



SENT. 143/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE DI

APPELLO

composta dai magistrati:

Dott.ssa Daniela ACANFORA Presidente relatore

Dott.ssa Ida CONTINO Consigliere

Dott.ssa Lucia d'AMBROSIO Consigliere

Dott. Roberto RIZZI Consigliere

Dott.ssa Ilaria Annamaria CHESTA Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 61556 del registro di segreteria proposto dal sig.

ALESSANDRO TEDDE nato a Cagliari il 20 luglio 1982 (c.f.

TDDL SN82L20B354G), rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Cocco

Ortu ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, via Boezio

n.92 D/9A (pec: avv.fcocco-ortu@pec.giuffre.it)

contro

PROCURA GENERALE della Corte dei conti in persona del Procuratore

generale p.t.

PROCURA REGIONALE presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei

conti per la Regione Sardegna in persona del Procuratore regionale p.t.;

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna n.45/2024, pubblicata in data 28 febbraio 2024.

Esaminati l'atto di appello e tutti gli altri atti e documenti di causa.

Uditi, nell'udienza pubblica del giorno 6 maggio 2025, con l'assistenza del dott. Riccardo Giuseppe Carlucci, il Presidente relatore Daniela Acanfora, l'avv. Francesco Cocco Ortu per l'appellante e la rappresentante della Procura generale, v.p.g. Emanuela Rotolo.

Ritenuto in

FATTO

Con la sentenza oggetto del gravame la Sezione giurisdizionale regionale sarda di questa Corte dei conti ha condannato il sig. Tedde, all'epoca dei fatti Vice Brigadiere della Guardia di Finanza in servizio presso il II Nucleo Operativo Metropolitano di Cagliari, al risarcimento del danno erariale, in favore del Ministero della Giustizia, di euro 132.415, oltre rivalutazione monetaria dal 23 maggio 2022, data in cui sono cessate le condotte illecite, ed interessi legali, dalla data di pubblicazione della sentenza fino a soddisfo.

La vicenda scaturiva da indagini penali che accertavano che, in data 25 ottobre 2019, la pattuglia di cui faceva parte l'appellante procedeva all'arresto di un soggetto per detenzione illecita di sostanze stupefacenti ed al sequestro di una somma in contanti pari ad euro 77.420. Il denaro oggetto della misura ablativa veniva preso in carico dal predetto militare del Corpo, responsabile per la fase di repertazione, conservazione e custodia dei beni sequestrati, il quale però ometteva di provvedere al successivo deposito della cifra in questione sul Fondo Unico Giustizia (di seguito F.U.G.), disposto dal p.m. penale nell'atto di convalida del sequestro, datato 26 ottobre 2019.

A seguito di successiva segnalazione all'ufficio sequestri della Procura della Repubblica da parte della Corte di Appello di Cagliari e dei conseguenti contatti con il Tedde, in data 23 maggio 2022 veniva depositato presso la Procura della Repubblica il libretto di deposito giudiziario nr. 98728 intestato al F.U.G., rilasciato il 20 maggio 2022 dall'ufficio postale sul quale dalle indagini emergeva che era stato eseguito solo un versamento di euro 1.000 mentre la successiva indicazione dell'avvenuto versamento della restante somma di euro 76.420 in data 23 maggio 2022 non era attestata da alcun timbro dell'ufficio postale né da alcuna firma del funzionario delle Poste; il Tedde comunicava lo stesso giorno ai superiori l'intenzione di presentare domanda di "congedo assoluto" il che insospettiva il Comandante del Reparto che contattava immediatamente il Direttore dell'ufficio postale il quale confermava il mancato versamento del 23 maggio.

Come riportato testualmente nella sentenza "il Sottufficiale riusciva sempre, attraverso scuse e giustificazioni strumentali, a dilazionare l'accreditamento del suddetto importo, ovvero a trarre in inganno i superiori gerarchici, facendo firmare loro la nota di trasmissione del Libretto di deposito giudiziario aperto presso il competente Ufficio Postale di Cagliari e di attestazione dell'avvenuto versamento della cifra sequestrata, nota che tuttavia non veniva mai inoltrata dal convenuto in quanto di contenuto falso.

In realtà la somma di cui trattasi, così come altre sempre oggetto di sequestro nel contesto di mirati interventi pianificati per contrastare lo spaccio di droga, erano state indebitamente destinate dal richiamato militare, a causa della sua situazione finanziaria disastrosa, al pagamento degli ingenti debiti maturati nei confronti della ex moglie, da cui aveva divorziato, e di alcuni

colleghi di lavoro, come da lui stesso confessato in maniera esplicita in sede di interrogatorio del 21.10.2022” (pag.3).

Veniva quindi avviata una attività di controllo su tutti i procedimenti riguardanti sequestri di contanti e sui conseguenti versamenti al F.U.G. da cui emergevano mancati versamenti, in relazione alle operazioni cui aveva partecipato in qualità di verbalizzante il Tedde; l’importo contestato al Tedde dalla Procura regionale di questa Corte è pari ad euro 132.415, quale scaturente dalla richiesta del giudizio immediato (artt.453 e segg. c.p.p.) della Procura della Repubblica di Cagliari del 10 novembre 2022 per i reati di cui all’art.314 c.p. e 476 c.p. (procedimento n.3760/22 R.G.N.R.).

Il giudizio penale si è concluso con la sentenza del G.U.P. del Tribunale di Cagliari n.477 depositata in data 17 luglio 2023, divenuta irrevocabile dal 10 ottobre 2023 che, in pendenza del procedimento contabile, ha condannato il Tedde alla pena di anni 3 e mesi 4 di detenzione, all’interdizione in perpetuo dai pubblici uffici, all’incapacità in perpetuo di contrarre con la p.a. (salvo che per ottenere prestazioni di un servizio pubblico) ed alla confisca, ex art.322 ter c.p., della somma complessiva di euro 132.415 (previo sequestro della somma eccedente euro 76.420 già sottoposta a sequestro preventivo con decreto G.I.P. 5 agosto 2022) ovvero di beni per un valore corrispondente alla predetta somma, nonché al pagamento, ex art.322 *quater* c.p., di una somma equivalente a titolo di riparazione pecuniaria in favore del Ministero dell’Interno.

Il Collegio di prime cure ha ritenuto fondata la domanda in quanto sussistenti *“molteplici e concordanti fonti di prova, con particolare riferimento alle lampanti ed evidenti risultanze investigative delle indagini esperite dai*

competenti Comandi della Guardia di Finanza, alle quali il Collegio formula espresso ed integrale rinvio senza necessità di ripercorrerle nuovamente nella loro interezza (ex multis Corte di Cassazione, SS.UU., nr. 642 del 2015), acquisite nel corso del procedimento penale”, (pag.6) rilevando che comunque, ai sensi dell’art.651 c.p.p. la sentenza penale ha efficacia vincolante quanto all’”accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all’affermazione che l’imputato lo ha commesso”.

Sotto il profilo soggettivo ha ritenuto acclarato in modo incontestabile il connotato doloso *“per il coacervo delle somme di cui il convenuto si è indebitamente appropriato nel periodo dal 2019 al 2022, fondata sulle analitiche risultanze emerse dagli articolati accertamenti esperiti dai militari della Guardia di Finanza, che hanno permesso di ricostruire in modo preciso e dettagliato il totale degli importi incamerati dal menzionato Sottufficiale e non depositati sul F.U.G.”*(pag.8).

Il sig. Alessandro Tedde ha impugnato la sentenza (per mero refuso, indicata col numero 42 anziché 45 del 2024) con atto ritualmente notificato in data 14 maggio 2024 e depositato in data 31 maggio 2024, deducendo i seguenti motivi.

1. Sul fatto dannoso e sull’elemento psicologico

Nel premettere di non avere intenzione di contestare i fatti, anche in quanto acclarati nel giudizio penale, si duole che *“la sentenza appellata non ha in alcun modo considerato — fraintendendo in parte il contenuto delle difese svolte oralmente nell’interesse del Sig. TEDDE Alessandro — le doverose ricadute, in tema di quantificazione della presunta responsabilità erariale e del conseguente danno, della intervenuta condanna penale a carico del*

medesimo soggetto e delle attività già poste in essere dall'Amministrazione dello Stato in sede di confisca penale, oltre che del deterioramento delle condizioni socio economiche del responsabile" (pag.6).

II. Sulla natura della responsabilità erariale.

In punto di fatto l'appellante, nell'evidenziare che il difensore comparso in udienza aveva sollevato la questione nel corso della discussione orale in primo grado, richiama anzitutto l'indirizzo giurisprudenziale sia formatosi in ambito eurounitario (sentenza CEDU Rigolio c/Italia ric.20148/09 del 13/5/2014) che nazionale (*ex multis*, Cass. n.35205/2017, n.29181/2018, n.22406/2018, 24859/2019, n.14230/2020,16722/2020), relativamente alla affermazione della insussistenza della violazione del principio del *ne bis in idem* tra paralleli procedimenti giurisdizionali, civili e penali, da una parte e di responsabilità amministrativa, dall'altro, per i medesimi fatti, instaurato innanzi alla Corte dei conti dal p.m. contabile, nell'esercizio dell'azione obbligatoria che gli compete.

Citando testualmente ampi passaggi di scritti dottrinali che hanno approfondito la questione del riconoscimento della dimensione sanzionatoria e di deterrenza della responsabilità erariale, sostiene che "Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, e in particolare della struttura e del contenuto della responsabilità amministrativa e contabile, come delineata dalle disposizioni vigenti, secondo una loro lettura costituzionalmente orientata, con il conforto dell'autorevole dottrina citata, è evidente che la responsabilità erariale ha funzione afflittiva ed anche una funzione preventiva e di deterrenza, oltre che una funzione ripristinatoria e di cura in concreto dell'interesse pubblico e il danno erariale, più che la misura del

risarcimento, costituisce il limite della sanzione irrogata dal giudice, a seguito dell'imprescindibile valutazione dell'antigiuridicità e della colpevolezza della condotta del responsabile. Anche la c.d. personalizzazione dell'illecito e il potere del giudice di ridurre l'addebito, graduando lo stesso secondo l'intensità e la gravità della condotta del responsabile, ed anche la valutabilità della condizione economica del soggetto passivo, fanno propendere per la natura pubblicistica della responsabilità contabile, data anche l'officiosità dell'azione attribuita alla Procura contabile" (pag.21). Pertanto, reputa che "l'orientamento espresso dalla CEDU nella sentenza Rigolio del 2014 debba essere rimeditato, alla luce della giurisprudenza di legittimità e della dottrina sopra diffusamente richiamate, proprio nell'applicazione dei c.d. "criteri Engel" identificati dalla stessa giurisprudenza europea — ossia la verifica della ricorrenza, in via alternativa e non cumulativa, di uno dei seguenti tre criteri: a) la qualificazione giuridica della misura nel diritto nazionale; b) la natura stessa di tale misura; c) la natura e il grado di severità della sanzione — e che il giudizio contabile (quanto meno, quello per responsabilità c.d. erariale, qual è il presente) deve essere sussunto all'interno della categoria del processo penale, dato che esso presenta una funzione afflittiva e ripristinatoria e di cura in concreto dell'interesse pubblico (e non puramente e semplicemente risarcitoria), e una funzione preventiva e di deterrenza" (pag.22).

III. Giudizio di responsabilità erariale come giudizio consequenziale o connesso.

L'appellante sostiene che, in ogni caso, trova applicazione, con la stessa latitudine espressa per la materia "penale" anche nelle ipotesi in cui si verta

su di un procedimento c.d. “parallelo o connesso” in materia extra penale, quale il giudizio contabile, la presunzione di innocenza riconosciuta dall’art. 6, § 2, della Convenzione EDU. Al riguardo afferma che “*Perché si ponga la questione dell’applicabilità dell’articolo 6, § 2, nell’ambito di un procedimento parallelo o successivo, è sufficiente dimostrare l’esistenza di un nesso tra il procedimento penale e l’azione parallela o connessa. Tale nesso può essere presente qualora l’azione connessa o successiva richieda l’esame dell’esito del procedimento penale e, in particolare, qualora obblighi la giurisdizione interessata ad analizzare la sentenza penale, a impegnarsi nello studio o nella valutazione degli elementi di prova versati al fascicolo penale, a fare una valutazione sulla partecipazione del ricorrente a uno o a tutti gli eventi che hanno portato all’imputazione o a formulare commenti sulle indicazioni che continuano a suggerire un’eventuale colpevolezza dell’interessato*” (pag.23); ed ancora “*In definitiva, è del tutto sostenibile, sia che si riconosca la natura lato sensu sanzionatoria della responsabilità amministrativa contabile e la sua collocazione nell’ambito dei procedimenti penali secondo gli Engels criteria, sia che si riconosca, quanto meno, che nel caso di specie il giudizio contabile costituisce un procedimento c.d. parallelo o connesso, in materia extra penale, ciò che determina — nell’ambito della Convenzione EDU, come interpretata dalla stessa giurisprudenza CEDU — entrambi i casi comportano l’applicabilità dell’art. 6, §§ 1 e 2 della Conv. EDU — il divieto di bis in idem di cui all’art. 7 della stessa Convenzione EDU e dell’art. 4 del Protocollo Addizionale n°7 alla Convenzione EDU*” (pag.26).

IV Mancata valutazione del trattamento sanzionatorio complessivo

delle condizioni economiche del condannato.

Anche per questo motivo, dopo ampie citazioni testuali giurisprudenziali, sostiene che “In definitiva, si invoca, anche nel presente giudizio di appello contabile, il principio secondo cui, anche in tema di divieto di violazione del ne bis in idem, l’applicazione della disciplina contabile e la quantificazione del presunto danno erariale deve tenere conto delle sanzioni penali già inflitte in via definitiva, soprattutto là dove essa sia già di per sé strutturata in maniera e misura tali da assorbire completamente il disvalore della condotta, “coprendo” sia aspetti rilevanti a fini penali che a fini amministrativi e, in particolare, offrendo tutela complessivamente e pienamente adeguata e soddisfacente all’interesse generale protetto, cosicché, in tal caso, il cumulo delle sanzioni risulta radicalmente sproporzionato e contrario ai principi sanciti dagli artt. 50 CDFUE e 4 Prot. n. 7 CEDU, come interpretati dalle Corti europee” (pagg.29-30).

Nella fattispecie concreta l’appellante dichiara di avere, in esecuzione della sentenza penale, risarcito le due parti civili costituite nel procedimento penale, per l’importo complessivo di euro 5.510 e che all’esito della pronuncia del Giudice penale, il sequestro preventivo si è definitivamente convertito in confisca, per l’ulteriore importo di euro 18.704,15 raccolto presso i vari conti correnti bancari e conti di risparmio a lui intestati, o a lui riconducibili, dopo di che sarà aggredito anche il trattamento di fine rapporto che, allo stato, non è stato ancora somministrato. Chiede inoltre che in applicazione del principio di “proporzionalità in concreto” la condanna tenga conto, inoltre, delle sue precarie condizioni economiche, in quanto divorziato e con una nuova famiglia, con prole.

In conclusione il sig. Tedde chiede che la sentenza venga annullata e/o riformata *in parte qua*, e, quindi, di ridurre sensibilmente l'ammontare della condanna per danno erariale, decurtando le somme prescritte alla luce della condanna penale, detentiva e pecuniaria, già inflitta ed eseguita (o in corso di esecuzione), con ogni consequenziale pronuncia di legge in ordine alle spese del giudizio.

In data 27 febbraio 2025 l'appellante ha depositato una memoria difensiva in cui in sintesi, nel richiamare integralmente quanto dedotto, eccepito e domandato nell'atto introduttivo del gravame, rimarca, anche qui con diffuse argomentazioni, tutti i profili di doglianza, ed in particolare che **“il cumulo delle sanzioni risulta radicalmente sproporzionato e contrario ai principi sanciti dagli artt. 50 CDFUE e 4 Prot. n. 7 CEDU, come interpretati dalle Corti europee (Corte EDU, GC, A e B contro Norvegia del 2016 e sentenza Corte EDU, Sez. IV, 28/07/2020 21 luglio 2020, Velkov c. Bulgaria, nonché, a contrario, Corte EDU, Sez. II, 14/11/2023, C.Y. c. Belgio; CGUE, Grande Sezione, Menci (C-524/15), Garlsson Real Estate SA e altri contro Consob (C-537/16) e Di Puma contro Consob e Consob contro Zecca (cause riunite C-596/16 e C-597/16)”** (pag.5). Insiste nel chiedere che la sentenza di condanna venga riformata *“con congrua diminuzione della condanna di € 132.415,00 di risarcimento già inflitta dal primo giudice, tenendo conto della sanzione detentiva già integralmente scontata (ancorché sostituita da misure alternative) e delle sanzioni accessorie, anche di carattere pecuniario, con espressa funzione ripristinatoria oltre che sanzionatoria, già irrogate al condannato dalla sentenza penale di condanna ormai passata in giudicato”* (pag.9).

La Procura generale ha depositato la memoria conclusionale in data 15 aprile 2025 eccependo, in via pregiudiziale, l'inammissibilità del gravame per violazione dell'art. 190, comma 1, lett. a), c.g.c., in quanto risulterebbe privo dell'indicazione delle parti del provvedimento che si intende appellare. Sotto un diverso profilo, rileva che l'appellante è incorso anche nella violazione dell'art. 193 c.g.c., riproduttivo dell'art. 345 c.p.c., che sanziona il divieto di *nova* in appello, in tal modo compromettendo la funzione di *revisio prioris instantiae* attribuita a tale grado di giudizio (richiama Cass. n.4531/2000, n.15547/2003, n.383/2007; n.12147/2004, n.4854/2014, n.20502/2015).

Rileva che la questione della violazione del *ne bis in idem* è una eccezione mai ritualmente sollevata in primo grado e dunque non è stata scrutinata dalla corte territoriale. Né potrebbe fondatamente sostenersi, secondo la Procura generale, come affermato nel gravame, che l'eccezione sia stata sollevata nel corso delle difese orali, non risultando tale circostanza dal verbale di discussione dell'udienza di primo grado. Ancora, eccepisce che la prolissità del gravame si pone in contrasto con il principio di sinteticità degli atti ai sensi dell'art. 5 c.g.c., che, secondo la giurisprudenza ormai consolidata, può integrare la violazione dell'obbligo di specificità dei motivi d'appello di cui all'art. 190, comma 2, c.g.c. (cita di questa Sezione le sentenze nn. 358/2023, 38/2023, 45/2022, 33/2020, 116/2019); rileva infatti che, a fronte di una sentenza di appena 9 pagine, il sig. Todde ha depositato un atto di appello di ben 35 pagine e una memoria difensiva di ulteriori 10 pagine; tutte incentrate su questioni mai affrontate dal provvedimento di primo grado.

Per mero tuziorismo difensivo, rileva l'infondatezza dei motivi di gravame.

In ordine al primo, conferma l'indirizzo ormai consolidato, inaugurato dalla

Corte EDU con la sentenza Rigolio e confermato dalla giurisprudenza nazionale, in ordine alla natura non penale della condanna nel giudizio di responsabilità amministrativa, ribadito di recente anche dalla Corte costituzionale (sentenza n. 132/2024). A conferma di ciò, invoca anche l'introduzione di casi di responsabilità sanzionatoria, contrapposti, anche nel rito, alla responsabilità amministrativa.

Con riferimento al secondo motivo, rileva che l'art. 6, § 2 della Convenzione EDU, affermando il principio della presunzione di innocenza, non è applicabile al caso di specie, atteso che nel giudizio penale il Tedde è stato condannato in via definitiva e comunque anche l'eventuale l'attribuzione della qualificazione di procedimento connesso al giudizio di responsabilità amministrativa non implica, in ogni caso, l'applicazione automatica allo stesso del divieto del *ne bis in idem*, atteso che ben distinti sono i presupposti di operatività dei rispettivi istituti.

Con riferimento al terzo motivo, la Procura generale afferma che il danno accertato non costituisce, come detto, una sanzione alla quale possano sommarsi, ai fini di una valutazione di proporzionalità, le sanzioni irrogate al Tedde in sede penale, essendo i due giudizi – e i conseguenti esiti – del tutto distinti e autonomi (cita Corte conti, Sez. III App., n. 272/2023), fermo restando l'unico limite del divieto di duplicazione delle pretese risarcitorie, che impone di tener conto, con effetto decurtante, di quanto già liquidato in fase di esecuzione (*ex multis*, Cass. civ. SS.UU., n. 4871/2022). Peraltro precisa che i bonifici effettuati dal Tedde in sede penale sono stati disposti in favore di soggetti ai quali le somme erano state sequestrate, e non all'Amministrazione danneggiata. Afferma ancora che è irrilevante, ai fini

della riduzione del danno liquidato in sede erariale, la disposta confisca del profitto del reato ai sensi dell'art. 322-ter c.p. (cita Corte conti, Sez. III App., n. 71/2021 e Cass. pen., n. 39874/2018). Quanto alla mancata considerazione, da parte della sentenza impugnata, delle condizioni economiche del Tedde ai fini della riduzione del *quantum*, osserva che il connotato doloso della condotta è elemento ostativo all'esercizio del potere riduttivo, secondo la consolidata giurisprudenza contabile.

In conclusione, la Procura generale chiede la declaratoria di inammissibilità dell'appello; in via subordinata, il rigetto dell'appello in quanto infondato nei termini di cui in motivazione; la condanna dell'appellante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.

Nella pubblica udienza odierna l'avv. Cocco Ortu, relativamente all'eccezione di inammissibilità, ha sottolineato la chiarezza delle questioni giuridiche illustrate nell'atto di appello. Ha argomentato sulle peculiarità della giurisdizione contabile e sul perimetro normativo del relativo elemento soggettivo (ha richiamato la giurisprudenza della Corte costituzionale, sentenze nn. 371/1998 e 453/1998). Ha evidenziato che la vicenda deve essere valutata nel suo complesso, anche alla luce del principio di proporzionalità del trattamento sanzionatorio; a tal riguardo, ha precisato che, per i medesimi fatti, l'appellante è stato da ultimo convenuto dinanzi al giudice contabile per il danno all'immagine subito dalla Pubblica amministrazione. Ha concluso come in atti.

Il v.p.g. Rotolo ha affermato che la sentenza gravata è immune da censure in quanto ha correttamente affermato la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa. Ha sottolineato come il difensore,

nell'odierna udienza, non abbia affrontato la questione della violazione del *ne bis in idem*, la quale, peraltro, non risulta essere stata eccepita né nella memoria difensiva di primo grado né nella relativa discussione orale. Ha insistito sull'inammissibilità dell'atto di appello per violazione dell'art. 190, c. 1, lett. a), e dell'art. 193 c.g.c. Nel merito, ha ribadito la natura prevalentemente risarcitoria della responsabilità amministrativa (richiama, tra le più recenti sentenze della Corte costituzionale, la n. 132/2024) nonché l'autonomia del giudizio di responsabilità amministrativa rispetto al giudizio penale, anche ai fini dell'art. 6 CEDU. Sull'eccezione cumulo di sanzioni ha ribadito l'eterogeneità delle sanzioni privative della libertà personale e di quelle risarcitorie, nonché l'autonomia della confisca disposta *ex art.* 322-ter c.p. Ha concluso insistendo per l'inammissibilità dell'atto di appello e in subordine per il suo rigetto.

Chiusa la discussione, la causa è, quindi, passata in decisione.

Considerato in

DIRITTO

In via pregiudiziale, nell'ordine logico-giuridico delle questioni da trattare, ai sensi dell'art.101 c.g.c., va esaminata l'eccezione di inammissibilità dell'odierno gravame, sollevata sotto plurimi profili dalla Procura generale. Sotto un primo profilo la Procura generale contesta la violazione dell'art.190, comma 2, c.g.c. (a tenore di cui "*La motivazione dell'appello deve contenere, a pena di inammissibilità, la specificazione delle ragioni in fatto e in diritto sulle quali si fonda il gravame con l'indicazione: a) dei capi della decisione che si intende appellare e delle modifiche che vengono richieste alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado; b) delle*

circostanze da cui deriva la violazione di legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata”).

Secondo la granitica giurisprudenza, sia civile che contabile, (*ex multis*, Cass., Sez. Un. n. 27199/2017, Sez. Un. n. 36481/2022; Sez. I app. n.18932/2016, Sez.III n.10916/2017; Corte dei conti, Sez.II app. n.42/2020, n.106/2021; n.12/2022; n.250/2023, n.353/2023, n.59/2024; n.127/2024, n.215/2024; Sez. III app. n. 98/2017, n.183/2023; Sez. I app.n.219/2021), la specificità dei motivi richiede che alle argomentazioni svolte nella sentenza impugnata vengano contrapposte quelle dell'appellante, in modo tale che alla parte volitiva dell'impugnazione venga sempre correlata una parte argomentativa, preordinata a porre in discussione le ragioni addotte dal primo giudice, con censura chiara e motivata. Non è a tal fine sufficiente la mera riproposizione delle tesi difensive sostenute in prime cure, a meno che le argomentazioni della sentenza impugnata dimostrino che non sono state in effetti vagliate.

L'obbligo di specificare i motivi di gravame non può essere stabilito in via generale e assoluta né in senso rigoroso e formalistico, bensì guardando al concreto contenuto dell'atto, considerato anche che *“il principio di effettività della tutela giurisdizionale deve essere inteso nel senso che la domanda di giustizia debba, per quanto possibile, essere esaminata, sempre e preferibilmente nel merito”* (Corte conti Sez.II app.n.215/2024). Esso assolve alla duplice funzione di delimitare l'ambito di esame consentito al giudice di appello, in conformità del principio *"tantum devolutum quantum appellatum"* e di consentire il puntuale e ragionato esame delle critiche mosse alla decisione impugnata; non esige tuttavia l'esplicito esame dei passaggi argomentativi della decisione una volta che l'appellante abbia esposto

argomentazioni incompatibili con le stesse premesse del ragionamento seguito dalla sentenza impugnata. La Corte di cassazione ha anche precisato che, essendo l'appello un mezzo di gravame con carattere devolutivo pieno, *“non può considerarsi aspecifico il motivo d'appello il quale esponga il punto sottoposto al riesame d'appello, in fatto e in diritto, in maniera tale che il giudice d'appello sia posto in condizione (senza la necessità di esplorare, in assenza di parametri di riferimento, la congerie delle vicende processuali) di cogliere natura, portata e senso della critica, non occorrendo, tuttavia, che l'appellante allegghi e, tantomeno riporti, analiticamente le emergenze di causa rilevanti, le quali risultino investite ed evocate non equivocamente dalla censura, diversamente da quel che è previsto per l'impugnazione a critica vincolata”* (Cass., Sez. II, n. 7675/2019; *in terminis* n.2320/2023).

Con la violazione dell'art.190 c.g.c. si coniuga poi, in adesione al consolidato indirizzo giurisprudenziale di questa Sezione (*ex multis*, tra le più recenti, sent. n. 15/2015 e tutta la giurisprudenza ivi richiamata) la violazione del canone di sinteticità imposto dall'art.5 c.g.c. al giudice, al pubblico ministero ed alle parti, principio già contemplato dal codice del processo amministrativo (art.3 d.lgs. n.104/2010). Si è anche rimarcato come l'introduzione (a far data dal 28/2/2023), con il d.lgs. 149/2022, anche nel codice di procedura civile (art. 121, secondo periodo) della previsione della sinteticità corrobora la portata precettiva del principio, stabilito in funzione dell'interesse pubblico all'ordinato, efficiente e celere svolgimento dei giudizi (*ex multis*, Cass. Sez.II n.21297/2016).

Nella fattispecie, il gravame contiene una prolissa esposizione letterale sia del contenuto di precedenti giurisprudenziali che di testi dottrinali, anziché fornire

una rappresentazione sintetica e, al tempo stesso, ordinata e puntuale delle questioni, il che rende certamente non agevole l'individuazione delle singole censure. Tuttavia, questo Collegio ritiene, sia pure con un indubitabile sforzo di lettura, di cogliere comunque natura, portata e senso dei motivi di gravame, tenuto conto anche dell'impianto motivazionale complessivo della sentenza di condanna, fondato esclusivamente sui fatti illeciti acclarati con efficacia di giudicato ex art.651 c.p.p. in sede penale, nonché sul principio di non contestazione (per non avere il Tedde, nella memoria di costituzione, nulla controdedotto nel merito).

Sotto un ulteriore profilo, la Procura contesta anche la violazione dell'art.193 c.g.c., che sancisce il divieto dei *nova* in appello (*"Nel giudizio d'appello non possono essere proposte nuove domande, né nuove eccezioni non rilevabili d'ufficio e, se proposte, sono dichiarate inammissibili d'ufficio"*) per avere introdotto solo in appello la violazione del *ne bis in idem*, stante la natura del giudizio di appello di *revisio prioris instantiae*, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale formatosi in relazione all'omologa disposizione recata dall'art.345 c.p.c.(come novellato dalla legge n.353/1990).

Orbene, nella fattispecie, la sentenza penale del G.U.P. del Tribunale di Cagliari n.477, depositata in data 17 luglio 2023 era già passata in giudicato nelle more del giudizio di primo grado per cui ben avrebbe potuto il Tedde contestare che - secondo la sua prospettazione- essa costituiva un fatto impeditivo per una ulteriore condanna in sede contabile per gli stessi fatti illeciti, come ampiamente esposto poi nell'odierno gravame. Invece, nella memoria depositata in data 17 gennaio 2024, i difensori del sig. Tedde in prime cure (avv.ti Giulio Steri e Francesco Cocco Ortu) si sono limitati "a

contestare integralmente, in fatto e in diritto, la ricostruzione del Procuratore

Regionale della Corte dei Conti per la Sardegna contenuta nell'atto di

citazione". Né risulta, da quanto riportato nella parte in fatto della sentenza

(pag.5), che sia stata sollevata dal difensore comparso in udienza, come

afferma invece l'appellante, non essendo stato rinvenuto nel fascicolo digitale

di primo grado il verbale d'udienza.

In disparte quanto sopra, va comunque rilevato che, in adesione al consolidato

indirizzo giurisprudenziale (ex multis Cass. civ. Sez.VI-3 n.34170/2022,

n.2529/2018; Sez.II n.21719/2024, n.15832/2011; Sez.V n.16943/2024;

Sez.III n.9211/2022; Corte conti, Sez.II App.n.171/2023: n.77/2024), la

preclusione opera in relazione ai fatti costitutivi del diritto azionato ed quelli

per i quali sussiste un onere di "eccezione" non contestati in primo grado ma

dedotti per la prima volta in appello; esso non si estende alle mere difese che

non introducono fatti o temi di indagine nuovi, circostanza questa che va

esclusa nella fattispecie in esame.

In ogni caso, pur volendosi superare, per le anzidette ragioni, anche tale profilo

di inammissibilità, nel merito l'appello va comunque respinto in quanto

giuridicamente infondato.

Secondo la granitica giurisprudenza di legittimità (ex plurimis Cass. Sez.Un n

4871/2022, n.16722/2020, n.21742/2019) e contabile (ex plurimis di questa

Sezione di appello nn. 182/2018, n.430/2019, 61/2023, n.148/2023,

n.236/2023;Sez. I app. nn. 80/2015 e 333/2018; Sez. III app. n. 547/2017), la

giurisdizione ordinaria civile e penale, da un lato, e la giurisdizione contabile,

dall'altro, sono reciprocamente indipendenti, anche quando investono un

medesimo fatto materiale, salvo le previsioni codicistiche relative all'efficacia

del giudicato penale (artt.651, 652 c.p.), “*declinandosi il rapporto tra le stesse in termini di alternatività e non già di esclusività*” (Cass. n. 16722/2020). Nel contempo è’ altrettanto pacifico che del recupero dell’indebitato per effetto di pronunce emesse in sede diversa da quella contabile deve tenersi conto all’atto dell’esecuzione (*ex multis*, Cass. Sez. Un. n.4871/2022 e precedenti ivi richiamati).

Orbene, nella fattispecie, il *ne bis in idem* non sussiste, stante la autonomia e separatezza dei giudizi, penale e di responsabilità amministrativa, pur se fondati sugli stessi fatti materiali accertati con efficacia di giudicato ex art.651 c.p.p., essendo destituita di qualsivoglia giuridico fondamento sia la tesi della “*sussumibilità all’interno della categoria del processo penale nel senso inteso dalla Convenzione EDU come interpretata secondo la costante giurisprudenza della Corte EDU*” del giudizio di responsabilità amministrativa, sia quella della sua qualificazione come procedimento c.d. “*parallelo o connesso*” in materia extra penale, ai fini in particolare dell’applicazione della presunzione di innocenza riconosciuta dall’art. 6, § 2, della Convenzione EDU, presunzione peraltro nella fattispecie, come condivisibilmente rilevato dalla Procura generale, del tutto irrilevante attesa la intervenuta condanna penale dell’appellante, con sentenza passata in giudicato.

La responsabilità amministrativa per danno erariale, disciplinata dall’art.1 della l.n.20/1994 e ss.mm.ii., secondo la granitica giurisprudenza del Giudice delle Leggi, è connotata da una combinazione di natura risarcitoria, “*variamente modulabile*” dal legislatore (Corte cost. sent.n.132/2024) e “*di deterrenza*” per cui non può essere assoggettata al rigido criterio di

“proporzionalità” di cui al par. 1 Protocollo n. 7 della CEDU. Essa quindi

“non smarrisce la natura risarcitoria di fondo (tra le tante, Corte dei conti,

sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, sentenza 21 gennaio 2021, n.

59; sezioni riunite giurisdizionali, sentenze 18 giugno 2015, n. 28, 27

dicembre 2007, n. 12, e 1° marzo 1996, n. 26; nello stesso senso, Corte

europea dei diritti dell’uomo, seconda sezione, sentenza 13 maggio 2014,

Rigolio contro Italia), essendo ancorata al danno subito, dal momento che in

assenza dello stesso e oltre lo stesso non può esservi responsabilità” (sent.

n.132/2024). Il danno accertato nel giudizio di responsabilità amministrativa

è diretto infatti a reintegrare il depauperamento delle risorse pubbliche in

presenza causato da accertate condotte antigiuridiche dolose o gravemente

colpose non tipizzate, e “nella combinazione di elementi restitutori e di

deterrenza” la norma recata dall’art.1, comma 1, della l. n.20/1994 risponde

“alla finalità di determinare quanto del rischio dell’attività debba restare a

carico dell’apparato e quanto a carico del dipendente”(sent. n.371/1998);

“La concreta configurazione della responsabilità amministrativa e la

definizione del margine di scostamento dai principi comuni della materia sono

rimessi alla discrezionalità del legislatore (sentenze n.123 del 2023,n.203 del

2022, n.355 del 2010, n.371 del 1998, n.411 del 1988 e n.168 del 2019) “ con

il solo limite della non manifesta irragionevolezza e arbitrarietà della

scelta...)” (sent. n.132/2024). A conferma di ciò, vi sono ipotesi tipizzate di

responsabilità sanzionatoria rientranti, per espressa voluntas legis, nella

competenza giurisdizionale di questa Corte e per le quali il d.lgvo n.174/2016,

ha introdotto un rito speciale (“ “Ferma restando la responsabilità di cui all’

articolo 1 della legge 14 gennaio 1994 n. 20, e successive modificazioni,

quando la legge prevede che la Corte di conti irroga, ai responsabili della violazione di specifiche disposizioni normative, una sanzione pecuniaria, stabilita tra un minimo ed un massimo edittale, il pubblico ministero d'ufficio, o su segnalazione della Corte nell'esercizio delle sue attribuzioni contenziose o di controllo, promuove il giudizio per l'applicazione della sanzione pecuniaria") (art.133 c.g.c.).

Si richiama quanto già affermato di recente da questa Sezione: *“La Corte europea dei diritti dell’uomo ha escluso la violazione della Convenzione sulla salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali dell’uomo nell’ipotesi in cui, a seguito della conclusione di un processo penale o in concomitanza con lo stesso, per gli stessi fatti, venga avviato un giudizio di responsabilità amministrativa innanzi alla Corte dei conti, distinguendo la natura risarcitoria e sui generis di quest’ultima, rispetto alla responsabilità penale, esclusivamente punitiva (sentenza 4 marzo 2014, ricorso 18640/10 Grande Stevens; sentenza 13 maggio 2014, ricorso Rigolio n. 20148/09)”; “Laddove il legislatore ha individuato precetti normativi cui ha riconnesso distinte conseguenze in caso di accertate violazioni, senza che possa, in tale sede, essere contemplata una visione d’insieme del complessivo impatto sanzionatorio, spetta al giudice, nell’infliggere le “sanzioni”, latu sensu intese, di propria competenza, agire con piena consapevolezza del sistema in cui la prevista reazione si inserisce e del carico complessivamente gravante su un unico soggetto, sottoposto alla pluralità di procedimenti giurisdizionali)”; “In altri termini, la Corte europea, con la richiamata decisione, ha evidenziato che la finalità dettata dal richiamato principio è individuabile nell’evitare l’ingiustizia di perseguire o sanzionare uno stesso*

soggetto due volte, in relazione alla medesima condotta, ma ciò non impedisce agli Stati di prefigurare e predisporre risposte complementari a condotte illecite, attraverso differenti procedimenti che integrino una risposta coerente a fronteggiare i diversi beni della vita, incisi dalla condotta giuridicamente pregiudizievole;” La natura risarcitoria della disciplina della responsabilità erariale, affermata dalla Corte EDU con la decisione richiamata, esclude, quindi, la possibilità di una sua valutazione ai fini del rispetto del principio del ne bis in idem, potendosi al più porre un problema di duplicazione risarcitoria, come detto risolto in termini proponibilità/prosecuzione dell’azione in ipotesi di avvenuto integrale “risarcimento del danno” in favore dell’amministrazione danneggiata” (Sez.II app.n.148/2023) .

Quanto alla disposta confisca del profitto del reato ai sensi dell’art. 322-ter c.p., che l’appellante invoca ai fini di una riduzione del danno oggetto della condanna, la pacifica giurisprudenza, in conseguenza dell’autonomia e separatezza dei giudizi, ha rilevato la netta differenza ontologica tra confisca penale, avente natura esclusivamente sanzionatoria e danno erariale oggetto di condanna (*ex multis* Cass. pen.n.39874/2018; Corte dei conti, Sez.II App.n.130/2024 e giurisprudenza ivi richiamata).

Infine, il connotato doloso della condotta, secondo la granitica giurisprudenza contabile, costituisce condizione ostativa all’accoglimento della richiesta, peraltro formulata in termini assolutamente generici, di esercizio del potere riduttivo, ex art.52, comma 2, T.U. n.1214/1934 (testo unico delle leggi sulla Corte dei conti), in quanto “*trattasi di istituto finalizzato a ridurre il danno da imputare al responsabile in presenza di condizioni, oggettive o soggettive che consentano che una quota di esso resti irrisarcita, il che collide col*

	23	
	<i>particolare disvalore della condotta dolosa”</i> (tra le più recenti, Sez.II	SENT. 143/2025
	app.n.54/2024, n.11/2024, n.240/2023, n.32/2023, n.306/2022).	
	In conclusione, l’appello è respinto e per l’effetto è integralmente confermata	
	la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna n.45/2024,	
	pubblicata in data 28 febbraio 2024.	
	Resta fermo che si rimette alla fase esecutiva detrarre dall’importo di	
	condanna quanto già eventualmente recuperato in via definitiva dal Ministero	
	della Giustizia per effetto del giudicato penale.	
	Alla soccombenza del sig. Tedde segue, ai sensi dell’art.31, comma 1, c.g.c.,	
	la condanna alle spese di questo grado di giudizio, come liquidate in	
	dispositivo.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d’appello	
	definitivamente pronunciando, <i>contrariis reiectis</i> , respinge l’appello e per	
	l’effetto conferma integralmente la sentenza della Sezione giurisdizionale per	
	la Regione Sardegna n.45/2024, pubblicata in data 28 febbraio 2024.	
	Condanna l’appellante alle spese di questo grado di giudizio che liquida in	
	complessivi euro 144,00 (CENTOQUARANTAQUATTRO/00).	
	Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 6 maggio 2025.	
	IL PRESIDENTE	
	dott.ssa Daniela Acanfora	
	f.to digitalmente	
	DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 20 GIUGNO 2025	
	p. Il Dirigente	
	(dott. Massimo Biagi)	

