Sentenza n. 59 /2026

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. 32640** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto **n. 66405** reso da **Laura Tognetti** quale economo del Comune di Montagnana (PD) per l'esercizio 2019 (01.04.2019 - 31.12.2019), depositato in data 29 giugno 2020;

Vista la relazione **n. 315/2025** del 19.6.2025 del magistrato istruttore del conto;

Vista la memoria difensiva dell'agente contabile depositata in data 20.01.2026;

Esaminati gli atti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 12 febbraio 2026 - celebrata con l'assistenza del funzionario Mara Agostini e data per letta la relazione del giudice relatore, Cons. Roberto Angioni - l'agente contabile e il Pubblico

Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale Francesca Cosentino, come da separato verbale.

SVOLGIMENTO IN FATTO

1. Con relazione **n. 315/2025 del 19.06.2025**, il magistrato istruttore del conto **n. 66405** reso da **Laura Tognetti** quale economo del Comune di Montagnana (PD) per l'esercizio 2019 (01.04.2019 - 31.12.2019), depositato in data 29 giugno 2020, 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 dell'anticipazione economale per l'esercizio 2019 limitatamente al periodo 1° aprile - 31 dicembre 2019 - è redatto sul mod. 23 del DPR 196/94 e risulta sottoscritto in data 24 gennaio 2020 dall'agente contabile e dal Responsabile del Servizio Finanziario;

b) nel conto, che espone nella parte di sinistra rimborsi periodici per complessivi € 9.332,10 e indica nella parte destra spese di pari importo, non risulta annotata l'anticipazione iniziale né si rinviene una scritturazione relativa alla sua restituzione;

c) acquisiti nel corso dell'istruttoria il provvedimento di nomina dell'agente, la quietanza di versamento della restituzione dell'anticipazione di cassa, le determine di approvazione dei rendiconti trimestrale e di rimborso delle spese effettuate nonché la documentazione relativa a taluni buoni economali, non risulta trasmesso dall'Amministrazione il verbale di passaggio delle consegne, ma le medesime formalità erano state incluse in un verbale, redatto in contraddittorio tra agente cessante e agente subentrante, ora per

allora, sulla base della documentazione rinvenuta agli atti dell'Ente;

d) richiamati i contenuti del regolamento interno di contabilità per la gestione economale, emergeva dalla documentazione trasmessa - e segnatamente dal verbale di passaggio di consegne redatto ora per allora nel contraddittorio tra l'agente cessante (Daniela Mingardo) e l'agente subentrante (Laura Tognetti) - che in verità la gestione dell'economo cessante si era protratta fino al 7 maggio 2019, e che pertanto il periodo 1° aprile-7 maggio 2019 era stato ricompreso nel conto dell'agente subentrante (oggi in esame), il quale aveva anche provveduto a rimborsare le spese del proprio periodo di fatto ricomprendendo in esse anche quelle di competenza della gestione precedente;

e) non era stata registrata la giacenza di cassa al momento di assunzione della gestione, e poiché l'agente cessante Daniela Mingardo non aveva provveduto alla restituzione dell'anticipazione, l'agente subentrante era stata immessa senza soluzione di continuità nella disponibilità della cassa economale (consistente nel saldo del conto corrente bancario su cui l'iniziale anticipazione era stata versata e, in parte, consistente in una somma in contanti di cui viene data contezza nei giornalieri di cassa);

f) non risultava annotata la restituzione dell'anticipazione al termine della gestione, senza che tuttavia fosse stata data contezza dell'avvenuta immissione nella disponibilità della cassa all'inizio della gestione, del suo utilizzo e della situazione contabile al termine della gestione;

g) tutte le spese sostenute erano contenute nel limite imposto dal regolamento di contabilità, anche se talune di queste, espressamente indicate nella relazione di irregolarità, non rientravano tra quelle che il regolamento

riteneva ammissibili a carico del fondo economale. Tali spese, integralmente rimborsate sulla base dei rendiconti trimestrali periodici presentati dall'agente con proprie determinazioni, risultavano tuttavia essere state adottate in posizione di conflitto di interessi e in violazione del principio di alterità, che impone la titolarità dei poteri di controllo in capo ad un soggetto diverso da quello che ha operato i fatti di gestione oggetto del controllo;

h) non era stata trasmessa la relazione ex art.139, comma 2, c.g.c., adempimento peraltro non riferibile all'agente contabile.

2. Considerato che per via dei profili di irregolarità riscontrati il conto non poteva essere dichiarato regolare, con discarico dell'agente, lo stesso veniva sottoposto all'esame della Sezione giurisdizionale.

3. Con memoria depositata in data 20 gennaio 2026, l'agente contabile chiedeva che si dichiarasse la regolarità sostanziale del conto, procedendo, di conseguenza, al proprio discarico, e che, in subordine, non fosse comunque pronunciato alcun addebito in assenza di perdite o ammanchi.

Deduceva, in particolare, l'agente quanto segue:

a) il software gestionale in uso all'Amministrazione, operando per trimestri, non consentiva la gestione di periodi di durata inferiore. Di qui la rendicontazione effettuata per trimestri nonostante l'Ente per esigenze amministrative avesse dovuto provvedere alla sostituzione dell'agente contabile prima della chiusura del trimestre;

b) quanto alla mancata produzione del verbale di passaggio di consegne tra agente cessante e subentrante, i relativi contenuti risultavano indicati compiutamente nei giornali di cassa antecedenti e successivi alla data di cambio della figura dell'agente contabile, tant'è che era stato possibile

redigere specifico verbale redatto in contradditorio ora per allora. Peraltro, entrambe le dipendenti (economo cessante e subentrante, in quanto anche in posizione di titolare e sostituto) avevano accesso, mediante autonomi profili identificativi, all'area riservata dell'istituto bancario presso cui era stato acceso il conto corrente intestato al servizio economato dell'Ente, al software di gestione del servizio economato e alla documentazione cartacea delle operazioni compiute dall'economo e dal sostituto. Tale modalità operativa, appositamente prescelta dall'Ente per consentire la continuità del servizio in caso di necessità di sostituzione, garantiva di fatto un controllo continuo delle rendicontazioni trimestrali ordinariamente previste e permetteva di perimetrare con esattezza la gestione di competenza di ciascun agente pur in assenza di un formale passaggio di consegne;

c) quanto alla mancata registrazione di cassa al momento di assunzione della gestione e alla conseguente immissione nella disponibilità della cassa economale senza soluzione di continuità, anche tali criticità erano invero dovute al software in uso all'Amministrazione ed alla sua periodicità trimestrale. Ciò valeva anche per la riscontrata mancata annotazione della restituzione dell'anticipazione;

d) quanto alle diverse tipologie di spese contestate, le stesse erano da ricomprendersi in realtà tra quelle ammesse dal regolamento comunale quali spese per cerimonie, ricevimenti, onoranze o spese per manutenzione ed acquisto di attrezzature ed arredamento d'ufficio, mentre non vi era stata violazione del principio di alterità perché le relative determinazioni erano state adottate dal Responsabile del Servizio Finanziario.

4. All'udienza odierna, l'agente contabile richiamava le memorie depositate

in atti. Il Pubblico Ministero, condivise le valutazioni della relazione istruttoria, concludeva per la dichiarazione di irregolarità del conto e la non ammissione a discarico dell'agente, senza addebito.

CONSIDERATO IN DIRITTO

5. All'esito dell'esame degli atti di causa, il Collegio rileva che il conto in esame presenta profili di irregolarità che non ne consentono l'approvazione ai sensi dell'art. 149, c. 2, c.g.c. pur essendo le stesse ascrivibili a prassi operative in essere connesse al sistema gestionale in uso presso l'Amministrazione.

5.1 Una prima vistosa irregolarità consiste nell'omessa registrazione nel conto della giacenza di cassa al momento dell'assunzione della gestione da parte dell'agente e nell'immissione di quest'ultimo nella disponibilità della cassa economale senza soluzione di continuità rispetto alla gestione precedente, per di più nell'assenza della redazione di un verbale di passaggio di consegne. Inoltre, non è stata annotata nel conto la restituzione dell'anticipazione al termine della gestione.

5.2 È opportuno e necessario premettere, in via generale, 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.

Questa stessa Sezione, proprio con riferimento alla gestione economale, ha avuto modo più volte di affermare (*ex plurimis*, 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 *in primis* dal conto reso e sottoposto al giudizio dinanzi alla competente Sezione giurisdizionale della Corte dei conti: il conto, infatti, deve essere idoneo a rappresentare, mediante i fatti di gestione, i relativi risultati (principio oggi positivizzato nell'art. 140, comma 2, c.g.c.) e al contempo la forma del conto ed 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).

5.3 Venendo più nel dettaglio ai principi applicabili alla gestione economale, è stato ripetutamente affermato dalla giurisprudenza contabile (si veda da ultimo Corte dei conti, Sezione Veneto n. 202/2025, Sezione Valle d'Aosta n. 42/2025), che la gestione economale è una gestione di cassa in regime di anticipazione, per cui l'economo è personalmente responsabile delle somme ricevute in anticipazione; nel conto giudiziale deve dimostrare la regolarità dei pagamenti eseguiti in stretta correlazione agli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni: ottenuta l'anticipazione di cassa con mandato emesso su apposito capitolo di bilancio dell'Amministrazione, al termine dell'esercizio, qualora siano residuati fondi e ove non debba essere emesso mandato a saldo per credito a favore dell'economo, quest'ultimo deve provvedere al loro riversamento in tesoreria in quanto la gestione deve

chiudere in pareggio e non è possibile la formazione di residui sia attivi che passivi.

5.4 Fatte tali doverose premesse sia di carattere generale che in riferimento alla specifica gestione economale, risulta evidente che l'omessa registrazione nel conto della giacenza di cassa al momento di assunzione della gestione, nella cui disponibilità l'agente è stato immesso senza soluzione di continuità rispetto alla gestione precedente, rilevando di fatto un residuo attivo, e la mancata annotazione della restituzione dell'anticipazione al termine della gestione si collocano al di fuori delle regole prescritte per la corretta e trasparente gestione economale, dando adito a profili di opacità della gestione e della rendicontazione che, in astratto, risultano anche potenzialmente forieri di danno per l'Amministrazione, trattandosi di comportamenti assunti in violazione del principio contabile 4/2 punto 6.4 del D.lgs. 23.6.2011 n. 118, il quale prevede che "*I fondi anticipati all'economo per l'espletamento delle proprie attività devono essere restituiti, per la parte non spesa, entro la fine dell'esercizio al fine di consentire la corretta contabilizzazione delle spese effettuate*".

Quanto sopra ha infatti determinato, da un lato, la non consentita formazione di residui passati in carico all'agente contabile, che ha sottoscritto il conto in esame senza darne evidenza, e, dall'altro, un'indebita commistione con la gestione precedente, con superamento anche dei profili di responsabilità che devono rimanere suddivisi tra le singole gestioni ed i soggetti incaricati delle stesse.

5.5. A tal fine non può valere a escludere la ridetta irregolarità, come dedotto dall'agente contabile, né la prassi in uso presso l'Amministrazione né

l'utilizzo in via operativa di un sistema di software gestionale che, avendo come fine quello della rendicontazione amministrativa interna all'Ente, non può certo sovrapporsi agli obblighi connessi alla resa del conto e ancor meno sostituirli, come ha già avuto modo di sottolineare, anche di recente, questa stessa Sezione, ribadendo che " *… l'esigenza di disporre di strumenti agili per far fronte a spese minute e urgenti deve essere bilanciata con il rispetto delle regole generali della contabilità pubblica, evitando che la gestione economale si trasformi in un sistema parallelo o surrettizio rispetto a quello ordinario senza tuttavia il rispetto di regole e garanzie previste dall'ordinamento per l'attivazione, il completamento e l'esecuzione della procedura di spesa. L'adozione di strumenti gestionali, quindi, deve essere accompagnata da misure idonee a garantire la piena tracciabilità della spesa e la sua compatibilità con la rendicontazione giudiziale…*" (Corte dei conti, Sezione Veneto, sentenza n. 202/2025).

6. Costituisce, ancora, irregolarità del conto, di rilievo non solo formale, la mancanza di un verbale di passaggio di consegne (finalizzato ad evidenziare i fatti gestionali di due distinte e successive gestioni), la cui redazione è prescritta dalle disposizioni di legge in materia (cfr. artt. 181, 182 e 612 RD 827/1924), i quali hanno infatti la funzione di perimetrare le gestioni contabili di competenza di ciascun agente, in modo da consentire la corretta imputazione di eventuali ammanchi e irregolarità (art. 181, comma 2, 3 e 4 RD. 827/24: "*La gestione degli agenti contabili comincia dalla data dell'assunzione del servizio, e termina col giorno della cessazione di esso. Al principio della gestione devono essere redatti processi verbali ed inventari, dai quali risulti la seguita consegna dell'uffizio ed il debito che l'agente*

assume. Con eguali atti, si accerta al termine della gestione il credito ed il debito dell'agente cessante").

La mancanza del passaggio di consegne - che deve avvenire nei termini formali previsti dalla legge e non può essere sostituito dalle annotazioni presenti nel giornale di cassa - comporta, infatti, come affermato da consolidata giurisprudenza di questa Corte, che alla gestione di diritto del precedente agente contabile si affianchi quella del successore, determinandosi una confusione di gestione tra i due rapporti, in virtù della quale entrambi sono chiamati a rispondere solidalmente degli eventuali deterioramenti o ammanchi o dispersioni dei beni di cui sia incerto il momento storico in cui gli stessi si sono prodotti (cfr. per tutte, Sez. Veneto, sent n. 160/2024) .

Tale affermazione risulta ancor più evidente nel caso di specie in cui l'attività istruttoria ha riscontrato l'esistenza di una confusione tra gestioni successive, considerato che la precedente gestione dell'economo cessante si era in realtà protratta fino al 7 maggio 2019, e che per il periodo 1° aprile - 7 maggio 2019 figura nel conto oggi in esame il rimborso di diverse spese di competenza della gestione precedente.

7. È stata infine contestata la regolarità di alcune spese economali specificamente individuate, e cioè:

a) rimborso spese per contributo all'allestimento impianto audio" in occasione della manifestazione del 25 Aprile, di euro 100,00 disposta in favore dell'ASM Associazione di Musica e Spettacolo (bolletta n. 63 del 16.05.2019) per la mancata allegazione di una ricevuta con valore fiscale;

b) l'acquisto da Murabilia (associazione culturale che offre servizi di guida

turistica) di due piatti di ceramica decorati per l'addobbo dell'ufficio turistico per euro 94,00 (bolletta 99 del 24.07.2019), giustificato da una mera ricevuta di pagamento non avente valore fiscale;

c) l'acquisto da Murabilia di 100 segnalibri per la "caccia al tesoro TCI bandiere arancioni" (bolletta 134 del 3.10.2019), anche in questo caso giustificati con mera ricevuta di pagamento non avente valore fiscale;

d) l'acquisto da Bertelli salumi s.r.l. di bevande e cibo (rispettivamente bolletta n. 138 di euro 100,00 e n. 139 di euro 250,00 del 8.10.2019) per il rifresco "plain air" del 28.9.2019, giustificata solo con scontrini fiscali non parlanti;

e) l'acquisto di "100 calamite in confezione gadget Touring Club" per complessivi euro 190,00 (bolletta n. 144 del 15.10.2019);

f) l'acquisto di addobbi natalizi per euro 162,14 (Bolletta n. 183 del 19.12.2019).

Sul punto, il Collegio ritiene che, sia alla luce delle deduzioni difensive dell'agente contabile (il quale ha chiarito come il regime fiscale applicabile ai beneficiari dei pagamenti non consentisse l'emissione di scontrini o ricevute fiscali e che, comunque, le spese venivano approvate dal Responsabile del Servizio finanziario) e sia a seguito di verifica documentale, le suddette spese rientrino tra quelle ammissibili a carico della cassa economale e, dunque, non sussistano le irregolarità prospettate al riguardo dal magistrato istruttore, come anche evidenziato dal Pubblico Ministero nel corso dell'odierna discussione.

8. Non costituisce, in ultimo, irregolarità riferibile all'agente contabile, ma all'Amministrazione, l'accertata mancata trasmissione della relazione

dell'organo interno sulla gestione, prevista e disciplinata dall'art. 139, comma 2 c.g.c. (sul punto, Corte dei conti Sezione Veneto, sentenza n.198/2024).

9. 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. 32640** del registro di Segreteria dichiara irregolare il conto **n. 66405** reso da **Laura Tognetti** quale economo del Comune di Montagnana (PD) per l'esercizio 2019 (01.04.2019 - 31.12.2019), depositato in data 29 giugno 2020, e 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 12 febbraio 2026.

Il Giudice relatore — Il Presidente

Roberto Angioni — Marta Tonolo

(firmato digitalmente) — *(firmato digitalmente)*

Depositata in Segreteria, il 18/03/2026

Il Funzionario preposto

(firmato digitalmente)

Nadia Tonolo