



REPUBBLICA ITALIANA

70/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Enrico TORRI	Presidente
Antonietta BUSSI	Consigliere
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere
Stefania PETRUCCI	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. **60080** del registro di segreteria, promosso da

- **LORIGA Vittorio Maria** (LRGVTR43E14D200Y), rappresentato e difeso, in forza di procura speciale allegata all'atto di appello, dagli avv.ti Giulio Steri (c.f. STRGLI54P02B354A), Giovanni Luigi Machiavelli (c.f. MCHGNN71D06H118N) e Francesco Cocco Ortu (c.f. CCCFNC75C09B354F), anche disgiuntamente tra loro, con domicilio fisico eletto presso il loro studio posto in Via Boezio n°92, Roma, e domicilio telematico presso gli indirizzi PEC: avvgiuliosteri@pec.it; g.machiavelli@pec.it e avv.fcocco-ortu@pec.giuffre.it;

-appellante -

nei confronti di

- **PROCURATORE REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna;

- **PROCURATORE GENERALE** della Corte dei conti

-appellati -

per la riforma

- della sentenza n. 110/2022 emessa dalla Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, depositata in data 13 aprile 2022, notificata in data 27 aprile 2022.

VISTO l'atto d'appello;

ESAMINATI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del 19 gennaio 2024, con l'assistenza del Segretario di udienza dott. Antonio Sauchelli, la relatrice Consigliere Beatrice Meniconi, l'Avv. Francesco Cocco Ortu per l'appellante, e il V.P.G. Arturo Iadecola per la Procura Generale.

Svolgimento del processo

1. Con sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna n. 110/2022 Loriga Vittorio Maria è stato condannato a pagare la somma di € 100.169,75, oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali, in favore dell'Agenzia delle Entrate, per il doloso mancato riversamento, in qualità di Notaio, delle somme incassate dai clienti dello studio professionale per il pagamento di tributi dovuti in relazione a dieci atti da lui rogati nell'arco temporale 2012/2013.

In dettaglio il giudice di primo grado ha respinto le eccezioni preliminari sollevate dalla difesa del prevenuto di violazione dei principi del giusto processo, del *ne bis in idem*, della presunzione di innocenza, di stretta legalità, ed anche quella di prescrizione del diritto al risarcimento del danno. Nel merito ha accolto la domanda della Procura attrice, tenendo in considerazione anche gli elementi di prova emersi nel procedimento penale conclusosi in primo grado -a seguito di rito abbreviato- con la sentenza n. 243 del Tribunale di Cagliari in data 30 luglio 2020 di condanna del prevenuto per i fatti di causa alla pena di anni sei di reclusione e all'interdizione perpetua dai pubblici uffici per i delitti di peculato e di falso ideologico, peraltro mai contestati dal collegio difensivo.

2. Con atto in data 15 giugno 2022 Loriga Vittorio Maria ha interposto appello avverso la citata sentenza, censurandola per i seguenti motivi:

1. *“La prescrizione”*:

Ad avviso dell'appellante il giudice di prime cure avrebbe errato nella individuazione del *dies a quo* della prescrizione, che decorrerebbe dalla conoscenza della Agenzia delle Entrate del mancato versamento delle imposte dovute dal prevenuto, risalente agli anni 2012/2013, e non invece dalla successiva comunicazione del 12 luglio 2016 della relazione della Guardia di Finanza -previo nulla osta della Procura della Repubblica- di segnalazione del danno erariale alla Procura regionale.

2. *“La violazione del diritto al c.d. “giusto processo”*:

Per l'appellante il giudizio di responsabilità amministrativa e contabile davanti alla Corte dei Conti dovrebbe essere sussunto all'interno della categoria del processo penale, ai fini dell'applicazione degli artt. 6 e 7 della Convenzione EDU e dell'art. 4 del Protocollo Addizionale n. 7 alla stessa Convenzione e, di conseguenza, il giudizio avrebbe dovuto essere sospeso.

La sentenza di prime cure, affermando invece la natura risarcitoria e non sanzionatoria del presente giudizio di responsabilità, avrebbe, di conseguenza, violato il suo diritto al giusto processo, il principio del *ne bis in idem* ed il canone di stretta legalità.

3. *“L'errata quantificazione del danno”*:

Ad avviso dell'appellante dovrebbe procedersi alla decurtazione dalla condanna della somma di euro 38.952,00 (pari alle imposte liquidate dall'Agenzia delle Entrate con riferimento all'atto n. 2676 del 10 aprile 2012), in conseguenza dell'annullamento del relativo avviso di liquidazione disposto dalla Commissione tributaria provinciale di Cagliari, poiché l'avvenuta pronuncia di prescrizione del debito determinerebbe la non debenza della somma.

L'appellante ha concluso per la riforma della sentenza impugnata, previa occorrendo rimessione degli atti alla CGUE o alla Corte Costituzionale, chiedendo di dichiararsi:

- in via pregiudiziale, l'inammissibilità dell'azione proposta dalla Procura regionale;

- in via preliminare di merito, l'intervenuta prescrizione dell'azione e delle domande proposte dalla Procura regionale;
- nel merito, in via subordinata, nella denegata ipotesi di condanna, che la somma dovuta dal convenuto è pari a 61.217,75 (€ 100.169,75 - € 38.952,00);
- con le consequenziali pronunce di legge in ordine alle spese del doppio grado di giudizio.

3. Con atto in data 22 dicembre 2023 la Procura generale ha contestato partitamente ciascun motivo di appello. In particolare ha chiesto il rigetto dell'eccezione di prescrizione, ritenendo corretta la decorrenza stabilita dal giudice di prime cure, in quanto, prima che le indagini si concludessero, l'Agenzia delle Entrate non avrebbe potuto disporre di un quadro chiaro e definito delle condotte illecite serbate, con occultamento doloso, dall'odierno appellante, non risultando peraltro alcuna prova in atti della notificazione a detta Amministrazione della informazione di garanzia quale persona offesa dal reato ex art. 369 c.p.p., richiamata dalla difesa del Loriga. Nella denegata ipotesi, l'eccezione di prescrizione, potrebbe, al più, essere accolta per i soli sette atti (su dieci atti notarili oggetto di giudizio) per i quali l'Agenzia delle entrate emise l'avviso integrativo di liquidazione, con esclusione, dunque, di quelli di cui ai nn. di registro 7200, 7484, 7519.

Con riferimento al secondo motivo di appello, ha eccepito la violazione del dovere di sinteticità nella redazione degli atti processuali (art. 5, comma 2, c.g.c.), dal momento che un solo motivo di appello è stato

esteso *“per quasi sessanta pagine, in parte occupate dalla trascrizione ininterrotta di testi di dottrina (cfr., ad es., il passo riportato da pag. 47 a pag. 58)”*. Ha poi diffusamente illustrato la giurisprudenza, anche di matrice comunitaria, a conferma della tesi della natura risarcitoria, e non sanzionatoria, della responsabilità erariale, sulla quale il giudice contabile potrebbe deliberare indipendentemente dagli esiti del giudizio penale, valutando autonomamente le risultanze degli atti del procedimento e del processo penale, non sussistendo l’invocata pregiudizialità penale.

Infine ha chiesto il rigetto del terzo motivo di appello rilevando l’esistenza di danno all’erario conseguente all’avvenuta appropriazione delle imposte da parte del notaio, a fronte di un debito tributario comunque sussistente, che la pronuncia del giudice tributario non avrebbe negato.

Ha concluso chiedendo il rigetto dell’appello e la condanna dell’appellante al pagamento delle spese del grado di giudizio.

La Procura Generale ha depositato, in data 16 gennaio 2024, la nota della Corte di Appello di Cagliari prot. n. 730, in pari data, di trasmissione della sentenza penale n. 1159/2022 in data 20 dicembre 2022.

4. All’udienza odierna sia il difensore dell’appellante che la Procura generale hanno illustrato le proprie posizioni.

La Procura generale ha in particolare evidenziato che la sentenza prodotta, della Corte di Appello di Cagliari, avrebbe confermato la responsabilità del Loriga, ed ha pertanto concluso come in atti.

Ha fatto seguito una breve replica della difesa dell'appellante, che ha concluso come in atti.

Al termine della discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

5. La sentenza di prime cure ha condannato il prevenuto, quale esercente la professione di notaio, al pagamento della somma di euro 100.169,75 per non avere provveduto al riversamento all'Agenzia delle Entrate delle somme di denaro incassate dai clienti in conseguenza del rogito di dieci atti notarili, in doloso dispregio dell'obbligo su di esso gravante, quale sostituto di imposta, di versamento dei tributi riscossi dai clienti e dunque di agente contabile legato all'amministrazione finanziaria da rapporto di servizio.

Il Loriga ha interposto appello avverso la pronuncia di prime cure, riproponendo, quale preliminare motivo di censura, in considerazione del fatto che costituirebbe la ragione più liquida per pervenire alla decisione, l'eccezione di prescrizione quinquennale dell'azione erariale, rigettata dal giudice di primo grado.

La censura non merita accoglimento in quanto, come ha correttamente evidenziato il giudice territoriale, l'esordio della prescrizione non può che risalire al luglio 2016, ovvero al momento in cui il Nucleo di Polizia Tributaria di Cagliari della Guardia di Finanza ha trasmesso alla Procura regionale attrice la dettagliata e circostanziata segnalazione di danno erariale a carico dell'odierno appellante, con conseguente tempestività

dell'azione risarcitoria, oggetto dell'invito a dedurre notificato entro il quinquennio, ovvero in data 21 giugno 2021.

Non può infatti essere accolta la tesi dell'appellante per cui la prescrizione decorrerebbe invece dalla conoscenza dei fatti da parte dell'Agenzia delle Entrate risalente agli anni 2012/2013, per avere emesso nei confronti dell'appellante gli avvisi di liquidazione delle imposte non versate, per avere collaborato con la Guardia di Finanza nello svolgimento degli accertamenti del caso, e per avere ricevuto, già nel 2014, la notifica dell'avviso di garanzia *ex* articolo 369 del codice di procedura penale quale persona offesa dal reato commesso dal prevenuto. Né detta conoscenza può essere comprovata dalle affermazioni del primo querelante, per cui l'Agenzia delle Entrate avrebbe avuto contezza, già dal 2013, di altri casi di versamento parziale delle imposte da parte del notaio Loriga, oppure dalla trasmissione ad essa, ad opera del Tribunale ordinario di Cagliari, della sentenza penale n. 243 emessa in data 27 febbraio 2020 nei confronti dell'appellante, in quanto contenente uno schema riepilogativo degli omessi e/o parziali versamenti delle imposte, al quale aggiungere ulteriori due voci di danno oggetto di contestazioni note all'amministrazione, come vorrebbe la difesa del prevenuto.

Emerge infatti dai documenti in atti la complessità delle attività di indagine, che hanno coinvolto più soggetti e più ambiti territoriali e per cui sono state necessarie, per far emergere la effettiva realtà dei fatti, perquisizioni domiciliari e locali dell'indagato e dei suoi stretti

collaboratori e l'escussione dei testimoni, nonché il sequestro dei fascicoli dello studio notarile, ovvero quelli -non ufficiali- contenenti la documentazione a comprova dei fatti di causa, e dunque i calcoli delle imposte dovute e di quelle invece, minori, effettivamente versate alla Agenzia delle Entrate, in parte peraltro risultati distrutti.

La responsabilità del prevenuto è dunque emersa solo all'esito delle complesse indagini di cui si è detto, nel corso delle quali l'Agenzia delle Entrate ha fornito i chiarimenti richiesti dagli inquirenti, in merito ad alcuni mancati versamenti delle imposte, fornendo una collaborazione che non può tuttavia identificarsi con la completa conoscenza dei fatti di causa, reclamata dall'appellante.

Come correttamente ha rilevato il giudice di prime cure, sebbene l'amministrazione finanziaria avesse anche emesso alcuni avvisi di liquidazione integrativi negli anni dal 2013 al 2015 -peraltro solo in numero di sette rispetto al numero di dieci atti rogati dal notaio- non poteva essere consapevole dell'articolato schema fraudolento posto in essere dal convenuto, ma, al più, di un *"minore versamento, il quale peraltro avrebbe potuto anche essere giustificato da una diversa e corretta interpretazione delle disposizioni normative di riferimento elaborata dal convenuto... potendo.... percepire esclusivamente l'oggettiva diminuzione patrimoniale nascente dal controllo automatico dei modelli trasmessi in via telematica dallo studio..."*.

Peraltro, come rilevato dalla Procura generale, in atti non vi è prova della notifica all'Agenzia delle Entrate dell'indicato avviso di garanzia, quale persona offesa dal reato *ex art. 369 c.p.p.*, dalla quale quest'ultima

avrebbe potuto desumere il concreto atteggiarsi dei complessi fatti di causa, come prospettato dall'appellante, che, sulla circostanza, non ha replicato nel corso dell'odierna udienza.

E' dunque corretta l'affermazione del giudice di prime cure per cui *"il pregiudizio erariale intimamente connesso al concetto di fatto dannoso è stato disvelato nei suoi caratteri essenziali unicamente a seguito delle indagini penali che hanno portato alla luce lo schema fraudolento ed ingannevole orchestrato dal notaio LORIGA..."*, per cui, stante l'occultamento doloso del pregiudizio causato all'erario - consistente nell'inviare all'Amministrazione finanziaria i modelli con la richiesta di registrazione degli atti scientemente manipolati ed artefatti allo scopo di versare i tributi in maniera inferiore a quella dovuta - il *dies a quo* della prescrizione, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, non può che decorrere dalla segnalazione di danno operata dalla Guardia di Finanza in data 12 luglio 2016, di cui si è detto.

La giurisprudenza di questa Corte ha chiarito *"Tali conclusioni sono del tutto in linea con la giurisprudenza della Corte dei conti, che è ormai consolidata nel ritenere che -in presenza di reati- la scoperta del "doloso occultamento del danno" non consiste nella conoscenza o conoscibilità ipotetica di un illecito penale, ma presuppone che l'attività dolosa e soprattutto il danno siano delineati nelle loro linee essenziali, a seguito di specifiche "attività investigative", per cui nei casi -come quello all'esame- di indebita percezione di denaro, collegata con la consumazione di fatti delittuosi, si deve reputare sussistente in re ipsa il doloso occultamento del danno. "Tale situazione, a sua volta, comporta un obiettivo*

impedimento ad agire, di carattere giuridico e non di mero fatto: ciò implica che l'azione contabile può essere iniziata solo allorché il fatto comportante responsabilità amministrativa viene non meramente scoperto, ma quando esso assume una sua concreta qualificazione giuridica, atta ad identificarlo come presupposto di una fattispecie dannosa. Non vi è allora dubbio che l'inizio del termine di prescrizione debba essere individuato, in tali evenienze, nel momento in cui il danno stesso viene delineato in tutte le sue componenti, a seguito del provvedimento di rinvio a giudizio in sede penale [...] anche in virtù di quanto disposto dall'art. 2935 del c.c. (<la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere>)" (Sez. II Centr. d'Appello, sent. n. 416/2013)..." (Corte dei conti, Sez. I App., sent. n. 68/2020).

6. Con il secondo motivo di censura l'appellante ripropone la tesi difensiva per cui il giudizio di responsabilità amministrativa e contabile davanti alla Corte dei conti dovrebbe essere sussunto all'interno della categoria del processo penale, ai fini dell'applicazione delle guarentigie di cui agli artt. 6 e 7 della Convenzione EDU e dell'art. 4 del Protocollo Addizionale n. 7 alla stessa Convenzione e, di conseguenza, il giudizio di primo grado avrebbe dovuto essere sospeso, come anche quello odierno. La sentenza di prime cure, affermando invece la natura risarcitoria e non sanzionatoria del giudizio di responsabilità contabile, avrebbe, di conseguenza, violato il suo diritto al giusto processo, il principio del *ne bis in idem* ed il canone di stretta legalità.

Per l'appellante la funzione sanzionatoria dell'azione di responsabilità promossa dal Pubblico ministero contabile sarebbe stata affermata in

pronunce e relazioni della Corte di Cassazione, e dalla dottrina, per cui l'orientamento espresso dalla CEDU nella sentenza *Rigolio* del 2014 dovrebbe essere rimeditato, *"nell'applicazione dei c.d. "criteri Engel" identificati dalla stessa giurisprudenza europea" ... "perché alla luce degli Engel criteria esso risulta palesemente un giudizio avente carattere "penale-sanzionatorio" ai fini dell'applicazione delle garanzie fondamentali..." e della "...applicabilità indiretta dei principi in materia di presunzione d'innocenza" e del divieto di bis in idem, "il che comporta che l'interessato non possa essere considerato colpevole dei reati a lui ascritti fino a che non via sia una pronuncia di ultima istanza in tal senso, con sentenza di condanna passata in giudicato..."*. Nella denegata ipotesi l'odierno giudizio contabile, per l'appellante, costituirebbe un procedimento c.d. parallelo o connesso, in materia *extra* penale, che condurrebbe alle medesime conseguenze, in tema di guarentigie, di cui si è detto, determinando, in particolare, *la presunzione di innocenza che "impedisce anche che gli individui che abbiano beneficiato di un'assoluzione o di un'archiviazione dell'azione penale siano trattati dagli agenti o dalle autorità pubbliche come se fossero di fatto colpevoli del reato che era stato loro ascritto"*.

Ad avviso dell'appellante la fattispecie in esame avrebbe ad oggetto i medesimi fatti materiali e giuridici del processo penale intentato contro il Loriga, tant'è che la stessa Procura contabile avrebbe agito sulla base del rinvio a giudizio in sede penale per l'imputazione di peculato a carico del prevenuto per il mancato versamento delle somme dovute a titolo di imposta in ragione della stipula di atti notarili di trasferimento

immobiliare, trasfondendo integralmente gli elementi di prova formati dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari, senza attendere la formazione della piena prova dibattimentale e senza aggiungere altri elementi di prova, con ciò determinando la necessità di sospendere il presente giudizio in attesa di quello penale.

A quanto detto si aggiungerebbe la violazione della Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali sotto altri due distinti profili, sia in relazione all'art. 6, relativo al diritto al c.d. *"giusto processo"*, sia in relazione all'art. 1 del Protocollo Addizionale n. 1 alla Convenzione, relativo al c.d. *"rispetto dei beni"*.

Questo Collegio rileva, in primo luogo, la violazione, come eccepito dalla Procura Generale, del dovere di sinteticità nella redazione degli atti processuali, prescritto dall'art. 5, comma 2, del codice di giustizia contabile.

Ciò in quanto il solo secondo motivo di appello, in esame, si dilunga nella prospettazione delle ipotesi difensive per 58 corpose pagine (da pagina 14 a pagina 72), a volte, come ha rilevato la Procura Generale, *"con una trascrizione ininterrotta di testi di dottrina (cfr., ad es., il passo riportato da pag. 47 a pag. 58)"*.

La giurisprudenza di questa Corte, già in precedenti occasioni, ha avuto modo di precisare che un *"corposo gravame – di quasi 70 pagine"* è *"certamente non in linea con il canone di sinteticità imposto dal codice di rito (art. 5 c.g.c.), anche tenuto conto della ridondante prospettazione delle*

argomentazioni (più consona ad una trattazione manualistica che a un'efficace difesa tecnica in giudizio), dei numerosi precedenti in materia...."(Corte dei conti, Sez. I App., sent. n. 448/2023).

Con riguardo al merito del motivo in esame, il Collegio osserva che la doglianza non può essere accolta, in quanto la sentenza di prime cure, alle cui motivazioni per brevità si rinvia, risulta esaustiva e correttamente argomentata.

In dettaglio la presenza di un giudizio penale a carico dell'appellante, esitato nella ridetta sentenza del Tribunale Ordinario di Cagliari n. 243/2020 (che ha dichiarato il Loriga colpevole dei reati a lui ascritti, condannandolo alla pena di anni sei di reclusione, oltre che alla interdizione perpetua dai pubblici uffici, e che lo ha assolto per alcuni reati perché il fatto non sussiste, mentre ha dichiarato di non doversi procedere per altri reati perché già condannato con sentenze penali divenute irrevocabili o perché estinti per intervenuta prescrizione) non imponeva al giudice territoriale, né all'odierno Collegio, di sospendere il giudizio amministrativo-contabile, in attesa degli esiti definitivi di quello penale, non sussistendo il rapporto di pregiudizialità richiesto dall'art. 106 del c.g.c., per giustificare la sospensione del giudizio, ben potendo il giudice contabile, come avvenuto nel caso di specie, fondare la sua decisione sulle risultanze degli atti di indagine e su altri elementi presenti nel fascicolo di causa.

Né può sospendersi l'odierno giudizio per il rinvio pregiudiziale alla CGUE, o alla Corte costituzionale, richiesti dall'appellante, e giustificati

dalla asserita violazione di alcuni principi (*ne bis in idem*, diritto al giusto processo, canone di stretta legalità, presunzione di innocenza e rispetto dei beni) ritenuti applicabili al processo contabile, in quanto da parificare al processo penale o para-penale, in punto di applicazione delle guarentigie derivanti dall'applicazione degli artt. 6 e 7 della Convenzione EDU e dagli artt. 1 e 4 del Protocollo addizionale.

La prospettata equiparazione del processo contabile a quello sanzionatorio o para-sanzionatorio non può infatti essere accolta, in quanto, come ha ben rilevato la Procura Generale, è pacifico, nella giurisprudenza nazionale e sovranazionale, che la responsabilità amministrativo-contabile di cui agli artt. 82 del r.d. n. 2440/1923, 52 del r.d. n. 1214/1934, 18 del d.P.R. n. 3/1957 e 1 della l. n. 20/1994, fatta valere dal Pubblico ministero nel presente giudizio e riconosciuta dalla sentenza impugnata, abbia natura risarcitoria e non sanzionatoria.

Oltre alle copiose citazioni riportate nella pronuncia di primo grado, cui per brevità si rinvia, si osserva che questa Sezione, di recente, ha chiarito che "... gli appellanti hanno lamentato la violazione del principio del *ne bis in idem* di cui all'art. 4 del protocollo 7 della Convenzione EDU e la mancata sospensione del processo in attesa della definizione del giudizio penale".

Al riguardo la Sezione osserva che l'argomentazione svolta dagli appellanti è basata sull'errato presupposto della sussunzione del giudizio per responsabilità erariale all'interno della categoria del

processo penale (*ex plurimis*, Sez. I App. sent. nn. 80/2015 e 333/2018; Sez. II App. sent. n. 670/2018; Sez. III App. sent. n. 547/2017).

I criteri, da cui ha preso avvio la giurisprudenza per circoscrivere e definire il *bis in idem*, sono stati inizialmente elaborati dalla Corte EDU nella sentenza 8 giugno 1976 (Engel ed altri c. Paesi Bassi), al fine di individuare la natura delle sanzioni applicate nello Stato partecipante, che sono: a) la natura dell'infrazione, secondo il diritto interno; b) la natura della sanzione, desunta dallo "scopo" della previsione normativa; c) la gravità della sanzione.

La più recente evoluzione della giurisprudenza, dopo la sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 4 marzo 2014 (Grande Stevens e altri c. Italia), richiamata dagli appellanti, mostra che la ricostruzione offerta dagli appellanti stessi è priva di pregio, come ampiamente argomentato nella successiva sentenza della Corte EDU del 15 novembre 2016 (A e B c. Norvegia), secondo cui non vi è alcuna violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 7 della Convenzione, nel caso in cui, come nella specie, la parte sia soggetta all'irrogazione di sanzioni penali e di altre misure di tipo riparatorio, in quanto il divieto del *ne bis in idem* non è applicabile quando l'ordinamento pone in essere una reazione coordinata dinanzi allo stesso fatto illecito.

Sulla stessa linea interpretativa si è posta anche la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con tre pronunce della Grande Sezione del 20 marzo 2018 (C-524/15; C-537/16; C-596/16 e C-597/16), rese in sede di rinvio pregiudiziale per l'interpretazione - alla luce dell'art. 4 del

protocollo n. 7 CEDU - dell'art. 50 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (CDFUE), c.d. "Carta di Nizza", ove è stabilito che «Nessuno può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge», nonché la Corte costituzionale con sentenza n. 43/2018.

In materia va richiamato anche il principio enunciato dalla Corte EDU nella decisione del 13 maggio 2014 (Rigolio c. Italia) che esclude l'applicabilità del divieto del *ne bis in idem* in relazione al giudizio penale e al giudizio di responsabilità contabile, che ha natura essenzialmente risarcitoria, circoscrivendo l'eventualità di una violazione di tale principio al solo caso di attivazione di una pluralità di giudizi a carattere sanzionatorio.

Ne deriva la correttezza della statuizione del Giudice di primo grado in ordine al rigetto della richiesta di sospensione del giudizio contabile in attesa della definizione di quello penale. Il mancato accoglimento da parte della Sezione territoriale non integra alcuna violazione del principio del c.d. "giusto processo" di cui alla Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali e sul punto la decisione si mostra rispettosa della disciplina di riferimento, contenuta nell'art. 106, comma 1, c.g.c.; il processo contabile e quello penale si collocano, infatti, in un rapporto di reciproca indipendenza, data la diversità dei loro oggetti, essendo il primo rivolto ad accertare l'esistenza di un danno erariale e la sua imputabilità ai convenuti

appellanti e il secondo, invece, la responsabilità eventualmente ricadente sugli stessi soggetti per la commissione di un reato, con conseguente difetto del rapporto di pregiudizialità necessaria che potrebbe giustificare la sospensione del giudizio in corso (*ex multis*, Sez. I. App. sent. n. 513/2021; Sez. II App. sent. nn. 361/2022 e 95/2021; Sez. III App. sent. n. 110/2019).

L'indipendenza tra giudizio contabile e giudizio penale non esclude, infine, che la Corte dei conti possa utilizzare, ai fini della decisione e previo vaglio critico delle stesse, le risultanze di verifiche e accertamenti eseguiti al di fuori del processo contabile. Infatti, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte dei conti, il P.M. contabile e il Collegio giudicante possono trarre dagli elementi acquisiti in sede penale autonomi apprezzamenti e convincimenti, anche quando le infrazioni considerate ai fini della pronuncia coincidano, in tutto o in parte, con la violazione di obblighi di servizio (SS.RR. ord. n. 2/2020/RCS e Sez. III App. sent. n. 427/2021).

Il primo motivo di appello è quindi infondato e va respinto, così come va respinta la richiesta di sospensione del giudizio in attesa della definizione del giudizio penale, formulata in grado di appello..." (Corte dei conti, Sez. I App., sent. n. 432/2022).

Ed ancor più di recente è stato specificato che "Secondo consolidata giurisprudenza di questa Corte, le diverse azioni, quella civile, l'azione di responsabilità amministrativa e finanche quella penale, sono del tutto autonome e perseguono finalità in parte diverse, ancorché i fatti materiali

posti a fondamento delle azioni possano parzialmente coincidere (cfr. Sez I App., sent. n. 148/2018).

Com'è noto, poi, la Corte EDU, ai fini dell'inquadramento di una fattispecie sanzionatoria nella materia penale, onde stabilire se sia definibile una accusa come formulata "in materia penale" ai termini della Convenzione, ha fissato tre criteri di riferimento (cfr. Engel c. Paesi Bassi, 8 giugno 1976, par. 82, serie A, n. 22): 1) la qualificazione giuridica che l'ordinamento nazionale riconosce alla misura sanzionatoria; 2) la natura stessa della misura; 3) la natura e il grado di severità della sanzione.

Con riferimento al primo criterio, la CEDU ha sostanzialmente affermato, con la sentenza c.d. Rigolio c. Italia (13 maggio 2014 su ricorso n. 20148/09), che la responsabilità amministrativa ha natura civilistico-risarcitoria, ben distinta da quella della responsabilità penale o comunque a carattere punitivo. Nello specifico, la condanna della Corte dei conti in materia di responsabilità amministrativa è volta al risarcimento di un pregiudizio di natura "finanziaria" e non alla comminatoria di una pena.

Quanto al secondo criterio, l'azione della Procura contabile non è volta a tutela di interessi generali ma a tutela dell'interesse specifico di una specifica amministrazione (il ripristino delle casse del singolo ente pubblico danneggiato; l'immagine dello stesso ecc.) e la somma che l'odierno appellante è stato condannato a pagare ha natura di risarcimento e non di pena (cfr. sulla natura civilistica della responsabilità erariale, Sezioni Riunite, n. 28/2015/QM).

Quanto, infine, al terzo criterio, si rileva che le condanne pecuniarie, quali sono quelle della Corte dei conti, non assumono quasi mai una afflittività penalistica ai sensi dell'art. 6 CEDU: nel caso di specie, la condanna ha ad oggetto un onere "restitutorio" posto che trattasi di somme non precedentemente possedute da parte appellante ed indebitamente percepite...

Non è dunque ravvisabile alcuna violazione del principio del *ne bis in idem*, né alcuna violazione delle norme CED..." (Corte dei conti, Sez. I App. sent. n. 481/2023).

Questo Collegio, osserva che, va da sé che, le suindicate considerazioni non possono valere per alcune previsioni, tassative, che attribuiscono alla Corte dei conti la funzione di irrogare sanzioni (ad esempio, l'art. 30, comma 15, della legge n. 289/2002).

Si osserva inoltre che la giurisprudenza europea è tornata di recente a occuparsi del caso Rigolio nella sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 9 marzo 2023, *Rigolio c. Italia*, n. 20148/09, escludendo la violazione dell'art. 6, par. 2, CEDU, e dunque della presunzione di innocenza, a fronte della decisione del giudice contabile di condanna al risarcimento per danno (in quel caso, all'immagine) con riferimento ad un amministratore, prosciolti dal giudice penale.

In quella occasione era stata sostenuta la violazione dell'art. 6, par. 2, CEDU in quanto la Corte dei conti, affermando la responsabilità del ricorrente, si sarebbe basata sulle conclusioni del giudice penale, il quale,

pur ravvisando la sussistenza del reato, aveva nondimeno pronunciato il proscioglimento dell'imputato per intervenuta prescrizione.

La Corte europea ha affermato che, per non vanificare la presunzione di innocenza, occorre *“evitare che i soggetti che hanno beneficiato di un'assoluzione o di una sospensione delle imputazioni vengano trattati da pubblici ufficiali o autorità come se fossero effettivamente colpevoli del reato loro imputato”*.

Ciò che occorre verificare, si è detto, è se il giudice, nel pronunciarsi, abbia compiuto una valutazione, o financo utilizzato delle espressioni, che presuppongano la responsabilità penale della persona coinvolta, la quale sia già stata prosciolta dal giudice penale.

La Corte europea ha concluso che *“la Corte dei conti non solo ha effettuato un'analisi separata dei fatti per determinare se gli elementi costitutivi di un reato fossero stati soddisfatti, ma ha anche tenuto conto di ulteriori dati che consentono di stabilire la responsabilità civile del ricorrente”*, e di conseguenza, ha negato la violazione dell'art. 6, par. 2, CEDU.

Orbene, nel caso in esame, il problema della presunzione di innocenza nemmeno si pone in quanto il Loriga, con riferimento ai fatti di causa, non è stato prosciolto dal giudice penale, ma è stato dichiarato colpevole dei reati a lui ascritti e per questo condannato.

Pertanto il giudice di prime cure, pur avvalendosi, quali elementi di prova, degli atti delle indagini preliminari, non si è uniformato alla decisione del giudice penale, ma ha provveduto a valutare autonomamente la sussistenza degli elementi costitutivi della

responsabilità amministrativo-contabile (quali la mancata contestazione della difesa del prevenuto, cfr. pag. 17 della sentenza del giudice territoriale).

L'appellante lamenta anche la violazione dei principi del giusto processo e del diritto al rispetto dei propri beni, per l'affermata insufficienza degli atti delle indagini penali ai fini della decisione del giudice territoriale.

La doglianza non è fondata.

Si osserva in proposito, come ricordato anche dalla Procura Generale, che al giudice contabile è consentito utilizzare le risultanze degli atti del procedimento e del processo penale come elementi o argomenti di prova, i quali concorrono, così, alla formazione del suo libero convincimento, che, nel caso in esame, come appena detto sopra, si è basato anche su altri determinanti fatti (mancata contestazione).

Peraltro si rileva altresì che la sentenza penale di primo grado è stata confermata, in parte, dalla sentenza della Corte di Appello di Cagliari n. 1159 in data 20 dicembre 2022, che ha ridotto la pena per il Loriga a quattro anni di reclusione, anche in considerazione del riconoscimento da parte del medesimo *“di essersi, in numerose occasioni, appropriato, in tutto o in parte, delle somme che egli stesso si era fatto consegnare dalle parti per adempiere le obbligazioni tributarie sorte dagli atti stipulati tramite il suo ministero”* (cfr. pag. 30). Ad onor del vero, si rileva comunque che la sentenza anzidetta è stata oggetto di ricorso in Cassazione.

7. Con l'ultimo motivo di censura l'appellante contesta la quantificazione del danno operata dal giudice territoriale, che sarebbe errata dovendo

escludersi la somma di euro 38.952,00 (pari alle imposte liquidate dall'Agenzia delle Entrate con riferimento all'atto n. 2676 del 10 aprile 2012), in conseguenza dell'annullamento del relativo avviso di liquidazione disposto dalla Commissione tributaria provinciale di Cagliari. Secondo l'appellante, che non avrebbe provveduto al tempestivo deposito del provvedimento giurisdizionale non essendone in possesso, l'avvenuta pronuncia di prescrizione del debito determinerebbe comunque la non debenza della somma.

La censura non può essere accolta.

E ciò non solo, come ha evidenziato il giudice di prime cure, per la mancanza di prova dovuta all'omessa produzione in giudizio della pronuncia del giudice tributario, o per il contenuto della medesima che non avrebbe negato la debenza del tributo, limitandosi ad accertare la decadenza dell'Agenzia delle entrate dall'azione impositiva per decorso del termine, ma per il preminente rilievo derivante dagli obblighi gravanti sul notaio, pubblico ufficiale obbligato al riversamento all'amministrazione finanziaria delle somme percepite dai clienti dello studio professionale in occasione dei rogiti notarili, indipendentemente dalla successiva pronuncia di mera prescrizione del debito riferita dalla difesa dell'appellante, come ha ben chiarito il giudice di prime cure.

8. Conclusivamente, restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, l'appello deve essere rigettato, con conferma della sentenza gravata.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando sul giudizio proposto da **LORIGA Vittorio Maria** ed iscritto al n. **60080** del registro di segreteria,

- rigetta l'appello, confermando la sentenza gravata;
- condanna l'appellante al pagamento delle spese di giudizio liquidate in euro 160,00 (Centosessanta/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della Camera di consiglio del 19 gennaio 2024.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

F.to Beatrice MENICONI

IL PRESIDENTE

F.to Enrico TORRI

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 5 marzo 2024

IL DIRIGENTE

F.to Massimo BIAGI