



Sent./Ord. n. 7/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Pasquale Daddabbo Presidente

dott. Pierpaolo Grasso Consigliere relatore

dott. Marcello Iacubino Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA- ORDINANZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa, iscritto al n. **37551** del registro

di Segreteria, promosso dalla Procura Regionale nei confronti di:

- Istituto per ciechi “Anna Antonacci”, con sede in Lecce, via Scipione

de Summa n.1, Codice fiscale 80011630755, non costituito;

- Maurizio Antico, nato a Gallipoli (LE) il 14 luglio 1959,

(C.f:NTCMRZ59L14D883G, rappresentato e difeso dall’Avv.

Francesco Baldassarre (pec:baldassarre.francescordavvle.legalmail.it)

ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell’Avv. Gennaro

Notarnicola in Bari, alla Via Nicolò Piccinni, 150.

Visto l’atto introduttivo del giudizio ed esaminati gli atti e i documenti di

causa;

Uditi alla pubblica udienza del 13 novembre 2024 - relatore il Consigliere

Pierpaolo Grasso e Segretario del Collegio la dott.ssa Maria Teresa Savino -

il Pubblico Ministero, in persona del S.P.G. Fernando Gallone e l’Avv.

	Francesco Baldassare per Antico Maurizio;	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	Con atto di citazione depositato in data 18 marzo 2024, gli epigrafiati soggetti	
	sono stati chiamati in giudizio dalla Procura Regionale per rispondere, in	
	solido tra loro, del danno erariale di complessivi Euro 529.914,64 - e,	
	precisamente, di Euro 253.914,64 nei confronti della Regione Puglia e di	
	Euro 276.000,00 nei confronti della Provincia di Lecce - per condotte dolose	
	consistenti nell'impiego asseritamente illecito di finanziamenti ricevuti dai	
	predetti enti.	
	In estrema sintesi, la Procura regionale ha contestato l'illecito utilizzo di	
	contributi pubblici percepiti dall'Istituto per ciechi "Anna Antonacci" negli	
	anni dal 2011 al 2015 per lo svolgimento di 3 attività progettuali.	
	Secondo quanto emerso nel corso delle indagini - che hanno portato anche	
	all'avvio di un procedimento penale conclusosi nei confronti del Sig. Antico	
	con una dichiarazione di non luogo a procedere per intervenuta prescrizione	
	- l'istituto, per il tramite del legale rappresentante p.t., all'epoca dei fatti	
	indenticato nel Sig. Antico, avrebbe attestato, nell'ambito dei progetti	
	oggetto di finanziamento, la realizzazione di lavori inizialmente non previsti,	
	nonché l'effettuazione di corsi mai realizzati e di aver utilizzato un immobile	
	per scopi turistici, non in linea, quindi con le finalità assistenziali dell'ente in	
	questione.	
	Il sig. Antico si è costituito eccependo, in primo luogo, la prescrizione	
	dell'azione di responsabilità nonché contestando l'incompletezza del	
	contraddittorio, non essendo stati evocati in giudizio tutti i soggetti coinvolti	
	2	

	nella vicenda e contestando, nel merito la fondatezza delle accuse formulate.	
	Sono intervenuti nel procedimento, a titolo esclusivamente personale, anche	
	l’Avv. Simona Ciardo ed il Sig, Alessandro Nocco.	
	Ai suindicati soggetti la Procura regionale ha notificato sia l’invito a dedurre	
	che l’atto di citazione, nella supposta qualità di Presidenti e legali	
	rappresentanti dell’istituto per ciechi “Anna Antonacci”, a seguito	
	dell’infruttuoso tentativo di procedere alla notifica dell’invito a dedurre	
	presso la sede legale dell’istituto.	
	In particolare il Nocco ha evidenziato di aver ricoperto il ruolo di Presidente	
	del Consiglio di amministrazione solo fino al 25 gennaio 2022 e, pertanto ha	
	invocato la nullità dell’atto di citazione in ragione del difetto di	
	legittimazione passiva in capo alla sua persona.	
	Anche l’avv. Simona Ciardo ha precisato di non rivestire il ruolo di	
	Presidente del Consiglio di amministrazione dell’Istituto in quanto, seppur	
	designata dalla Provincia di Lecce quale Presidente del costituendo	
	Consiglio di amministrazione, giusta delibera del Consiglio provinciale del	
	10 marzo 2023, non ha mai potuto insediarsi in quanto le altre istituzioni	
	pubbliche deputate alla designazione degli altri consiglieri di	
	amministrazione non hanno proceduto in tal senso.	
	Ha evidenziato al riguardo che la Provincia ed il Comune di Lecce hanno	
	anche sollecitato, in data 19 gennaio 2024, alla Regione Puglia la nomina di	
	un Commissario <i>ad acta</i> per la trasformazione dell’Istituto in Azienda	
	pubblica di servizi alla persona in ossequio all’art.1 della legge regionale	
	Puglia n. 15/2004.	
	Ha sostenuto che nella predetta comunicazione veniva chiarito che l’Istituto,	
	3	

	a seguito dell'abrogazione del R.D. 2570/1925 non avesse più natura di	
	istituzione scolastica e che, nonostante l'abrogazione della disciplina delle	
	Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza, non avesse subito la	
	trasformazione obbligatoria prevista dalla legge regionale.	
	Faceva presente di aver prontamente informato la Procura regionale, già a	
	seguito dell'avvenuta ricezione della notifica dell'invito a dedurre, della	
	situazione in questione ma di aver ricevuto anche la successiva notifica	
	dell'atto di citazione. Nel sostenere, poi, la necessità che l'ente - non	
	svolgendo più alcuna attività istituzionale - andasse dichiarato estinto, ha	
	prodotto anche copia della richiesta di estinzione formulata alla Regione	
	Puglia.	
	A seguito dell'udienza del 10 luglio 2024 il Collegio, al fine di effettuare un	
	approfondimento istruttorio sulla natura pubblica o privata dell'istituto	
	convenuto in giudizio, con ordinanza n.49 del 29 agosto 2024 ha richiesto	
	alla Regione Puglia, alla Provincia di Lecce ed al Comune di Lecce, elementi	
	in ordine ai finanziamenti erogati, a vario titolo, alle designazioni effettuate	
	nell'organo di governo ed ai controlli esercitati sull'attività dell'Istituto,	
	rinviano la discussione della causa all'udienza del 13 novembre 2024.	
	Solo la Regione Puglia ha ottemperato all'incombente istruttorio nei termini	
	richiesti.	
	Alla pubblica udienza del 13 novembre 2024 le parti hanno insistito nelle	
	contrapposte tesi come da verbale d'udienza.	
	Considerato in	
	DIRITTO	
	Il Collegio ritiene di poter prescindere dalla mancata ottemperanza	
	4	

	all’ordinanza da parte della Provincia e del Comune di Lecce in quanto	
	preliminare e risolutiva, allo stato del giudizio, appare la definizione della	
	questione avente ad oggetto la regolare notifica – e la conseguente regolare	
	instaurazione del contraddittorio processuale – dell’invito a dedurre e del	
	pedissequo atto di citazione nei confronti dell’Istituto convenuto in giudizio.	
	Va precisato, tuttavia, che la ricostruzione formulata dalla Regione Puglia ne	
	ha riconosciuto il carattere pubblico, ritenendolo, pur nella complessità della	
	normativa, rientrante nella disciplina di riordino delle IPAB di cui alla legge	
	regionale 15/2004	
	Invero dagli atti emerge che la Procura ha, in primo luogo provato a	
	notificare l’invito a dedurre presso la sede legale conosciuta dell’ente con	
	esito negativo in quanto, in data 21 novembre 2023 l’ufficiale giudiziario ha	
	attestato che l’ufficio risulta chiuso da tempo, così come anche la pec inviata	
	dal requirente non risulta essere mai stata consegnata nell’indicata casella.	
	In pari data quindi, la Procura regionale ha richiesto ed ottenuto dal	
	Presidente di questa Sezione, l’autorizzazione, ex art.42 c.g.c., a notificare	
	l’invito a dedurre per il tramite della Guardia di Finanza al legale	
	rappresentante dell’ente.	
	Trasmesso l’atto da notificare ai militari operanti, questi ultimi, con nota del	
	22 dicembre 2023, hanno notiziato la Procura regionale in ordine alle attività	
	espletate ai fini della ricerca del nominativo del legale rappresentante	
	dell’ente, segnalando, in sintesi, che:	
	- dalla visura effettuata presso gli uffici preposti il legale rappresentante	
	risultava essere Tundo Gianluigi il quale, però, risultata dimissionario dal	
	2020;	
	5	

	- da informazione acquisite presso la Provincia emergeva che, ai sensi	
	dell'art.13 dello Statuto dell'Istituto, il Presidente viene nominato ogni	
	quattro anni dal Consiglio Provinciale di Lecce;	
	- che in sostituzione del dimissionario Tundo Gianluigi, con deliberazione	
	n.53 del 23 novembre 2020 era stato designato, quale Presidente e per la	
	durata residua del mandato, vale a dire fino al 25 gennaio 2022, il Sig.	
	Alessandro Nocco;	
	- che delle nomine suddette, pur a seguito dell'abrogazione del RD	
	2570/1925, l'Ufficio scolastico regionale per la Puglia, quale organo	
	periferico del Ministero dell'Istruzione, prendeva atto con proprio	
	provvedimento, sulla scorta del precedente inquadramento dell'Istituto fra	
	quelli scolastici sottoposti alla vigilanza del Ministero predetto;	
	- alla scadenza del mandato in questione, ed a seguito di avviso pubblico,	
	con deliberazione n.12 del 10 marzo 2023 il consiglio provinciale designava	
	l'Avv. Simona Ciardo quale Presidente del Consiglio di amministrazione	
	2022/2025; la suddetta scelta veniva sottoposta, come da invalsa prassi,	
	all'Ufficio scolastico regionale che, tuttavia, restituiva gli atti rimarcando la	
	propria incompetenza al riguardo.	
	Sulla scorta di tali eventi la Guardia di Finanza, quindi, ha ritenuto	
	pienamente operativa la nomina effettuata dal Consiglio provinciale in	
	ragione di quanto previsto dall'art.13 dello Statuto dell'Istituto e, quindi, ha	
	proceduto a notificare l'invito a dedurre e, conseguentemente l'atto di	
	citazione all'Avv. Ciardo, nella sua supposta qualità di legale rappresentante	
	dell'istituto; gli atti sono stati notificati anche al Sig. Alessandro Nocco,	
	formalmente in carica fino al gennaio 2022 in ragione dell'eventualità che	
	6	

fosse intervenuta una “*prorogatio*” del precedente organo.

Il Collegio ritiene che la prefata interpretazione dello Statuto dell'Ente - fatta propria dalla Procura regionale - e la conseguente notifica dell'atto ai supposti legali rappresentanti individuati dalla Guardia di Finanza non sia corretta, con conseguente inesistenza della notifica dell'invito a dedurre e della citazione effettuata nei confronti dell'Istituto convenuto.

La base normativa di partenza è l'art.145 cpc che prevede la possibilità, nel caso di persona giuridica, di notificare l'atto alla persona fisica che rappresenta l'ente qualora nell'atto da notificare ne sia indicata la qualità e risultino specificati residenza, domicilio e dimora abituale.

Non utile appare la notifica dei predetti atti effettuata nei confronti del Sig. Alessandro Nocco che ha rivestito la qualità di Presidente del Consiglio di amministrazione fino al 25 gennaio 2022 e, quindi, palesemente non più in carica al momento della notifica degli atti in questione, essendo anche ampiamente trascorsi i termini di *prorogatio* di cui al d.l. 293/1994.

Analogamente inidonee a sortire gli effetti giuridici previsti dalla legge sono le notifiche effettuate - sul presupposto della piena operatività della designazione effettuata dal Consiglio provinciale salentino - nei confronti dell'Avv. Ciardo.

A tal riguardo occorre, in primo luogo evidenziare che la vetusta disposizione statutaria dell'istituto, all'art.13, prevede che l'ente è amministrato da un Consiglio composto da 7 membri, il cui Presidente è scelto dal Consiglio provinciale, proseguendo, poi, con l'indicazione degli enti pubblici titolati a designare gli ulteriori componenti.

Fino al quadriennio 2018/2022 l'Ufficio scolastico regionale prendeva atto

	delle designazioni pervenute mentre, dal quadriennio 2022/2025, ha ritenuto	
	di non dover più esprimersi in merito.	
	Orbene la volontà dell'amministrazione provinciale appare chiara nel	
	designare l'Avv. Ciardo quale Presidente del Consiglio di amministrazione,	
	individuato dallo Statuto quale organo di governo e gestione dell'ente;	
	tuttavia va sottolineato che il Consiglio di amministrazione non è mai stato	
	costituito in assenza delle designazioni degli altri enti; pertanto constatata	
	tale circostanza e tenuto conto della mancata formalizzazione delle nomine	
	designande, il Collegio ritiene corretto affermare che l'Avv. Ciardo non	
	abbia mai assunto le funzioni di Presidente del consesso dell'ente e,	
	conseguentemente le funzioni di legale rappresentanza dello stesso.	
	D'altronde dagli atti emerge chiaramente che il Consiglio della Provincia di	
	Lecce ha designato - e non nominato – l'avv. Ciardo quale Presidente del	
	Consiglio di amministrazione dell'Istituto.	
	E' nota la differenza giuridica fra designazione e nomina, atteso che,	
	sebbene spesso coincidente sotto il profilo soggettivo, l'effettiva	
	formalizzazione della scelta effettuata non può che collimare con il momento	
	in cui tutte le manifestazioni di volontà vengano esercitate e, quindi, con il	
	formale insediamento dell'organo.	
	Nel caso di specie, dagli atti versati in giudizio non sembra ci sia mai stata	
	una formale investitura ed un formale insediamento del designando	
	Presidente del Consiglio di amministrazione, tanto più in ragione della	
	sostanziale inattività dell'istituto, come accertato anche dall'impossibilità di	
	procedere alla notifica presso la sede per la sua chiusura non temporanea.	
	Secondo il Collegio, quindi, nel caso di specie la Procura regionale avrebbe	
	8	

	dovuto far ricorso all’istituto della nomina del curatore speciale previsto	
	dall’art.78 c.p.c., la cui fattispecie è stata ritenuta applicabile anche al	
	giudizio contabile (<i>ex multis</i> Sez. Giurisdiz. Lombardia, 4 luglio 2022,	
	n.176).	
	Alla luce di quanto sopra esposto, quindi, la notifica all’istituto effettuata nei	
	confronti dei due presunti legali rappresentanti è inesistente, con	
	conseguente inammissibilità dell’atto di citazione in quanto anche il	
	presupposto invito a dedurre risulta notificato a dette persone.	
	Ad ogni buon conto il Collegio, onde sfrondare eventuali residui dubbi sulla	
	effettiva validità della notifica intende precisare che, pur a voler ritenere	
	ammissibile la tesi sostenuta dalla Procura regionale, le notifiche effettuate	
	sarebbero ugualmente nulle in quanto sul punto la giurisprudenza di	
	legittimità ha chiarito che <i>“in tema di notificazione alle persone giuridiche,</i>	
	<i>la prescrizione che nell’atto da notificare sia indicata la qualità della</i>	
	<i>persona fisica che rappresenta l’ente e ne risultino specificati residenza,</i>	
	<i>domicilio e dimora abituale, concerne unicamente l’ipotesi di notificazione</i>	
	<i>al rappresentante alternativa a quella compiuta presso la sede della persona</i>	
	<i>giuridica o della società non avente personalità giuridica o</i>	
	<i>dell’associazione non riconosciuta o del comitato, ai sensi dei primi due</i>	
	<i>commi dell’art. 145 c.p.c.; non riguarda invece l’ipotesi di notifica eseguita,</i>	
	<i>nelle forme degli artt. 140 o 143 c.p.c., in caso di esito negativo del tentativo</i>	
	<i>di notificazione a norma dei predetti commi, atteso che, con riguardo a tale</i>	
	<i>ipotesi, l’ultimo comma del citato art. 145 c.p.c. si limita a richiedere che la</i>	
	<i>persona fisica che rappresenta l’ente sia indicata nell’atto, senza precisare</i>	
	<i>dove debbano essere specificati i suoi dati anagrafici e quali debbano</i>	
	9	

	<i>essere; pertanto, una volta che la notifica presso la sede sia risultata</i>	
	<i>infruttuosa e l'atto sia stato restituito al notificante, questi può riaffidarlo</i>	
	<i>all'ufficiale giudiziario per la notifica al legale rappresentante, provvedendo</i>	
	<i>in tale occasione ad indicarne le generalità e la residenza (Cass. 15</i>	
	<i>settembre 2014, n. 19387; Cass. 7 settembre 2021, n. 24061);” (Corte di</i>	
	<i>Cassaz., Sez.I Civ, Ord. 24 febbraio 2022, n.6222).</i>	
	Nel caso che ci occupa, invece, nell'atto da notificare e nella relativa	
	richiesta non risultano inseriti gli elementi di cui all'art.145 c.p.c. per la	
	validità della notifica, non essendo stato individuato il legale rappresentante	
	dell'ente, avendo la Procura demandato la ricerca e l'individuazione dello	
	stesso all'organo notificante, nel caso di specie la Guardia di Finanza.	
	D'altronde l'incertezza manifestata sul punto dai militari operanti che hanno	
	notificato l'atto a due presunti legali rappresentanti, in virtù di due possibili	
	diverse ed ipotetiche interpretazioni normative dà contezza del fatto che la	
	Procura regionale non ha affatto indicato, né nella richiesta né nell'atto da	
	notificare, la generalità e la residenza del legale rappresentante dell'ente,	
	contravvenendo alla disposizione codicistica.	
	La giurisprudenza è unanime nel ritenere che tale vizio comporti la nullità	
	della notifica giungendo alla conclusione che <i>“Trattasi infatti di un'ipotesi</i>	
	<i>di nullità della notificazione, la quale nella specie è senz'altro sanata dal</i>	
	<i>raggiungimento dello scopo ai sensi degli artt. 156 comma 3° e 160 cpc.,</i>	
	<i>atteso che la società si è regolarmente e tempestivamente costituita in</i>	
	<i>giudizio. Che si tratti di nullità (e, per conseguenza, di un vizio sanabile) è</i>	
	<i>affermato da copiosa giurisprudenza della Corte di Cassazione (cfr. ex</i>	
	<i>plurimis, Cass. civ. Sez. I Ord., 11/11/2020, n. 25446, cit.; Sez. V, Sent.</i>	
	10	

	9/8/2016, n. 16750; Sez. V Sent. 08/07/2015, n. 14230) alla quale questo	
	Collegio ritiene senz'altro di dover aderire" (Corte dei conti, Sez. Giurisdiz.	
	Calabria, 20 maggio 2022, n.117).	
	Tuttavia nel caso di specie il vizio non può considerarsi sanato in quanto	
	l'istituto non si è costituito in giudizio atteso che le persone fisiche	
	destinatarie dell'atto sono comparse esclusivamente a titolo personale per	
	escludere <i>in nuce</i> la qualità di legale rappresentante.	
	2. L'acclarata inammissibilità dell'atto di citazione nei confronti dell'Istituto	
	per ciechi "Anna Antonacci" si riverbererebbe inevitabilmente anche sul	
	rispetto del termine – ormai previsto <i>ex lege</i> a pena di inammissibilità –	
	entro il quale la Procura regionale avrebbe dovuto depositare l'atto di	
	citazione nei confronti del sig. Maurizio Antico.	
	Infatti l'invito a dedurre gli è stato notificato in data 11 luglio 2023 mentre la	
	citazione è stata depositata in data 18 marzo 2024 sul presupposto che la	
	decorrenza del termine per il deposito dell'atto di citazione fosse collegata	
	alla notifica dell'invito a dedurre asseritamente effettuata nei confronti	
	dell'istituto ai sensi dell'art.67 comma 6 c.g.c.	
	Tuttavia l'inesistenza/nullità della notifica effettuata all'istituto	
	comporterebbe, automaticamente, l'impossibilità di considerare la stessa	
	utile al fine del decorso del termine per il deposito dell'atto di citazione.	
	Ne conseguirebbe che il termine per depositare l'atto di citazione nei	
	confronti dell'Antico sarebbe scaduto in data 25 gennaio 2024.	
	Il possibile superamento del suddetto termine, quindi, comporterebbe, per	
	espressa previsione normativa, la declaratoria d'inammissibilità dell'atto di	
	citazione, rilevabile d'ufficio, di guisa da doversi assegnare alle parti termini	
	11	

	per presentare osservazioni sulla questione, ai sensi dell'art. 101, secondo	
	comma, c.p.c., richiamato dall'art. 7, primo comma, c.g.c. ai fini della	
	corretta decisione da assumersi in proposito (<i>cfr</i> Sez. II Giurisdiz. Centr. 20	
	dicembre 2018, n,723).	
	Sul punto, quindi, il Collegio si riserva ogni statuizione a seguito della	
	presentazione delle richieste osservazioni.	
	Nulla per le spese legali e di giudizio in assenza di costituzione dell'Istituto e	
	della esclusa natura di parte processuale dei soggetti singolarmente	
	intervenuti.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per la Puglia,	
	definitivamente pronunciando in merito alla sola posizione dell'Istituto per	
	Ciechi "Anna Antonacci", disattesa ogni contraria istanza, eccezione o	
	deduzione, dichiara l'inammissibilità dell'atto di citazione emesso nei suoi	
	confronti dalla Procura regionale, con contestuale estromissione dal giudizio,	
	ritenendo di nulla statuire sulle spese legali e di giudizio.	
	ASSEGNA	
	Ai sensi dell'art.101 comma 2 c.p.c. alla Procura regionale ed al sig.	
	Maurizio Antico il termine di giorni 30 (trenta), a decorrere dalla	
	comunicazione della presente ordinanza, per presentare osservazioni scritte	
	sulla questione di rito di cui in motivazione, riservandosi ogni decisione in	
	merito.	
	FISSA	
	l'udienza di trattazione del presente giudizio per il giorno 12 marzo 2025,	
	ore 9.00	
	12	

Così deciso in Bari nella Camera di Consiglio del 13 novembre 2024.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Pierpaolo Grasso

Pasquale Daddabbo

Depositata in Segreteria il giorno 10 gennaio 2025

Il Funzionario

Maria Teresa Savino