



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. 32641** del registro di Segreteria avente ad oggetto il conto **n. 66406** reso da **Daniela Mingardo** quale economo del Comune di Montagnana (PD) per l'esercizio 2019 (01.01.2019 - 31.03.2019), depositato in data 29 giugno 2020;

Vista la relazione **n. 316/2025** 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. 316/2025 del 19.06.2025 , il magistrato istruttore del conto n. 66406 reso da Daniela Mingardo quale economo del Comune di Montagnana (PD) per l'esercizio 2019 (01.01.2019 - 31.03.2019), 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° gennaio - 31 marzo 2019 - è redatto sul mod. 23 del DPR 196/94 e risulta sottoscritto in data 28 gennaio 2020 dall'agente contabile e dal Responsabile del Servizio Finanziario;	
	b) nel conto, che espone nella parte di sinistra rimborsi periodici per complessivi € 1.222,00 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 contabile, 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, ora per allora, sulla base della	
	2	

		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'econo-	
		mo 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, il quale aveva anche irregolarmente provveduto a rimborsare le spese del proprio periodo, di fatto ricomprendendo quelle di competenza della gestione precedente;	
	e)	non era registrata l'anticipazione economale di euro 10.329,14, avvenuta con mandato del 10 gennaio 2019, e non risultava annotata la restituzione dell'anticipazione, in quanto non vi era stata soluzione di continuità con la gestione del contabile subentrante, il quale aveva provveduto, al termine della propria gestione, alla restituzione dell'intera anticipazione (ordinativo di incasso del Tesoriere n. 2614 del 30.12.2019), senza che tuttavia fosse stata data contezza tanto dell'avvenuta immissione nella disponibilità della cassa all'inizio della gestione, quanto del suo utilizzo e della situazione contabile al termine della gestione;	
	f)	tutte le spese sostenute, contenute nel limite imposto dal regolamento di contabilità, risultano integralmente rimborsate sulla base dei rendiconti trimestrali periodici presentati dall'agente con proprie determinazioni, ma 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;	
	g) non risulta 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 ed approvato, 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 aveva 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 contraddittorio ora per allora. Peraltro,	
	entrambe le dipendenti (econo m o 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	
	4	

	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	
	consentiva 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 alla dedotta violazione del principio di terzietà, fermo restando che	
	l'irregolarità sarebbe riferibile esclusivamente alla fase del rimborso infra	
	annuale, la stessa è da ricondurre essenzialmente all'assenza nel periodo di	
	riferimento del Capo Area, quale Responsabile del Servizi Finanziario, e	
	della sua sostituzione proprio con la stessa Daniela Mingardo, al contempo	
	economo comunale, la quale, in ogni caso, era a conoscenza e confidava	
	nella successiva verifica con carattere di terzietà - poi avvenuta – che si	
	sarebbe verificata successivamente con la verifica di regolarità e la	
	parificazione del conto.	
	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	
	5	

		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 di assunzione e la sua mancata	
		restituzione al termine della gestione, ciò che aveva poi portato l'agente	
		subentrante, per di più in assenza della redazione del verbale di passaggio di	
		consegne, a essere immesso senza soluzione di continuità nella disponibilità	
		della cassa economale.	
		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 (<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>	
		6	

	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	
	7	

	alla specifica gestione economale, risulta evidente che l'omessa registrazione	
	nel conto della giacenza di cassa al momento di assunzione e la mancata	
	restituzione al termine della gestione, con diretta immissione dell'agente	
	subentrante nella disponibilità della cassa economale (che fu poi restituita da	
	quest'ultimo solo a chiusura dell'esercizio 2019), si colloca al di fuori delle	
	regole prescritte per la corretta e trasparente gestione economale, dando	
	adito a profili di opacità della gestione, ancor prima che della	
	rendicontazione, e che risultano, in astratto, 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	
	che prevede che <i>"I fondi anticipati all'economo per l'espletamento delle</i>	
	<i>proprie attività devono essere restituiti, per la parte non spesa, entro la fine</i>	
	<i>dell'esercizio al fine di consentire la corretta contabilizzazione delle spese</i>	
	<i>effettuate"</i> .	
	Quanto sopra ha infatti determinato, da un lato, la non consentita formazione	
	di residui da passare in carico all'agente successivo, e, dall'altro, un'indebita	
	commistione tra la gestione venuta a scadere e quella successiva dell'agente	
	subentrante, con superamento anche dei profili di responsabilità che devono	
	rimanere suddivisi tra le singole gestioni e 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	
	8	

	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	
	mancaanza 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’ufficio 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 mancaanza del passaggio di consegne - che deve avvenire nei termini	
	formali previsti dalla legge e non può essere sostituito dalle annotazioni	
	9	

	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 a pieno titolo l'esistenza di una confusione	
	tra gestioni successive, dal momento che la gestione oggi in esame	
	dell'economo cessante si era in realtà protratta fino al 7 maggio 2019, e che	
	le attività gestionali del periodo 1°aprile - 7 maggio risultano rendicontate da	
	parte dell'agente contabile subentrante.	
	7. 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).	
	8. 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	
	10	

[illegible]