

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

composta dai seguenti magistrati:

Massimo PERIN

Presidente

Riccardo PATUMI

Consigliere

Khelena NIKIFARAVA

Primo Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **46563** proposto a istanza della Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna della Corte dei conti nei confronti di

JOLLY FOOD SERVICE S.r.l. (C.F. 08093181215), con sede legale in Ferrara, via del Bove n. 88/A, indirizzo PEC 08093181215@impresa.italia.it, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita,

Luigi BORRELLI (C.F. BRRLGU85S10F839B), nato a Napoli il 10 novembre 1985 e residente in Ferrara, via del Bove n. 88/A, amministratore e legale rappresentante della Società Jolly Food Service S.r.l., non costituito,

VISTO l'atto di citazione;

VISTI gli altri atti e documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del 5 novembre 2025:

il relatore Primo Ref. Khelena Nikifarava;

il Pubblico Ministero nella persona del S.P.G. Guida Iorio;

nessuno comparso per i convenuti.

FATTO

I. Con atto di citazione depositato in Segreteria in data 13 maggio 2025, preceduto dalla regolare notifica dell'invito a dedurre, la Procura regionale conveniva in giudizio innanzi a questa Sezione giurisdizionale la società Jolly Food Service S.r.l. ed il Sig. Luigi Borrelli, all'epoca dei fatti amministratore unico della medesima società, chiedendone la condanna in solido, a titolo di dolo, al risarcimento del danno in favore dello Stato, quantificato in misura di euro 656.076,00 (oltre rivalutazione monetaria dal giorno dell'effettivo accredito dei singoli contributi ed interessi legali decorrenti dal deposito della sentenza fino all'effettivo soddisfo, nonché in ogni caso le spese del presente giudizio), derivante da indebita percezione di contributi pubblici a fondo perduto erogati dallo Stato per consentire alle imprese attive di fronteggiare le difficoltà economiche connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, nonché di un finanziamento garantito dallo Stato a valere sul fondo a favore delle Piccole e Medie Imprese e concesso da Banca Progetto S.p.A.

La *notitia damni* era costituita dall'annotazione prot. n. 0250431/2024 del 17 luglio 2024, con la quale la Guardia di Finanza, Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Ferrara rappresentava l'esito di una verifica fiscale nei confronti della società odierna convenuta da cui emergeva che i predetti contributi e finanziamento venivano conseguiti in base alle dichiarazioni dei dati sul fatturato non corrispondenti a quelli comunicati ai fini fiscali ed alle fatture effettivamente registrate nella contabilità della società.

All'esito dell'attività istruttoria svolta, la Procura erariale contestava - limitatamente ai fatti rientranti nella competenza territoriale di questa Sezione

Sent. n. 21/2026/R

per l'effetto del trasferimento della sede legale della società da Napoli a Ferrara con decorrenza dal 9 marzo 2021 - le tre seguenti voci di danno:

a) un contributo ex art.1 del d.l. n. 41/2021 (conv., con modif., in l. n. 69/2021), cd. "decreto sostegni", per l'importo di euro 82.413,00, erogato in data 27 aprile 2021;

b) un ulteriore contributo ex art.1 del d.l. n. 73/2021 (conv., con modif., in l. n. 106/2021), cd. "decreto sostegni bis", per l'importo di euro 82.413,00, erogato in data 9 luglio 2021;

c) un finanziamento erogato dalla Banca Progetto S.p.A. ai sensi dell'art. 13 del d.l. n. 23/2020 (conv., con modif., in l. n. 40/2020), cd. "decreto liquidità", erogato in data 16 marzo 2022 per un importo pari ad euro 491.250,00 (al netto delle spese istruttorie) ed assistito dalla garanzia statale.

Con particolare riferimento ai contributi a fondo perduto previsti dalla normativa emergenziale, la Procura rappresentava che la base di calcolo era costituita dalla differenza tra i risultati economici conseguiti nel 2020 rispetto al 2019: il "decreto sostegni" prevedeva l'erogazione in misura del 30% della perdita di fatturato, mentre il "decreto sostegni bis" prevedeva l'erogazione pari al 100% del contributo del "decreto sostegni".

Anche il finanziamento agevolato con la garanzia statale ai sensi del "decreto liquidità" era legato ai dati del fatturato 2019, con misura massima prevista pari al 25% del fatturato nel predetto anno di riferimento. Inoltre, la Procura precisava che il finanziamento erogato alla società convenuto era *"assistito dalla garanzia statale, attraverso il Medio Credito Centrale, per un importo di euro 400.000 circa"*.

II. I convenuti non si costituivano in giudizio, né presentavano controdeduzioni

o chiedevano di essere sentiti personalmente, nonostante la regolare notifica sia dell'atto di citazione sia dell'invito a dedurre.

III. All'odierna udienza, nessuno comparso per i convenuti, il magistrato relatore Primo Ref. Khelena Nikifarava si soffermava sul tema della regolarità delle notifiche e chiedeva alcune precisazioni sulla quantificazione delle poste di danno contestate.

Il PM Guida Iorio argomentava per la regolarità delle notifiche effettuate e la fondatezza della domanda attorea, precisando che la richiesta era limitata ai contributi percepiti successivamente al trasferimento della sede della società in Emilia-Romagna.

DIRITTO

1. In via preliminare, deve essere dichiarata la contumacia di tutti i convenuti, stante la regolare notifica sia dell'invito a dedurre sia dell'atto di citazione, e la mancata costituzione in giudizio.

In particolare, la notifica dell'invito a dedurre sia a Jolly Food Service S.r.l. sia al Sig. Luigi Borrelli veniva regolarmente effettuata ex art. 143 c.p.c., in quanto all'indirizzo corrispondente contestualmente alla residenza del convenuto Borrelli (risultante dal certificato anagrafico aggiornato) ed alla sede legale della società non risultavano *“indicazioni – insegne – campanelli della ditta destinataria e nemmeno del suo legale rappresentante titolare”* e dalle informazioni assunte in loco dall'ufficiale giudiziario il Sig. Borrelli non risultava abitare all'indirizzo indicato, né era nota la sua nuova residenza o domicilio (come attestato nelle due rispettive relazioni di notifica del 14 gennaio 2025 dell'UNEP presso il Tribunale di Ferrara). Inoltre, con specifico riferimento alla posizione della società, dalla visura storica risulta che l'iscrizione d'ufficio del

domicilio digitale ex art. 37 della l. n. 120/2020 è avvenuta in data 13 marzo 2025 – quindi, successivamente alla data di notifica dell’invito a dedurre – a motivo della mancata comunicazione di un indirizzo PEC in precedenza da parte di Jolly Food Service S.r.l. stessa.

L’atto di citazione è stato notificato al convenuto Borrelli sempre ex art. 143 c.p.c. in data 23 giugno 2025, previa conferma dell’indirizzo di residenza anagrafica dell’11 giugno 2025 e la precedente relata negativa dell’ufficiale giudiziario dell’UNEP di Ferrara del 23 maggio 2025 che attestava che da informazioni assunte in loco il destinatario non abitava all’indirizzo certificato quale residenza anagrafica.

Viceversa, la notifica dell’atto di citazione alla società veniva regolarmente eseguita in data 20 maggio 2025 all’indirizzo PEC assegnato d’ufficio e risultante dalla visura camerale.

2. Nel merito, la domanda attorea è fondata, nei limiti di quanto si dirà in prosieguo sul *quantum* del danno.

Infatti, reputa il Collegio che risulta ravvisabile nella fattispecie la sussistenza di tutti gli elementi tipici della responsabilità amministrativa: il rapporto di servizio; la condotta antiggiuridica, connotata da dolo; il pregiudizio finanziario pubblico; il nesso eziologico tra la condotta e l’evento dannoso.

3. Deve essere, innanzitutto, affermata la sussistenza del rapporto qualificato di servizio che legava all’Ente pubblico finanziatore sia la società Jolly Food Service S.r.l. sia l’amministratore unico (nonché il socio unico) della stessa Sig. Luigi Borrelli, trattandosi di contributi specificamente destinati a sostenere l’attività delle imprese danneggiate dalle rigidissime misure restrittive dell’attività imprenditoriale introdotte durante l’emergenza pandemica da

Covid-19.

Rapporto di servizio che è *“tanto con la persona giuridica beneficiaria quanto con chi, amministratore o legale rappresentante dell’ente collettivo, sia stato incaricato di realizzare il programma di interesse pubblico a cui il contributo risultava vincolato”*, sicché sussiste una responsabilità contabile *“anche di coloro che con la predetta società abbiano intrattenuto un rapporto organico, ove si ipotizzi che dai comportamenti da loro tenuti sia derivata la distrazione delle risorse dal fine pubblico cui erano destinate”* (ex multis, da ultimo, v. Cass. Civ., SS.UU., ord. n. 15893/2022).

Dalla documentazione in atti risulta che Jolly Food Service S.r.l., tramite domande firmate dal suo amministratore e socio unico Luigi Borrelli, abbia conseguito i contributi a fondo perduto ed il finanziamento assistito dalla garanzia statale senza averne titolo, dichiarando dati di fatturato e di bilancio non corrispondenti a quelli effettivamente risultanti dalla documentazione fiscale, con il conseguente danno da sviamento delle risorse pubbliche dalle finalità di sostegno alle imprese cui erano normativamente destinate.

4. Quanto alla condotta antigiuridica e all’elemento soggettivo, in conformità alla prospettazione attorea, tali elementi sono da ravvisarsi nella consapevole e volontaria richiesta di contributi e di finanziamento garantito con l’indicazione di dati falsi al solo fine di conseguire le erogazioni cui la società non avrebbe avuto diritto.

Di conseguenza, la condotta antigiuridica degli odierni convenuti risulta dolosa sotto il profilo soggettivo.

5. Al descritto comportamento doloso è, dunque, riconducibile, sul piano eziologico, un danno erariale certo, concreto ed attuale cagionato dallo

sviamento dei contributi a fondo perduto e del finanziamento agevolato dalla finalità pubblica assegnata di sostegno alle imprese commisurato al fatturato dell'anno 2019 ed, in particolare, alla riduzione del fatturato subito nell'anno 2020.

Ciò implica il mancato raggiungimento dell'interesse pubblico perseguito con la concessione dei contributi e del finanziamento medesimo, sicché la spesa sostenuta si rivela priva di utilità e quindi dannosa per l'Ente erogatore, specie sotto il profilo dello sviamento di risorse dal finanziamento di altre attività imprenditoriali (Sez. Giur. Emilia-Romagna, sent. n. 106/2025, Sez. Giur. Calabria, sent. n. 28/2014 ; Sez. Giur. Toscana, sent. n. 49/2017 e n. 1/2025).

6. Venendo alla quantificazione del danno erariale da risarcire, il Collegio ritiene necessario distinguere tra i due contributi a fondo perduto ed il finanziamento agevolato assistito dalla garanzia statale.

Con riferimento ai due contributi a fondo perduto del "decreto sostegni" e del "decreto sostegni bis", da euro 82.413,00 ciascuno, per un totale di euro 164.826,00, si concorda con la tesi attorea che il predetto importo costituisce danno da risarcire a favore dello Stato.

Per quanto riguarda, invece, il finanziamento assistito dalla garanzia statale ai sensi del "decreto liquidità", erogato a Jolly Food Service S.r.l. tramite Banca Progetto S.p.A. per l'importo effettivo di euro 491.250,00, il Collegio rileva, anzitutto, che dalla documentazione in atti risulta l'importo del predetto finanziamento riconosciuto in misura di euro 500.000,00, con garanzia all'80% - quindi per l'importo di euro 400.000,00 - da parte di Mediocredito Centrale Banca Del Mezzogiorno S.p.A.

Di conseguenza, solo tale ultimo importo di euro 400.000,00 rappresenta

Sent. n. 21/2026/R

danno erariale, in quanto arrecato a Mediocredito Centrale Banca Del Mezzogiorno S.p.A., società partecipata al 100% da Invitalia S.p.A., a sua volta partecipata al 100% dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Viceversa, il residuo importo di euro 91.250,00 – seppur contestato dalla Procura come danno erariale, ma non assistito dalla garanzia statale – rappresenta un danno arrecato a Banca Progetto S.p.A., società privata non qualificabile come ente pubblico, e, pertanto, esula dalla giurisdizione contabile.

7. In relazione a tutto quanto sopra, la domanda azionata dalla Procura Regionale merita un parziale accoglimento, limitatamente all'importo di euro 564.826,00, di cui euro 164.826,00 a favore dello Stato ed euro 400.000,00 a favore di Mediocredito Centrale Banca del Mezzogiorno S.p.A..

Tale importo deve essere aumentato della rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT dalla data della percezione delle relative erogazioni al deposito della presente sentenza:

- dal 27 aprile 2021 sull'importo di euro 82.413,00 ex “decreto sostegni”;
- dal 9 luglio 2021 sull'importo di euro 82.413,00 ex “decreto sostegni bis”;
- dal 16 marzo 2022 sull'importo di euro 400.000,000 ex “decreto liquidità”.

Sulla somma così rivalutata saranno corrisposti gli interessi legali dal deposito della sentenza fino al soddisfo.

8. Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate a favore dello Stato come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna, definitivamente pronunciando,

ACCOGLIE PARZIALMENTE

la domanda attorea come da motivazione,

previa la DICHIARAZIONE DI CONTUMACIA

dei convenuti

JOLLY FOOD SERVICE S.r.l. e Luigi BORRELLI,

e, per l'effetto,

CONDANNA

JOLLY FOOD SERVICE S.r.l. e Luigi BORRELLI, in solido tra loro, per

l'importo	complessivo	di	euro	564.826,00
-----------	-------------	----	------	-------------------

(cinquecentosessantaquattromilaottocentoventisei/00, di cui euro 164.826,00

a favore dello Stato ed euro 400.000,00 a favore di Mediocredito Centrale

Banca del Mezzogiorno S.p.A.), oltre alla rivalutazione monetaria dal giorno

dell'effettivo accredito delle singole erogazioni (come meglio specificato nella

motivazione) fino al deposito della presente sentenza ed interessi legali dal

deposito della sentenza fino al saldo.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate a favore dello Stato nella

misura pari a euro 83,00 (*ottantatre/00*).

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2025.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Khelena NIKIFARAVA

Massimo PERIN

(f.to digitalmente)

(f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria il 28 gennaio 2026

Il Direttore di Segreteria

Dr. Laurino Macerola (*f.to digitalmente*)