SENT. N. 21/25

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti Magistrati:

Marco PIERONI	Presidente
Luigi GILI	Consigliere
Ivano MALPESI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. **24154** del Registro di Segreteria, ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Piemonte nei confronti di:

A.M. S.r.l., con sede legale in ***omissis***, Via ***omissis***, (partita I.V.A. ***omissis***), in persona della legale rappresentante pro tempore S.A., c.f. ***omissis***, nata a ***omissis*** il ***omissis***, residente in ***omissis***, Borgata ***omissis***;

S.C.D., c.f. ***omissis***, nato a ***omissis*** il ***omissis***, residente in ***omissis***, Corso ***omissis***, nella qualità di Amministratore unico e legale rappresentante pro tempore della A. M. S.r.l.**;**

Uditi, nella pubblica udienza del 30 gennaio 2025, il Consigliere relatore Dott. Ivano Malpesi, il rappresentante del Pubblico Ministero in persona del Sostituto

Procuratore Generale Carlo Alberto Martini; non costituiti i convenuti, come da verbale.

Ritenuto in

FATTO

La Procura regionale, con l'atto introduttivo del giudizio, agisce nei confronti degli odierni convenuti, per sentirli condannare al pagamento della complessiva somma di euro 28.692,05 (ventottomilaseicentonovantadue/05), in favore della società *in house* Finpiemonte S.p.a. e per essa della Regione Piemonte.

A fondamento della propria pretesa, il requirente adduce, in estrema sintesi, la mancata rendicontazione e restituzione del finanziamento, a valere sulla l.r. n. 28/1999 – *"Programma degli Interventi per l'accesso al credito delle microimprese commerciali per la concessione di finanziamenti"*, concesso da Finpiemonte S.p.a. in data 15/10/2009 alla predetta società, per l'importo di complessivi euro 160.000,00, di cui euro 51.645,69 a carico di fondi regionali (e la restante parte a carico dell'istituto di credito co-finanziatore Cassa di Risparmio di Saluzzo S.p.a.), per l'esecuzione di un intervento da realizzare entro il 30/03/2010, con rendicontazione da presentare nei successivi 60 giorni.

Il contributo era finalizzato all'apertura di un nuovo punto vendita sito in ***omissis***, Via ***omissis***, presso il centro commerciale "***omissis***".

L'impresa ometteva, peraltro, di inviare la rendicontazione finale del progetto di intervento entro il predetto termine; variava la propria compagine sociale senza darne comunicazione; risolveva il contratto di affitto del ramo di azienda presso la sede oggetto dell'investimento, cessando la relativa attività e si rendeva, in definitiva, morosa nel pagamento delle rate del finanziamento erogato.

In relazione ai citati inadempimenti, Finpiemonte S.p.a., con provvedimento del 17/6/2019 (ad esito di procedimento avviato in data 27/2/2018), provvedeva alla revoca totale del prestito, intimando la restituzione della residua somma di euro 28.692,05.

Successivamente, Finpiemonte S.p.a., persistendo la mancata restituzione dell'importo, adottava in data 4/8/2020, senza esito, apposito atto di costituzione in mora nei confronti della società e del suo legale rappresentante *pro tempore*.

Nel proprio atto introduttivo il requirente, richiamata in diritto l'esistenza di un rapporto di servizio sorto con la percezione del contributo pubblico, deduce la responsabilità erariale della società percettrice e del suo amministratore unico *pro tempore* C.D.S. (in carica dal 5/12/2008 al 29/4/2011),

consistente nello sviamento del contributo dalla sua finalità pubblicistica.

La Procura regionale rappresenta, in particolare, che l'impresa convenuta presentava, a firma del predetto amministratore, la domanda di contributo ed otteneva lo stesso senza poi rispettare le disposizioni previste dal bando, a causa della mancata rendicontazione dell'investimento effettuato, che non consentiva la verifica dell'effettività delle prestazioni commissionate e remunerate.

All'amministratore sarebbero, in particolare, imputabili l'omessa rendicontazione finale e la mancata restituzione del finanziamento, con conseguente responsabilità solidale con la società percettrice nella determinazione del danno erariale, pari al contributo percepito e non restituito.

Emergerebbe, in particolare, in capo al medesimo la rappresentazione e volizione del fatto dannoso, o, subordinatamente, una *"colpa gravissima"*, attesa l'inescusabile e manifesta violazione degli elementari ed esigibili doveri

pubblicistici.

I convenuti non si sono costituiti in giudizio, né risultano aver in precedenza presentato proprie deduzioni istruttorie, ai sensi dell'art. 67 c.g.c., nonostante rituale notifica dell'atto di invito da parte della Procura.

Nella pubblica udienza, il Pubblico Ministero ha sostanzialmente ribadito le proprie argomentazioni e confermato le conclusioni già rassegnate nel proprio atto scritto.

La causa è stata pertanto trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Deve essere preliminarmente dichiarata la contumacia di entrambi convenuti, non costituiti in giudizio nonostante la regolarità della notifica nei loro confronti, effettuata alla società ai sensi degli artt. art. 145, 1° comma, 2°cpv. e 139 c.p.c., nonché al convenuto S. a mani, ai sensi dell'art. 139 c.p.c.

2. Nel merito, la domanda è fondata e va accolta nei termini che seguono.

Com'è noto, secondo l'orientamento consolidato della Suprema Corte (cfr., da ultimo, Cass., S.U., n. 111/2020), è configurabile un rapporto di servizio tra la P.A. erogatrice di un contributo gravante sulle finanze pubbliche ed i soggetti privati percettori i quali, disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato o ponendo in essere i presupposti per la sua illegittima percezione, abbiano frustrato lo scopo perseguito dall'Amministrazione (cfr. Cass., S.U., n. 5019/2010), distogliendo le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate (Cass., S.U., n. 23897/2015).

Il privato percettore dei contributi è, infatti, compartecipe diretto e fattivo delle attività istituzionali pubbliche, sulla base del principio della c.d.

funzionalizzazione pubblica dell'attività di gestione dei medesimi e, conseguentemente, sussistendo in tal senso un rapporto di servizio con la pubblica amministrazione, può e deve essere chiamato a rispondere dinanzi a questa Corte per il danno ingiusto inferto al patrimonio dell'ente pubblico erogante (cfr. Cass., S.U., n. 1774/2013; *ex multis*, Corte dei conti, Sez. I App., n. 20/2011 e n. 256/2011).

3. Ciò posto, sotto il profilo della disamina della condotta contestata, dalla documentazione in atti risultano accertati i requisiti oggettivi e soggettivi atti ad integrare la responsabilità erariale della società percettrice del finanziamento e del suo amministratore *pro tempore*, atteso che risulta comprovato che la società convenuta presentava, in data 7/4/2009, a mezzo del proprio amministratore, domanda di finanziamento finalizzata al sostegno e sviluppo, percepiva il medesimo ma ometteva di presentare, nei termini previsti dal bando, la rendicontazione finale dell'investimento.

Emerge, altresì, che Finpiemonte S.p.a., avendo rilevato la mancata trasmissione della rendicontazione finale delle spese sostenute provvedeva, conseguentemente, alla revoca dell'agevolazione, intimando la restituzione delle rate di finanziamento insolute.

La sequenza dei fatti sopra sinteticamente riportata rende palese, nella fattispecie in esame, la configurabilità del danno erariale da sviamento del contributo pubblico percepito dalla società convenuta.

Appare, infatti, pacifico che l'impresa in oggetto, e per essa il suo amministratore unico *pro tempore* C.D.S., non abbia mai

presentato la rendicontazione finale delle spese di investimento per l'apertura di un nuovo punto vendita, attraverso la quale si sarebbe potuta accertare la

realizzazione e il rispetto degli obiettivi fissati nel bando. Tale comportamento ha determinato, così, un danno all'erario costituito dall'importo percepito e non correttamente destinato alle finalità pubbliche previste.

Il collegamento tra la finalità pubblica perseguita attraverso l'erogazione di agevolazioni a carico dell'erario e l'iniziativa imprenditoriale privata diretta a realizzarle viene assicurato, infatti, attraverso una rigida procedimentalizzazione dell'erogazione dei contributi, tra le cui fasi indispensabili vi è la rendicontazione, elemento cardine per la verifica di coerenza e congruità della spesa effettivamente sostenuta.

La necessità di rendicontazione dell'utilizzo di risorse pubbliche, con le modalità procedimentali previste dalle diverse discipline di settore, costituisce espressione del principio generale di necessaria giustificazione della spesa: in difetto, non è possibile verificare la conformità dell'impiego alle finalità poste a base dell'erogazione, configurandosi quindi una verosimile distrazione del finanziamento percepito (cfr. questa Sezione, sent. n. 96/2023).

Sotto il profilo oggettivo, il Programma degli interventi in oggetto prevedeva, infatti, l'erogazione di finanziamenti finalizzati al conseguimento di alcuni obiettivi specifici, nell'ottica di un sostegno all'economia e all'occupazione.

Il bando prevedeva espressamente, quale clausola di revoca del finanziamento, la mancata rendicontazione dell'intervento.

Va peraltro ricordato che, anche a prescindere da tali violazioni del bando, è principio consolidato nella giurisprudenza di questa Corte che la mancata rendicontazione della spesa effettuata con provviste pubbliche rende manifesta l'antigiuridicità oggettiva della condotta, in virtù del principio contabile generale di necessaria documentazione della spesa (cfr. Corte dei conti, Sez. III

App., n. 152/2020).

Viene, inoltre, pacificamente ritenuto, in materia di contributi pubblici incisi da vincoli di destinazione, che spetta comunque al percettore, beneficiario degli stessi, dimostrare la coerenza del beneficio alle finalità previste, e dunque il suo corretto impiego (cfr., *ex plurimis*, Corte dei conti, Sez. giur. Lombardia, n. 159/2015), nonché gli idonei elementi di riscontro rispetto alle dichiarazioni rese al momento dell'ottenimento e alle condizioni previste dal bando o dalla legge (cfr. Corte dei conti, Sez. giur. Friuli Venezia-Giulia, n. 62/2014; Sez. giur. Lazio, n. 914/2013); il che non può che presupporre, necessariamente, la rendicontazione degli interventi effettuati.

3.1. Ne deriva che, nel caso di specie, la scelta dei convenuti di rimanere inerti e di non presentare proprie difese, né nel procedimento amministrativo di revoca del finanziamento, né nella fase istruttoria del procedimento avviato dalla Procura contabile né, infine, nel corso del presente giudizio, preclude al Collegio la possibilità di valutare elementi a loro discolpa contrari alle citate risultanze, talché l'illiceità della condotta a loro carico deve ritenersi pienamente acclarata.

La dimostrazione puntuale, da parte del percettore, della coerenza dell'attività di spesa con le finalità proprie del contributo erogato, costituisce, infatti, il presupposto indispensabile per la liceità della stessa (cfr. sentenza di questa Sezione, n. 130/2015); sicché, in questo contesto, l'omesso adempimento del generale obbligo di puntuale rendicontazione delle risorse pubbliche assegnate si risolve, in definitiva, in un'inversione dell'onere della prova a carico del convenuto circa l'insussistenza del danno contestato (cfr. questa Sezione, sent. n. 56/2023); onere che, per le considerazioni sopra esposte, non è stato assolto

dai convenuti.

Invero, ciò che, ai fini probatori più rileva, è proprio la mancata produzione della documentazione giustificativa della spesa; sicché, il mancato assolvimento di tale necessario onere probatorio rende impossibile la ricostruzione dell'effettiva destinazione delle asserite dotazioni oggetto di finanziamento alla finalità pubblica per il cui conseguimento lo stesso era stato concesso. Tant'è vero che l'esplicita previsione, da parte del bando, della tempestiva produzione della rendicontazione e dei titoli di spesa a cura dell'impresa percettrice del finanziamento, appare espressamente finalizzata a consentire i controlli e le ispezioni dei funzionari di Finpiemonte, della Regione Piemonte o del Gruppo Tecnico di Valutazione, proprio a sottolineare l'esigenza, a fini di controllo del conseguimento della finalità pubblica, della collocazione "sul posto" delle innovazioni finanziate; controlli che sono stati, invece, di fatto elusi dagli odierni convenuti con il proprio comportamento omissivo della dovuta rendicontazione e con la mancata produzione a Finpiemonte di adeguata documentazione giustificativa.

4. Alla responsabilità della società percettrice del finanziamento, come tale direttamente soggetta ai sopra ricordati obblighi di rendicontazione e restituzione, in virtù della propria autonomia patrimoniale e soggettività giuridica distinta dai soci, deve affiancarsi, altresì, la responsabilità personale del socio legale rappresentante e amministratore unico *pro tempore* della medesima, C.D.S.

Si deve, infatti, ritenere che, dapprima, l'omessa rendicontazione e lo sviamento delle somme di spettanza pubblica dalle finalità di interesse generale di destinazione, nonché l'omessa restituzione delle stesse, poi, siano

ragionevolmente imputabili a scelte e comportamenti del medesimo amministratore, quale incaricato della gestione societaria e quale soggetto che ha personalmente sottoscritto la domanda di agevolazione, il contratto di finanziamento nonché la prestazione di garanzia, impegnandosi al rispetto delle relative condizioni di fruizione.

È, infatti, principio consolidato in giurisprudenza che le persone fisiche collegate in modo organico alla persona giuridica, che abbiano cagionato materialmente il danno con le proprie condotte illecite, debbano essere le prime a rispondere, in ogni sede, delle conseguenze esiziali del loro illecito operato (cfr., *ex multis*, Cass., S.U., ord. n. 23332/2009, n. 30786/2011 e n. 19891/2014), per avere avuto la concreta disponibilità delle somme di spettanza pubblica, ovvero per aver sviluppato le condizioni necessarie per il loro indebito incameramento (Cass., S.U., ord. n. 5019/2010; n. 10062/2011 e n. 295/2013).

Il convenuto S. ha dunque violato i propri doveri institori e di rappresentanza, con comportamenti contrari alla legge, poiché, in virtù della posizione rivestita nell'ambito della società, si è direttamente ingerito nella gestione del pubblico denaro per finalità difformi da quelle di interesse generale: innanzitutto, ponendo in essere le condizioni per la sua percezione, attraverso la presentazione della relativa domanda e la sottoscrizione del contratto di finanziamento; non presentando, entro il termine previsto né mai successivamente, la rendicontazione degli interventi finanziati, come avrebbe dovuto in virtù delle proprie deleghe gestionali; non provvedendo alle scadenze a disporre per conto della società l'integrale restituzione dell'indebito, nonostante le successive intimazioni e gli atti di costituzione in mora di

Finpiemonte S.p.a., notificati anche a lui personalmente; in ultima analisi, disponendo illegittimamente del pubblico denaro e divenendo, così, egli stesso agente contabili di fatto (cfr. Corte dei conti, Sez. II App., 6/3/2006 n. 109; Sez. I App., 15/7/2008 n. 324/A; Sez. giur. Veneto, n. 114/2020; Sez. giur. Toscana, n. 112/2021).

La Suprema Corte, con la sentenza n. 296 del 2013, ha poi ulteriormente chiarito in materia che: *"Qualora il soggetto giuridico fruitore dei fondi pubblici sia una società-persona giuridica, la responsabilità erariale attinge anche coloro che con la società abbiano intrattenuto un rapporto organico, ove dai comportamenti da loro tenuti sia derivata la distrazione dei fondi in questione dal fine pubblico cui erano destinati. Nello schema sopra delineato, infatti, il parametro di riferimento della responsabilità erariale (e, quindi, della giurisdizione contabile) è rappresentato dalla provenienza dal bilancio pubblico dei fondi erogati e dal dovere facente capo a tutti i soggetti che tali fondi amministrano di assicurarne l'utilizzo per i fini cui gli stessi sono destinati. Il rapporto di servizio, infatti, va considerato non solo in relazione agli effetti che il comportamento degli organi societari procura sul patrimonio della società interessata, fruitrice dei fondi pubblici, ma anche in relazione alla condotta dei soggetti che impersonano detti organi, i quali disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato o ponendo in essere i presupposti per la sua illegittima percezione, provochino la frustrazione dello scopo perseguito dall'Amministrazione".*

Il convenuto in questione deve, quindi, rispondere dell'ammanco pubblico, in solido con la società da lui a suo tempo amministrata, alla luce di quanto si dirà *infra*.

5. Sotto il profilo soggettivo, alla luce della considerazioni che precedono, ritiene infatti il Collegio di ravvisare, nella condotta imputabile al predetto amministratore e legale rappresentante, il requisito soggettivo del dolo, alla luce della consapevole e intenzionale violazione degli obblighi previsti dal bando e dalla normativa regionale regolanti l'erogazione del finanziamento, avendo, in nome e per conto della società, richiesto, ottenuto e gestito contributi per lo svolgimento di un'attività economica, senza peraltro poi rispettare i semplici precetti che si era obbligato ad osservare.

Occorre considerare, infatti, che la richiesta di un finanziamento a valere su risorse della fiscalità generale impone ai richiedenti una condotta connotata non solo da prudenza e corretta valutazione nella fase di richiesta del contributo/finanziamento, ma altresì da coerenza e rigoroso rispetto delle modalità di fruizione e rendicontazione; e ciò anche in relazione alla connessione tra il ruolo di amministratore ed il beneficio rappresentato dal finanziamento, rispetto al quale il medesimo è implicitamente garante del buon fine del programma di matrice pubblicistica ad esso sotteso (cfr. sentenza di questa Sezione, n. 227/2022).

D'altra parte, il silenzio serbato dal convenuto di fronte alla comunicazione di avvio del procedimento di revoca ed al successivo atto di costituzione in mora, costituisce elemento che conferma la connotazione in termini di intenzionalità della condotta imputabile, quantomeno sotto il profilo del dolo contrattuale, nei termini elaborati dalla giurisprudenza contabile, in quanto nascente da inadempimento volontario e/o cosciente dell'obbligazione contrattuale, segnatamente di quella di rendicontazione.

Tale obbligazione non rileva, infatti, soltanto sotto il profilo meramente

formale ma anche in quanto essa è indispensabile, secondo i principi generali contabili di trasparenza e verificabilità dettati dalla legge n. 196/2009 (Allegato 1 *"Principi contabili generali"*) in materia di finanza pubblica (cfr. sent. di questa Sezione, n. 56/2023, cit.), per consentire il controllo dell'effettivo impiego delle risorse assegnate per il conseguimento della pubblica finalità (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. I App., n. 143/2007 e n. 358/2007; Sez. II App., n. 253/2023); senza che sia peraltro necessario accertare, in capo ai responsabili, il requisito della piena consapevolezza del danno e delle conseguenze pregiudizievoli per l'Erario (cfr. Corte dei conti, Sez. giur. Sardegna, n. 128/2015).

Tali conclusioni appaiono, altresì, coerenti con la giurisprudenza della Corte di giustizia UE consolidatasi in tema di fondi comunitari, la quale stabilisce principi generali operanti in materia di concessione di finanziamenti pubblici (cfr. Corte di giustizia CE - Terza Sezione, 13 marzo 2008, causa *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* - C-383/06; Corte di giustizia CE - Quarta Sezione, 21 dicembre 2011, causa *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre* - C-465/10; cfr. anche questa Sezione, n. 95/2023 cit.).

Atteso il riscontrato elemento soggettivo doloso, i convenuti devono, pertanto, rispondere in solido del cagionato danno erariale, ai sensi dell'art. 1, comma 1-quinquies, della legge n. 20/1994.

6. Sussistendone tutti gli elementi costitutivi, deve essere conclusivamente affermata la responsabilità erariale dei convenuti A.M. S.r.l. e

S.C.D. per i fatti di causa, con conseguente condanna in

solido al risarcimento della sopra specificata somma di euro 28.692,05, come correttamente dedotta e documentata dall'attore pubblico, a favore della

Regione Piemonte, da individuarsi quale amministrazione direttamente danneggiata (cfr., da ultimo, Cass., S.U., ord. n. 26738/2021).

Sulla somma come sopra determinata è altresì dovuta dai responsabili la rivalutazione monetaria dalla data di percezione del contributo fino alla data di deposito della presente sentenza, oltre agli interessi legali da tale ultima data sino all'effettivo soddisfo.

8. Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando,

-DICHIARA la contumacia dei convenuti A.M. S.r.l., in persona

del legale rappresentante *pro tempore* e S.C.D.;

-CONDANNA in solido i predetti A.M. S.r.l. e S.

C.D. al pagamento, in favore della Regione Piemonte,

dell'importo di euro **28.692,05 (ventottomilaseicentonovantadue/05)**, oltre a rivalutazione monetaria secondo gli indici FOI/ISTAT dalla data di percezione del contributo sino alla data di deposito della presente sentenza, ed interessi legali sulle somme rivalutate dal suddetto deposito sino al soddisfo;

-CONDANNA i medesimi convenuti in solido al pagamento delle spese di giudizio in favore dell'Erario, che si liquidano in euro **1.275,61 (milleduecentosettantacinque/61)**;

Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio del 30 gennaio 2025, con l'intervento dei Magistrati:

Marco Pieroni, Presidente

Luigi Gili, Consigliere

Ivano Malpesi, Consigliere estensore

Il Giudice estensore	Il Presidente
Ivano MALPESI	Marco PIERONI
F.to digitalmente	*F.to digitalmente*

Depositata in Segreteria il 07/03/2025

Il Direttore della Segreteria

Caterina SCRUGLI

F.to digitalmente

Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali"

DISPONE

che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 di detto articolo 52 nei riguardi delle persone fisiche indicate in sentenza.

Torino, *data della firma digitale* Il Presidente

Marco PIERONI

F.to digitalmente

Su disposizione del Presidente, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi delle persone fisiche indicate in sentenza.

Torino, 07/03/2025 Il Direttore della Segreteria

Caterina SCRUGLI

F.to digitalmente