REPUBBLICA ITALIANA **Sent. n. 143/2025**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti magistrati:

Donata Cabras	Presidente
Tommaso Parisi	Consigliere
Valeria Mistretta	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità instaurato a istanza del Procuratore regionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna nei confronti di PILI Alessandro, nato a Iglesias il 14 febbraio 1972, C.F. PLILSN72B14E281L, residente a Fluminimaggiore (CA) in via Melis n. 3, rappresentato e difeso dagli Avvocati Matteo BRIZZI (C.F. BRZMTT72H22E463Y pec: matteobrizzi@avv.sp.legalmail.it) e Giuseppe ROMEO (C.F. RMO GPP 72B01 E463W pec: giuseppe.romeo@pec.it), ed elettivamente domiciliato presso lo studio del primo, sito in Sarzana, via della Pace n. 6.

Visto l'atto di citazione depositato il 20 giugno 2024, iscritto al n. 26215 del registro di Segreteria.

Uditi, nella pubblica udienza del 18 giugno 2025, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Francesca SERRA, il relatore Consigliere Valeria MISTRETTA, il Pubblico ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Elisabetta USAI, e l'Avvocato Giuseppe ROMEO per il convenuto.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato il 20 giugno 2024, la Procura erariale ha citato in giudizio il sig. PILI per sentirlo condannare al pagamento, in favore dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia, della somma di euro 23.855,73, o di quella diversa che risulterà all'esito del giudizio, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia.

La Procura regionale ha avviato il procedimento a seguito della comunicazione da parte del predetto Ente, con nota n. 243100 del 5 agosto 2019, degli esiti di una verifica amministrativo-contabile svolta nei giorni dal 19 al 21 maggio 2017 presso lo spaccio della Casa di Reclusione di Is Arenas dai quali sarebbe emerso un danno patrimoniale cagionato dall'Assistente Capo di Polizia penitenziaria Alessandro PILI, gestore del bar-spaccio presso l'Istituto, per euro 9.863,30.

L'Ufficio requirente ha illustrato che l'Ente, istituito dall'art. 41 della legge n. 395/1990 "Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria", ha personalità giuridica di diritto pubblico e lo scopo di provvedere alla gestione di molteplici attività, tra le quali gli spacci negli istituti penitenziari (art. 41, comma 2, lett. d della legge). Il D.P.C.M. del 21 febbraio 2008, recante lo Statuto dell'Ente, prevede, all'art. 12, che il Presidente nomina, per ciascuna sede periferica, un gestore, scelto tra il personale in servizio presso la sede stessa; il gestore è responsabile del normale funzionamento e della corretta conduzione delle attività alle quali è preposto (lett. a), provvede agli acquisti (lett. c), ha in consegna il denaro, le merci e i materiali relativi alla sua

gestione, nonché, i locali, le attrezzature e i materiali messi a disposizione dall'Amministrazione (lett. d), effettua i pagamenti inerenti alla sua gestione (lett. e), riscuote somme per conto dell'Ente (lett. f), tiene la contabilità, compila e sottoscrive i rendiconti da inviare agli organi centrali dell'Ente (lett. h), accerta i cali, le perdite ed eventuali avarie delle merci (lett. i); inoltre, la circolare dell'Ente n. 676642/B1 del 12 febbraio 2000 detta le norme sulla contabilità.

Il sig. PILI è stato nominato gestore dello spaccio della Casa di Reclusione di Is Arenas con atto n. 153016 del 29 aprile 2013 del Presidente dell'Ente.

Al fine di gestire un'assenza del PILI della durata di circa cinque mesi, il Segretario dell'Ente, con nota n. 3664 del 16 maggio 2017, ha richiesto alla Direzione della Casa di Reclusione di predisporre l'occorrente (chiavi, dati di accesso al PC per la visione della documentazione contabile, ultimo conto corrente aggiornato, etc.) a fini della verifica da parte di due funzionari, componenti dell'organo di controllo delle gestioni periferiche, incaricati di coadiuvare il passaggio di consegne al successore del PILI. La visita ispettiva condotta il 24 maggio 2017 sulla contabilità dello spaccio, svoltasi in assenza del PILI, pur convocato, non ha consentito un completamento della verifica per mancanza delle opportune registrazioni contabili.

L'Ente, con nota n. 173388 del 24 maggio 2017, ha comunicato al Direttore della Casa di Reclusione che, in occasione della suddetta visita, non era stato possibile un esame della situazione contabile, posto che nel PC in dotazione non era installato l'apposito programma informatico obbligatorio riservato ai gestori e non erano presenti, tra i documenti cartacei, gli estratti di conto corrente per il periodo di riferimento; con la medesima nota, l'Ente ha

invitato il gestore al compimento delle operazioni necessarie a consentire le opportune verifiche (trasmissione dei *backup* delle registrazioni contabili, degli estratti conto, dei rendiconti della gestione).

Con relazione del 23 ottobre 2018, i funzionari incaricati dall'Ente rassegnavano gli esiti della verifica ispettiva rappresentando che, trascorso inutilmente il tempo assegnato al PILI per il deposito del rendiconto della gestione e per la trasmissione dei *backup* delle registrazioni contabili, avevano provveduto a predisporre il rendiconto per il periodo di riferimento grazie all'acquisizione, dal gestore subentrante, degli estratti di conto corrente dal 1° gennaio 2015 al mese di maggio 2017 e della documentazione cartacea probatoria delle operazioni di gestione (fatture, note di credito, scontrini fiscali, quietanze di pagamento, scontrini di chiusura giornaliera del registratore di cassa presente nei locali della gestione, fatture elettroniche intestate allo spaccio) poi confrontata con gli estratti conto delle ditte fornitrici, e segnalavano che alcune fatture non erano state registrate e che, pertanto, i risultati del rendiconto al 9 dicembre 2015 erano inattendibili, il che comportava la necessità di ricostruire la contabilità a ritroso dal 1° marzo 2014, comprendendo gli ultimi due rendiconti predisposti dal PILI.

In seguito alle operazioni di revisione contabile, si perveniva alla determinazione di un saldo passivo di euro 9.863.30, con la precisazione che, in assenza di dati certi relativi ai prezzi di vendita realmente applicati, l'utile, ordinariamente stimabile nel 10% del costo delle merci vendute, era stato valorizzato in euro zero, in considerazione di una probabile inefficienza della struttura dello spaccio dovuta all'inesperienza nella gestione del servizio cucina a favore degli ospiti del Centro estivo e alla forte deperibilità dei

prodotti venduti.

L'Ente, con nota n. 39652 del 6 febbraio 2019, ha chiesto al Direttore della Casa di Reclusione di notificare al PILI la contestazione di responsabilità e la relativa costituzione in mora per il danno di euro 9.863,30, quale differenza tra le attività e le passività accertate durante la visita ispettiva; la notifica si è perfezionata il 12 febbraio 2019.

A integrazione degli atti trasmessi, l'Ente, con PEC del 30 settembre 2020, riepilogava e documentava il prosieguo dell'*iter* di contestazione delle responsabilità al gestore.

Il convenuto, con nota del 19 luglio 2019, affermava che gran parte della documentazione in suo possesso non era stata inserita nella ricostruzione della contabilità operata dall'Ente, poiché egli ne aveva mantenuto la disponibilità; da tali atti, Alessandro PILI riteneva emergesse, piuttosto che un danno, "un'eccedenza di cassa", pari a euro 95,11, in considerazione del mancato computo di alcune poste.

Con nota n. 3142 del 22 luglio 2019, l'Ente ha contestato al dipendente di avere computato le merci avariate tra le attività, sia per la loro natura contabile, sia poiché non rilevate in occasione della verifica ispettiva e, comunque, oggetto di responsabilità del gestore ai sensi dell'art. 12 del D.P.C.M. del 21 febbraio 2008, e lo ha invitato a fornire la documentazione relativa agli ulteriori crediti indicati nelle proprie controdeduzioni.

Alessandro PILI, con nota n. 4273 del 5 novembre 2019, ha formulato una nuova richiesta di accesso agli atti e ha chiesto il nominativo del Responsabile del procedimento della contestazione a proprio carico, richieste soddisfatte dall'Ente; successivamente, con nota n. 1802 del 10 giugno 2020,

chiedeva al Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria di Cagliari (PRAP), di conoscere in quale data fosse stato definito l'*iter* di rimborso per i crediti vantati dalla gestione dello spaccio in relazione al Progetto "Summer School", ammontanti a euro 1.612,18 secondo i conteggi da lui trasmessi in data 9 settembre 2016. La richiesta del PILI, alla data della suddetta PEC dell'Ente inviata alla Procura, risultava inevasa.

Da ultimo, con nota n. 47553 dell'8 febbraio 2022, l'Ente ha comunicato alla Procura di non aver ricevuto riscontro dal PRAP alla nota prot. n. 432531 del 22 novembre 2021 con la quale chiedeva conferma delle informazioni fornite dal PILI sul Progetto "Summer School".

A sua volta, la Casa di Reclusione, in copia per conoscenza nella suddetta nota prot. n. 432531 del 22 novembre 2021, con nota n. 3302 del 1° dicembre 2021, chiariva al PRAP e all'EAP che i costi del menzionato progetto erano interamente a carico della Rete rurale nazionale per l'impossibilità di far gravare la spesa sul bilancio dell'Amministrazione penitenziaria, non contemplante voci per tali evenienze, e comunicava che agli atti non risultava la corrispondenza con il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria citata dal PILI nella propria nota n. 1802 del 10 giugno 2020, né altra documentazione utile ad apportare maggiori chiarimenti; la stessa Casa di Reclusione, inoltre, con nota n. 3130 del 22 ottobre 2020, chiedeva al PILI di chiarire la tardiva richiesta di documentazione formulata relativamente al Progetto "Summer School".

Alla luce dei fatti descritti, con atto ex art. 67 c.g.c., Alessandro PILI veniva invitato a formulare le proprie deduzioni in ordine alla responsabilità per il danno erariale di euro 23.855,73, pari alla somma tra il valore della perdita

patrimoniale di euro 9.863,30, come sopra ricostruita dagli ispettori dell'Ente, il valore delle merci avariate pari a euro 7.852,66 e l'ammanco di cassa di euro 6.139,77.

Secondo la prospettazione attorea, Alessandro PILI era agente contabile ai sensi dell'art. 74 del r.d. n. 2440/1923 e dell'art. 178 del r.d. n. 827/1924, in quanto, ai sensi del citato art. 12 del D.P.C.M. del 21 febbraio 2008, aveva in consegna denaro, merci e materiali relativi alla sua gestione, pertanto, sarebbe responsabile, innanzitutto, della mancata adozione delle cautele necessarie a dare dimostrazione del legittimo esito dei valori avuti in carico; il gestore, infatti, sarebbe responsabile ai sensi dell'art. 194 del citato r.d. n. 827/1924, per "*le mancanze, deteriorazioni, o diminuzione di denaro o di cose mobili avvenute per causa di furto, di forza maggiore, o di naturale deperimento*".

Per l'Ufficio requirente, le risultanze ispettive non sarebbero state oggetto di contestazione nella loro fondatezza e veridicità da parte del PILI nel corso del procedimento amministrativo a ciò deputato, sebbene egli fosse stato invitato a presenziare o a delegare persona di fiducia alla visita ispettiva e sebbene sia stato ripetutamente sollecitato a fornire documentazione e chiarimenti; di contro, sarebbero stati presentati tentativi di integrazione e di giustificazione delle spese tardivi, sprovvisti di un qualunque supporto probatorio.

L'invitato ha presentato deduzioni ed è stato audito personalmente il 28 marzo 2024, ma le argomentazioni formulate non hanno consentito di superare la necessità dell'azione erariale, di conseguenza è stato emesso l'atto di citazione.

Secondo la Procura, infatti, non sarebbe stata fornita prova sufficiente

all'esonero della responsabilità del convenuto ai sensi del citato art. 194 del r.d. n. 827/1924 ossia la prova che le mancanze, le deteriorazioni, o le diminuzioni di denaro o di cose mobili, quando avvenute per causa di furto, di forza maggiore, o di naturale deperimento, non siano imputabili all'agente contabile per negligenza o per indugio frapposto nel richiedere i provvedimenti necessari per la conservazione del danaro o delle cose avute in consegna e l'ulteriore prova dell'assenza di irregolarità o trascuratezza nella tenuta delle scritture corrispondenti, e nelle spedizioni o nel ricevimento del danaro e delle cose mobili.

La Procura ha ricordato che gli agenti contabili "*rispondono patrimonialmente per la mera differenza tra la quantità di beni o denaro a proprio carico "di diritto" e la quantità realmente esistente "di fatto". Tale differenza comporta la responsabilità dell'agente, la cui colpevolezza si presume e sul quale grava l'onere di dimostrare che tale differenza non è a lui imputabile. Si tratta di una più rigorosa forma di responsabilità*" (Sez. II App. n. 16/2024) e che l'inversione dell'onere della prova è ravvisabile anche nella natura di detta responsabilità "*come obbligazione di restituzione, nella quale il collegamento funzionale con l'art. 1218 c.c. comporta l'esonero, per l'attore, dall'obbligo di fornire la prova della colpevolezza da parte del debitore* (cfr. Corte conti, sez. II, 4 febbraio 2004, n. 69)" (Sez. II App. n. 89/2019). Da ciò consegue che deve essere il convenuto a dimostrare la ricorrenza di cause di giustificazione che gli abbiano impedito di adempiere correttamente all'obbligazione restitutoria cui era tenuto, ossia che l'ammanco sia conseguenza di un danno a lui non imputabile, ma dovuto a forza maggiore o caso fortuito.

Per la Procura, anche accedendo all'orientamento giurisprudenziale secondo cui l'azione risarcitoria promossa nei confronti dell'agente contabile rimane soggetta all'applicazione degli ordinari canoni del dolo e della colpa grave, nel caso in esame, il danno (la diminuzione patrimoniale subita dall'Ente, incontroversa agli atti e, semmai, oggetto di tentativo di prova contraria da parte del convenuto) è stato causato dalla condotta (inefficienza della gestione e della rendicontazione) gravemente imperita e negligente tenuta dallo stesso nella gestione dello spaccio.

Come ammesso dalla difesa, il sig. PILI aveva ricevuto una formazione specifica per l'incarico in questione, ed egli stesso ha dichiarato di aver sempre ricevuto il supporto di cui necessitava; non esiste agli atti, inoltre, una prova delle difficoltà ravvisate dal PILI o dei suoi tentativi per risolvere eventuali problemi.

Inoltre, non risulterebbero documentati il riferito guasto al PC di cui il dipendente disponeva e la lamentata carenza dell'installazione del sistema informatico nel PC in uso, verificata dagli ispettori giunti *in loco* per curare il passaggio di consegne, mentre la normativa di settore valorizza ampiamente l'autonomia gestionale del gestore.

Nell'atto di citazione l'Ufficio requirente ha replicato dettagliatamente alle produzioni contenute nelle deduzioni e ha concluso che non è possibile dirsi raggiunta, né la prova positiva che l'agente contabile è tenuto a fornire per il discarico della propria responsabilità, né la prova contraria dell'ordinaria responsabilità erariale; pertanto, il sig. PILI è stato chiamato a rifondere all'Amministrazione l'importo di euro 23.855,73, pari alla somma tra il valore della perdita patrimoniale di euro 9.863,30, il valore delle merci

avariate pari a euro 7.852,66 e l'ammanco di cassa di euro 6.139,77.

Alessandro PILI si è costituito in giudizio con il patrocinio degli Avvocati Matteo BRIZZI e Giuseppe ROMEO con memoria depositata il 29 maggio 2025, nella quale si chiede di rigettare la domanda, poiché inammissibile, improcedibile e improponibile, nonché infondata in fatto e in diritto; per gli effetti, di mandare assolto il convenuto da qualunque addebito; in via ulteriormente gradata e salvo gravame, nell'esercizio del potere riduttivo nella sua massima estensione, di ridurre l'addebito posto a carico dello stesso.

Nel merito, i difensori hanno evidenziato che il prevenuto ha agito in totale assenza di dolo e di colpa cosciente, dato che non è stato dimostrato che si sia comportato in maniera negligente, imprudente o imperita, con la previsione del possibile verificarsi di un evento dannoso che si confida di poter evitare, né è stato dimostrato che fosse a conoscenza delle conseguenze dannose del suo agire o che abbia omesso di compiere atti, pur avendo considerato la possibilità della verificazione dell'evento causativo del danno erariale.

Il sig. PILI è stato nominato senza che vi fosse un passaggio di consegne, pertanto, non avendo contezza della dotazione iniziale dello spaccio, la valutazione operata dagli addetti accertatori dell'EAP perderebbe di qualsiasi credibilità ed efficacia, a maggior ragione se si pensa che le operazioni di accertamento dalle quali scaturì la citazione ai danni dell'odierno convenuto si svolsero in sua assenza e che la gestione della contabilità già partiva da una situazione estremamente incerta.

Inoltre, la mancata costituzione del Comitato di Indirizzo Locale non sarebbe una mera esimente, ma una clamorosa illegittimità perpetrata ai danni del sig.

Alessandro PILI, che sarebbe stato privato di un organo di primaria importanza per quel che concerne la gestione dello spaccio di un Ente che ha una forte vocazione solidaristica, non solo verso i dipendenti dell'amministrazione penitenziaria, ma anche nei confronti delle rispettive famiglie.

Secondo la difesa, il Comitato di indirizzo locale, essendo il diretto referente dell'EAP sul territorio, svolge una fondamentale funzione di vigilanza e controllo che, se fosse stata esercitata, avrebbe certamente evitato il presente procedimento.

Vista l'importanza del ruolo svolto dall'organo suddetto appare necessario, secondo la difesa, nel quadro della corretta ricostruzione della vicenda che ha coinvolto il convenuto, valutare il peso della detta mancanza che ha certamente contribuito, quantomeno, ad aggravare la passività nei conti rilevata dagli accertatori dell'EAP, dato che il sig. Alessandro PILI si è trovato a dover gestire lo spaccio in totale solitudine e senza la collaborazione della Direzione.

Nella memoria si evidenzia, altresì, che l'operato della Direzione della Casa di Reclusione di Is Arenas è stato assai criticabile fin dagli albori della vicenda quando, al momento della nomina a gestore attivo presso l'Istituto, non ha valutato correttamente il profilo professionale del sig. Alessandro PILI, il quale non disponeva di adeguate conoscenze aziendali.

Sarebbe sintomatica, a tal proposito, la vicenda legata alla gestione della "Summer School"; infatti, è documentato in atti che il convenuto era stato incaricato di organizzare l'attività di preparazione dei pasti consumati dai docenti e da coloro che frequentavano la scuola senza, però, sapere che i costi

per gli stessi dovevano essere coperti dalla Rete Rurale Nazionale, perché nessuno della Direzione gli aveva comunicato tale circostanza.

Inoltre, la Direzione del Carcere non avrebbe offerto al PILI gli strumenti informatici adatti allo svolgimento delle funzioni assegnategli; ciò costituirebbe un'altra grave carenza, sanzionabile sempre in considerazione della negligenza nella tutela delle ragioni erariali, che è indice di corresponsabilità per la giurisprudenza della Corte dei conti.

Per quanto attiene alla quantificazione delle passività contestate al convenuto, gli accertatori EAP hanno quantificato in euro 7.852,00 il valore delle merci avariate trovate nei locali dove si svolge l'attività dello spaccio. La difesa ha osservato che il sig. PILI aveva chiarito, durante l'audizione del 28 marzo 2024, che la Dott.ssa Stefania DE PAOLIS, all'epoca dei fatti Segretario dell'EAP, gli aveva chiesto di mantenere sempre pieno il bancone della tavola calda aperta presso la struttura ricettiva di Is Arenas, al fine di indurre gli ospiti del Villaggio Luigi Daga (altra struttura dell'Ente di Assistenza) a consumare le pietanze preparate all'interno della struttura, servendosi delle risorse fornite dall'Amministrazione. Tuttavia, la maggior parte di coloro che frequentavano la colonia durante il periodo estivo di apertura del villaggio non comprava i pasti presso lo spaccio, determinando il grave spreco di risorse alimentari inopinatamente contestato al PILI, nonostante egli avesse segnalato più volte ai propri superiori che, a fine giornata, molte delle pietanze cucinate non venivano consumate.

La difesa ha, quindi, evidenziato che Alessandro PILI, durante il periodo in cui gestiva lo spaccio della ex colonia agricola di Is Arenas, era tenuto a osservare le disposizioni che riceveva dall'amministrazione centrale

dell'EAP, soprattutto perché era poco supportato dalla Direzione del Carcere, che non ha mai costituito il Comitato di Indirizzo Locale.

Di tale circostanza i patrocinatori hanno chiesto di tenere conto, sollevando il sig. PILI dalla responsabilità relativa all'avaria delle merci alimentari acquistate per la fornitura dello spaccio che gestiva, anche considerato che non sarebbe stata data alcuna prova del fatto che il valore delle merci avariate fosse, effettivamente, di euro 7.852,00, così che tale importo dovrebbe essere sottratto dal totale richiesto.

Quanto alla consistenza del conto in banca, nella memoria si precisa che gli ispettori inviati a controllare l'attività dello spaccio di Is Arenas non avrebbero tenuto conto che la somma di euro 1.122,00 venne prelevata dal sig. PILI per pagare al Panificio Frongia di Fluminimaggiore i beni alimentari acquistati per rifornire lo spaccio che amministrava, come da documentazione allegata alla memoria, pertanto, anche tale voce di danno dovrebbe essere decurtata dell'importo complessivo.

Dovrebbero, altresì, essere stralciate le voci passive relative alle fatture non pagate, e nemmeno scadute, al momento dell'ispezione dato che il sig. PILI, in quel frangente, si trovava in stato di malattia e non poteva svolgere le funzioni di gestore dello spaccio, motivo per il quale alcune fatture (non scadute) non vennero saldate.

Infine, l'assenza di un valido strumento informatico sul quale installare il programma ministeriale di contabilità avrebbe indotto il PILI a registrare alcune voci più volte nella rendicontazione agli atti; il totale degli importi da stralciare, data la plurima registrazione, ammonterebbe a euro 2.511,94.

Il convenuto avrebbe, inoltre, chiesto più volte un PC adeguato e fino al 2017

veniva aiutato dagli uffici di Roma per la predisposizione dei rendiconti.

Nella memoria, inoltre, si chiede di ridurre il passivo di almeno la metà del capitale circolante data l'estrema difficoltà, anche per un soggetto esperto, di ottenere un guadagno che copra la passività costituita dal capitale circolante.

Andrebbe ancora espunta la somma di euro 648,38 corrispondente al valore delle merci avariatesi a seguito del guasto del frigo bar in data 7.09.2016, dovuto a cause di forza maggiore, oltre ad altre spese indicate dettagliatamente nella memoria.

In conclusione, la difesa ha chiesto l'esercizio del potere riduttivo, nella sua massima estensione.

All'udienza del 18 giugno 2025, il P.M. ha evidenziato che alcune delle dichiarazioni del PILI in merito, per esempio, alle doppie registrazioni contabili e al deterioramento delle merci hanno valore confessorio.

Per quanto riguarda la circolare che ha citato la difesa n. 1462 del 2005, il P.M. ha sottolineato che in essa non si fa alcun riferimento a titoli di studio e si deve presumere salvo prova contraria, che non viene fornita, che il sig. Pili avesse le competenze per svolgere l'incarico.

Il P.M. ha, quindi, richiamato le regole relative alla responsabilità dell'agente contabile e si è rimesso alle valutazioni del Collegio in ordine all'esercizio del potere riduttivo.

L'Avvocato ROMEO ha ribadito che il sig. PILI ha agito in totale assenza di dolo e di colpa cosciente, dato che non è stato dimostrato che si sia comportato in maniera negligente, imprudente o imperita. Inoltre, non è stato dimostrato che fosse a conoscenza delle conseguenze dannose del suo agire o che abbia omesso di compiere atti pur avendo considerato la possibilità della

verificazione dell'evento causativo del danno erariale.

La difesa ha ribadito che, successivamente alla nomina del convenuto in qualità di gestore dello spaccio, non sarebbe avvenuto il passaggio di consegne con il gestore precedente, operazione che avrebbe dovuto essere svolta alla presenza del Comitato di Indirizzo Locale. Non risulta, infatti, in atti alcun documento attestante lo svolgimento del suddetto adempimento.

Il subentro sarebbe, pertanto, avvenuto non avendo contezza della dotazione iniziale dello spaccio, per tali motivi la valutazione operata dagli addetti accertatori dell'EAP perderebbe di qualsiasi credibilità ed efficacia anche in ragione dell'assenza del convenuto durante le operazioni di accertamento.

L'Avvocato ROMEO ha, quindi, sostenuto che la mancata costituzione del Comitato di Indirizzo Locale e il suo mancato supporto rappresentano un'illegittimità perpetrata ai danni del sig. Alessandro PILI, che è stato privato di un organo di primaria importanza per la gestione dello spaccio.

Il difensore ha, poi, richiamato la vicenda legata alla gestione della "Summer School" in relazione alla quale al convenuto è stato attribuito il compito di organizzare l'attività di preparazione dei pasti consumati dai docenti e da coloro che frequentavano la scuola senza, però, sapere che i costi dovevano essere coperti dalla Rete Rurale Nazionale perché nessuno della Direzione gli aveva comunicato tale circostanza.

In ordine alla gestione informatica, il patrocinatore ha ribadito che al convenuto non erano stati forniti gli strumenti necessari per la gestione dello spaccio nonostante le sue molteplici richieste - il sig. PILI, infatti, utilizzava un pc personale per lo svolgimento dell'attività - e ha ribadito che l'amministrazione era a conoscenza dell'assenza di competenze tecniche di

tipo ragionieristico del convenuto, ma non ha mai garantito il supporto necessario per la gestione dello spaccio.

In conclusione, l'Avvocato ROMEO ha chiesto una riforma della quantificazione del danno anche in ragione dell'assenza di conoscenza in ordine alla dotazione iniziale dello spaccio e ha confermato l'atto scritto.

Considerato in

DIRITTO

Il giudizio riguarda la contestazione di un danno erariale di euro 23.855,73, pari alla somma tra il valore della perdita patrimoniale di euro 9.863,30, come ricostruita dagli ispettori dell'EAP - Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria, il valore delle merci avariate pari a euro 7.852,66 e l'ammanco di cassa di euro 6.139,77 in relazione alla gestione contabile dello spaccio della Casa di Reclusione di Is Arenas nel periodo dal 1° marzo 2014 al 19 maggio 2017 intestata all'odierno convenuto in qualità di gestore.

Preliminarmente all'esame del merito del giudizio, è opportuno richiamare il quadro normativo di riferimento.

La gestione degli spacci in favore del personale della Polizia penitenziaria si inserisce nell'ambito delle funzioni statali in materia di "interventi di protezione sociale prestati ad appartenenti alle Forze armate dello Stato, all'Arma dei carabinieri, agli altri Corpi di polizia ed al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e ai loro familiari da enti ed organismi appositamente istituiti" ai sensi dell'art. 24, comma 1 n. 3, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Tali compiti statali per il personale del Corpo di polizia penitenziaria sono stati affidati all'EAP, quale ente di assistenza di diritto pubblico provvisto di

personalità giuridica istituito dall'art. 41 della L. 15 dicembre 1990, n. 395 il quale, al comma 2 lett. d, stabilisce che a tale Ente, nell'ambito delle suddette funzioni, è affidata la gestione degli spacci, delle sale convegno, degli stabilimenti balneari e montani e delle altre strutture simili destinate al personale dell'Amministrazione penitenziaria.

Il carattere pubblicistico della gestione degli spacci circondariali è riflesso nelle funzioni che l'art. 12 dello Statuto dell'Ente assegna al loro gestore, scelto fra il personale dell'Amministrazione penitenziaria in servizio presso la stessa sede. In particolare, ai sensi del comma 2 del suddetto articolo il gestore: a) è responsabile del normale funzionamento e della corretta conduzione delle attività cui è preposto; b) dirige e sorveglia il personale addetto ai servizi pertinenti alla gestione alla quale è preposto, della cui opera risponde direttamente; c) provvede agli acquisti, in osservanza delle direttive impartite dagli organi centrali dall'Ente; d) ha in consegna il denaro, le merci ed i materiali relativi alla sua gestione, nonché, i locali, le attrezzature ed i materiali messi a disposizione, dall'Amministrazione; e) effettua i pagamenti inerenti alla sua gestione; f) riscuote somme per conto dell'Ente; g) formula agli organi centrali dell'Ente, con il concorso del comitato di indirizzo locale, proposte per migliorare il servizio; h) tiene la contabilità, compila e sottoscrive i rendiconti da inviare agli organi centrali dell'Ente; i) accerta, con il concorso del comitato di indirizzo locale, i cali, le perdite ed eventuali avarie delle merci; j) propone agli organi centrali dell'Ente, con il concorso del comitato di indirizzo locale, il fuori uso di beni mobili in dotazione alla sua gestione e ne esegue lo scarico dai rispettivi registri ad avvenuta autorizzazione da parte dell'Ente; k) provvede alla ordinaria manutenzione

delle attrezzature in dotazione; l) esegue le deliberazioni del comitato di indirizzo locale in materia di destinazione dei fondi da utilizzarsi in sede locale nell'ambito delle direttive generali stabilite dal Consiglio di amministrazione.

Sulla base delle richiamate disposizioni normative la giurisprudenza contabile, con orientamento consolidato e pressoché costante, ha ritenuto che il gestore dello spaccio di una Casa circondariale rivesta la qualifica di agente contabile esterno dell'EAP in quanto lo stesso è un dipendente dell'Amministrazione penitenziaria, in servizio presso la sede dove è collocato lo spaccio, che ha il maneggio di denaro e beni pubblici per conto dell'EAP con l'obbligo di restituzione a quest'ultimo Ente (cfr. Sezione giurisdizionale Sicilia n. 157/2025 e giurisprudenza in essa richiamata).

Il gestore dello spaccio interno di una Casa circondariale quale luogo di incontro e ristoro del personale dell'Amministrazione penitenziaria con somministrazione di bevande e alimenti a prezzi contenuti assume, quindi, la responsabilità contabile della relativa gestione periferica con obbligo di versamento dei proventi netti della gestione all'EAP in quanto tali risorse sono destinate a finanziare le attività promosse dall'Ente in favore del personale dell'Amministrazione penitenziaria.

Al gestore si applica, pertanto, la speciale responsabilità contabile che grava sugli agenti che hanno il maneggio di denaro e beni di pertinenza erariale (art. 74 e sss. del R.D. 18.11.1923, n. 2440 "legge di contabilità generale dello Stato"; art. 178 e ss. del R.D. 23.5.1924, n. 827 "regolamento di contabilità generale dello Stato").

Secondo il più recente orientamento

giurisprudenziale, la responsabilità contabile ha in comune con la responsabilità amministrativa per danno erariale gli elementi costitutivi (danno erariale, condotta antigiuridica, evento dannoso, nesso eziologico ed elemento soggettivo) e grava sugli agenti pubblici che hanno la reale disponibilità materiale su beni e valori pubblici (cfr. Sez. I Appello sentenza n. 143/2008).

L'art. 194 del citato R.D. n. 827/1924, al primo comma, prevede che "*Le mancanze, deteriorazioni o diminuzioni di denaro o di cose mobili avvenute per causa di furto, di forza maggiore o di naturale deperimento, non sono ammesse a discarico degli agenti contabili, se essi non esibiscono le giustificazioni ... e non comprovano che ad essi non sia imputabile il danno, né per negligenza né per indugio frapposto nel richiedere i provvedimenti necessari per la conservazione del danaro o delle cose avute in consegna*" mentre al secondo comma dispone che "*Non possono neppure essere discaricati quando abbiano usato irregolarità o trascuratezza nella tenuta delle scritture corrispondenti, e nelle spedizioni o nel ricevimento del danaro e delle cose mobili*".

In altre parole, l'agente contabile è titolare di un rapporto di servizio peculiare con la pubblica amministrazione, contraddistinto dalla disponibilità materiale di beni o di danaro in «entrata» e/o in «uscita». In ragione di tale sua particolare posizione, esso è chiamato a rispondere di eventuali ammanchi di cassa che dovessero registrarsi nel periodo di sua competenza, di fatto o di diritto, a meno che non provi che l'ammanco non sia a lui imputabile, perché dovuto a causa di forza maggiore o caso fortuito, e che siano stati adottati tempestivamente i provvedimenti e le cautele

procedimentali necessarie per la conservazione delle risorse ricevute in consegna.

Con l'immissione nell'incarico, l'agente diviene titolare di una gestione, della quale è tenuto a rendere conto. Diviene debitore del carico contabile risultante dagli atti, dal quale è liberato soltanto con il riconoscimento della regolarità, comprovata dal bilanciamento tra la contropartita di entrata e quella di uscita. La gestione è prettamente documentale e deve svolgersi in conformità alle norme e alle disposizioni impartite dall'Amministrazione.

La responsabilità contabile, dunque, deriva dalla sussistenza nel denaro e nei beni pubblici oggetto di maneggio di una differenza tra il valore di cui il contabile dovrebbe rendere conto e quello di cui effettivamente è in grado di disporre, derivante dall'inosservanza delle norme (contabili) che impongono all'agente contabile di comprovare, con adeguata documentazione giustificativa, il regolare esisto della gestione contabile (cfr. Sezione giurisdizionale Sicilia n. 157/2025).

Nel caso di specie, fra le diverse irregolarità rilevate nella tenuta e conservazione della documentazione contabile dagli ispettori durante la verifica è di particolare rilievo la mancata registrazione di alcune poste e il doppio inserimento di altre nella contabilità, oltre che l'assenza dell'apposito programma informatico sul pc in dotazione al sig. PILI necessario per la corretta predisposizione dei rendiconti.

La mancanza di documentazione ha comportato che la verifica ispettiva, originata dalla necessità di sostituire il convenuto con un altro gestore durante il periodo nel quale il primo si sarebbe assentato e, quindi, di

supportare il subentrante nel passaggio di consegne, che si sarebbe dovuta esaurire in due giorni (19 - 21 maggio 2017) ha dato origine a un complesso procedimento amministrativo che si è concluso con la relazione solo in data 23 ottobre 2018.

Dai fatti accertati nella detta relazione è derivato un danno certo, attuale e concreto subìto dall'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria per l'importo corrispondente all'ammanco riscontrato. Tale danno, sulla base degli atti di causa e in assenza di un'attendibile prospettazione alternativa fornita dal convenuto, è da imputare al sig. Alessandro PILI che è stato nel periodo in discussione il titolare della gestione contabile di cui è causa.

Le risultanze della verifica amministrativa, infatti, dimostrano che il sig. PILI ha contravvenuto ai suoi obblighi di servizio violando in modo palese la disciplina di cui all'art. 3 del regolamento contabile delle gestioni periferiche dell'EAP sulle modalità di registrazione, conservazione e custodia della documentazione contabile afferente alla gestione ad esso intestata e non ha fornito alcuna plausibile giustificazione esimente di tale ammanco in quanto le deduzioni presentate nel corso del procedimento amministrativo e in questa sede, analiticamente riportate nella parte in fatto, appaiono generiche e infondate.

Con riferimento all'elemento soggettivo, per costante giurisprudenza costituzionale e contabile, la limitazione della responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica ai fatti e alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave, introdotta dall'art. 3, co. 1 lett. a) del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543 convertito

con modificazioni dalla L. 20 dicembre 1996, n. 639, vale anche per la responsabilità contabile (cfr. Sez. I Appello, sentenze 379/2004 e 143/2008). Ne consegue che l'inadempimento dell'agente contabile è imputabile solo se è ascrivibile a titolo di dolo o colpa grave.

Orbene, nella condotta del sig. PILI è certamente ravvisabile la colpa grave, che emerge in modo evidente dall'estremo disordine in cui versava la contabilità e la documentazione afferente alla gestione di cui è causa e dalle altre irregolarità sull'osservanza della disciplina in materia accertate nel corso della verifica amministrativa da cui è scaturita la segnalazione di danno erariale e da porre in capo esclusivamente al gestore odierno convenuto.

Di contro, le addotte mancanza di competenze, di supporto da parte dell'EAP e della Direzione della Casa di Reclusione, oltre alla non consapevolezza delle conseguenze delle azioni, appaiono in contrasto con l'affermazione dello stesso convenuto di avere ricevuto idonea formazione e con l'assenza di documenti che segnalassero le difficoltà incontrate nella gestione, peraltro durata alcuni anni.

Inoltre, nella Circolare dell'EAP del 12 febbraio 2000 sono indicati dettagliatamente gli adempimenti contabili in capo ai gestori degli spacci ed è specificato che tutte le gestioni periferiche sono state dotate di apparecchiature informatiche per l'utilizzo del *software* dedicato di contabilità e gli operatori sono stati addestrati, mentre, nella nota EAP del 29 aprile 2013, relativa alla nomina del sig. PILI, si legge che "*in data 18 e 19/4/2013 il vincitore dell'interpello è stato sottoposto positivamente alla valutazione delle conoscenze di base degli strumenti informatici e a idonea formazione mediante partecipazione al corso base "Gestione spaccio"*".

Appare, quindi, evidente che il convenuto aveva partecipato a un interpello nel quale aveva dimostrato le proprie competenze e aveva successivamente ricevuto adeguata formazione.

Tuttavia, il Collegio ritiene che quanto sopra esposto porti alla condanna unicamente per il danno derivante dalla mancata corrispondenza tra entrate e uscite accertato nel corso della verifica ispettiva, il cui importo è stato confermato dall'EAP con nota dell'8 febbraio 2022 nella misura di euro 9.863,30.

Di contro, non appaiono sufficientemente provate le altre voci di danno, relative al valore delle merci avariate e al presunto ammanco di cassa, che non sono state inserite nella contestazione formulata al PILI dall'Amministrazione e che, dalla documentazione agli atti di causa, non appaiono quantificate con precisione.

Conclusivamente, per tutto quanto sopra, il Collegio accoglie parzialmente la domanda formulata dalla Procura regionale nei confronti del sig. Alessandro PILI che, pertanto, va condannato al pagamento del risarcimento del danno erariale in favore del Ministero della giustizia - Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria nella misura di euro 9.863,30, pari al danno patrimoniale determinato dagli ispettori dell'EAP nel corso della verifica in relazione alla gestione dello spaccio della Casa di Reclusione di Is Arenas.

Su detta somma è altresì dovuta la rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo indici ISTAT a decorrere dal 23 ottobre 2018 (data di conclusione della verifica amministrativa) e fino alla pubblicazione della presente sentenza.

Dalla data della pubblicazione e sino al soddisfacimento del credito sono altresì dovuti, sulla somma come sopra rivalutata, gli interessi nella misura del saggio legale fino all'effettivo pagamento.

La condanna alle spese del giudizio, liquidate in dispositivo, segue la soccombenza ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. n. 174/2016

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando, **condanna** Alessandro PILI al pagamento, in favore del Ministero della giustizia - Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria, della somma di euro 9.863,30 (novemilaottocentosessantatre/30) oltre a rivalutazione monetaria e interessi legali da calcolarsi nel modo e con le decorrenze precisati in motivazione;

-condanna, altresì, il convenuto soccombente al pagamento, in favore dello Stato, delle spese processuali, che fino alla presente fase di giudizio si liquidano nell'importo di euro 74,47 (diconsi euro settantaquattro/47).

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 18 giugno 2025.

L'Estensore — Il Presidente

(f.to digitalmente V. Mistretta) — (f.to digitalmente D. Cabras)

Depositata in Segreteria il 15/09/2025

Il Dirigente

f.to digitalmente P. Carrus