SENTENZA N. 180/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta	**TONOLO**	Presidente
Innocenza	**ZAFFINA**	Consigliere
Elisa	**BORELLI**	Primo Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di conto iscritto al **n. 32779**, del registro di segreteria, avente ad oggetto il conto giudiziale n. **69648**, reso dalla sig.ra **Silvia Elisabetta CAMPI**, agente riscossore dell'ASL 8 Berica per l'esercizio 2019 (periodo: 01.01.2019-30.09.2019), depositato in data 16 dicembre 2020;

Vista la relazione n. 664/2025 del 15.12.2025 del Magistrato istruttore;

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

Uditi, nella pubblica udienza del 14 maggio 2026, celebrata con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Zotti, data per letta la relazione, la dott.ssa Nicoletta Dugatto per l'Azienda ULSS n. 8 Berica e il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Francesca Dimita.

FATTO

1. Con relazione di irregolarità **n. 664/2025** del 15 dicembre 2025, il

Magistrato istruttore del conto giudiziale n. 69648, avente ad oggetto la riscossione degli incassi relativa al punto cassa di Montecchio Maggiore (VI), reso dalla sig.ra Silvia Elisabetta CAMPI, agente riscossore dell'ASL 8 Berica per l'esercizio 2019 (periodo: 01.01.2019 – 30.09.2019), depositato in data 16 dicembre 2020 - delineato il quadro normativo di riferimento - riferiva al Presidente di questa Sezione giurisdizionale quanto segue:

- il conto, sottoscritto dall'agente in data 20.10.2020 e dal Responsabile dell'UOC contabilità e bilancio in data 02.11.2020, approvato con delibera del D.G. n. 1904 del 03.12.2020, risultava essere stato presentato all'Ente tardivamente, ben oltre il termine di 60 gg dalla chiusura della gestione (30.09.2019) e persino oltre la data di approvazione del consuntivo (DDG n. 712 del 29.05.2020), e depositato in ritardo presso la Sezione;

- l'atto organizzativo adottato dall'ASL attribuiva funzioni e mansioni diverse, da un lato, ai riscotitori e, dall'altro, al cassiere, seppur caratterizzate, in entrambi i casi, dal maneggio del denaro, secondo uno schema agente principale/subagente, in cui l'agente principale (il cassiere) si pone in un rapporto diretto con l'ente (ed in particolare con il referente di cassa), fungendo da intermediario/collettore (in un unico conto) delle gestioni degli agenti secondari (riscotitori) che, appunto, confluiscono ("si concentrano") in quella dell'agente principale;

- nel provvedimento di ricognizione degli agenti contabili al 31.12.2019 (delibera del DG n.720 del 04.06.2020) veniva dato atto che Elisabetta Campi aveva svolto le funzioni di "cassiere referente" fino al 30 settembre 2019, che vi era anche un suo sostituto e che i "riscotitori" erano sette (tra cui la stessa Silvia Elisabetta Campi), dei quali uno era cessato al 31.07.2019, tre al

31.08.2019 e tre al 30.9.2019, mentre nel verbale di passaggio delle consegne all'agente subentrante la sig.ra Campi era stata qualificata come "referente di cassa";

- il modello delineato dal regolamento aziendale e dalla procedura operativa e adottato dall'ASL8 corrispondeva a quello disciplinato dall'art. 192 del R.D. n. 827/1924, ma non risultavano allegati al conto depositato i sub conti dei subagenti contabili, circostanza che rendeva il conto inidoneo a rappresentare i risultati della gestione;

- quanto ai riversamenti in Tesoreria, nel conto era indicato unicamente l'importo complessivo, senza alcuna indicazione delle singole operazioni di riversamento, e, in calce allo stesso, era riportata una nota per spiegare che il maggiore importo dei riversamenti rispetto alle riscossioni (+ 7.136,55) era dovuto al riversamento, nel 2019, della giacenza di cassa presente alla chiusura dell'esercizio precedente, ma il conto non registrava, in apertura, il dato della giacenza di cassa, né l'entità del fondo cassa previsto dalla Procedura Operativa;

- dall'esame del verbale di passaggio di consegne emergeva che nella cassaforte era custodito un plico contenente "eccedenze di rimborso mai ritirate relative ad anni precedenti" di euro 10,00, di cui non vi era traccia nel conto, così come non vi era traccia della cassetta contenente il "fondo cambio moneta" di euro 4.000,00;

- non era stata depositata unitamente al conto la relazione dell'Organo di controllo interno prevista dall'art. 139, comma 2, c.g.c..

2. Con memoria depositata in data 22.04.2026, sottoscritta per presa visione anche dalla sig.ra Silvia Elisabetta Campi, l'Azienda ULSS n. 8 Berica

evidenziava:

- che la sig.ra Campi era stata nominata “cassiere referente” del Punto Cassa di Montecchio Maggiore con nota prot. n. 10673 del 22.03.2010 del Dirigente amministrativo ospedaliero dell’ex Ulss 5 Ovest Vicentino (confluita nell’Ulss 8 Berica);

- nella predisposizione del conto giudiziale, l’agente contabile e l’ente si erano conformati alle istruzioni predisposte dalla Regione Veneto, in accordo con la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti nell’anno 2017, secondo le quali l’addetto alla cassa non poteva definirsi agente contabile se le somme riscosse venivano riversate a fine giornata al cassiere referente di ogni punto cassa, il quale era, quindi, l’unico agente contabile.

Ciò posto, allegava copiosa documentazione volta a dimostrare la riconciliazione giornaliera tra i versamenti dei singoli riscuotitori e il versamento del cassiere referente e chiariva che, a causa della mole consistente di documenti da trasmettere in fase di presentazione del conto, era stato concordato con la Corte, con e-mail del 2.07.2018, di inviare, tramite SIRECO, esclusivamente il conto giudiziale, oltre ai due documenti tecnici creati automaticamente dal sistema (scheda e indice resa).

Con riferimento al fondo cambio moneta, precisava che lo stesso era stato erroneamente escluso dal conto giudiziale e produceva in giudizio il registro di carico e scarico nel quale venivano indicati, per ogni giornata, i pezzi caricati/scaricati dal fondo.

Quanto, infine, al rilievo afferente all’omessa relazione dell’Organo di controllo interno ex art. 139, comma 2, c.g.c., rappresentava che tale documento era stato depositato a partire dai conti relativi alla gestione

dell'anno 2021, in ottemperanza alla nota della Corte dei conti prot. n. 1219 del 26.09.2022.

3. All'odierna udienza pubblica, la dott.ssa Nicoletta Dugatto per l'Azienda ULSS n. 8 Berica e il Pubblico Ministero hanno concluso come da verbale e la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

4. Va, *in primis*, affermata la giurisdizione di questa Corte sugli agenti delle Aziende sanitarie che riscuotono i tickets ed altri diritti e proventi.

Al riguardo, come correttamente evidenziato dal Magistrato istruttore, nella sua relazione di deferimento del conto al Collegio, l'art. 44 del R.D. n. 1214/1934 riconosce in capo alla Corte dei conti la "*giurisdizione contenziosa, sui conti dei tesorieri, dei ricevitori, dei cassieri e degli incaricati di riscuotere, di pagare, di conservare e di maneggiare denaro pubblico o di tenere in custodia valori e materie di proprietà dello Stato, e di coloro che si ingeriscono anche senza legale autorizzazione negli incarichi attribuiti a detti agenti. La Corte giudica pure sui conti dei tesorieri ed agenti di altre pubbliche amministrazioni per quanto le spetti a termini di leggi speciali*".

L'art. 28 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, inoltre, ha esteso ai dipendenti delle unità sanitarie locali la disciplina della responsabilità contabile vigente per gli impiegati civili dello Stato di cui al d.P.R. n. 3/1957 e successive integrazioni e modificazioni. Inoltre, la trasformazione delle predette unità locali in enti regionali, avvenuta con il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, non ha inciso sulle norme relative alla giurisdizione contabile, trovando, viceversa, conferma nell'art. 33 del D.Lgs. n. 76/2000 e, successivamente nell'art. 77 del D.lgs. n. 118/2011.

I conti delle Ulss, aziende pubbliche dotate di autonomia imprenditoriale ex art. 3, co.1-*bis*, D.lgs. n. 502/1992, sono dunque soggetti all'esame della Corte dei conti in sede giurisdizionale (cfr*., ex multis*, CdC, Sez. giur. Veneto, n. 251/2012 e n. 171/2003) e devono, pertanto, dare dimostrazione della correttezza e regolarità delle gestioni a denaro e a materia necessariamente finalizzate al perseguimento delle finalità istituzionali loro assegnate.

5. Ciò premesso, va considerato che il conto giudiziale, oggetto di istruttoria e di giudizio, si riferisce alla gestione degli incassi anche in danaro per il periodo dal 1° gennaio al 30 settembre dell'esercizio 2019 del punto cassa di Montecchio Maggiore (VI) della Azienda Ussl n. 8 Berica e si configura come conto di ultima gestione, posto che, dal mese di ottobre 2019, il servizio di cassa è stato esternalizzato.

Appare di tutta evidenza che il conto in esame, trasmesso all'ente tardivamente (il 20.10.2020) e cioè addirittura oltre la data di approvazione del consuntivo dell'Ente per il 2019 (DDG n. 712 del 29.05.2020), è irregolare fosse solo per questo sfasamento temporale.

L'approvazione del conto della gestione degli incassi dell'agente contabile, infatti, avrebbe dovuto essere precedente, come logica e correttezza contabile avrebbe voluto, all'approvazione del rendiconto dell'ente, essendo la prima prodromica a definire le risultanze del consuntivo di esercizio in quanto necessaria a definire l'esatta e complessiva rappresentazione contabile delle entrate da riscossione. Emerge, invece, che, solo con delibera n. 1904 del 3 dicembre 2020, il Direttore generale dell'Azienda Ulss n. 8 Berica ha provveduto ad approvare il conto dell'agente contabile Silvia Elisabetta Campi relativo all'esercizio 2019 per il punto di incasso di Montecchio

Maggiore (VI), già parificato in data 2 novembre 2020 dal Responsabile dell'UOC Contabilità e Bilancio.

6. Il conto risulta, poi, irregolare anche sotto altro profilo.

La gestione del punto cassa di Montecchio Maggiore (VI) è disciplinata dal "*Regolamento aziendale di organizzazione dei punti di incasso*", approvato con deliberazione del Direttore generale n. 90 del 16.01.2019, che, all'art. 6, individua le "*figure coinvolte*" nella procedura e, cioè, i riscotitori quali subagenti, i cassieri quali agenti contabili e il responsabile dei punti cassa.

Ai sensi dell'art. 6.1, i riscotitori rivestono il ruolo di sub agenti contabili "*a denaro, di diritto e di fatto*" e sono tenuti a rendere il "*conto amministrativo*" della loro gestione al cassiere. Essi si occupano degli incassi seguendo le indicazioni descritte nella "*Procedura Operativa Aziendale di gestione dei punti di incasso*" (all. 2 alla predetta delibera n. 90/2019). La disposizione precisa, altresì, che il riscotitore "*è personalmente responsabile delle somme ricevute sino al loro discarico (consegna al cassiere o suo sostituto, secondo le indicazioni previste nella Procedura Operativa di gestione dei punti di incasso)*" e ha l'obbligo di tenere aggiornati i documenti previsti dalla citata Procedura Operativa.

Quest'ultima (art. 3.1.) prevede, poi, che il riscotitore debba provvedere all'incasso delle somme riferite a prestazioni e servizi resi dall'Azienda Ulss 8, al rilascio, per ogni riscossione effettuata, della stampa cartacea della fattura e alla rendicontazione giornaliera (art. 4.1.) che consiste nella stampa "*da procedura*" delle operazioni, a cui va allegato un foglio di calcolo denominato "*distinta di chiusura MODULO 1"*, sottoscritto dal subagente e controfirmato da un altro riscotitore, i cui saldi debbono corrispondere al totale incassato

nella giornata. La distinta di chiusura, gli scontrini degli incassi POS (e relativa chiusura giornaliera) e la stampa da procedura informatica vengono riunite in un fascicolo denominato "*Giornale di cassa del ____*" su cui viene apposta la firma dal cassiere, a valere come attestazione della regolarità di tutte le operazioni della giornata. Il denaro contante, escluso il fondo cassa, deve essere riposto da ogni riscotitore in una busta chiusa e sigillata con la firma per esteso (e controfirmata da un altro riscuotitore: se ciò non risultasse possibile nella stessa giornata, l'operazione dev'essere effettuata il giorno successivo) e riposta nella cassaforte. "*Qualsiasi differenza risultante tra quanto riportato nella stampa da procedura e l'effettiva chiusura giornaliera, sia POS che contante, va giustificata*".

Ai sensi dell'art. 3.2 della Procedura Operativa i cassieri, tra l'altro, debbono "*sovrintendere alla corretta operatività dei riscotitori, alla corretta tenuta e conservazione dei registri e dei moduli*", "*assumere le necessarie cautele per evitare la perdita dei valori in custodia*", "*effettuare o controllare qualora delegata la rendicontazione giornaliera del punto cassa e la rendicontazione mensile*", "*coordinare l'attività operativa del punto cassa a lui affidato e rapportarsi costantemente con il responsabile di cassa per necessità operative o per la segnalazione di eventuali criticità riscontrate nella gestione*".

Ai sensi del successivo punto 4.1., il cassiere "*entro la mattina successiva deve stampare il riepilogo dei movimenti giornalieri di cassa ed effettuare la riconciliazione della cassa effettiva con la cassa contabile, ovvero verificare che quanto prodotto dalle singole stampe dei giornali di cassa sia effettivamente corrispondente al totale del denaro presente nelle buste consegnate dai riscotitori*", provvedendo, alle scadenze programmate, al

versamento periodico al portavalori degli incassi, unitamente ad una distinta di versamento in tesoreria, di cui una copia rimane agli atti.

L'art. 3.3. della Procedura Operativa prevede anche la figura del Responsabile di cassa, al quale è assegnato il compito di coordinare le attività dei vari punti cassa mediante istruzioni operative, nonché di effettuare periodicamente dei controlli sull'attività di riscossione (con frequenza almeno bimestrale nei punti cassa con gestione del contante e almeno semestrale in quelli con moneta elettronica), controfirmando tutti i riepiloghi mensili a conferma dei controlli effettuati.

Ebbene, dalla documentazione allegata risulta che la sig.ra Campi - quale agente contabile "cassiere referente" - era coadiuvata nella gestione del punto cassa dell'Ospedale con sede in Montecchio Maggiore (VI) da sei "riscotitori" (personale ULSS) e cioè dai sigg. Arena Salvatore, Bertoldo Luigina, Daniele Gianna, Galiotto Franca, Ravanello Monica e Sartori Luisa (di cui uno cessato al 31.07.2019, uno al 16.08.2019, due al 31.08.2019 e due al 30.09.2019), oltre alla stessa sig.ra Campi Silvia Elisabetta, i quali avrebbero dovuto – configurandosi senza dubbio una gestione plurisoggettiva inquadrabile nell'ambito dell'art. 192 R.D. n. 827/1924 – redigere, ognuno per la propria parte, un conto degli incassi, da far confluire in quello dell'agente principale.

Va, al riguardo, condivisa l'impostazione assunta dal Magistrato istruttore, il quale - pur dando atto che il Direttore generale con la deliberazione n. 720 del 04.06.2020 di ricognizione degli agenti contabili al 31.12.2019 aveva individuato, come agente contabile, soltanto la sig.ra Silvia Elisabetta Campi e non anche i riscotitori – ha fatto proprio il più recente indirizzo giurisprudenziale, da ritenersi ormai consolidato, secondo cui anche l'addetto

alla riscossione è agente contabile indipendentemente dal fatto che lo stesso riversi, a fine giornata, le somme riscosse al cassiere referente.

Sul punto, le "*Istruzioni operative per la compilazione dei conti giudiziali*" predisposte dalla Regione Veneto, unitamente alla relativa modulistica (in particolare mod. 21) non possono più trovare completa adesione, alla luce della più recente giurisprudenza, laddove affermano, con le conseguenze che ne derivano, che il dipendente dell'Ulss possa qualificarsi come agente contabile, e quindi debba rendere il conto solo nel caso in cui il denaro ricevuto rimanga in giacenza per un certo periodo di tempo e solo quando la giacenza di denaro, costituente il fondo di cassa, non sia di modico ammontare.

Non è coerente con l'impostazione generale della responsabilità contabile, infatti, far dipendere l'assunzione della qualifica di agente contabile da una imprecisata estensione temporale della giacenza di danaro in cassa o da un altrettanto imprecisato ammontare dello stesso, dovendosi, invece, ritenere che l'elemento fondamentale per assumere la qualifica di agente contabile sia l'aver avuto il maneggio del danaro pubblico, anche indipendentemente da una espressa nomina, e l'averne potuto disporre senza l'intervento di altro ufficio (cfr. Sez. Veneto, sent. n. 243/2024; Sez. Calabria, sent. n. 176/2022).

Ne consegue che gli addetti alla riscossione, quali subagenti contabili, avrebbero dovuto rendere il conto della propria gestione e lo stesso sarebbe dovuto confluire in quello del contabile principale, in modo da rendere evidenti, chiari e certi il collegamento e la connessione dell'intera attività di riscossione compiuta da più soggetti, seppur in posizione subordinata rispetto all'agente contabile principale tenuto alla presentazione del conto alla Corte per il periodo della propria gestione.

Va, comunque, riconosciuto che l'esame del conto ha evidenziato la corrispondenza tra gli importi incassati mensilmente e quelli riversati (quietanze di versamento).

Rimane, tuttavia, il fatto che il conto dell'agente, così come compilato, dal quale, peraltro, è stato erroneamente escluso, come confermato dall'Azienda, il "fondo cambio moneta", non consente di avere una immediata percezione dei risultati della intera gestione in esame.

In linea con quanto rilevato dal Magistrato istruttore, il Collegio ritiene che - seppure il giornale di cassa mensile riporti, tra le altre informazioni, il riepilogo degli incassi per cassiere – il conto dell'agente Silvia Elisabetta Campi avrebbe dovuto rappresentare riassuntivamente le risultanze della gestione di ogni riscotitore. Costoro - quali agenti secondari – avrebbero dovuto produrre un proprio conto, da allegare a quello dell'agente principale, nel quale avrebbero dovuto riportare, per il periodo di riferimento, gli incassi ricevuti (con indicazione dei corrispondenti documenti contabili) e i versamenti eseguiti al cassiere, segnalandone la consegna o il deposito in cassaforte. Quest'ultimo, a sua volta, avrebbe dovuto registrare nel conto riassuntivo sia gli incassi ricevuti dai singoli addetti (indicandoli partitamente a fini riconciliativi), sia i versamenti effettuati direttamente in tesoreria, allegando, come già esplicitato, i sub conti.

7. Quanto all'omesso deposito, unitamente al conto parificato, della relazione ex art. 139, comma 2, c.g.c., il Collegio rileva che l'Azienda – nella propria memoria - ha comunicato di aver provveduto al deposito della suddetta relazione a partire dai conti relativi alla gestione 2021.

Al riguardo, si osserva che la relazione dell'organo di revisione rappresenta

un adempimento specifico e diverso dalla parificazione del conto (cfr. Sez. Sicilia n. 949/2021), ha natura obbligatoria e contenuto specifico, costituisce un obbligo dell'Amministrazione, assumendo valenza di elemento di giudizio sull'attendibilità delle risultanze del conto.

Va, quindi, rilevato che la mancanza della relazione dell'organo di controllo interno ex art. 139 c.g.c. non può essere certamente addebitata all'agente contabile.

Con l'ordinanza n. 15/2023, questa Sezione ha, infatti, chiarito che "*la relazione prevista dall'art. 139, c. 2, c.g.c. è resa dall'organo di controllo interno individuato dall'ente dovendosi in ogni caso garantire che lo stesso sia un soggetto terzo rispetto all'agente contabile al fine di non vanificare la funzione del controllo che, seppur interno, dev'essere svolto in posizione di terzietà; ferma restando l'autonomia regolamentare e organizzativa dell'ente, la relazione dovrebbe, preferibilmente, dare conto dell'attività di verifica svolta, comprendente, ad esempio: la regolarità formale del conto; la corrispondenza della documentazione giustificativa con le scritture contabili dell'ente e con le risultanze contenute nel conto; la tipologia delle entrate e delle uscite e i versamenti effettuati in tesoreria; ogni evenienza che possa aver determinato un'alterazione dell'assetto contabile con evidenza di eventuali elementi significativi che siano intervenuti nel periodo di rendicontazione; il livello di approfondimento della relazione dipenderà dalla tipologia del conto giudiziale esaminato, dai dati analizzati ai fini della parifica del conto e della verifica della concordanza dello stesso con le scritture detenute dall'ente nell'ambito dell'attività di controllo*".

8. Tanto considerato, il Collegio ritiene che il conto giudiziale n. 69648 reso

dalla sig.ra Silvia Elisabetta Campi sia irregolare.

Non è luogo a provvedere sulle spese in assenza di statuizione di condanna.

P.Q.M.

la Corte dei conti, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al **n. 32779** del registro di segreteria, dichiara irregolare il conto giudiziale n. 69648 reso dalla sig.ra **Silvia Elisabetta Campi**, quale agente contabile della riscossione dell'ASL 8 Berica per l'esercizio 2019 (01.01.2019 - 30.09.2019).

In assenza di condanna, non è luogo a provvedere sulle spese.

Manda alla Segreteria per i seguiti di competenza.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 14 maggio 2026.

Il Giudice relatore	Il Presidente
Elisa Borelli	Marta Tonolo
(*firmato digitalmente*)	(*firmato digitalmente*)

Depositata in Segreteria, il 30/06/2026

Il Funzionario preposto

(*firmato digitalmente*)

Chiara Grella