Repubblica Italiana

In Nome del Popolo Italiano

La Corte dei conti

Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello

Composta dai Sigg. magistrati:

Dott. Tammaro Maiello — Presidente

Dott. Giovanni Comite — Consigliere relatore

Dott. Antonio Palazzo — Consigliere

Dott. Marco Fratini — Consigliere

Dott.ssa Carola Corrado — Primo referendario

ha pronunciato la seguente

Sentenza

sulla citazione in appello iscritta al **n. 59625/R.G.**, proposta da **Caporale Vincenzo** (C.F. CPR VCN 46R23 L219H), rappresentato e difeso, come da procura in calce, **dagli Avv.ti** Lettieri Gennaro e Colagrande Roberto, con domicilio digitale, ex art. 28, co. 2 c.g.c., all'indirizzo p.e.c. roberto.colagrande@pecordineavvocatilaquila.it e domicilio fisico eletto presso lo studio di quest'ultimo a Roma, in Viale Liegi n. 35/b: appellante

contro

la **Procura** presso la Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo e la **Procura generale** presso la Corte dei conti: appellate

avverso e per l'annullamento e/o la riforma

della **sentenza n. 114/2021** della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo, pubblicata il 30 aprile 2021.

Visti: l'appello e le note di udienza della parte privata, le conclusioni della

Procura generale, gli atti tutti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 22 gennaio 2025, con l'assistenza del segretario dott.ssa Pimpinella Chiara, il Cons. relatore Comite Giovanni, l'Avv. Colagrande Roberto, per Caporale Vincenzo, e il V.P.G. dott.ssa Corsetti Adelisa, per l'Ufficio del pubblico ministero.

Svolgimento del processo

I. Con la sentenza descritta nei suoi estremi in epigrafe, la Corte territoriale per l'Abruzzo, in parziale accoglimento della domanda attrice ha condannato, a spese di giudizio compensate, "*il prof. Vincenzo Caporale al pagamento di € 10.000,00 (euro diecimila), in favore dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale Abruzzo e Molise <<G. Caporale>> di Teramo, compresa rivalutazione monetaria, oltre agli interessi legali dal deposito della sentenza e fino al soddisfo*".

II. I fatti. Con nota del 20 aprile 2015, il Consiglio di amministrazione dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale Abruzzo e Molise "G. Caporale" di Teramo (anche I.Z.S.A.M.) ha informato la Procura regionale per l'Abruzzo di alcune irregolarità nel regime delle prestazioni rese dall'Ente. In particolare, è stata denunciata l'esistenza di un doppio regime di pagamento per le prestazioni somministrate: "*uno per le prestazioni erogate in favore dei veterinari liberi professionisti operanti nelle Regioni Abruzzo e Molise, uno per quelle fornite ai veterinari operanti nelle altre Regioni italiane*". I primi, diversamente da quanto avveniva per i secondi, non erano soggetti ad alcun onere economico per i servizi erogati e indicati nella nota trasmessa. La Procura ha svolto conseguentemente la propria attività istruttoria, accertando così che il Ministero della sanità aveva previsto che, entro 180 giorni dall'entrata in vigore del D.M. del 6 novembre 1996, le Regioni avrebbero dovuto determinare le tariffe

minime da applicare nell'ambito territoriale di competenza per le prestazioni individuate dal decreto medesimo. A tal fine, gli Istituti zooprofilattici erano tenuti a trasmettere alle Regioni, entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto, le necessarie informazioni sui costi di produzione delle prestazioni. L'Istituto teramano, a seguito dell'emanazione del D.M. 6 novembre 1996, in assenza della determinazione delle tariffe da parte delle Regioni Abruzzo e Molise, ha continuato a svolgere gratuitamente la propria attività nell'erogare le prestazioni nei confronti dei liberi professionisti presenti su quei territori, ritenendole obbligatorie e in regime di gratuità nelle more della determinazione del tariffario regionale. Lo stesso Ente aveva determinato, peraltro, in maniera autonoma le tariffe da applicare ai professionisti operanti nelle regioni diverse da quelle prima indicate che rivendicavano le medesime prestazioni. Dalle indagini effettuati dal Comando Carabinieri, Nucleo Antisofisticazioni e Sanità di Pescara (N.A.S.), di cui alla nota informativa del 23 marzo 2016, è emerso, altresì, che nel 1997 vi è stata una corrispondenza sul punto tra il richiamato Istituto zooprofilattico e le Regioni Abruzzo e Molise, senza addivenire, tuttavia, alla determinazione delle previste tariffe. Al di là di tale corrispondenza, l'I.Z.S.A.M., competente a fornire gli elementi aggiornati per la concreta definizione del prezziario, non ha ulteriormente sollecitato la Regione a provvedere. La Procura regionale, pur dando atto del comportamento omissivo delle strutture regionali, ha rimarcato la grave inerzia dei responsabili dell'Ente teramano, protrattasi per diversi anni. Con riguardo ai presunti responsabili, il Requirente ha accertato che l'Istituto ha operato in regime di Commissariamento dall'11 maggio 1993 al 2 agosto 2012; il Commissario straordinario, alla stregua della disciplina all'epoca

vigente, era rappresentante legale, organo di gestione e di esecuzione, mentre al Direttore, ai sensi dell'art. 8 del relativo Regolamento, erano assegnati compiti legati alla gestione dell'Ente. Il regime commissariale è cessato il 3 agosto 2012 con la nomina del Direttore generale. In relazione a quanto emerso, la Procura regionale ha riconosciuto che le figure tenute in via prioritaria ad attivarsi per salvaguardare gli interessi dell'I.Z.S.A.M. avrebbero dovuto essere quella del Direttore e del Direttore generale, "*quali soggetti aventi compiti generali di direzione e di responsabilità, normativamente attribuiti*". Sicché, non ravvisando, per via della brevità del periodo di svolgimento della carica, la colpa grave nelle condotte di altre figure dirigenziali, la Procura regionale ha ritenuto responsabili di un presunto danno da mancata entrata, per erogazione a titolo gratuito di prestazioni nell'interesse di liberi professionisti residenti nelle Regioni Abruzzo e Molise, in violazione delle disposizioni del D.M. 6 novembre 1996, il Prof. Caporale Vincenzo, che ha rivestito il ruolo di Direttore dal 1° agosto 1990 al 31 ottobre 2011, e il dott. Arnolfo Fernando, che ha svolto le funzioni di Direttore generale dal 3 agosto 2012 al 15 dicembre 2015. Per la quantificazione del nocumento, la Procura ha preso come riferimento il costo complessivo delle prestazioni erogate gratuitamente per gli anni 2011-2015, calcolate secondo le tariffe applicate per le stesse prestazioni eseguite nei confronti degli utenti in altre aree territoriali, così individuando un asserito mancato introito di **€ 2.342.145,00**. In ragione del ritenuto concorso colposo delle strutture regionali, la Procura ha reputato tuttavia di contenere l'addebito nei confronti dei convenibili nella misura del 60% del totale dell'individuato pregiudizio, pari quindi a **€ 1.405.287,31**, contestato sulla base del periodo di permanenza nelle funzioni e della colpa grave, con invito a

dedurre notificato al Prof. Caporale il 20/04/2016 e al dott. Arnolfo Fernando il 15/04/2016. Non emergendo, all'esito delle difese preliminari, elementi per pervenire all'archiviazione del fascicolo istruttorio, la Procura regionale ha depositato la citazione in giudizio in cui ha imputato l'importo di **€ 119.085,24** al Prof. Caporale (per il solo periodo non prescritto, perciò dal 20 aprile al 31 ottobre 2011) e la somma di **€ 1.007.352,31** al dott. Arnolfo.

III. All'esito dell'udienza del 14/02/2017, la Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo con la sent. n. 18/2017 ha accolto la domanda nei confronti del dott. Arnolfo Fernando, condannandolo al pagamento della somma di € 100.000,00, oltre alle spese di giudizio, e l'ha rigettata nei riguardi del Prof. Caporale Vincenzo, del quale è stata esclusa la legittimazione passiva poiché "*alcun compito specifico di sollecito nei confronti della Regione ricadeva sul Direttore della struttura*". All'esito dell'appello della Procura, la Sezione seconda giurisdizionale con la sent. n. 98/2020, nel rilevare la formazione del giudicato relativamente alla statuizione di condanna del dott. Arnolfo, ha rinviato alla Corte territoriale per il giudizio di merito sulla posizione del Prof. Caporale. Il secondo giudice ha affermato, infatti, che dal "*quadro normativo e regolamentare delineato non può che desumersi il rilievo apicale delle funzioni dirigenziali svolte dal direttore, nell'ambito delle quali dovevano evidentemente ritenersi ricomprese anche quelle di responsabilità nella predisposizione delle informazioni riguardanti i costi delle prestazioni fornite all'utenza, da trasmettere alla Regione per la preparazione del prezziario*". Di talché, con atto di citazione del 13/05/2020, la Procura regionale per l'Abruzzo ha riassunto il giudizio nei confronti del Prof. Caporale Vincenzo e ne ha chiesto la condanna al pagamento, in favore dell'I.Z.S.A.M. di Teramo, dell'importo di **€ 119.085,24**, oltre agli accessori e

alle spese di giudizio.

IV. La sentenza 114/2021, pubblicata il 30 aprile 2021, della Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo ha riconosciuto la corresponsabilità del Prof. Caporale Vincenzo, nella qualità di Direttore dell'I.Z.S.A.M. dal 1° agosto 1990 al 31 ottobre 2011, nell'asserito danno da mancata entrata conseguente all'omessa determinazione delle tariffe per le prestazioni erogate dall'Istituto in favore dei veterinari liberi professionisti residenti nelle Regioni Abruzzo e Molise, determinato nella misura di **€ 10.000,00**, oltre agli interessi di legge. La suindicata decisione, nel richiamare la sent. n. 98/2020 della Sezione seconda di appello, ha ritenuto che la disciplina normativa recata dall'art. 5, co. 1 del d.lgs. 270/1993 e dal D.M. 6 novembre 1996 *"delinea compiutamente un sistema misto nel quale, ferma restando la gratuità delle prestazioni rese in assolvimento dei compiti istituzionali del Servizio sanitario nazionale, è stato introdotto il principio di remunerativività per quelle (…) individuate dalla normativa stessa. Tale sistema non richiede, per la sua applicazione, alcuna disposizione di recepimento tramite fonti primarie regionali, prevedendo esclusivamente la determinazione delle tariffe da parte della Regione e l'obbligo per l'I.Z.S.A.M. di fornire gli elementi necessari a tal fine, con le modalità previste dalle citate disposizioni"*. Sicché, *"anche in mancanza della previsione, da parte del legislatore, di un esplicito onere sollecitatorio in capo all'Istituto nei confronti della Regione ai fini dell'adozione del provvedimento di determinazione delle tariffe, l'Ente era comunque tenuto a interloquire con quest'ultima, per l'adempimento di un obbligo correlato all'incremento delle entrate e agli equilibri di bilancio. Detto obbligo di attivarsi (…) deve ritenersi insito nelle funzioni di diligente gestione e protezione degli interessi dell'Istituto, tipiche della posizione dirigenziale rivestita dal Caporale (…), che invece si è limitato a*

trasmettere la nota n. 9942 del 10 dicembre 1997, non seguita né da solleciti né da aggiornamenti, per un periodo ultradecennale". Una tale inerzia, secondo la gravata sentenza, "*deve ritenersi caratterizzata da colpa grave per inescusabile negligenza, tenuto conto della permanenza del Prof. Caporale per un lungo periodo al vertice dirigenziale dell'Istituto e considerato che era innegabilmente a conoscenza della situazione operativa e dei conseguenti obblighi dell'Ente, nonché dell'impatto fortemente negativo sulle entrate dell'omessa adozione delle tariffe*".

V. Si grava della decisione, con appello notificato via p.e.c. il 22 dicembre 2021 alla Procura regionale per l'Abruzzo e alla Procura generale e iscritto a ruolo l'11 gennaio 2022, **Caporale Vincenzo** che lamenta: "***I.*** *Erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto sussistente la condotta antigiuridica contestata al Prof. Caporale, sulla scorta di una travisata e parziale disamina del contesto normativo e fattuale di riferimento*". Previa precisazione, nel preambolo del gravame, che la sentenza impugnata non è stata "*mai notificata*", rileva che "*se pur vero che con la sentenza n. 18/2017 è stata accertata la sussistenza di una responsabilità amministrativa in capo al dott. Arnolfo in relazione ai fatti contestati dalla Procura attrice, ciononostante a diverse conclusioni deve pervenirsi con riguardo al Prof. Caporale e sulla scorta dei rilievi da quest'ultimo formulati, che di fatto non sono mai stati esaminati nel merito né da parte della Sezione territoriale né da parte del giudice di appello*". Invero, le funzioni amministrative riferite agli Istituti Zooprofilattici Sperimentali competono esclusivamente alle Regioni e alle Province autonome che le regolano con specifici atti legislativi (l.r. Abruzzo n. 51/2014 e l.r. Molise n. 2/2015) cui gli stessi Istituti sono tenuti a ottemperare in via primaria; ai sensi dell'art.5, co.1, del d.lgs. n. 270/1993 e dell'art.1 del D.M. 6 novembre 1996, sono riservate alle Regioni l'individuazione e

l'approvazione delle tariffe minime da applicare nell'ambito territoriale dei diversi Istituti Zooprofilattici in relazione a una serie di analisi; a loro volta, gli Istituti Zooprofilattici sono tenuti soltanto a trasmettere alle Regioni e alle Province autonome di competenza le informazioni sui costi di produzione concernenti le singole prestazioni in parola necessarie ai fini dell'approvazione delle suddette tariffe da parte dei suindicati Enti. Gli Istituti devono assicurare, in ogni caso, l'erogazione delle prestazioni previste dalle normative vigenti e per le stesse non possono richiedere alcun pagamento, neppure a titolo di rimborso spese; in specie, "*la confusione tra il ruolo di direttore e quello di direttore generale dell'I.Z.S.A.M. non è affatto di natura lessicale, bensì di natura sostanziale, non potendosi ravvisare alcuna obiettiva equivalenza. Le funzioni e i compiti del direttore dell'Istituto durante tutto il periodo in cui il Prof. Caporale lo ha diretto sono specificate nell'art. 13 della l. 503/1970: <<dirige il personale dipendente, impartisce le necessarie direttive tecnico-scientifiche e sovrintende a tutto il funzionamento dell'Istituto per l'attuazione delle deliberazioni del Consiglio di amministrazione*>>"; diversamente, tutte le funzioni di gestione dell'Istituto sono attribuite al Consiglio di amministrazione e a una Giunta esecutiva ai sensi degli artt. 13 e 15 dell'Accordo allegato alle l.r. Abruzzo n. 84/1978 e l.r. Molise n. 1/1979. Da quanto esposto "*discende la dimostrazione dell'assenza di responsabilità amministrativa in capo al Prof. Caporale che, per un verso, ha adempiuto agli incombenti posti a suo carico (o meglio a carico dell'I.Z.S.) e, dall'altro, giammai avrebbe potuto comunque pretendere il pagamento delle prestazioni eseguite in assenza della determinazione delle tariffe da parte dei competenti enti locali (…) o, quanto meno, di specifici atti del commissario*". In sostanza, è indubbio che la competenza esclusiva a individuare e approvare le tariffe prestazionali di cui

si discute ricadeva in capo alla Regione Abruzzo (art. 5, co. 1 del d.lgs. 270/1993), così come è altrettanto innegabile che l'I.Z.S. era soltanto tenuto a trasmettere i dati necessari affinché una siffatta determinazione potesse essere compiuta da parte dell'ente (art. 3, co.1 D.M. 6 novembre 1996), come avvenuto nel caso in esame con nota n. 9942 del 10 dicembre 1997 senza che la Regione Abruzzo abbia dato seguito alla stessa. Con un secondo motivo denuncia: "**2.** *Erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto configurabile l'elemento soggettivo della colpa grave in capo al Prof. Caporale*". In sintesi, rileva che nel caso di specie "*non si ravvisano (…) nella condotta del Prof. Caporale, per come ricavabile dagli atti di causa, gli estremi tipologici e contenutistici della massima negligenza (…), della superficialità e leggerezza del comportamento significative di una patente disaffezione per le vicende della cosa pubblica, sulle quali (ed entro le quali) soltanto è possibile modellare la gravità della colpa richiesta dalla legge per l'affermazione della responsabilità amministrativa*". A tal riguardo, "*non può che ribadirsi come l'odierno appellante si sia invero mosso all'interno e nel rispetto di tutte le prescrizioni normative applicabili alla fattispecie in esame (…), sia con riguardo agli unici incombenti a lui riconducibili in tema di attività strumentali alla predisposizione delle tariffe in parola, sia sopra tutto in relazione all'obbligo dell'Istituto di assicurare comunque, in via gratuita, la prestazione diagnostica richiesta dai veterinari, anche se liberi professionisti*". Con un terzo motivo lamenta: "**3.** *Erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto sussistere il nesso di causalità tra la condotta contestata al Prof. Caporale e l'accertato danno erariale*". Il nocumento erariale "*non potrebbe in alcun modo essere ricollegato sotto il profilo eziologico anche alla condotta (ritenuta erroneamente omissiva) dell'odierno appellante, che è invero l'unico soggetto ad avere tempestivamente adempiuto all'incombente sullo stesso*

astrattamente e concretamente gravante a termini di legge". Con un ultimo motivo denuncia: "***4.*** *Erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto di condannare il Prof. Caporale al pagamento di un importo del tutto sproporzionato, seppure ridotto*". In breve, ritiene del tutto priva di pregio e sproporzionata l'equazione fatta propria dalla Procura regionale (e apoditticamente considerata condivisibile dal giudice di prime cure) tra il costo ipotetico stimato di tutte le prestazioni rese nel 2011 dall'I.Z.S. e la tariffa che solo per alcune di queste avrebbe potuto essere richiesta dal già menzionato Istituto, previa apposita determinazione discrezionale della Regione. Conclude, in via principale, per l'annullamento/riforma della sentenza impugnata e il rigetto della domanda reintegratoria formulata; in subordine, per la riforma della sentenza e, in applicazione del potere di riduzione, per la rideterminazione dell'importo risarcitorio imputato, con ogni risvolto anche in ordine alle spese di lite.

VI. Nelle note scritte, acquisite al fascicolo *on-line* il 24 dicembre 2024, il **Procuratore generale** conclude per l'inammissibilità e, comunque, per l'infondatezza del gravame con il seguito delle spese del grado. In rito, rileva l'inammissibilità dell'appello in quanto presentato tardivamente. Difatti, "*contrariamente a quanto affermato nell'atto di impugnazione, la sentenza di primo grado è stata notificata dalla Procura regionale a mezzo p.e.c. ai patrocinanti Avv.ti Colagrande e Lettieri, che hanno ricevuto il plico il 3 maggio 2021*". Pertanto, l'appello notificato il 22 dicembre 2021 è da considerare intempestivo. Il verificarsi di tale decadenza rende del tutto superfluo l'esame del gravame nel merito. Tuttavia, per mero tuziorismo, la Procura generale osserva che i motivi di gravame sono del tutto infondati, tanto più considerando che sulla vicenda si è formato il giudicato con riguardo al dott. Arnolfo (Sez. II n. 98/2020).

Invero, "*pur considerando la specificità delle singole posizioni, in relazione al ruolo da ciascuno ricoperto, è evidente come il quadro normativo sia stato adeguatamente ricostruito dalla prima sentenza della Sezione Abruzzo e dal giudice di appello. Pertanto, sono destituite di fondamento le asserzioni relative alla inconfigurabilità di un danno da mancata entrata (primo motivo di appello), per l'inesigibilità di una condotta attiva da parte dell'Istituto Zooprofilattico in materia di determinazione delle tariffe. Parimenti infondate sono le censure sulla carenza dell'elemento soggettivo (secondo motivo di appello), posto che l'invocata incertezza normativa non giustifica il comportamento inerte che è stato effettivamente tenuto dal Prof. Caporale. Del pari priva di pregio è la contestazione relativa alla carenza del nesso causale (terzo motivo di appello) (…), in quanto non vi è prova che l'appellante abbia attuato le azioni necessarie a sollecitare l'amministrazione competente*". Da ultimo, la Procura generale non ravvisa alcuna sproporzione nell'importo da condanna, ridotto da € 119.085,24 a € 10.000,00 per avere valorizzato tutte le circostanze del caso concreto nei termini richiesti dall'appellante.

VII. Con nota del 7 gennaio 2025, la Procura generale ha prodotto le ricevute di consegna, in sede di notifica, della sentenza impugnata estratte dal fascicolo informatico.

VIII. Con le "*Note di udienza*" prodotte il 21 gennaio 2025, il Prof. Caporale ha ribadito le conclusioni dell'appello, "*previa declaratoria di inammissibilità della documentazione tardivamente depositata il 7 gennaio 2025 dalla Procura generale e, comunque, disattesa l'eccezione di tardività del gravame avanzato*".

IX. Alla pubblica udienza odierna, i rappresentanti delle parti hanno indugiato nei rispettivi atti e concluso come da verbale. In particolare, riguardo all'eccezione di tardività dell'appello, l'Avv. Colagrande Roberto ha

riaffermato l'inammissibilità della produzione documentale effettuata dalla Procura generale e l'ammissibilità del gravame, atteso che la documentazione depositata "*non integra la rituale intervenuta notificazione della sentenza in data 3 maggio 2021 ai fini della decorrenza del termine breve di impugnazione, trattandosi di p.e.c effettuata e sottoscritta dalla Segreteria della procura regionale*"; il Vice Procuratore generale, Dott.ssa Corsetti Adelisa, ha insistito sull'intempestività dell'impugnazione, giacché "*la notifica della sentenza non è stata eseguita dalla Segreteria poiché figura anche il nome della parte ossia del Procuratore regionale, mentre la documentazione comprovante la notifica è stata estratta dal giudizio storico sottostante accessibile alle parti e al Collegio. In ogni caso, si tratta di una questione rilevabile anche d'ufficio*". Al termine della discussione la causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

Ragioni del decidere

[1] L'ordine delle questioni da scrutinare è strettamente correlato al principio della gradualità che vede "*il Collegio decidere (…) le questioni pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio e, quindi, il merito della causa*" (art. 102, co. 2 c.g.c.; di identico contenuto l'art. 276, co. 2 c.p.c.). Si tratta di un preciso obbligo di legge che agevola il percorso logico-giuridico per assumere una decisione completa (Cass. S.U. civili 24883/2008, 26242/2014, 17909/2018, Corte dei conti Sez. III d'app. 172/2024, Sez. II centr. 257 e 265/2023, Sez. I d'app. 103/2018), la cui violazione può dar luogo a un vizio della sentenza nella misura in cui questo ridondi in una contraddittorietà della motivazione (Cass. 8720/2004). In specie, la Sezione è chiamata a disaminare la pregiudiziale della tardività del gravame, questione controversa e dibattuta tra le parti, la cui fondatezza, ove ricorrente, preclude la trattazione

nel merito della causa.

[2] Nelle conclusioni scritte versate nel fascicolo *on-line* il 24 dicembre 2024, la Procura generale ha eccepito l'inammissibilità dell'appello per tardività giacché, contrariamente a quanto affermato in quest'ultimo, la sentenza di prime cure n. 114/2021, del 30 aprile 2021, è stata notificata dalla Procura regionale a mezzo p.e.c. ai patrocinatori Avv.ti Lettieri e Colagrande, "*ai quali il plico è stato consegnato il 3 maggio 2021*". Sicché, l'appello notificato il 22 dicembre 2021 è ritenuto intempestivo dalla Parte pubblica che il 7 gennaio 2025 ha prodotto, per agevolarne la consultazione, la documentazione "*rinvenuta nel fascicolo informatico*", probante il rispetto delle modalità ordinamentali di notifica della sentenza e idonee a far decorrere il termine breve, ossia la relata di notifica e le ricevute di avvenuta consegna ai patrocinatori.

Di contra, i difensori del Prof. Caporale hanno affermato nel preambolo del proposto gravame, in termini risoluti, che la sentenza non è stata "*mai notificata*", senza nulla argomentare su detta ricezione telematica del 3 maggio 2021, di cui l'appellante ha poi contestato, a seguito dell'eccezione di tardività sollevata dalla Procura generale, non più il mancato ricevimento della sentenza, bensì "*la mancanza di una rituale notificazione di questa ai sensi degli artt. 178 c.g.c. e 285 c.p.c.*", evenienza che non fa decorrere il termine breve d'impugnazione. In sintesi, l'Avv. Colagrande Roberto, nelle note di udienza prodotte il 21 gennaio 2025, contesta preliminarmente la tardività e, quindi, l'inammissibilità, "*sotto un primo profilo di natura processuale*", del deposito documentale effettuato dalla Procura generale il 7 gennaio 2025, in quanto "*eseguito oltre il termine dilatorio (di 20 giorni) fissato nel decreto di fissazione di udienza*". Fermo questo propedeutico rilievo, che imporrebbe lo stralcio della

documentazione al fine di non tenerne conto in sede di decisione, il difensore rileva che, "*in ogni caso, la documentazione prodotta non integra la rituale intervenuta notificazione della sentenza in data 3 maggio 2021 ai fini della decorrenza del relativo termine di impugnazione, siccome, in estrema sintesi, si tratta di una p.e.c. effettuata e sottoscritta dalla segreteria della Procura regionale (mancando, quindi, sia della rituale imputazione al titolare del potere, sia delle necessarie formule idonee a far scattare la decorrenza del termine breve per l'appello)*". In altre parole, "*ciò che rileva ai fini dell'identificazione del dies a quo del termine breve per impugnare è il rispetto dei requisiti formali previsti agli artt. 285 e 170 c.p.c. (…)*". Pertanto, "*ai fini della decorrenza del termine breve per impugnare una sentenza è richiesta: da un lato, un'apposita istanza di parte che si sostanzi nella esplicitazione della volontà di procedere con un atto di notificazione ai predetti fini da identificarsi, per l'appunto, nella redazione di apposita <<relata di notifica>> a opera del soggetto istante/procedente; dall'altro, che la notifica venga effettuata al procuratore costituito e (…) proprio nei confronti di detto difensore (e non già della parte assistita e costituita in giudizio) che deve essere all'uopo nominativamente individuato nella relata di notifica*". Applicando detti principi al caso di specie, l'appellante ritiene "*del tutto evidente che difetti la prova della notifica della sentenza appellata ai sensi e per le finalità di cui agli artt. 178 c.g.c. e 285 c.p.c. nei confronti dei procuratori costituiti in primo grado nell'interesse del Prof. Caporale*". A tale stregua, "*non potrebbero assolvere a tale funzione le ricevute di consegna a mezzo p.e.c. del 3 maggio 2021 che (a prescindere dall'improprio utilizzo del termine <<notifica>> contenuto nel testo e nell'oggetto della p.e.c.) si riferiscono a una mera trasmissione della sentenza eseguita dalla Segreteria della Procura regionale per l'Abruzzo nei confronti del Prof. Caporale, sia pure presso gli indirizzi p.e.c. dei relativi difensori, di per sé priva dei suindicati requisiti*

legali e quindi del tutto inidonea a far decorrere il termine breve di impugnazione" (pagg. 3 e 4 delle note di udienza). Sotto un diverso e gradato profilo, "*ritenuto parimenti dirimente a dimostrare l'inidoneità della predetta trasmissione della sentenza del 3 maggio 2021 ad assurgere a valida e rituale forma di notificazione cui si ricollega la decorrenza del termine breve per appellare (…)*" (pag. 4 delle note di udienza), l'appellante ha riferito che "*la predetta comunicazione a mezzo p.e.c. risulta testualmente indirizzata alla sola parte costituita (Prof. Caporale), e non già nei confronti dei procuratori costituiti, il cui nominativo nemmeno viene riportato nel testo della comunicazione*". A questo, conseguirebbe, pertanto, "*la obiettiva inconsistenza dell'eccezione di inammissibilità del gravame*".

[2.1] L'appello del Prof. Caporale, in quanto notificato oltre il termine breve di sessanta giorni, previsto a pena di decadenza, è da dichiarare inammissibile, con conseguente passaggio in giudicato della prima sentenza.

Mette conto rilevare che la sentenza 114/2021 della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo, è stata pubblicata il 30 aprile 2021 e notificata via p.e.c., a cura del Procuratore regionale, quindi dalla parte pubblica, all'odierno appellante il 3 maggio 2021. L'iniziativa del Procuratore regionale fa decorrere il termine breve di sessanta giorni per proporre appello, previsto all'art. 178, co. 1 c.g.c., dalla notificazione della sentenza effettuata con le modalità di cui agli artt. 285 e 286 c.p.c. (art. 178, co. 2 c.g.c.), ossia su istanza di parte al procuratore, se nominato, o alla parte se costituita personalmente oppure contumace. Il termine è prescritto a pena di decadenza (art. 178, co. 2 c.g.c.) e la sua violazione è rilevabile d'ufficio. Detta disposizione individua, perciò, l'arco temporale nell'ambito del quale le parti (pubblica e privata) possono gravarsi della decisione sfavorevole, prima che la

medesima divenga irrevocabile, indicando i termini entro i quali proporre l'impugnazione e le relative decorrenze. Nel caso dell'appello questi sono rispettati con la notificazione dell'impugnazione. Il termine per interporre gravame può essere di duplice natura. Un primo termine, c.d. breve, è pari a sessanta giorni (art. 178, co. 1 c.g.c.) dalla notificazione della sentenza effettuata, in specie, su istanza di parte ai procuratori costituiti in prime cure per la stessa (art. 285 c.p.c. richiamato dal co.2 dell'art. 178 c.g.c.). Di talché, se la parte non impugna entro detto termine decade dalla possibilità di farlo e la sentenza passa in giudicato. Il termine, anche per il notificante (in forza del c.d. principio della bilateralità degli effetti della notificazione della decisione), decorre dalla data di notifica nei confronti del destinatario/destinatari, in quanto gli effetti del procedimento di notificazione vanno unitariamente ricollegati al suo perfezionamento, e, proprio perché interni al rapporto processuale, sono necessariamente comuni alle parti (Cass. S.U. 6278/2019, Sez. VI, 16015/2020). La notifica, quindi, fa scorrere il termine breve, salva la disciplina speciale operante laddove si verifichino effetti interruttivi (morte, radiazione o sospensione dall'albo del difensore), sia per il destinatario della stessa, sia per il notificante per i capi della sentenza rispetto ai quali risultano soccombenti (Cass. 13732/2007). I termini per proporre le impugnazioni sono perentori (art. 178, co. 2 c.g.c., artt. 325 e 326 c.p.c.). Un secondo termine c.d. lungo, di natura parimenti decadenziale, che opera in mancanza di notificazione della sentenza, prevede un anno dalla pubblicazione della stessa, e quindi dal suo deposito in segreteria, per la notificazione dell'appello (art. 178, co. 4 c.g.c.). La notificazione della sentenza, ai fini della relativa impugnazione, è quindi finalizzata a realizzare l'effetto acceleratorio, nell'ottica

della formazione del giudicato. A tale scopo, le modalità ordinamentali da rispettare sono, esclusivamente, quelle previste dagli artt. 170 e 285 c.p.c. Infatti, la decorrenza del termine breve d'impugnazione richiede l'iniziativa della parte (in specie dell'Ufficio del Procuratore regionale) che, in funzione sollecitatoria, metta in mora la controparte a impugnare, mediante notificazione della sentenza nei modi stabiliti dall'art. 285 c.p.c., unica notificazione che consente di acquisire la scienza legale della sentenza, alla quale è condizionata l'impugnativa nel termine breve. Sicché, resta irrilevante una diversa scienza effettiva conseguita *aliunde,* anche per effetto della notificazione della medesima sentenza ai fini esecutivi nei modi stabiliti dall'art. 479 c.p.c. (Corte dei conti, Sez. II di app. 220/2023). Ai fini della decorrenza del termine breve la notifica effettuata alla controparte tramite p.e.c. è idonea a far decorrere il termine breve d'impugnazione nei confronti del destinatario se il notificante dimostra di avere allegato e prodotto i seguenti documenti: copia cartacea del messaggio di trasmissione a mezzo posta elettronica certificata, ricevute di consegna e accettazione; relata di notificazione sottoscritta digitalmente dal Procuratore regionale o dall'Avvocato (ove sia la parte privata a notificare la decisione); copia conforme della sentenza che, trattandosi di atto da notificare non consistente in un documento informatico, sia stata effettuata mediante estrazione di copia informatica (anche per immagine) dell'atto formato su supporto analogico e attestazione di conformità (Cass. 18317/2019, 21597/2017 e 20747/2018).

Ciò premesso, il Collegio rileva che le suggestive argomentazioni del patrono dell'appellante siano prive di attitudine persuasiva.

In primo luogo, la Sezione giudica ammissibile la memoria (di sei

pagine), presentata come "*Note di udienza*" (istituto estraneo al processo contabile e previsto, invece, in quello civile all'art. 127-*ter* c.p.c. in sostituzione dell'udienza di discussione e limitato a contenere le sole istanze e conclusioni delle parti), depositata il 21 gennaio 2025, il giorno prima della discussione pubblica, in quanto afferente ad argomentazioni difensive spendibili liberamente nell'oratoria dibattimentale dalla parte privata. Identicamente ammissibile è il deposito di documenti effettuato dalla Procura generale il 7 gennaio 2015 a supporto dell'eccezione di tardività del gravame, contestata nelle conclusioni acquisite al fascicolo processuale il 24 dicembre 2024. Difatti, i termini per proporre le impugnazioni sono perentori (ex art. 178, co. 2 c.g.c.) e la loro violazione è rilevabile d'ufficio, a prescindere, quindi, dall'eccezione formulata dalla parte (in specie pubblica). Inoltre, la Sezione di appello, a mente del combinato disposto degli artt. 197 co. 1 c.g.c., alla cui stregua "*Per la trattazione e decisione del giudizio in appello si osservano le norme di cui al Titolo III della parte II in quanto applicabili*", e 94 co. 1 c.g.c., secondo il quale "*(…), il giudice anche d'ufficio può (…) ordinare alle parti di produrre gli atti e i documenti che ritiene necessari alla decisione*", può, fermo restando a carico delle parti l'onere di fornire le prove che siano nella loro disponibilità con riguardo ai fatti posti a fondamento delle domande ed eccezioni, acquisire in via del tutto autonoma la documentazione a supporto della tardività dell'appello, ove eventualmente non versata agli atti del fascicolo informatico. In specie, la Procura generale, il 7 gennaio 2025, ha prodotto, per agevolarne la consultazione, la documentazione "*rinvenuta nel fascicolo informatico*", costituita dalla relata di notifica e dalle ricevute di intervenuta consegna. Si tratta di ordinaria estrazione dal giudizio storico sottostante accessibile alle parti e al Collegio. Quanto, invece,

all'asserita irrituale notifica della decisione in data 3 maggio 2021 ai fini della decorrenza del termine breve di impugnazione, il giudicante osserva che, diversamente da quanto affermato a pag. 1 dell'appello, la sentenza per cui è causa è stata comunque ricevuta all'indirizzo p.e.c. dei difensori del Prof. Caporale, com'è agevole evincere dalle espressioni usate a pagg. 3 e 4 delle note di udienza: "*si riferiscono a una mera trasmissione della sentenza eseguita dalla Segreteria della Procura regionale per l'Abruzzo nei confronti del Prof. Caporale, sia pure presso gli indirizzi p.e.c. dei relativi difensori (…)*", ovvero "*è ravvisabile nella specie soltanto una trasmissione a mezzo p.e.c. della sentenza (di cui nemmeno si asserva la conformità all'originale telematico), con indicazione dei dati identificativi del giudizio e della parte costituita cui si intende notificare l'atto (…)*". Sicché, certa la ricezione della sentenza, occorre verificare se la relativa "*notifica*", termine contenuto nel testo e nell'oggetto della p.e.c., mentre l'appellante lo sostituisce con l'espressione "*atto di mera trasmissione*", sia idonea a far decorrere il termine breve di impugnazione. Come in precedenza descritto, in via di principio ai fini della decorrenza del termine breve, la notifica effettuata alla controparte tramite p.e.c. è idonea a far decorrere il termine breve d'impugnazione nei confronti del destinatario se il notificante dimostra di avere allegato e prodotto i seguenti documenti: la copia cartacea del messaggio di trasmissione a mezzo posta elettronica certificata, le ricevute di consegna e accettazione; la relata di notificazione sottoscritta digitalmente dal Procuratore regionale o dall'Avvocato (ove sia la parte privata a notificare la decisione); la copia conforme della sentenza che, trattandosi di atto da notificare non consistente in un documento informatico, sia stata effettuata mediante estrazione di copia informatica (anche per immagine) dell'atto formato su supporto

analogico e l'attestazione di conformità (Cass. 18317/2019, 21597/2017 e 20747/2018). Relativamente a tale ultimo requisito, le Corti di merito ordinarie ritengono che la notifica a mezzo p.e.c. della sentenza, ancorché priva dell'attestazione di conformità all'originale del provvedimento estratto dal fascicolo telematico, è idonea a far decorrere il termine breve (App. Firenze 1828/2021). Per la Suprema Corte, nella copia della sentenza notificata, la mancanza dell'attestazione di conformità all'originale rilasciata dal cancelliere (dirigente/preposto della Sezione giurisdizionale regionale) non incide sulla validità della notificazione, attesa la tassatività dei casi di nullità ed è comunque idonea a far decorrere il termine breve per l'impugnazione, salvo che il destinatario della stessa non lamenti l'incompletezza della copia ricevuta o la difformità tra tale copia e l'originale (Cass. 10138/2022), evenienza non ricorrente nell'ipotesi a giudizio. Ciò chiarito, per il decorso del termine breve, la sentenza va notificata alla controparte su istanza della parte interessata. In particolare, la notifica ha i seguenti destinatari: l'avvocato della controparte quando questa si è costituita tramite avvocato (art. 170 c.p.c. richiamato dall'art. 285 c.p.c.). Si considera comunque valida la notifica effettuata alla parte personalmente presso il suo avvocato (Cass. 19876/2016, 2133/2016, 17029/2011, 13546/2009); sicché, la notificazione della sentenza diretta alla parte presso il suo procuratore costituito, anche domiciliatario, e perciò presso il suo rappresentante processuale, professionalmente e istituzionalmente qualificato a vagliare l'opportunità dell'impugnazione, è idonea a far decorrere il termine per l'impugnazione (Cass. 2974/2020); la notifica alla controparte è valida personalmente quando nel giudizio questa si è costituita senza l'assistenza di un difensore nella residenza dichiarata o nel

domicilio eletto (art. 170, co. 3 c.p.c. richiamato dall'art. 285 c.p.c.). In caso di pluralità di avvocati (come nell'ipotesi a giudizio), e fermo restando il carattere unitario della difesa, ai fini della decorrenza è sufficiente la notifica via p.e.c. della sentenza a uno solo dei difensori costituiti (Cass. 34260/2022). Nel caso di specie, risulta agli atti la relata di notifica della sent. 114/2021 nei seguenti termini: dalla "*Procura regionale della Corte dei conti per l'Abruzzo – Procuratore regionale, dott. Antonio Giuseppone. G. n. 19361. Parte Prof. Caporale Vincenzo. Si notifica la sentenza n. 114/2021 emessa dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per l'Abruzzo. Dott.ssa Antonina Crudele*". Sicché, non si tratta di una relata di notifica eseguita dalla Segreteria della Procura regionale per l'Abruzzo, bensì della notifica richiesta a istanza della parte pubblica, ossia del Procuratore regionale, di cui è indicato anche il nome, che ha così esplicitato la volontà di procedere alla notificazione della sentenza, ai fini della relativa impugnazione, finalizzata a realizzare l'effetto acceleratorio, nell'ottica della formazione del giudicato, essendo disposta secondo le modalità ordinamentali previste dagli artt. 170 e 285 c.p.c. Perciò, sostanzialmente, la richiesta di notifica proviene dalla Procura regionale, quale parte processuale pubblica, che ha formulato la specifica relata, validamente notificata tramite posta elettronica certificata anche in assenza di firma digitale. Difatti, l'esistenza giuridica dell'atto non dipende dall'apposizione della sottoscrizione del Procuratore regionale (atteso che non può revocarsi in dubbio che provenga dalla controparte pubblica) ma dal fatto che lo stesso sia riferibile a quest'ultimo titolare del potere di notificare la sentenza nonché dalla conformità sostanziale al modello previsto dal codice di rito. La sentenza in esame è stata avviata per la notificazione dal Procuratore regionale, di cui è indicato

il nome e il cognome, servendosi della collaborazione dei propri uffici di segreteria, con spedizione a mezzo del servizio di posta elettronica certificata agli indirizzi p.e.c. dei difensori di controparte, in data 3 maggio 2021, corrispondente a quella indicata nella ricevuta di accettazione e di avvenuta consegna. Si tratta, perciò, di un documento diretto inequivocabilmente dalla casella p.e.c. della Procura regionale a quelle dei difensori di controparte, senza che la mancanza della firma digitale abbia limitato i diritti difensivi della parte ricevente. La Suprema Corte ha affermato, a tal riguardo, che "*il difetto della firma nella relata di notifica* (ma anche la stessa notifica della sentenza a mezzo p.e.c. senza la relata di notifica o con relata in bianco) *non è causa di inesistenza dell'atto, ed anzi questa Corte ha affermato la surrogabilità di quella prescrizione attraverso altri elementi capaci di far individuare l'esecutore dell'atto*" (Cass. 10272/2015, 6518/2017). Nella fattispecie a giudizio, di notificazione affidata a mezzo p.e.c., la mancata firma digitale della relata non lascia alcun dubbio sulla riconducibilità alla persona del Procuratore regionale per l'Abruzzo, attesa l'indicazione del suo nome e cognome e della p.e.c. di abruzzo.procura@corteconticert.it che individua incontrovertibilmente la parte pubblica notificante e la volontà di procedere con un atto di notificazione finalizzato a realizzare l'effetto acceleratorio nell'ottica della formazione del giudicato. Tra l'altro, la Corte di legittimità (Cass. S.U. n. 7665/2016) ha stabilito che anche alle notifiche effettuate a mezzo p.e.c. deve applicarsi il principio, sancito in via generale dall'art. 156 c.p.c. (art. 44, co. 3 c.g.c.), secondo cui la nullità non può essere mai pronunciata se l'atto ha raggiunto lo scopo a cui è destinato; principio che vale anche per le notificazioni, per le quali la nullità non può essere dichiarata tutte le volte che l'atto, malgrado

l'irritualità della notificazione, sia venuto a conoscenza del destinatario, circostanza confermata nelle note di udienza. Dappoi, la notifica della sentenza recante la relata "*Corte dei conti – Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo – Notificazione atti giudiziari a mezzo p.e.c. – Giudizio di responsabilità n. 19361- Sent. 114/2021 Caporale Vincenzo*" è diretta agli indirizzi p.e.c. dei difensori Avv.ti Lettieri Gennaro e Colagrande Roberto, presenti anche in seconde cure. Diversamente da quanto opinato dall'appellante, la notifica, avvenuta con consegna il 3 maggio 2021, non risulta "*testualmente indirizzata alla sola parte costituita (prof. Caporale)*", ma ai procuratori costituti, il cui indirizzo p.e.c. compare nella ricevuta di avvenuta consegna e non è un invito a eseguire la decisione da parte del Prof. Caporale, non trattandosi della notifica della sentenza esecutiva alla parte personalmente. Come più volte ribadito dalla Suprema Corte (Cass. 12898/2011) solo la notificazione della sentenza esecutiva alla controparte personalmente (circostanza in specie non avvenuta), anziché al procuratore costituito ai sensi degli artt. 170, co.1 e 285 c.p.c., **è inidonea** a far decorrere il termine breve d'impugnazione nei confronti sia del notificante, sia del destinatario. Siffatta notificazione, avente funzione propedeutica all'esecuzione, ai sensi degli artt. 212 e ss. c.g.c. (art. 479 c.p.c.), persegue il fine esclusivo di indicare alla controparte la volontà di procedere *in executivis* nei suoi confronti, proprio per consentire di valutare l'eventualità di un adempimento spontaneo (in termini, si veda anche Corte dei conti, Sez. II di app. 220/2023). Di contro, la notificazione della sentenza, ai fini della relativa impugnazione, fatta sia ai procuratori costituiti sia alla parte ma presso il suo procuratore costituito, è finalizzata, invece, a realizzare l'effetto acceleratorio, nell'ottica della formazione del

giudicato. La decorrenza del termine breve d'impugnazione richiede, infatti (così come avvenuto), l'iniziativa della parte (in specie di quella pubblica) che, in funzione sollecitatoria, metta in mora la controparte a impugnare, mediante notificazione della sentenza nei modi stabiliti dall'art. 285 c.p.c., quale forma di notificazione che consente di acquisire la scienza legale della sentenza, alla quale è condizionata l'impugnazione nel termine breve. In conclusione, l'appello notificato il 22 dicembre 2021, atteso che i procuratori costituiti hanno ricevuto la sentenza gravata sulla loro posta elettronica certificata il 3 maggio 2021, è da dichiarare inammissibile, poiché proposto oltre il termine breve d'impugnazione (Corte dei conti, Sez. III d'app. 22/2023), e la sentenza passata in giudicato. Le spese del grado, atteso che "*quando definisce il giudizio decidendo soltanto questioni pregiudiziali o preliminari*" il giudice "*può compensare le spese*" (art. 31, co. 3 c.g.c.), seguono la regola oggettiva della soccombenza, risultando evidente la proposizione del gravame fuori dai termini, e si liquidano, ex art. 31, co. 1 c.g.c., in beneficio dell'Erario statale e a carico dell'appellante come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione terza giurisdizionale centrale di appello, definendo il giudizio, dichiara inammissibile per tardività l'appello iscritto al **n. 59625/R.G.**, con passaggio in giudicato della sentenza in epigrafe descritta. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano, in favore dell'Erario statale e a carico dell'appellante, nell'importo di **€ 160,00** (euro centosessanta).

Manda alla segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, all'esito della pubblica

udienza del 22 gennaio 2025.

Il Giudice Estensore — Il Presidente

(Dott. Giovanni Comite) — (Dott. Tammaro Maiello)

"F.to digitalmente" — *"F.to digitalmente"*

Depositata in Segreteria il 29/01/2025

Il Dirigente

"F.to digitalmente"