



REPUBBLICA ITALIANA

88/2025

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Natale LONGO	Consigliere
Aurelio LAINO	Consigliere
Stefania PETRUCCI	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. **60957** del registro di segreteria, promosso da

CAPPADONA Franco, nato a Librizzi (ME) in data 7 maggio 1957 (C.F. CPP FNC 57E07E571Q) rappresentato e difeso, dall'Avv. Giovanni Attilio De Martin del Foro di Padova (C.F. DMRGNN68S20G642E, pec: giovanniattilio.demartin@ordineavvocatipadova.it) con elezione di domicilio presso lo studio del difensore in Padova, Via Altinate, n. 29;

- appellante -

contro

- Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Veneto;

- Procura Generale presso la Corte dei conti in Roma;

-appellati-

nonché contro

- **MINISTERO DELLA DIFESA**, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato ed elettivamente domiciliato presso la sede della predetta in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;

- **COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI**, in persona del Comandante Generale e legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato ed elettivamente domiciliato presso la sede della predetta in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;

- appellati -

per la riforma

della sentenza n. 83/2023 emessa dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Veneto, depositata in data 14 giugno 2023, non notificata,

VISTO l'atto di appello;

ESAMINATI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del 15 maggio 2025, con l'assistenza del Segretario di udienza dott.ssa Serena Scippa, la relatrice Consigliere Beatrice Meniconi, l'Avv. Giovanni Attilio De Martin per l'appellante e il

V.P.G. Consigliere Giulia De Franciscis per la Procura generale. Nessuno è comparso per il Ministero della Difesa e il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri.

Svolgimento del processo

1. Con atto di citazione la Procura regionale ha convenuto in giudizio l'odierno appellante per sentirlo condannare al risarcimento del danno erariale per l'importo di euro 100.000,00, oltre accessori, a titolo di danno all'immagine in favore dell'Arma dei Carabinieri e del Ministero della Difesa, assertivamente causato dal clamore derivato dalla diffusione della notizia di alcuni illeciti penali commessi dal convenuto, *ex* luogotenente dei Carabinieri (ora in quiescenza), all'epoca dei fatti responsabile della Sezione di Polizia Giudiziaria dei Carabinieri presso la Procura della Repubblica di Padova.

La sentenza impugnata, in parziale accoglimento della tesi attorea, nella contumacia del prevenuto, lo ha condannato, a titolo di dolo, al pagamento, in favore del Ministero della difesa – Arma dei Carabinieri, della somma di euro 80.000,00, oltre interessi legali, per il danno all'immagine conseguente alla condanna penale da costui definitivamente subita alla pena di anni 2 e mesi 5 di reclusione per il reato, contro la pubblica amministrazione, di rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.) e per il reato, comune, di favoreggiamento personale aggravato dall'aver commesso il fatto con abuso dei poteri, o con violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio (artt. 61 n. 9 e 378 c.p.)(sentenza n.

2074/2018 del Tribunale di Padova in data 5.10.2018, confermata dalla Corte di appello di Venezia, con sentenza n. 912 emessa in data 02.03.2020, con ricorso per Cassazione, definito con pronuncia di rigetto in data 02.03.2021).

Secondo il giudice territoriale alla grave condotta serbata dal convenuto, resa incontestabile nel giudizio amministrativo-contabile ai sensi dell'art. 651 c.p.p., avrebbe fatto seguito il cd. *clamor fori*, per la diffusione della notizia in numerosi articoli di stampa pubblicati nelle cronache di quotidiani a diffusione sia locale che nazionale, gettando grave discredito sull'immagine dell'Amministrazione militare, e, in particolare, dell'Arma dei Carabinieri cui apparteneva.

Il giudice territoriale ha quantificato detto danno all'immagine, in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., in euro 80.000,00, condannando il prevenuto a pagarlo in favore del Ministero della Difesa-Arma dei Carabinieri, oltre interessi legali e spese di giudizio.

2. Con atto notificato in data 4 luglio 2023, il Cappadona ha interposto appello avverso la citata pronuncia, e dopo avere riassunto i fatti e precisato di essere venuto a conoscenza della sentenza gravata attraverso i giornali in quanto all'epoca si trovava ristretto in regime carcerario, ha esposto i seguenti motivi di censura:

"Error in procedendo: integrale nullità della sentenza come conseguenza, logico e giuridica, della omessa declaratoria della nullità della notifica dell'atto di citazione introduttivo del giudizio e della conseguente

erronea dichiarazione di contumacia del convenuto. Violazione di legge: erronea applicazione dell'articolo 93 del Codice di Giustizia Contabile (capo 2 della sentenza appellata: pagina 5 - righe da 19 a 23)";

2) "In subordine: non conformità a Costituzione, per violazione dell'articolo 24 di essa, del complesso normativo di cui agli articoli 138 - 149 c.p.c. nella parte in cui non prevedono che al condannato o all'imputato in carcere detenuto la notificazione (anche per procedimenti di altra natura) debba essere eseguita mediante notifica a mani del medesimo".

Secondo l'appellante la sentenza impugnata sarebbe affetta da nullità per avere ritenuto regolare la notifica dell'atto di citazione presso la sua residenza ai sensi dell'art. 140 c.p.c., e quindi per avere dichiarato la sua contumacia per l'assenza di attività processuale, quando invece, mai avrebbe ricevuto l'atto introduttivo del giudizio di primo grado trovandosi in regime di detenzione carceraria presso l'Istituto di pena, come il Procuratore regionale avrebbe potuto desumere agevolmente dai documenti in atti.

La mancata notifica a mani del convenuto-detenuto, avrebbe comportato una violazione del contraddittorio, non essendosi il prevenuto potuto difendere in alcun modo nel giudizio di prime cure.

In via subordinata l'appellante ha sollevato l'eccezione di incostituzionalità del complesso normativo in tema di notificazioni contenuto nel codice di procedura civile (artt. 138-149 c.p.c.) nella parte in cui non prevede la notifica a mani del soggetto detenuto in Istituti di

pena.

-“ 3) Error in iudicando e difetto di motivazione: vizio di violazione di legge per violazione dell'articolo 51, commi VI[^] e VII[^], del Codice di Giustizia Contabile in relazione all'articolo 17, comma 30 ter, del D.L. 1 luglio 2009, n. 78 convertito in L. 3 agosto 2009, n. 102 (capo 3.1 della sentenza appellata – pagine 6 - 8)”;

4) “Error in iudicando e difetto di motivazione: erronea ed insufficiente motivazione quanto alla esatta quantificazione del danno liquidato in favore della P.A. (in particolare il capo 4 della sentenza appellata, pagine 11 - 12)”;

5) “Nullità della sentenza come conseguenza della nullità della notificazione con conseguente illegittimo impedimento per il convenuto di poter fornire prova contraria in ordine alla quantificazione del danno preteso dalla Procura erariale e liquidato nella sentenza impugnata.”

Secondo l'appellante in tema di danno all'immagine sussisterebbe un contrasto giurisprudenziale non ancora sopito, e la sentenza censurata avrebbe erroneamente aderito all'orientamento letterale-estensivo per cui le più recenti norme in materia dovrebbero interpretarsi nel senso di configurare il danno all'immagine non solo per i delitti contro la Pubblica amministrazione, ma anche per i delitti comuni che hanno cagionato danno all'Amministrazione, non potendosi neanche condividere la tesi del primo giudice per cui per la stretta connessione dei due diversi titoli di reato commessi dal prevenuto, la condotta sarebbe “dunque sussumibile nell'ambito dei reati contro la Pubblica Amministrazione”.

L'appellante, non avendo potuto partecipare al giudizio, non avrebbe potuto fornire prove contrarie sul danno all'immagine e sulla sua quantificazione, per la quale la sentenza non avrebbe adeguatamente motivato il ricorso al criterio equitativo di cui all'art. 1226 c.c. e la leggera mitigazione del danno inflitto rispetto a quello indicato nell'atto di citazione.

6) “Domanda di esercizio del potere riduttivo dell'addebito”.

In estremo subordine l'appellante ha chiesto farsi uso del potere riduttivo nella massima estensione.

L'appellante ha concluso chiedendo:

“In via preliminare...dichiarare nulla e/o annullare e/o riformare la sentenza della Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per il Veneto, n. 83/2023 del 17 maggio – 14 giugno 2023 in quanto affetta da error in procedendo per nullità della notificazione dell'atto di citazione introduttivo fatto eseguire dalla Procura procedente presso la residenza del convenuto in data 19 – 20 dicembre 2022 alloquando il medesimo risultava, come comprovato per tabulas e non smentibile in alcun modo, ristretto in stato di detenzione presso il Carcere “Due Palazzi” di Padova, con conseguente rinvio del giudizio al Giudice di primo grado, in diversa composizione, affinché esso possa essere riassunto dalla parte più diligente;

In via subordinata...si solleva - in quanto rilevante e non manifestamente infondata - l'eccezione di incostituzionalità del complesso normativo di cui agli articoli 138 – 149 c.p.c. nella parte in cui tali norme non prevedono che la notificazione all'imputato o al condannato detenuti in Istituti di pena vada

eseguita a mani proprie del detenuto presso tali Istituti e ciò per evitare che possa essere menomato il diritto di difesa, ex articolo 24 della Costituzione, anche se detta notificazione si riferisca a causa diversa rispetto a quella per la quale il soggetto è detenuto e dagli atti di tale (ulteriore) processo non risulti il suo stato di detenzione...

Nel merito... dichiarare nulla e/o annullare e/o riformare la sentenza ...e per l'effetto rigettare integralmente, in fatto e in diritto, la domanda di condanna proposta nei confronti dell'odierno appellante Sig. Franco Cappadona siccome nulla e/o comunque infondata, assolvendolo da ogni addebito, o, comunque, in subordine, riducendo l'ammontare risarcitorio... in applicazione del potere riduttivo dell'addebito..

In ogni caso disporre l'integrale rifusione delle spese di lite, di entrambi i gradi di giudizio."

3. Con memoria, depositata in data 14 aprile 2025, la difesa dell'appellante ha ulteriormente specificato quanto già illustrato nell'atto di appello.

4. All'udienza odierna il difensore dell'appellante, dopo avere invocato la sospensione del processo per rimettere alle Sezioni Riunite la questione dell'interpretazione dell'art. 51, settimo comma, del c.g.c. in tema di danno all'immagine, ha concentrato la difesa sull'eccezione preliminare di nullità, per avere il prevenuto avuto notizia della sentenza di primo grado, che lo ha condannato al risarcimento, dalla lettura dei giornali, non avendo mai ricevuto la citazione in giudizio perché ristretto in carcere, ove era "reperibile", come desumibile dagli atti. L'omessa

notifica dell'atto introduttivo del giudizio avrebbe impedito al Cappadona di difendersi in primo grado, non potendo fornire prova contraria di quanto affermato *ex adverso*.

La Procura generale ha rassegnato conclusioni orali, specificando che il codice di giustizia contabile richiama le norme sulla notificazione del codice di procedura civile, che sarebbero state rispettate sia per la notifica dell'invito a dedurre che per l'atto di citazione, effettuate all'odierno appellante nel luogo di residenza ai sensi dell'art. 140 c.p.c.

Le norme del codice di procedura penale sulle notificazioni non sarebbero dunque applicabili, in quanto poste a tutela della libertà personale del soggetto, né sarebbero rinvenibili questioni attinenti alla legittimità costituzionale delle norme di riferimento.

Per la Procura generale la sentenza sarebbe condivisibile nel merito, per il ruolo di grande responsabilità ricoperto dal prevenuto, coinvolto nel processo del Mose a Venezia, e dunque con una risonanza mediatica della vicenda importante.

La Procura generale ha concluso per la conferma della condanna, ed in subordine si è rimessa al Collegio sulla questione della sospensione del giudizio.

Sia la difesa dell'appellante che la Procura generale hanno esposto brevi repliche, confermando le tesi esposte.

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

Motivi della decisione

5. Il Collegio preliminarmente osserva che il Ministero della Difesa e il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, pur non essendo stati parti del procedimento di primo grado sono stati comunque evocati nel presente giudizio dall'appellante, e, malgrado la regolarità delle notifiche, non si sono costituiti in giudizio, motivo per cui deve essere dichiarata la loro contumacia, ai sensi dell'art. 93 del c.g.c.

6. Il Collegio osserva che assorbente su tutte è la questione oggetto del primo motivo di gravame, con cui l'appellante censura la sentenza impugnata per aver dichiarato la contumacia del convenuto ai sensi dell'art. 93 del c.g.c. sull'erroneo presupposto di una rituale notifica dell'atto di citazione presso la residenza ai sensi dell'art. 140 del c.p.c., quando invece il predetto non ne avrebbe avuto alcuna conoscenza in quanto all'epoca si trovava ristretto in regime di detenzione carceraria, per effetto del cumulo della pena irrogata con le sentenze penali, di cui si è già narrato, con altra discendente da diverso pronunciamento penale. L'appellante ha chiarito, in particolare, di avere appreso solo dalla lettura dei giornali di essere stato condannato con la sentenza gravata al pagamento euro 80.000,00 per il danno all'immagine arrecato al Ministero della Difesa-Arma dei Carabinieri in conseguenza del passaggio in giudicato della sentenza penale che lo ha condannato per i reati di rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.) e di favoreggiamento personale aggravato (378 c.p.)(sentenza n. 2074/2018 del Tribunale di Padova in data 5.10.2018, confermata dalla Corte di appello di Venezia, divenuta irrevocabile a seguito di pronuncia di

rigetto in data 2.3.2020 del ricorso per Cassazione presentato dal Cappadona).

L'appellante ha evidenziato, in dettaglio, la violazione del principio costituzionale ed euro-unitario (ritraibile anche dalla Convenzione dei diritti dell'uomo) del giusto contraddittorio processuale che ne sarebbe derivato, e la violazione del diritto di difesa costituzionalmente garantito: al medesimo sarebbe stata infatti impedita una adeguata difesa, non avendo potuto far valere le proprie ragioni difensive nel corso del giudizio di primo grado, anche con riferimento ai criteri di quantificazione del danno all'immagine addossatogli.

Il Collegio ritiene la censura fondata.

In proposito la Procura generale, nel corso dell'odierna udienza, ha correttamente ricordato che il regime delle notificazioni è regolato dall'art. 42 del codice di giustizia contabile per cui *“Le notificazioni e le comunicazioni degli atti del processo contabile, comprese quelle effettuate nel corso del procedimento, sono disciplinate dal codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile e contabile, ove non previsto diversamente dal presente codice...”*.

A sua volta il codice di procedura civile disciplina la materia delle notificazioni prevedendo, ai fini che qui interessano, che la notifica venga effettuata nel comune di residenza del destinatario dell'atto (art. 139) e che in caso di “irreperibilità” o rifiuto di ricevere la copia l'ufficiale giudiziario depositi la copia nella casa del comune dove la notificazione deve eseguirsi, affiggendo avviso del deposito alla porta dell'abitazione

e dandogliene notizia per raccomandata con avviso di ricevimento (art. 140).

Il codice appena richiamato non detta tuttavia una disciplina specifica per la notifica di atti nel caso in cui il destinatario si trovi ristretto in regime di detenzione carceraria, e dunque sia “reperibile” presso l’Istituto penitenziario.

Spetta dunque all’interprete colmare la lacuna normativa, in conformità ai principi costituzionali del giusto processo, del principio del contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità (art. 111 della Costituzione) e del diritto di difesa, che è inviolabile in ogni stato e grado del procedimento (art. 24 della Carta costituzionale).

Orbene, nel caso in esame, è incontestato che il convenuto si trovasse in regime di detenzione carceraria presso l’Istituto “*Due Palazzi*” di Padova (dal 12 marzo 2021 al 14 aprile 2023), come anche il Pubblico ministero contabile avrebbe potuto desumere dagli atti di causa, e che pertanto ivi fosse “reperibile” al momento della notifica dell’atto introduttivo del giudizio di primo grado (19-23 dicembre 2022).

Non è dunque condivisibile la sentenza di prime cure che ha ritenuto ritualmente notificato l’atto di citazione, ai sensi dell’art. 140 del c.p.c., poiché detta norma disciplina la diversa ipotesi di “irreperibilità” del destinatario dell’atto.

In altri termini, la disposta notifica dell’atto presso la residenza del Cappadona (che invece era “reperibile” solo in carcere), l’invio al medesimo di una raccomandata informativa presso la medesima

residenza, e l'avviso di ricevimento della raccomandata sottoscritto dal familiare convivente, non sono idonei a garantire la effettiva piena conoscenza dell'atto, con cui il soggetto è stato citato nel giudizio contabile.

Infatti, da un lato, vi è la certezza che l'atto non è stato consegnato nelle mani del carcerato (essendo stato notificato nel luogo della residenza, ove lui sicuramente non era presente) e, d'altro canto, non vi è la certezza che il familiare convivente, pur avendo ricevuto l'atto, lo abbia poi comunicato o consegnato all'internato (potrebbe non aver mantenuto contatti con il medesimo, o aver dimenticato la consegna all'interessato, persino per non aver ben compreso la portata dell'atto ricevuto, etc.).

Nell'incertezza quindi dell'avvenuta consegna tramite il familiare, corroborata dalle affermazioni dell'appellante che "nulla aveva mai saputo di un tale procedimento e della sua pendenza", deve essere assicurata dall'interprete la primazia dei principi del giusto processo e del diritto di difesa, costituzionalmente garantiti a chiunque venga tratto in giudizio.

D'altra parte lo stesso legislatore, nell'articolo 156 del c.p.p., dedicato alle "notifiche all'imputato detenuto" prevede un particolare regime per le notifiche a coloro che si trovano ristretti in carcere, stabilendo al primo comma che *"Le notificazioni all'imputato detenuto sono eseguite nel luogo di detenzione mediante consegna di copia alla persona"*, e detta disposizione, unitamente a quelle contenute nei commi a seguire, si applica, come stabilisce il terzo comma della norma, *"anche quando dagli atti risulta che*

l'imputato è detenuto per causa diversa dal procedimento per il quale deve eseguirsi la notificazione o è internato in un istituto penitenziario..."(comma 3).

E la giurisprudenza di questa Sezione, in caso di notifica di atti a soggetto detenuto, ha già richiamato il principio sotteso all'anzidetto art. 156 sancendo che: *"Ed in effetti, non è stata depositata presso la Segreteria della Sezione la cartolina attestante il ricevimento degli atti notificati (atto di appello e ordinanza), costituente prova del buon fine della procedura di notifica.*

L'adempimento è da ritenersi ancor più indispensabile poiché attinente a notifica nei confronti di soggetto detenuto, da effettuarsi personalmente, sulla base del principio di cui all'art. 156, c. 1, c.p.p.

Proprio quest'ultima evidenziata circostanza, peraltro, non consente di ritenere sufficiente a comprovare il buon esito della notifica alla parte personalmente, la "visura postale", da cui si evince, al più, la mera consegna del plico alla struttura di detenzione..."(Corte conti, I Sez. Giur. Centr. App., sent. n. 145/2024).

In conclusione, nel caso in esame, la mancata rituale notifica al prevenuto internato nei modi appena richiamati, non ha fornito la garanzia che l'atto di citazione sia effettivamente entrato nella sua sfera giuridica, né che egli ne sia venuto ad effettiva conoscenza *aliunde*.

Conseguentemente, deve essere dichiarata la nullità della notificazione dell'atto di citazione introduttivo del giudizio di prime cure, ai sensi dell'artt. 48 del c.g.c. e del combinato disposto degli artt. 42 del c.g.c. e 160 del c.p.c., per cui la sentenza gravata deve essere riformata *in parte qua*, con rinvio al giudice di primo grado, ai sensi dell'art. 199, primo

comma, lett. b) del c.g.c., che deciderà anche sulle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando sull'appello proposto da **CAPPADONA Franco** nel giudizio iscritto al n. **60957** del registro di segreteria,

- dichiara la contumacia del Ministero della Difesa e del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri.

- accoglie il primo motivo di appello e, per l'effetto, dichiara la nullità della notificazione della citazione introduttiva, nei sensi di cui in motivazione, e dispone il rinvio al giudice di primo grado, per gli adempimenti conseguenti, ai sensi dell'art. 199, primo comma, lett. b) del c.g.c., che deciderà anche sulle spese del presente grado di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della Camera di consiglio del 15 maggio 2025.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

f.to Beatrice MENICONI

IL PRESIDENTE

f.to Massimo LASALVIA

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 04/07/2025

IL DIRIGENTE

f.to Massimo BIAGI