



SENT. 56/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE

D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita **LORETO**

Presidente

Lucia **d'AMBROSIO**

Consigliere

Nicola **RUGGIERO**

Consigliere-relatore

Maria Cristina **RAZZANO**

Consigliere

Cosmo **SCIANCELEPORE**

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

-nel giudizio sull'appello iscritto al **n. 61760** del Registro di
Segreteria, promosso dal:

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

avverso

-la sentenza della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la
Regione Campania, n. 426/2024, depositata il 2 agosto 2024;

nei confronti del

-sig. BARBATELLI Antonio (C.F.: BRBNTN69P10F839E), nato a
Napoli il 10 settembre 1969, in proprio e quale rappresentante

	legale della società BA.CI.AT srl (C.F.: 07438611217) - appellato ;	
	VISTI l'atto d'appello e tutti i documenti di causa;	
	UDITI , nella pubblica udienza del giorno 19 marzo 2026, celebrata	
	con l'assistenza del Segretario, dott. Gianfranco Lepore: il	
	Magistrato relatore, Cons. Nicola Ruggiero e il rappresentante del	
	Pubblico Ministero, in persona del Vice Procuratore generale,	
	dott.ssa Sabrina D'Alesio;	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	1. Con la gravata sentenza, la Sezione giurisdizionale per la Regione	
	Campania ha dichiarato il difetto di giurisdizione contabile, in favore	
	del giudice ordinario, in ordine alla domanda con cui la locale	
	Procura regionale aveva chiesto la condanna del convenuto/odierno	
	appellato, sig. BARBATELLI Antonio , in proprio e quale	
	rappresentante legale della società BA.CI.AT srl, al pagamento, in	
	favore dell'Agenzia delle Entrate - Direzione prov.le di Napoli,	
	dell'importo complessivo di euro 4.768,00 , oltre accessori di legge	
	e spese di giustizia.	
	Tutto ciò in relazione a 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).	
	E invero, secondo la Procura erariale, che ha richiamato le risultanze	
	dell'apposita segnalazione della competente Procura penale relativa	
	all'esercizio dell'azione penale per il reato di cui all'art. 316 ter c.p.,	
	2	

	il sig. Barbatelli avrebbe falsamente attestato un calo di fatturato	
	da aprile 2019 ad aprile 2020 di almeno il 33% (condizione per	
	l'accesso al beneficio), con conseguente insorgenza, a carico del	
	percettore, 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 primo grado, la società	
	BA.CI.AT srl aveva presentato, in data 23/06/2020, istanza	
	finalizzata a conseguire il contributo a fondo perduto previsto dalla	
	sopra citata normativa.	
	In tale istanza, la società aveva rappresentato il requisito del calo	
	reddituale nel confronto tra gli anni 2020 e 2019, nella misura	
	richiesta dalla normativa, conseguendo dall'Agenzia delle Entrate il	
	contributo nella misura di complessivi euro 4.768,00.	
	Attivati i controlli sulla corretta fruizione del suddetto contributo	
	(come previsto dal comma 12 dell'articolo 25 del decreto-legge 19	
	maggio 2020, n. 34), l'Ufficio Controlli della Direzione Provinciale	
	inviava comunicazione, notificata a mezzo pec in data 1.10.2021,	
	invitando la società a presentare la documentazione fiscale a	
	supporto o, in mancanza dei requisiti, a restituire spontaneamente	
	quanto indebitamente riscosso, mediante l'istituto del	
	ravvedimento operoso.	
	In particolare, nella succitata nota, si rappresentava come non	
	fosse stato possibile effettuare il riscontro dei dati indicati	
	nell'istanza (come previsto dal comma 12 dell'articolo 25 del	

	decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34) "...dal momento che alla data	
	del 28/09/2021 non risulta presentato il modello dichiarativo IVA	
	relativo al periodo d'imposta 2019".	
	Essendo tale richiesta rimasta inevasa, veniva emesso e notificato	
	al soggetto inadempiente l'atto di recupero prot. n. 338239/2021	
	del 3/12/2021, nonché operata l'iscrizione a ruolo straordinario in	
	data 28/06/2022, a seguito di mancata opposizione nei confronti	
	dell'atto di recupero.	
	Le iniziative di recupero non sortivano effetti.	
	Veniva pertanto attivata l'azione di responsabilità amministrativo-	
	contabile, per il recupero del danno subito dall'Agenzia delle	
	Entrate, in relazione all'indebita percezione della suindicata	
	provvidenza finanziaria, di cui veniva chiesto il risarcimento a titolo	
	di danno erariale.	
	La succitata fattispecie di danno veniva causalmente ricollegata alla	
	condotta tenuta dal sig. Barbatelli, cui si imputava di avere, nella	
	veste di rappresentante legale della società sopra indicata, prodotto	
	un'istanza e ottenuto il relativo contributo senza che, alla base,	
	sussistesse la condizione per il suo ottenimento, ossia il calo di	
	fatturato rispetto all'anno precedente all'emergenza pandemica.	
	L'assenza di tale condizione sarebbe fatta palese dall'omessa	
	presentazione della dichiarazione IVA relativa all'anno d'imposta	
	2019, necessaria alla verifica, per le annualità 2019 e 2020, del	
	volume di affari.	
	Per questa via, sarebbe stata violata la finalità pubblica sottesa ai	
	4	

	fondi percepiti, essendo stato frustrato il fine ultimo di politica	
	economica del mantenimento dello stesso livello di fatturato di	
	impresa realizzato nell'anno precedente.	
	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 su fattispecie	
	(asseritamente) simili, per rimarcare la sussistenza della	
	giurisdizione contabile nella fattispecie all'esame, in ragione	
	dell'affermata natura non meramente solidaristica del contributo e	
	della riconosciuta ricorrenza del cd. rapporto di servizio tra	
	l'amministrazione concedente il contributo e il privato percettore	
	dello stesso.	
	A tale ultimo riguardo, rimarcava la destinazione del contributo alla	
	realizzazione della finalità, di pubblico interesse, del mantenimento	
	di un livello di fatturato sostanzialmente coerente con quelli	
	realizzati nel periodo prepandemico e, dunque, della	
	compensazione degli effetti socioeconomici derivanti dai cali di	
	fatturato delle imprese private riconducibili alla pandemia, in	
	funzione di stabilizzazione della curva occupazionale.	
	1.b) All'esito del giudizio, nell'ambito del quale i convenuti venivano	
	dichiarati contumaci, la Sezione territoriale statuiva il difetto di	
	giurisdizione contabile, in favore del giudice ordinario, per la	
	rilevata assenza di ogni finalità pubblicistica del contributo oggetto	
	5	

di causa.

Nello specifico, la Sezione territoriale sosteneva la necessità di escludere *"...che l'odierna domanda attorea abbia ad oggetto la restituzione del medesimo contributo di cui, peraltro, la competente Agenzia ha disposto il recupero: con provvedimento che, oltretutto, non consta che sia stato impugnato dalla società dinanzi al giudice tributario. Né davvero si comprende a quale titolo la Procura regionale potrebbe rivendicare, in luogo dell'Agenzia o, peggio ancora, duplicando l'operato di quest'ultima, la restituzione di quel contributo.*

Neppure rileva che, successivamente a quell'atto di recupero, materialmente l'Agenzia abbia già incamerato o meno il conseguente credito: perché comunque lo speculare debito grava tuttora sulla società, semplicemente in virtù del suddetto provvedimento emesso dall'Agenzia il 3 dicembre 2021.

6. Inevitabilmente, quindi, quello di cui la Procura regionale rivendica qui il risarcimento costituirebbe un danno ulteriore, rispetto al contributo indebitamente percepito: a prescindere dal fatto che la relativa misura sia prospettata identica a quella del contributo stesso.

Dal dettato normativo non emerge alcuna finalità del contributo in questione, in ipotesi tale da vincolare il relativo percipiente ad una specifica utilizzazione del medesimo. In particolare, alla società non incombeva affatto un obbligo di mantenere lo "... stesso livello di fatturato ... realizzato nell'anno precedente ...", rispetto a quello

durante cui essa aveva percepito il contributo stesso (pag. 5 della citazione). Né l'aver omesso di riscontrare la richiesta di documentazione indirizzata dall'Agenzia comprova, sic et simpliciter, che la società stessa non abbia "... fatturato [ricavi o corrispettivi] per l'anno d'imposta 2019 ..." (ibidem): ammesso e non concesso, né tampoco dimostrato, che l'assenza di quel pregresso fatturato possa aver provocato un danno ulteriore rispetto alla mera percezione del contributo de quo, sebbene certamente non spettante nella fattispecie.

7. Comunque, in disparte l'apparente infondatezza dell'odierna domanda attorea nel merito, in via dirimente riguardo ad essa difetta la giurisdizione di questa Corte, vista l'assenza di qualsiasi finalità pubblicistica del contributo stesso. Perciò, non avendo essa "... ad oggetto i tributi di ogni genere e specie ..." (art. 2 c.p.t.), quella medesima domanda andrà riproposta dall'Agenzia, a cui sarebbe stato arrecato l'ulteriore danno asseritamente scaturito nella percezione di quel contributo, dinanzi al giudice ordinario: al quale, generaliter, è devoluto il risarcimento del danno da lesione di un diritto soggettivo>> (così testualmente pagg. 5 e 6 della decisione gravata).

2. Avverso la richiamata sentenza n. 426/2024, ha proposto appello la **Procura regionale** presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Campania, con atto ritualmente notificato e depositato.

La Procura appellante ha in primo luogo sostenuto, al solo fine di replicare alle affermazioni contenute in sentenza e relative al merito

	(le quali rappresenterebbero un mero <i>obiter dictum</i>), che:	
	-la domanda proposta dalla Procura ha ad oggetto proprio la	
	restituzione del medesimo contributo di cui la competente Agenzia	
	delle Entrate ha disposto il recupero, << <i>non costituendo l'azione</i>	
	<i>promossa dalla Procura, contrariamente a quanto sostenuto dal</i>	
	<i>primo Giudice, alcuna "duplicazione" dell'atto di recupero</i>	
	<i>dell'Agenzia delle entrate, stante la natura amministrativa di</i>	
	<i>quest'ultimo, emanato all'esito, evidentemente, di un procedimento</i>	
	<i>amministrativo la cui doverosa attivazione per nulla esclude</i>	
	<i>l'attivazione dell'azione, di natura giurisdizionale, promossa da</i>	
	<i>questa Procura, e che può essere arrestata soltanto in caso di</i>	
	<i>accertata integrale restituzione del contributo illecitamente</i>	
	<i>percepito (circostanza che la Procura ha accertato non essersi</i>	
	<i>realizzata)>> (pag. 7 dell'atto d'appello);</i>	
	-alcun ostacolo all'azione promossa dalla Procura sarebbe	
	rappresentato dal regime di impugnazione dell'atto amministrativo	
	di recupero previsto dal comma 12 dell'articolo 25 del d.l. 34/2020,	
	" <i>non potendo il regime di impugnazione di un atto amministrativo</i>	
	<i>condizionare l'esperimento dell'azione di responsabilità</i>	
	<i>amministrativo contabile"</i> (pag. 7 del gravame).	
	Con riferimento all'affermato diniego di giurisdizione, motivato con	
	l'assenza di qualsiasi finalità pubblicistica del contributo, la Procura	
	appellante ha sostenuto che la sentenza impugnata si porrebbe in	
	frontale contrasto con lo spirito che anima la legislazione nazionale	
	di cui si discute e, ancor più, con la cornice normativa comunitaria	
	8	

	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.	
	C911/2020), 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 <i>“tutte le imprese di</i>	
	<i>tutti i tipi ... (piccole, medie e grandi imprese)” e,</i>	
	conseguentemente, sull’economia degli Stati Membri, ammettendo	
	a tal fine il ricorso alle deroghe previste dal Trattato alle disposizioni	
	generali in tema di Aiuti di Stato (2020/C 91 I/01).	
	Ciò per concludere che << <i>...tutte le misure di sostegno al reddito</i>	
	<i>d’impresa previste e variamente articolate dalla normativa</i>	
	<i>nazionale, secondo le indicazioni fornite dalla Commissione europea</i>	
	<i>nel delineato “Quadro temporaneo per le misure di aiuto di stato a</i>	
	<i>sostegno dell'economia nell'attuale situazione del COVID-19”, sia</i>	
	<i>sotto forma di erogazioni dirette di liquidità alle imprese sia sotto</i>	
	<i>forma di garanzia statale per i prestiti contratti dalle stesse col</i>	
	<i>sistema bancario, appaiono rispondere all’unico, chiaro ed</i>	
	<i>intuitivamente percepibile obiettivo di politica economica</i>	
	<i>comunitaria del sostegno della curva della domanda, curva che,</i>	
	<i>com’è noto, risulta direttamente influenzata da brusche variazioni</i>	
	<i>del reddito di impresa e la cui flessione direttamente refluisce in</i>	
	<i>termini di calo dei livelli occupazionali complessivi e, quindi, di</i>	
	<i>diminuzione del PIL.</i>	
	9	

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.

(...) 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. 10 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, 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 pubblicitario di più ampio respiro, deriverebbe	
	l'inserimento del suo percettore, <i>ipso facto</i> , in un rapporto di	
	servizio con l'amministrazione concedente.	
	Egli sarebbe, infatti, attore e 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, refluyente sulla ripresa	
	economica del Paese <i>post</i> pandemia (momento funzionale).	
	Con la conseguenza che la provvidenza ottenuta 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 che	
	lo stesso mirava a realizzare e declinabile in termini di minore	
	apporto alla ripresa economica <i>post</i> 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 primo giudice, ai sensi dell’art. 199	
	c.g.c.	
	3. Con ordinanza n. 13/2025, depositata il 4 novembre 2025 in	
	esito all’udienza del 23 ottobre 2025, questa Sezione	
	giurisdizionale, rilevata la mancata costituzione dei soggetti	
	appellati, già contumaci in primo 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. BARBATELLI Antonio , in proprio e quale rappresentante	
	legale della società BA.CI.AT srl.	
	Tutto ciò entro il termine perentorio di 30 giorni dalla relativa	
	comunicazione, avvenuta il 5 novembre 2025.	
	Tale notifica risulta tempestivamente intervenuta.	
	Le parti appellate non si sono costituite.	
	4. Alla pubblica udienza del 19 marzo 2026, il P.M. 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.	
	BARBATELLI Antonio (in proprio e quale rappresentante legale	

della società BA.CI.AT srl) nel presente giudizio d'appello, in quanto lo stesso, pur ritualmente evocato, non si è costituito.

Dagli atti di causa risulta, infatti, che nei confronti dell'appellato, già contumace in primo grado, sono stati ritualmente notificati tanto l'appello della Procura regionale per la Campania quanto l'ordinanza n. 13/2025 di fissazione dell'odierna udienza (rispettivamente in data 19 agosto 2024 e 22 novembre 2025, ovvero 10 gg dalla spedizione delle relative raccomandate informative, avvenuta il 9 agosto 2024 e 12 novembre 2025; Corte cost., n. 3/2010; Corte conti, Sez. II App., n. 524/2022 e Sez. I App., n. 277/2023, con la giurisprudenza della Cassazione ivi richiamata).

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

Il Collegio ritiene, infatti, non condivisibili le argomentazioni dispiagate dal primo giudice per negare la giurisdizione contabile nella presente controversia, incentrate, in particolare, sull'assenza di ogni finalità pubblicistica del contributo di cui all'art. 25 d.l. n. 34/2020.

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).

Sotto questo punto di vista, perseguendo l'amministrazione sempre più frequentemente i suoi fini tramite soggetti a 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, 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).

Allo stesso tempo, 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.

	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 “ <i>decreto rilancio</i> ”), 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	

	<i>unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente</i>	
	<i>della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, di seguito testo unico</i>	
	<i>delle imposte sui redditi.</i>	
	<i>2. Il contributo a fondo perduto di cui al comma 1 non spetta, in</i>	
	<i>ogni caso, ai soggetti la cui attività risulti cessata alla data di</i>	
	<i>presentazione dell'istanza di cui al comma 8..." (trattasi dell'istanza</i>	
	telematica da inoltrare all'Agenzia delle Entrate al fine di ottenere il	
	contributo, con l'indicazione della sussistenza dei requisiti di legge).	
	(...)	
	<i>4. Il contributo a fondo perduto spetta a condizione che</i>	
	<i>l'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2020</i>	
	<i>sia inferiore ai due terzi dell'ammontare del fatturato e dei</i>	
	<i>corrispettivi del mese di aprile 2019...</i>	
	(...)"	
	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 socioeconomico	
	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, a tale scopo 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 <i>de qua</i> 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 giustificerebbe qualora si trattasse	
	di una misura dalla natura meramente assistenziale (di mero ristoro	
	della perdita di fatturato e/o corrispettivi, conseguente al COVID).	
	E 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 <i>"...contenere gli effetti</i>	
	<i>negativi che l'emergenza epidemiologica da Covid-19 ha prodotto</i>	
	<i>sul tessuto socioeconomico nazionale"</i> (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, sia nazionale che 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 appena esposte non sono inficiate dall'espressa	
	qualificazione del contributo qui in rilievo quale <i>"contributo a fondo</i>	
	<i>perduto"</i> (comma 1 dell'art. 25).	

	E 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, 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.	
	Infine, il Collegio ritiene di non soffermarsi sulle considerazioni	
	svolte dal primo giudice in ordine a profili di merito e " <i>all'apparente</i>	
	<i>infondatezza dell'odierna domanda attorea nel merito</i> " (app. 4 e 5	
	della sentenza gravata), trattandosi di considerazioni provenienti da	
	un giudice spogliatosi della cd. <i>potestas iudicandi</i> e, come tali,	
	costituenti meri <i>obiter dicta</i> , influenti ai fini della decisione e privi	
	di effetti giuridici (Cass., n. 2522/2025 e n. 101/2017).	
	Per contro, il merito della controversia andrà vagliato, propriamente	

	e compiutamente, dal giudice del rinvio, in diversa composizione, a	SENT. 56/2026
	seguito dell'odierna riforma della pronuncia impugnata.	
	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. 426/2024 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 19 marzo 2026.	
	IL Consigliere ESTENSORE	IL PRESIDENTE
	(dott. Nicola RUGGIERO)	(dott.ssa Rita LORETO)

