**Sentenza n. 244 /2026**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO**

composta dai Magistrati:

| | | |
|---|---|---|
| Marta | **TONOLO** | Presidente |
| Daniela | **ALBERGHINI** | Consigliere |
| Elisa | **BORELLI** | Primo Referendario relatore |

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di conto, iscritto al n. **32787** del registro di segreteria, relativo al conto giudiziale **n. 87526,** reso dall'agente contabile **PANTANO Giuseppe,** relativo alla gestione dei documenti di espatrio a rigoroso rendiconto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale – Questura di Padova – Ufficio Amministrativo contabile, per il periodo **01.01.2022 – 31.08.2022**, **depositato il 02.07.2024**.

**Esaminati** gli atti e i documenti del giudizio;

**Uditi**, all'udienza pubblica del giorno 11 giugno 2026, tenutasi con l'assistenza del segretario dott.ssa Chiara Grella, data per letta la relazione, l'agente contabile e il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale Francesca Cosentino.

SVOLGIMENTO IN FATTO

**1.** Con relazione **n. 40/2026** del 12 febbraio 2026, il Magistrato istruttore del conto n. 87526, reso dall'agente contabile PANTANO Giuseppe, relativo alla gestione dei documenti di espatrio a rigoroso rendiconto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale – Questura di Padova – Ufficio Amministrativo contabile, per il periodo 01.01.2022 – 31.08.2022, depositato il 02.07.2024, riferiva al Presidente di questa Sezione giurisdizionale quanto segue:

**a)** il conto risultava articolato in più prospetti, ossia: il "*conto degli stampati a valore*" (carico, scarico e consistenza finale, con riferimento sia al singolo trimestre che all'intero esercizio); il "*riepilogo delle entrate*", ove sono registrati i pagamenti totali effettuati a fronte dei documenti rilasciati nel corso dell'esercizio; il "*riepilogo*" (parte I: conto stampati a valore e parte II: conto delle entrate "a zero", non avendo l'agente maneggio di denaro);

**b)** con riferimento al totale degli stampati annullati nel corso del primo, secondo e terzo trimestre (luglio – agosto), veniva riscontrata una difformità tra il dato riportato nei verbali di annullamento (stampati annullati n. 249 nel 1° trimestre, n. 311 nel 2° trimestre e n. 190 nel 3° trimestre) e la quantità dei medesimi stampati risultante dagli elenchi mensili e dal conto (stampati annullati n. 251 nel 1° trimestre, n. 314 nel 2° trimestre, n. 191 nel 3° trimestre).

**c)** in esito alla richiesta di chiarimenti, la Questura di Padova inviava, con nota del 16/09/2025, un nuovo elenco degli stampati annullati nel mese di agosto, nel quale si attestava l'annullamento di n. 89 stampati rispetto agli iniziali 88;

**d)** alla luce di tale invio, il totale degli stampati annullati nel terzo trimestre

sarebbe stato pari a 192, corrispondente alla somma di n. 103 stampati annullati nel mese di luglio e n. 89 stampati nel mese di agosto, ma, ad un primo esame, tale dato non trovava riscontro con la quantità registrata nel conto e nella documentazione contabile trasmessa, a giustificazione delle movimentazioni in entrata e in uscita;

**e)** in merito alla correzione eseguita "*nella lista dei passaporti annullati nel mese di agosto*", la Questura di Padova precisava che: "*In seguito ad una segnalazione dell'Ufficio competente alla verifica dei conti giudiziali c/o il Ministero degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale veniva eseguita una correzione nella lista dei passaporti annullati nel mese di agosto 2022, poiché nella stessa non compariva il passaporto n. YB9559543, reso gratuitamente ai sensi dell'art. 19 L. 1185/67 – lett. c. Tale correzione, eseguita il 29/11/2023 e inviata con lettera prot. n. 082526 del 30/11/2023, è relativa al conto giudiziale gennaio – agosto 2022, in cui il passaporto n. YB 9559543 è stato correttamente conteggiato tra quelli annullati e/o rilasciati gratuitamente tra luglio e agosto (191= 103 luglio + 88 agosto), nella tabella della contabilità degli stampati a valore del conto giudiziale inviato il 27/09/2022, con prot. n. 076641. In seguito ad un controllo all'epoca effettuato manualmente, la consistenza dei passaporti finale, al 31/08/2022, risultava corretta"* (v. nota del 16/09/2025);

**f)** al fine di accertare se il passaporto in esame era stato correttamente inserito nel conto alla voce "quantità scaricate nel trimestre per annullamento o altro", con lettera istruttoria n. 3137/2025, erano state richieste ulteriori delucidazioni;

**g)** sul punto, l'Amministrazione aveva dichiarato che, visti gli atti d'Ufficio,

"*il passaporto n. YB9559543 è stato stampato il 04.08.2022 e rilasciato gratuitamente, ai sensi dell'art.19 L.1185/67 lettera c, lo stesso giorno. Lo stesso passaporto è stato correttamente calcolato insieme a quelli annullati nel mese di agosto, confluendo nel calcolo del trimestre di riferimento (in questo caso specifico si tratta di bimestre luglio/agosto 2022, poiché il precedente agente contabile in carica, Vice Sovrintendente della Polizia di stato Giuseppe PANTANO è andato in pensione, per limiti di età, dal 01.10.2022). Successivamente, in seguito ad un controllo effettuato dal competente ufficio del M.E.F. e ad una richiesta telefonica, è stata fatta una correzione a penna nella lista dei passaporti annullati nel mese di agosto 2022, inserendo anche il passaporto n. YB9559543, poiché era stato correttamente inserito nei calcoli, ma non era stato inserito nella lista*" (alla nota di chiarimenti, la Questura allegava un documento – "visualizzazione pratica" – in cui trovava conferma il solo rilascio gratuito del passaporto YB9559543 in data 04/08/2022);

**h)** i verbali di annullamento dei passaporti del primo, secondo e terzo trimestre, unitamente ai relativi elenchi, erano confluiti nel verbale di avvenuta distruzione dell'08.03.2023, nel quale si dava atto dell'incenerimento di n. 16 scatoloni contenenti passaporti riconsegnati allo sportello dai cittadini e revocati dall'Ufficio per nuova emissione;

**i)** risultavano depositati documenti contabili sottoscritti da soggetti diversi rispetto al titolare formale della gestione e tale circostanza induceva a ritenere che vi si fossero ingeriti altri soggetti, oltre al firmatario del conto, determinando l'irregolarità del conto;

**l)** la gestione doveva qualificarsi come "ultima gestione" riferita all'agente

contabile Pantano, atteso che nel corso del 2022 si era verificato l'avvicendamento con il nuovo consegnatario Vincenzo Napolitano e il relativo passaggio di consegne era avvenuto mediante la redazione di un verbale in forma sintetica, recante la clausola di accettazione "*con riserva per verifica*";

**m)** non era stata depositata la relazione dell'Organo interno ex art. 139, comma 2, del codice di giustizia contabile.

**2.** Tutto ciò considerato, il Magistrato istruttore sottoponeva il conto alla valutazione del Collegio ai sensi degli artt. 145 e 147 c.g.c..

**3.** In data 14.05.2026 l'agente contabile depositava una memoria con la quale precisava di aver già fornito gli elementi relativi alle incongruenze rilevate nella relazione di deferimento in una nota del 16.09.2025 inviata tramite DAeD dall'Ufficio, che, ad ogni buon fine, allegava. Quanto all'anno 2022, nella relazione si specificava che: **i)** a seguito di una segnalazione dell'Ufficio competente alla verifica dei conti giudiziali presso il MAECI veniva eseguita una correzione nella lista dei passaporti annullati nel mese di agosto 2022, poiché nelle stessa non figurava il passaporto n. YB9559543, reso gratuitamente ai sensi dell'art. 19, l. 1185/1967, lett. c; **ii)** nel conto giudiziale il predetto passaporto era stato correttamente conteggiato tra quelli annullati e/o rilasciati gratuitamente tra luglio e agosto (191) e la consistenza dei passaporti al 31.08.2022, all'esito di un controllo effettuato manualmente all'epoca, risultava corretta; **iii)** non si erano registrati, nei periodi interessati, furti e/o smarrimenti dei documenti a valore e gli errori, commessi in buona fede, non avevano pregiudicato il conteggio dei passaporti all'apertura e alla chiusura degli esercizi considerati, né avevano cagionato alcun danno

all'Amministrazione.

Produceva, altresì, una relazione di servizio datata 29.12.2025, a firma dell'attuale agente contabile, Vincenzo Napolitano, nella quale, con riferimento all'esercizio 2022, si evidenziava che: **i)** il passaporto n. YB9559543 (stampato il 04.08.2022) era stato correttamente calcolato insieme a quelli annullati nel mese di agosto, confluendo nei calcolo del trimestre di riferimento, ma non risultava inserito nella lista dei passaporti annullati nella stessa mensilità; **ii)** a seguito di un controllo effettuato dal competente Ufficio del MEF e ad una richiesta telefonica, sulla lista veniva inserito il passaporto n. YB9559543 mediante una correzione a penna.

L'agente chiariva, infine, che le firme presenti sui documenti di presa in carico e sugli elenchi annullati dei passaporti appartenevano al Dirigente, al Vice Dirigente *pro tempore* dell'Ufficio Passaporti o agli operatori addetti al ritiro dei passaporti c/o il MAE.

**4.** All'udienza odierna, presente l'agente contabile, il Pubblico Ministero ha concluso come da verbale e la causa è stata trattenuta in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

**5.** Il Collegio è chiamato a verificare se il conto relativo alla gestione degli stampati a valore ("documenti di espatrio a rigoroso rendiconto") rechi una rappresentazione veritiera, completa e attendibile della gestione, secondo la funzione tipica del giudizio di conto delineata dagli artt. 139 e seguenti del codice di giustizia contabile. Come più volte affermato dalla giurisprudenza contabile, infatti, il giudizio di conto non si limita alla mera verifica formale dello schema contabile, ma implica un più pregnante accertamento circa la regolarità della gestione e delle connesse operazioni di entrata e di uscita.

**6.** In via preliminare, va ricostruito il quadro normativo di riferimento.

Ai sensi dell'art. 5 della legge 21/11/1967, n. 1185 recante "*Norme sui passaporti*", nel testo all'epoca vigente, il passaporto è rilasciato dal Ministro per gli affari esteri e, per sua delega, dai questori, nonché, in casi eccezionali, dagli ispettori di frontiera per gli italiani all'estero (nel territorio nazionale).

In conformità al successivo art. 6 della legge n. 1185/1967 citata, le domande relative ai passaporti vengono presentate in Italia nel luogo dove il richiedente ha residenza, domicilio o dimora, alla Questura o all'Ufficio locale distaccato di pubblica sicurezza, ovvero, in mancanza di questi, al Comando locale dei Carabinieri o al Comune, o anche, in casi eccezionali, agli Ispettorati di frontiera per gli italiani all'estero.

Accanto al passaporto ordinario individuale sono previsti: il "passaporto temporaneo", di validità pari o inferiore a dodici mesi, in caso di urgenza ovvero in caso di impossibilità temporanea alla rilevazione delle impronte digitali o per particolari esigenze (art. 17); il "passaporto collettivo" per gruppi da cinque a cinquanta persone che può essere rilasciato per motivi culturali, religiosi, sportivi, turistici od altri previsti da accordi internazionali (art. 20); passaporti speciali, lasciapassare ed altri consimili documenti, equipollenti al passaporto, in favore di stranieri e di apolidi, quando ciò sia previsto da accordi internazionali (art. 21).

Le Questure (organi periferici dell'Amministrazione dell'Interno) sono, dunque, per tale adempimento, funzionalmente dipendenti dal Ministero degli Affari esteri, e, come tali, pongono in essere tutte le connesse attività, provvedendo anche alla rendicontazione giudiziale a mezzo di un impiegato-

agente contabile, tenuto alla presentazione del conto.

**7.** Ciò premesso, dall'esame del conto giudiziale reso per l'esercizio 2022 (dall'01.01.2022 al 31.08.2022) è emerso che alcuni documenti contabili riportano la sottoscrizione di soggetti diversi rispetto al titolare formale della gestione. Va richiamata, a titolo meramente esemplificativo, la ricevuta di consegna di n. 4.800 passaporti ordinari elettronici a 48 pg. (dal n. YC 0040401 al n. YC 0045200) del 25 luglio 2022, con riferimento alla quale l'agente contabile ha precisato che "*le firme presenti sui documenti di presa in carico e sugli elenchi annullati dei passaporti appartengono al Dirigente, al Vice Dirigente dell'epoca, in forza presso l'Ufficio passaporti o agli operatori, comandati di servizio, al ritiro dei passaporti c/o il M.A.E.*".

Va, dunque, condivisa l'impostazione assunta dal Magistrato istruttore il quale - pur dando atto della nomina del solo sig. Pantano come agente contabile e della dichiarazione della Questura di Padova attestante l'assenza di sub agenti nella gestione degli stampati a valore – ha fatto proprio il più recente indirizzo giurisprudenziale, da ritenersi ormai consolidato, secondo cui la qualifica di agente contabile discende dalla mera circostanza, anche di fatto, dell'avere il maneggio o la custodia di beni dello Stato, prescindendo dall'esistenza di un formale provvedimento di nomina.

Ne consegue che tutti i soggetti che, a vario titolo, si ingeriscono nella gestione di stampati a rigoroso rendiconto assumono la qualifica di agenti contabili di fatto e sono tenuti agli obblighi di rendicontazione (artt. 178 reg. cont. Stato, 74 R.D. n. 2440/1923 e 192 R.D. n. 827/1924).

In linea con quanto rilevato dal Magistrato istruttore, quindi, il Collegio ritiene che la fattispecie descritta dall'agente rappresenti una gestione

plurisoggettiva sussumibile nel modello legale disciplinato dall'art. 192 del R.D. n. 827/1924, in quanto, come emerso nel corso del giudizio, gli stampati a valore oggetto della rendicontazione contabile in esame sono stati affidati a più soggetti che operavano presso l'Ufficio Passaporti o che venivano, di volta in volta, incaricati al ritiro dei passaporti presso il M.A.E..

Ciò comporta che coloro che hanno avuto la disponibilità (e, quindi, la custodia) ed il maneggio, a vario titolo, degli stampati a valore avrebbero dovuto rendere il conto della propria gestione, quali sub agenti contabili, e lo stesso sarebbe dovuto confluire in quello del contabile principale, come previsto dall'art. 192, comma 3, del R.D. n. 827/1924 ("*I contabili secondari sono al pari dei principali sottoposti alla vigilanza del ministro delle finanze ed alla giurisdizione della Corte dei conti, e debbono rendere ad essa il loro conto giudiziale da unirsi a corredo di quello del contabile principale*").

È evidente, quindi, che il conto in esame deve essere dichiarato irregolare in quanto non può ritenersi adeguatamente rappresentativo della gestione, in mancanza della predisposizione e dell'allegazione allo stesso, quale conto "principale", dei subconti dei soggetti ingeritisi, in via di fatto (legittimamente, in ragione dei compiti d'ufficio), nella medesima gestione e ciò in ragione del fatto che la confusione delle gestioni (sia dal punto di vista oggettivo che da quello soggettivo) impedisce la corretta individuazione della responsabilità dei singoli agenti, i quali, di regola, rispondono per la parte che vi hanno avuto (cfr., *ex aliis*, Sez. Sicilia, n. 825/2020; Sez. Veneto, sentt. n. 29/2023 e n. 28/2025).

**8.** Quanto, invece, al dato relativo al totale degli stampati annullati nel terzo trimestre 2022, le criticità sollevate dal Magistrato istruttore in ordine alla

difformità riscontrata tra il dato riportato nel verbale di annullamento (n. 190) e la quantità dei medesimi stampati risultante dagli elenchi mensili e dal conto (n. 191) risultano superate alla luce dei chiarimenti dell'agente contabile, il quale ha dato atto che il passaporto (n. YB9559543) reso gratuitamente ex art. 19 L. n. 1185/1967, lett. c, pur non comparendo nella lista dei passaporti annullati nel mese di agosto 2022 datata 31.08.2022, era stato correttamente conteggiato nel totale dei passaporti annullati e/o rilasciati gratuitamente riportato nel conto (n. 191=103 luglio + 88 agosto). In seguito ad una segnalazione dell'Ufficio del Ministero degli Affari Esteri competente alla verifica del conto giudiziale, lo stesso agente aveva, poi, provveduto in data 29.11.2023 alla correzione d'ufficio della lista dei passaporti annullati nei mesi di luglio e agosto 2022.

**9.** Relativamente al verbale di passaggio di consegne, pur rilevandosi la sinteticità del verbale redatto in data 01.09.2022 e l'accettazione con l'apposizione di una "riserva per verifica", mai successivamente sciolta da parte dell'agente contabile, il Collegio, nel richiamare la sentenza n. 222/2024 di questa Sezione che ha scrutinato un identico passaggio di consegne intervenuto tra i medesimi agenti contabili e relativo alla gestione delle carte di soggiorno per stranieri, ritiene che la riscontrata violazione di carattere formale non incida, nel caso concreto, sulla regolarità del conto, né tantomeno imponga la segnalazione alla Procura della Corte dei conti, secondo le disposizioni dell'art. 26, comma 3, del d.P.R. n. 254/2002.

**10.** Con riferimento, infine, all'accertata mancata presentazione della relazione dell'organo di controllo interno *ex* art. 139 c.g.c., il Collegio ritiene che tale omissione non possa essere addebitata all'agente, bensì

all'Amministrazione, la quale è tenuta, per legge, a porre in essere tale adempimento che costituisce elemento di giudizio al fine di valutare l'attendibilità delle risultanze del conto.

Tale relazione, in particolare, deve provenire da un organo di controllo interno all'amministrazione, distinto e terzo rispetto all'agente contabile, a garanzia dell'effettività del controllo esercitato. Con riferimento, poi, al contenuto, la stessa deve "*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*" (Sez. giur. Veneto, ord. n. 15/2023).

**11.** Per quanto sopra esposto il conto in esame, stante la sua irregolarità, non può essere approvato e conseguentemente l'agente contabile non può essere ammesso a discarico.

**12.** Quanto alle spese di giudizio, essendo quest'ultimo stato definito in assenza di condanna, non vi è luogo a provvedere.

**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. 32787** del registro di Segreteria dichiara irregolare il conto giudiziale **n. 87526** reso dal sig. **PANTANO Giuseppe**, quale agente contabile addetto alla gestione dei documenti di

espatrio a rigoroso rendiconto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale - Questura di Padova, per il periodo di gestione 01.01.2022-31.08.2022, depositato in data 2 luglio 2024, e, per l'effetto, 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 giorno 11 giugno 2026.

| Il Giudice relatore | Il Presidente |
|---|---|
| Elisa Borelli | Marta Tonolo |
| (*f.to digitalmente*) | (*f.to digitalmente*) |

Depositata in Segreteria, il 08/09/2026

Il Funzionario preposto

(f.to digitalmente)

Nadia Tonolo