SENT. 55/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE

D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Daniela **ACANFORA** Presidente

Ida **CONTINO** Consigliere

Nicola **RUGGIERO** Consigliere-relatore

Maria Cristina **RAZZANO** Consigliere

Ilaria Annamaria **CHESTA** Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

-nel giudizio sull'appello iscritto al n. **61755** del Registro di Segreteria, promosso dal:

-**Procuratore regionale**, rappresentante il Pubblico Ministero presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Campania-**appellante**;

avverso

-la sentenza della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Campania, n. 422/2024, depositata il 29 luglio 2024;

nei confronti del

-sig. **SCANU Roberto** (C.F.: SCNRRT72E30C129F), nato a Castellammare di Stabia (NA) il 30 maggio 1972, in proprio e quale

rappresentante legale della società **NUOVA DOLCIARIA ICE S.A.S. di Scanu Roberto** (C.F. e P.IVA 07297251212), con sede legale e luogo d'esercizio in Castellammare di Stabia (NA), via A. Cottrau n. 50- **appellato;**

VISTI l'atto d'appello e tutti i documenti di causa;

Alla pubblica udienza del giorno 17 marzo 2026, celebrata con l'assistenza del Segretario, dott. Riccardo Giuseppe Carlucci: udita la breve relazione del Magistrato relatore, Cons. Nicola Ruggiero, è stato sentito il rappresentante del Pubblico Ministero, in persona del Vice Procuratore generale, Cons. Luigi D'Angelo; non costituita la parte appellata;

Ritenuto in

FATTO

1. Con gravata sentenza, la Sezione giurisdizionale per la Regione Campania ha dichiarato l'inammissibilità dell'atto di citazione, per difetto di giurisdizione contabile in favore del giudice ordinario, con riferimento alla domanda con cui la locale Procura regionale aveva chiesto la condanna del convenuto/odierno appellato, sig. **SCANU Roberto**, in proprio e quale rappresentante legale della società **NUOVA DOLCIARIA ICE S.A.S. di Scanu Roberto**, al pagamento, in favore dell'Agenzia delle Entrate - Direzione prov.le di Napoli, dell'importo complessivo di **euro 45.009,00**, oltre accessori di legge e spese di giustizia.

Tutto ciò in relazione ad una ipotesi di responsabilità dolosa riconducibile, nell'impostazione attorea, alla percezione indebita di

un contributo a fondo perduto, ex art. 25 del d.l. n. 34/2020 (cd "decreto rilancio"), conv. dalla l.n.77/2020

Ed invero, secondo la Procura erariale, il sig. Scanu avrebbe falsamente attestato un calo di fatturato da aprile 2019 ad aprile 2020 di almeno il 33% (e le altre condizioni per l'accesso al beneficio), con la conseguente insorgenza, a carico del precettore, dell'obbligo di restituire il contributo ricevuto, nel suo intero importo.

1.a) Nello specifico, alla luce di quanto riportato nell'atto di citazione introduttivo del giudizio di I grado, la società Nuova Dolciaria Ice s.a.s. di Scanu Roberto aveva presentato, in data 14 luglio 2020, istanza finalizzata a conseguire il contributo perduto previsto dalla sopra citata normativa.

Tutto ciò riportando. quali elementi utili per la determinazione del contributo spettante, i seguenti dati:

-imponibile aprile 2019 euro 231.287,00;

-imponibile aprile 2020 euro 6.240,00.

Sulla base della rappresentazione resa in domanda, risultava, dunque, soddisfatto il requisito del calo reddituale nel confronto tra gli anni 2020 e 2019, nella misura richiesta dalla normativa.

Conseguentemente, la società conseguiva dall'Agenzia delle Entrate il contributo a fondo perduto in modalità automatizzata (come prescritto dall'art. 25, comma 11, della normativa), mediante accredito sul c/c indicato, nella misura di euro 45.009,00.

Tuttavia, a seguito dei controlli fiscali svolti *in loco* dagli Inquirenti,

con riferimento ai periodi d'imposta di aprile 2019 e di aprile 2020, il sig. Scanu, legale rappresentate della ditta, non sarebbe stato in grado di esibire alcuna documentazione contabile, dichiarando al riguardo di non aver materialmente gestito la società da lui rappresentata.

Attraverso la consultazione della banca dati Serpico, in uso alla Guardia di Finanza, sarebbe poi emersa la mancata presentazione delle liquidazioni periodiche ove poter rilevare i dati riportati, per il mese di aprile 2019 e per quello di aprile 2020, nell'istanza per l'ottenimento del contributo.

Seguiva allora l'emissione, da parte dell'Amministrazione competente (Agenzia delle Entrate), dell'atto di recupero prot. 0302442 del 10 novembre 2022, con successiva iscrizione a ruolo, per mancata opposizione.

Nella prospettiva della Procura erariale, al di là della procedura amministrativa di recupero (priva di effetti al momento dell'adozione dell'atto di citazione), l'accertata assenza di qualsiasi documentazione contabile necessaria alla verifica, per le annualità 2019 e 2020, del volume di affari (il cui fisiologico calo, causato dall'emergenza epidemiologica da COVID 19, giustificherebbe la concessione della provvidenza pubblica), avrebbe privato il contributo concesso della sua finalizzazione pubblicistica.

Risulterebbe, dunque, comprovata l'indebita percezione del contributo da parte della società, la quale, attraverso il suo rappresentante legale, avrebbe indebitamente conseguito la

provvidenza oggetto di causa, attestando falsamente un calo di fatturato nella misura prescritta (e le altre condizioni per l'accesso al beneficio).

Ne sarebbe derivata la necessità di restituzione dell'intero importo del contributo illecitamente ottenuto, pari ad euro 45.009,00.

La succitata fattispecie di danno veniva causalmente ricondotta alla condotta tenuta dal sig. Scanu, cui si imputava di avere prodotto, nella sua qualità di legale rappresentante della ditta sopraindicata, un'istanza ed ottenuto il relativo contributo, in assenza dei necessari presupposti (calo di fatturato rispetto all'anno precedente all'emergenza pandemica).

Ed infatti, contrariamente a quanto dichiarato, il convenuto non avrebbe prodotto alcun fatturato lecitamente e contabilmente rilevabile per gli anni oggetto di analisi, disattendendo la finalità pubblicistica sottesa alla provvidenza percepita.

L'elemento soggettivo dell'illecito contabile veniva rappresentato in termini di dolo contrattuale, inteso come consapevolezza dell'assenza dei requisiti richiesti per l'ottenimento del contributo.

Ancor prima, l'Organo requirente si soffermava sulla normativa di riferimento (e su talune pronunce giurisprudenziali), per rimarcare la sussistenza della giurisdizione contabile nella fattispecie all'esame.

Ciò in ragione dell'affermata ricorrenza del cd rapporto di servizio tra l'Amministrazione concedente il contributo (che sarebbe finalizzato alla realizzazione della finalità di pubblico interesse del

mantenimento di un livello di fatturato sostanzialmente coerente con quello realizzato nel periodo pre-pandemico) ed il privato percettore dello stesso.

1.b) All'esito del giudizio, nell'ambito del quale il soggetto convenuto (in proprio e quale rappresentante legale della società) rimaneva contumace, la Sezione territoriale dichiarava l'inammissibilità dell'atto di citazione, per difetto di giurisdizione contabile in favore del Giudice ordinario, ritenendo insussistente, nel caso di specie, il rapporto di servizio tra il soggetto privato percettore della provvidenza e la P.A. erogante.

Nello specifico, il I giudice, attraverso il richiamo della pronuncia di altra Sezione territoriale (Sezione Umbria n. 4/2023), sosteneva che i contributi come quello qui in rilevo, riconosciuti a titolo di riparazione del danno patito a causa dell'emergenza covid in relazione all'attività d'impresa, fossero connotati da finalità spiccatamente solidaristiche.

I medesimi contributi sarebbero, infatti, riconosciuti *singulatim* agli imprenditori privati ritenuti meritevoli di tutela in quanto in possesso di requisiti specifici, ma non sarebbero vincolati alla realizzazione di un dettagliato programma di recupero di più ampio respiro.

Emergerebbe, dunque, la mancanza, a monte, di un programma specificato dall'ente di cui il privato si renda esecutore, con conseguente insussistenza, nella specie, di un rapporto di servizio di fatto.

Nel contempo, lo stesso art. 25 d.l. n. 34/2020 smentirebbe la prospettazione attorea circa la finalità pubblicistica riconoscibile al contributo oggetto dell'odierna azione di responsabilità erariale (stabilizzazione della curva occupazionale, direttamente influenzata da brusche variazioni del reddito di impresa, attraverso un effetto compensativo su quest'ultimo, finalizzato a neutralizzare le conseguenze deleterie della pandemia, sì da evitare il licenziamento di un numero più o meno elevato di lavoratori in conseguenza della diminuzione dell'attività imprenditoriale causata dall'emergenza pandemica).

Ed infatti, la richiamata disposizione, nel prevedere al primo comma quale fine del contributo il sostegno ai soggetti colpiti dall'emergenza epidemiologica <Covid-19>, ne indicherebbe la finalità meramente solidaristica di utilità sociale, in quanto tale insuscettibile di ricomprendere obiettivi di più ampio carattere pubblicistico, non desumibili dalle disposizioni normative di riferimento.

Quanto sopra troverebbe conferma nel comma 12 del surrichiamato art. 25, relativo, in particolare, all'applicabilità delle norme disciplinanti il processo tributario alle controversie concernenti l'atto di recupero (atto regolarmente adottato nel caso di specie).

Allo stesso modo, il I giudice riteneva non pertinenti i richiami operati nell'atto di citazione ai precedenti giurisprudenziali concernenti fattispecie (ritenute) differenti (reddito di cittadinanza e fondi erogati dalle banche con garanzia statale).

2. Avverso la richiamata sentenza n. 422/2024, ha proposto appello la **Procura regionale** presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Campania, con atto ritualmente notificato e depositato.

Con il predetto atto, la Procura appellante ha in primo luogo affermato che la sentenza impugnata si porrebbe in evidente contrasto con lo spirito che anima la legislazione nazionale di cui si discute, e, ancor più, con la cornice normativa comunitaria da cui la prima prenderebbe le mosse, traendone linfa.

A tale ultimo riguardo, l'Organo requirente ha richiamato le Comunicazioni del 13 e del 20 Marzo 2020 (Gazzetta U.E. C91I/2020), con le quali la Commissione europea è intervenuta a dare indicazioni agli Stati membri per superare gli effetti negativi dei divieti di circolazione e delle chiusure delle attività commerciali imposte dall'emergenza sanitaria pandemica su "*tutte le imprese di tutti i tipi … (piccole, medie e grandi imprese)*" e, conseguentemente, sull'economia degli stessi Stati Membri, ammettendo a tal fine, il ricorso alle deroghe previste dal Trattato alle disposizioni generali in tema di Aiuti di Stato (2020/C 91I/01).

Ciò per concludere che <<..*tutte le misure di sostegno al reddito d'impresa previste e variamente articolate dalla normativa nazionale, secondo le indicazioni fornite dalla Commissione europea nel delineato "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di stato a sostegno dell'economia nell'attuale situazione del COVID-19", sia sotto forma di erogazioni dirette di liquidità alle imprese sia sotto forma di garanzia statale per i prestiti contratti dalle stesse col*

sistema bancario, appaiono rispondere all'unico, chiaro ed intuitivamente percepibile obiettivo di politica economica comunitaria del sostegno della curva della domanda, curva che, com'è noto, risulta direttamente influenzata da brusche variazioni del reddito di impresa e la cui flessione direttamente refluisce in termini di calo dei livelli occupazionali complessivi e, quindi, di diminuzione del PIL.

Si tratta, con tutta evidenza, di un ambizioso ed articolato progetto di stabilizzazione economica ed occupazionale successiva ad un evento, quello pandemico, che, per dimensioni ed aggressività, non è in alcun modo assimilabile a quelle provvidenze, pur eccezionali ma con effetti circoscritti sia contabilmente che geograficamente, contemplate in funzione risarcitoria e concesse dallo Stato a privati singulatim e con finalità meramente solidaristiche (come invece ritenuto dal Primo Giudice).

(…) la pur sussistente finalità solidaristica non potrebbe essere riguardata come il fine bensì, più correttamente, come il mezzo o, ancor meglio, come l'effetto di quello che è l'obiettivo trainante dell'intera impalcatura legislativa, tesa a sostenere e rilanciare l'economia comunitaria fortemente danneggiata, ed in maniera sistemica, dal fenomeno pandemico.

Ne discende che, anche in assenza di obblighi gestori specifici e/o di rendicontazione contabile del denaro ricevuto - obblighi che, nella delineata prospettiva, assumono, rispetto all'obiettivo di pubblico interesse perseguito, valore di adminicula, *influendo solo sul*

quomodo dell'utilizzo - il privato percettore diventa attore ed artefice di quella politica pubblica tesa, nella fattispecie che si esamina, a sostenere l'obiettivo macroeconomico della tendenziale piena occupazione, direttamente influente sul Pil del Paese.

Le superiori argomentazioni spingono ad affermare l'esistenza, nei provvedimenti normativi oggetto di esame, di un Programma pubblico di ripresa economica nazionale, sostenuto per legge, nell'ambito del regime derogatorio degli Aiuti di Stato.

Programma che, sempre nella prospettiva tracciata, rappresenta il vero bene giuridico ritenuto meritevole di tutela da parte dell'ordinamento e la cui lesione integra il danno erariale, inteso non in forma "statica", come mera diminuzione del patrimonio pubblico, bensì in forma "dinamica", vale a dire come violazione di un pubblico interesse meritevole di tutela, protetto dall'ordinamento ed economicamente valutabile.

(..) La finalità perseguita dal Legislatore nazionale, all'indomani dell'emergenza pandemica e nel contesto di politica comunitaria sopra delineato, non è dunque "(…) di mera assistenza, intendendo il Legislatore, mediante i contributi in discorso, salvaguardare e sostenere le imprese dei settori economici più fortemente colpiti dalle restrizioni conseguenti alla crisi pandemica, al fine di evitare la dispersione del tessuto produttivo del Paese"…>> (così testualmente pagg. 11 e ss. dell'atto d'appello).

La posizione sopra riportata troverebbe, infine, conferma nella recente sentenza n. 200/2024, con cui questa Sezione d'appello,

nella diversa ma sovrapponibile (secondo la Procura appellante) fattispecie dell'intervento statale sotto forma di garanzia di prestiti erogati dal sistema creditizio ai sensi dell'art.13 del d.l. n.23/2020, conv. dalla l.n.40/2020, ha riconosciuto la sussistenza del rapporto di servizio, sul presupposto:

-dell'inserimento dei finanziamenti in questione, ancorché concessi da un soggetto privato (ossia un istituto bancario) sulla base di contratti civilistici, in una cogente disciplina pubblica, sì da integrare una forma di intervento pubblico nell'economia, vincolata alla realizzazione dello scopo di sostegno per le imprese in crisi di liquidità per effetto della pandemia;

-della finalità pubblica sottesa alla normativa di riferimento, individuata, per l'appunto, nella straordinaria necessità e urgenza di contenere gli effetti negativi che l'emergenza epidemiologica da Covid 19 ha prodotto sul tessuto socioeconomico nazionale, con la previsione di misure di sostegno alla liquidità delle imprese aventi sede in Italia.

In definitiva, dall'inserimento della provvidenza entro un programma pubblicistico di più ampio respiro, deriverebbe l'inserimento del suo percettore, *ipso facto*, in un rapporto di servizio con l'amministrazione concedente.

Egli sarebbe, infatti, attore ed artefice di tale politica pubblica di ripresa economica, nonché tenuto ad orientare finalisticamente il denaro ricevuto, sussistendone le condizioni di legge (momento genetico), alla produzione di impresa, refluente sulla ripresa

economica del Paese *post* pandemia (momento funzionale).

Con la conseguenza che la provvidenza conseguita in assenza delle condizioni di legge e/o non orientata all'obiettivo di impiego produttivo nel tessuto imprenditoriale, integrerebbe una tipica ipotesi di sviamento del denaro pubblico ricevuto dalla funzione ad esso sottesa, declinabile in termini di minore apporto alla ripresa economica *post* pandemica.

Verrebbe allora confermata la sussistenza del rapporto di servizio, idoneo a radicare la giurisdizione del Giudice contabile.

In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, la Procura regionale ha chiesto la riforma dell'impugnata sentenza, con declaratoria della giurisdizione contabile e rinvio al I giudice, ai sensi dell'art. 199 c.g.c.

3. Con ordinanza n. 14/2025, depositata il 5 novembre 2025 in esito all'udienza del 7 ottobre 2025, questa Sezione giurisdizionale, rilevata la mancata costituzione dei soggetti appellati, già contumaci in I grado, nonché l'intervenuta notifica del d.f.u. senza il rispetto dei termini minimi di comparizione, ha fissato l'odierna udienza per la discussione del giudizio, onerando la Procura erariale di provvedere alla notifica dell'ordinanza, unitamente al precedente d.f.u., nei confronti del sig. SCANU Roberto, in proprio e quale rappresentante legale della società NUOVA DOLCIARIA ICE S.A.S. di Scanu Roberto.

Tutto ciò entro il termine perentorio di 30 giorni dalla relativa comunicazione.

La predetta notifica risulta intervenuta in data 13 novembre 2025 (consegna a mani del figlio, capace e convivente, del sig. Scanu) e, dunque, entro 30 gg dalla comunicazione alla Procura, avvenuta il 6 novembre 2025.

I soggetti appellati non si sono costituiti.

4. Alla pubblica udienza del 17 marzo 2026, il P.M. contabile, Cons. Luigi D'Angelo, si è riportato all'atto d'impugnazione, chiedendone l'accoglimento.

Esaurita la discussione, il giudizio è passato, dunque, in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. In via preliminare, va dichiarata la contumacia del sig. **SCANU Roberto** (in proprio e quale rappresentante legale della società NUOVA DOLCIARIA ICE S.A.S. di Scanu Roberto), il quale non si è costituito in giudizio, benché destinatario di rituale notifica tanto dell'atto d'appello (in data 9 agosto 2024, con consegna a mani proprie) quanto dell'ordinanza n. 14/2025 di fissazione dell'odierna udienza (in data 13 novembre 2025, come già ricordato).

2. Ciò detto in via preliminare, il presente appello merita accoglimento, nei termini sottoindicati.

Il Collegio ritiene, infatti, non condivisibili le argomentazioni dispiegate dal I giudice per negare la giurisdizione contabile nella presenta controversia, (argomentazioni) incentrate, in particolare, sulla natura meramente assistenziale del contributo di cui all'art. 25 d.l. n. 34/2020, che impedirebbe di ravvisare un rapporto di servizio

tra il percettore e l'Amministrazione erogante.

2.a) A tal riguardo, giova osservare in termini generali che, per consolidata giurisprudenza, "..*in tema di danno erariale, ai fini della sussistenza di un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di un contributo e il soggetto privato percettore, con conseguente radicamento della giurisdizione contabile, è sufficiente che la risorsa sia stata illegittimamente percepita dal beneficiario.*

In generale, un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di un contributo e il soggetto privato si configura in tutti i casi in cui quest'ultimo, ponendo in essere i presupposti per la illegittima percezione di un finanziamento pubblico o disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato, abbia frustrato lo scopo perseguito dall'amministrazione, distogliendo le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate" (così testualmente, Cass., Sez. Un., n. 9659/2023, richiamante Cass., Sez. Un., n. 1994/2022 e n. 7740/2023).

Pertanto, perseguendo l'amministrazione sempre più frequentemente i suoi fini tramite soggetti ad essa non organicamente riconducibili, "..*allo scopo del riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti per danno erariale, è irrilevante il titolo in base al quale la gestione del pubblico denaro viene effettuata, potendo esso consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, ma anche in una concessione amministrativa o in un contratto di diritto privato. Il punto di discrimine della*

giurisdizione ordinaria da quella contabile si è, dunque, spostato dalla qualità del soggetto - che può ben essere un privato - alla natura del danno e degli scopi perseguiti. Pertanto, il privato fruitore di fondi pubblici, ove per sue scelte incida negativamente sul modo d'essere del programma imposto dalla P.A., alla cui realizzazione è chiamato a partecipare con l'atto di concessione del contributo, e la incidenza sia tale da determinare uno sviamento dalle finalità perseguite, realizza un danno per l'ente pubblico di cui deve rispondere davanti al giudice contabile.

In altri termini, il soggetto destinatario dei fondi concorre alla realizzazione del programma della pubblica amministrazione, di modo che tra questa ed il soggetto in questione si instaura un rapporto di servizio, sicché il beneficiario assume, ai fini della giurisdizione della Corte dei conti, la stessa posizione propria di un dipendente o amministratore della pubblica amministrazione. L'inserimento funzionale si realizza ogni volta che il soggetto privato viene chiamato a concorrere alla realizzazione dell'interesse pubblico sotteso al finanziamento e il danno consegue allo sviamento delle somme ricevute da tali finalità" (così testualmente, tra le altre, Cass., Sez. Un., n. 5228/2022; id., Cass., Sez. Un., n. 32523/2023; negli stessi termini, tra le più recenti, Corte conti, Sez. II App. n. 31/2025 e n. 106/2025).

In ogni caso, la ricorrenza del rapporto di servizio - idoneo a radicare la stessa giurisdizione contabile - può essere riconosciuta, oltreché in capo alla persona giuridica percettrice del finanziamento

pubblico, anche direttamente nei confronti di colui il quale, nella veste di amministratore, abbia concretamente predisposto la falsa autocertificazione o si sia adoperato per commettere l'illecito (in termini, Corte conti, Sez. II App., n. 31/2025 cit.).

Nel contempo, la sussistenza del predetto rapporto può prescindere dal trasferimento di funzioni e poteri autoritativi al privato percettore e da qualsiasi obbligo di rendicontazione finale dalle somme ricevute (tra le tante, Corte conti, Sez. II App., n. 164/2025, n.117/2025 e n. 468/2022).

Ciò in quanto "..*l'inserimento funzionale si realizza ogni volta che il soggetto privato viene chiamato a concorrere alla realizzazione dell'interesse pubblico al finanziamento, sicché il rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di un contributo e il soggetto privato si configura in tutti i casi in cui quest'ultimo, ponendo in essere i presupposti per la illegittima percezione di un finanziamento pubblico, abbia distolto le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate*" (così Corte conti, Sez. II App, n. 164/2025; in termini analoghi, Cass. Sez. Un. n. 32523/2023).

2.b) L'applicazione delle coordinate ermeneutiche sopra esposte porta a riconoscere la giurisdizione contabile nella presente fattispecie.

Il quadro normativo di riferimento consente, infatti, di escludere la natura meramente solidaristica del contributo qui in rilievo e di affermare, per converso, l'inserimento del percettore in un programma, volto alla realizzazione di una finalità pubblicistica

d'interesse generale.

Nello specifico, l'art. 25 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (significativamente noto come "*decreto rilancio*"), convertito nella legge 17 luglio 2020, n. 77, prevede che:

"*1. Al fine di sostenere i soggetti colpiti dall'emergenza epidemiologica "Covid-19", è riconosciuto un contributo a fondo perduto a favore dei soggetti esercenti attività d' impresa e di lavoro autonomo e di reddito agrario, titolari di partita IVA, di cui al testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, di seguito testo unico delle imposte sui redditi.*

2. Il contributo a fondo perduto di cui al comma 1 non spetta, in ogni caso, ai soggetti la cui attività risulti cessata alla data di presentazione dell'istanza di cui al comma 8…." (trattasi dell'istanza telematica da inoltrare all'Agenzia delle Entrate al fine di ottenere il contributo, con l'indicazione della sussistenza dei requisiti di legge).

(….)

4. Il contributo a fondo perduto spetta a condizione che l'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2020 sia inferiore ai due terzi dell'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2019…

(….)"

La misura, per come configurata dalla norma di riferimento, è chiaramente diretta a compensare e/o neutralizzare la perdita di fatturato o di corrispettivi, nei termini quantitativi ivi previsti, patita

dagli appartenenti -*a talune categorie di soggetti, specificamente individuati, operanti sul mercato della produzione/cessione di beni o servizi (esercenti attività d'impresa, come nel caso all'esame, ma anche di lavoro autonomo e di reddito agrario), in conseguenza degli effetti negativi della pandemia (in termini, Corte cost., n. 124/2025).

Il tutto, però, secondo questo Collegio, in funzione preminente del perseguimento di un interesse generale, il quale, travalicando la posizione del singolo beneficiario della misura, si identifica, con ogni evidenza, nella salvaguardia dell'intero tessuto socio-economico nazionale e degli stessi livelli occupazionali, registrati in epoca antecedente all'emergenza epidemiologica.

La provvidenza mira, infatti, a consentire la continuità operativa e/o il mantenimento sul mercato dei soggetti, all'uopo individuati, operanti nei settori economici maggiormente colpiti dalle restrizioni imposte per fronteggiare la pandemia, quale condizione indispensabile per la salvaguardia del tessuto produttivo complessivo del Paese, così come già condivisibilmente rilevato da talune Sezioni territoriali di questa Corte (tra le altre, Corte conti, Sez. giur. Toscana, n. 107/2024, richiamante Sez. giur. Emilia-Romagna, n. 29/2024; Sez. giur. Liguria, n. 97/2024).

Il dato trova conferma nella preclusione, normativamente prevista, della concessione della misura *de qua* rispetto a soggetti economici, la cui attività risulti già cessata al momento della presentazione dell'istanza (comma 2 dell'art. 25 del d.l. n. 34/2020).

Tale preclusione, infatti, non si giustificherebbe qualora si trattasse di una misura dalla natura meramente assistenziale (di mero ristoro della perdita di fatturato e/o corrispettivi, conseguente al Covid-19).

Ed invero, l'esigenza di semplice ristoro di pregiudizi già emersi e cristallizzati, sussisterebbe anche a fronte di una attività già terminata, risultando anzi massimamente presente proprio in tale ultima ipotesi.

Resta allora confermata la sussistenza di un programma pubblico di più ampio respiro, della cui attuazione il percettore del contributo è fatto compartecipe, con conseguente configurabilità del rapporto di servizio.

Sotto questo punto di vista, come correttamente rilevato dalla Procura appellante, la provvidenza oggetto di causa condivide la medesima finalità perseguita, sia pure con altre modalità operative, dalla misura della garanzia statale sui finanziamenti a favore di imprese danneggiate dalla pandemia, quale prevista dall'art. 13 d.l. n. 23/2020.

Trattasi, in particolare, dell'esigenza di "..*contenere gli effetti negativi che l'emergenza epidemiologica da Covid-19 ha prodotto sul tessuto socioeconomico nazionale*" (così testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 200/2024).

Le provvidenze in questione si inseriscono, in definitiva, nell'ambito di un complesso di misure emergenziali, rivolte alle imprese e non solo, varate dal Governo nazionale, nell'ambito di una direzione

normativa nazionale, tracciata già a livello comunitario, per fronteggiare le negative ricadute prodotte dalla pandemia sul tessuto economico-produttivo (vedasi, al riguardo, le comunicazioni della Commissione europea del 13 e 20 marzo 2020, richiamate nell'atto di gravame della Procura appellante).

Le conclusioni testé esposte non sono inficiate dall'espressa qualificazione del contributo qui in rilievo quale "*contributo a fondo perduto*" (comma 1 dell'art. 25 d.l. n. 34/2020).

Ed invero, come anticipato, ai fini della sussistenza del cd rapporto di servizio, risulta possibile prescindere dal trasferimento di funzioni e poteri autoritativi al privato percettore e da qualsiasi obbligo di rendicontazione finale dalle somme ricevute (tra le tante, le già richiamate, Corte conti, Sez. II App., n. 117/2025 e n. 468/2022).

Allo stesso modo, contrariamente a quanto adombrato dalla Sezione territoriale, alcun rilievo può annettersi, ai fini dell'esclusione della giurisdizione contabile, alla previsione dell'applicabilità, alle controversie concernenti l'atto di recupero adottato dall'Agenzia delle Entrate, delle disposizioni concernenti il processo tributario ex d.lgs. n. 546/1992 (comma 12 dell'art. 25 d.l. n. 34/2020).

Ciò in quanto il regime di impugnazione dell'atto di recupero, in sede amministrativa, di un contributo pubblico indebitamente erogato, non condiziona affatto l'individuazione della giurisdizione in ordine alla distinta responsabilità, di natura erariale e rispondente a peculiari presupposti, connessa all'adozione di condotte che

hanno reso possibile, a monte, l'erogazione e percezione del medesimo contributo.

3. In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, l'odierno appello va accolto, con conseguente affermazione della giurisdizione contabile nella controversia oggetto del presente giudizio e rinvio al giudice di primo grado, ai sensi dell'art. 199, comma 1, lett. a), c.g.c., per la prosecuzione in diversa composizione del giudizio sul merito e la pronuncia anche sulle spese del presente grado d'appello.

P.Q.M.

-la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando:

-**ACCOGLIE** l'appello proposto dalla Procura regionale avverso la sentenza n. 422/2024 della Sezione giurisdizionale per la Regione Campania e, per l'effetto:

-**DICHIARA** la giurisdizione della Corte dei conti nella presente controversia;

-DISPONE il rinvio al giudice di primo grado, ai sensi dell'art. 199, comma 1, lett. a), c.g.c., per la prosecuzione in diversa composizione del giudizio sul merito e la pronuncia anche sulle spese del presente grado d'appello.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 17 marzo 2026.

IL Consigliere ESTENSORE IL PRESIDENTE

(dott. Nicola RUGGIERO) (dott.ssa Daniela ACANFORA) SENT. 55/2026

Firmato digitalmente Firmato digitalmente

Depositata in Segreteria il 23 MARZO 2026

P. Il Dirigente (dott. Massimo Biagi)

Firmato digitalmente

Il Funzionario Preposto
Lucia Bianco