonifico bancario e chiuso tutti i fondi cassa e i relativi conti	
	correnti;	
	b) il conto riportava valori congruenti, sia nel “modello di dettaglio” (ove	
	sono indicati, per ciascun mese, il numero di operazioni di riscossione	
	effettuate, il relativo importo, il numero di versamenti in tesoreria effettuati	
	ed il relativo importo) sia nel “modello di sintesi” (ove sono indicati, quanto	
	alle riscossioni, le differenti categorie, il numero di operazioni effettuate ed	
	il relativo importo e, quanto ai versamenti in tesoreria, l’oggetto dei	
	versamenti, il relativo numero di versamenti e l’importo), evidenziando euro	
	1.975,67 quanto alle riscossioni complessive euro 1.855,62 quanto ai	
	versamenti in tesoreria ed euro 120,05 quanto alla consistenza fondi cassa	
	finali;	
	c) quanto alle annotazioni riportate nel conto, l’apparente differenza nel	
	fondo cassa finale derivava dai tempi necessari per l’incasso dell’assegno di	
	euro 107,85 già riversato dall’agente, e successivamente introitato solo in	
	data 18/09/2020, a seguito della riemissione per irregolarità della girata,	
	senza che si fosse verificato alcun ammanco;	
	d) l’utilizzo di un solo conto corrente bancario per entrambe le gestioni del	
	fondo economale e delle riscossioni del cassiere, 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	

	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 relative	
	alla cassa rispetto a quanto risultante dal registro di cassa, dalle quietanze di	
	versamento sul conto di tesoreria e dai relativi estratti conto, erano	
	certamente imputabili alla gestione promiscua delle riscossioni e del fondo	
	economale, di cui l'agente era contemporaneamente titolare.	
	Tale promiscuità trovava corrispondenza nell'utilizzo di un solo conto	
	corrente, scelta effettuata dall'Istituto per ridurre al minimo il rischio di furti	
	8	

	e per contenere le spese gestorie a fronte della natura minimale delle due gestioni;	
	c) la differenza nei riversamenti era addebitabile al tardivo incasso di un assegno di euro 107,85;	
	d) il passaggio di consegne tra l’agente contabile uscente Dr. Davide Violato e l’agente contabile subentrante Dr. Luigi Antoniol era, avvenuto mediante verbale in conformità alle procedure previste dalle Istruzioni operative, le quali non prevedevano l’intervento di alcun funzionario terzo 8come anche risulterebbe da un vademecum della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per l’Emilia-Romagna;	
	e) 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;	
	f) 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 osserva il Collegio che 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	
	10	

	(<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	
	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 anche evidenziarsi che ai sensi dell'art. 74	
	del R.D. n. 2440/1923 i conti giudiziali devono essere trasmessi dalle	
	amministrazioni alle ragioni 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) in riferimento ai contenuti del conto, costituiscono gravi irregolarità, dal	
	punto di vista della mancanza di coerenza e intellegibilità del conto, da un	
	lato il mancato inserimento nelle scritture della giacenza iniziale del	
	conto, e, dall'altro, la gestione promiscua della cassa, la quale - confermata	
	dalle deduzioni difensive dell'agente e dello stesso Istituto e dall'esame di	
	quanto riportato nel verbale di passaggio di consegne (ove negli importi	
	della cassa sono conteggiati anche gli importi della gestione economale) - è	
	conseguenza dell'utilizzo da parte dell'Istituto di un unico conto corrente	
	bancario, tanto per la gestione economale quanto per quella delle riscossioni.	
	Ad aggravare la confusione di diverse gestioni contribuisce anche	
	12	

	l'inserimento nel conto di un assegno di euro 107,85 in realtà non introitato	
	nella gestione in esame per circostanze contingenti, senza che ne sia stata	
	data evidenza all'interno del conto;	
	c) quanto alla mancata chiusura in pareggio del conto, la stessa non può	
	trovare automatica giustificazione nella gestione di un residuo da parte	
	dell'agente per esigenze operative, la quale, se pure effettivamente prevista	
	dalle Istruzioni operative, proprio secondo le regole interne all'Istituto,	
	costituisce una circostanza eccezionale e meramente eventuale da specificare	
	nella nota di descrizione organizzativa allegata al conto del cassiere	
	dell'anno di riferimento (cfr. pag. 33 delle citate Istruzioni);	
	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	
	13	

	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 avrebbe dovuto provvedere a farsi carico della sua	
	predisposizione e dell'invio 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. 32719 del registro di Segreteria	
	dichiara irregolare il conto n. 69693 del sig. Davide Violato, quale cassiere	
	dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, Sede centrale di	
	Legnaro (PD), per l'esercizio 2019 (1° gennaio- 30 settembre 2019), e non	
	ammette a discarico l'agente contabile.	
	14	

