



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. **32723** del registro di Segreteria avente ad

oggetto il conto giudiziale n. **69696** 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. 662/2025 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. 662/2025 dell'11.12.2025 , il magistrato istruttore del	
	conto giudiziale n. 69696 depositato il 17.12.2020 da Davide Violato , quale	
	consegnatario 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 gestione del magazzino 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	
	2	

	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) la consistenza del conto, pari a un totale di beni ammontante a 892.571	
	non è allineata per una unità con quella finale del conto dell'esercizio	
	precedente, reso dal medesimo agente, come viene indicato nelle note a	
	marginale del conto in oggetto, secondo cui la differenza sarebbe data da un	
	errore di un ordine della precedente gestione, mentre la consistenza finale	
	coincide con quella di apertura del conto seguente;	
	c) il conto registra i beni in custodia solo per quantità e non per valore,	
	contrariamente a quanto previsto dagli artt. 33 e 612 del R.D. 827/24 e a	
	quanto presupposto dal modello 24 approvato con il DPR n. 194/96, da cui	
	l'Ente ha tratto lo schema di rendicontazione;	
	d) in considerazione di quanto sopra, il conto non risulta rappresentativo	
	della gestione sotto il profilo della comprensione della reale consistenza dei	
	beni presenti nel magazzino e non è dunque raccordabile con le scritture	
	dell'Ente, finalità per la quale è stata allegata al bilancio una nota integrativa	
	indicante il solo valore finale dei beni (che tuttavia non indica quantità e	
	valori dei singoli beni e come tale non può essere presa in considerazione);	
	e) mancano nel conto la rappresentazione degli scarichi avvenuti per	
	deterioramento dei beni e l'indicazione dei relativi provvedimenti	
	amministrativi, così come l'annotazione delle variazioni di valore	
	intervenute;	
	f) il passaggio di consegne alla chiusura dell'esercizio è avvenuto, tra l'altro,	
	difformemente da quanto previsto dall'art.182 del RD n.827/1924, senza	
	3	

	l'intervento di un funzionario dell'Ente;	
	g) non è stata depositata la relazione dell'organo interno prevista	
	dall'art.139, comma 2, c.g.c., per quanto si tratti di inadempimento dovuto	
	dall'Ente e non imputabile direttamente all'agente.	
	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 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	
	4	

	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 dell’Istituto, e comunque la regolarità del	
	conto era stata accertata dall’Ente a seguito dell’approvazione operata dal	
	Direttore generale, rimanendo accertata l’assenza di ammanchi;	
	b) la compilazione del conto era avvenuta secondo le previsioni delle	
	Istruzioni operative che precisavano che i beni di facile consumo dovessero	
	essere iscritti nei conti giudiziali a sole quantità, prescrizione cui l’agente si	
	era attenuto in buona fede, fermo restando che l’assenza dell’indicazione per	
	valore non impediva il raffronto con la contabilità dell’Istituto perché nella	
	colonna dedicata all’inserimento degli “estremi inventario” era stata inserita	
	la descrizione della categoria del bene corrispondente al conto di contabilità	
	generale;	
	c) quanto alle modalità di redazione e sottoscrizione del verbale di passaggio	
	di consegne, nessuna irregolarità poteva essere ascritta all’operato	
	dell’agente contabile perché nulla era disposto dalle Istruzioni operative in	
	merito allo svolgimento delle operazioni alla presenza di funzionari terzi;	
	d) quanto, infine alla mancata trasmissione della relazione dell’organo	
	interno ex art. 139, comma 2, c.g.c., si trattava di adempimento non riferibile	
	all’agente contabile, e, peraltro, di adempimento che il Collegio dei revisori	
	dell’Istituto, con verbale n. 17 del 23/10/2020 aveva puntualmente svolto	
	con la “relazione sui conti giudiziali – Anno 2019”, considerando e	
	valutando anche il conto oggetto del presente giudizio.	
	5	

	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 Istruzioni operative, le quali richiamavano la precedente sentenza della	
	Corte dei conti Sezione Veneto n. 375/2012, indicavano che i beni di facile	
	6	

	consumo dovevano essere iscritti nel conto solo a quantità e a tali previsioni	
	si era adeguato l'agente contabile, mentre, quanto ai beni mobili, l'Istituto	
	aveva provveduto all'inventariazione degli stessi ed all'assegnazione, al	
	momento dell'arrivo del bene ai consegnatari che risultavano essere gli	
	utilizzatori dei beni e che hanno un solo debito di vigilanza;	
	c) quanto alla mancata rappresentazione degli scarichi e dell'annotazione	
	delle variazioni di valore, relativamente ai beni mobili, ciò dipendeva dal	
	fatto che i beni non erano ricompresi tra quelli per i quali l'Istituto è tenuto a	
	rendere il conto secondo le previsioni regolamentari essendo gli stessi	
	trasferiti agli utilizzatori finali senza carico per il Magazzino. In riferimento	
	ai beni mobili di consumo, invece, il carico e lo scarico dei beni avevano	
	trovato puntuale rappresentazione nel conto giudiziale e le relative	
	movimentazioni erano avvenute attraverso procedure gestionali	
	informatiche;	
	d) il passaggio di consegne tra l'agente contabile uscente e l'agente contabile	
	subentrante era avvenuto mediante estensione del relativo verbale 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;	
	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	
	7	

	previsione dell'art. 139 c.g.c. – concepita per le Amministrazioni centrali-	
	necessità di essere adattata all'organizzazione specifica delle varie realtà,	
	come anche 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.	
	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	
	8	

	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	
	9	

	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 - in disparte la non rilevante discrepanza di una unità dei beni indicati in apertura nel conto (892.571 beni) rispetto al dato di chiusura dell’esercizio precedente, dovuto evidentemente a errore materiale della compilazione del conto precedente - il Collegio ravvisa <i>in primis</i> la violazione dell’art. 33 del RD n. 827/1924 (“ <i>Nel conto giudiziale di cui all'articolo precedente, il consegnatario si dà debito dei beni mobili avuti in consegna non solo secondo la specie, qualità e categoria di ciascuno, ma anche secondo il valore risultante dagli</i>	
	10	

	<i>inventari. In caso di deficienza o di mancata giustificazione, il consegnatario</i>	
	<i>è responsabile dell'oggetto in natura, o del prezzo corrente del medesimo”),</i>	
	il quale obbliga l’agente contabile consegnatario di beni a inserire nel conto	
	non solo le quantità ma anche il valore dei beni oggetto della gestione,	
	nonostante le difformi previsioni di cui alle Istruzioni operative richiamate	
	dall’agente e dall’Istituto stesso.	
	Inoltre, difettando oltre che l’indicazione del valore dei beni anche	
	l’annotazione degli scarichi avvenuti durante l’esercizio, risulta	
	ulteriormente aggravata la carenza di chiarezza e intellegibilità del conto,	
	che, come sopra ricordato, deve consentire l’immediata percezione dei fatti	
	gestionali: nel caso di specie il riscontro è invece possibile, secondo quanto	
	indicato dalle stesse difese dell’agente, solo attraverso il raffronto con la	
	contabilità dell’Istituto perché nella colonna dedicata all’inserimento degli	
	“estremi inventario” è stata inserita la descrizione della categoria del bene	
	corrispondente al conto di contabilità generale.	
	In ultimo, rileva il Collegio che gli stessi artt. 6 e 14 del Regolamento	
	approvato con delibera del Direttore Generale n. 603 del 6/12/2013, nel	
	prevedere che tutti i beni inventariabili siano affidati ad agenti consegnatari e	
	dagli stessi verificati ai fini dell’accertamento della loro conformità,	
	contrariamente a quanto ritenuto dall’Istituto, determina il loro carico	
	all’agente consegnatario, per quanto, operativamente, se ne determini	
	contestualmente anche l’immediata consegna agli utilizzatori finali;	
	d) il 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</i>	
	11	

	<i>compionsi dai funzionari che, a norma degli speciali regolamenti di</i>	
	<i>ciascuna amministrazione, sono delegati ad intervenire in tali consegne, ed</i>	
	<i>in contraddittorio del contabile che assume il servizio e di quello che cessa o</i>	
	<i>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 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 avrebbe dovuto provvedere a farsi carico della sua	
	predisposizione e dell’invio alla Sezione giurisdizionale, trattandosi di	
	12	

