



Sentenza n.
107/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti Magistrati

Angelo Bax	Presidente
Alessandra Cucuzza	Primo referendario
Marco Scognamiglio	Primo referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 63106 del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale della Corte dei conti nei confronti della ditta individuale “SORELLI Filippo”, P.IVA: 06125220480, esercente l’attività di “noleggio di autovetture e autoveicoli leggeri”, con luogo d’esercizio in Figline e Incisa Valdarno (FI), via Lando Conti nr. 7, nella persona della curatrice giudiziale Ilaria Fani, nata a Firenze il 9 gennaio 1975, codice fiscale: FNALRI75A49D612W, domiciliata presso il suo studio in Pontassieve (FI) via Filicaia n. 2, PEC: filg12023@procedurepec.com e ilaria.fani@odcecfirenze.it;

ESAMINATI gli atti e documenti del giudizio;

UDITI nella pubblica udienza del 9 novembre 2023, con l’assistenza del Segretario dott. Giacomo Vannacci, il relatore primo referendario Marco Scognamiglio ed il Sostituto Procuratore Generale dott.ssa

Elena Di Gisi.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato il 13 marzo 2024, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio la ditta individuale “SORELLI Filippo” in liquidazione, nella persona della curatrice giudiziale, per chiederne la condanna al risarcimento, in favore dell’Erario e dell’Agenzia delle Entrate, di € 131.941,00, oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

A sostegno della domanda risarcitoria, parte attrice evidenzia gli esiti degli accertamenti fiscali svolti dalla Guardia di Finanza – Tenenza Pontassieve, trasmessi alla Procura il 5 maggio 2021, da cui è emerso quanto segue.

In data 8 luglio 2020, il titolare della ditta individuale qui convenuta ha inserito, nell’apposito sistema di interscambio dell’Agenzia delle Entrate, 30 fatture relative alla cessione di autoveicoli usati, tutte riportanti come data di emissione il mese di aprile dell’anno 2019.

Il giorno seguente (9 luglio 2020) il medesimo titolare della ditta individuale ha trasmesso, sempre all’Agenzia delle Entrate, specifica istanza, finalizzata all’ottenimento del contributo a fondo perduto previsto dall’art. 25 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

A tal fine, ha dichiarato un fatturato per il mese di aprile 2019 pari a € 1.320.593,00, a fronte di un fatturato per il mese di aprile 2020 pari a soli € 1.182,00.

In conseguenza di ciò, ai sensi della richiamata normativa, in data 11 agosto 2020 è stato erogato alla ditta un contributo, equivalente al 10% della differenza tra il fatturato dichiarato per il mese di aprile 2019 e quello dichiarato per il mese di aprile 2020, quindi nella misura di € 131.941,00.

Tuttavia, a seguito della successiva verifica fiscale, condotta dalla Guardia di Finanza sulla contabilità della ditta, non sono state rinvenute le menzionate 30 fatture riferite al mese di aprile 2019, né sono emersi pagamenti delle corrispondenti liquidazioni periodiche dell'IVA. Inoltre, i soggetti indicati quali acquirenti privati hanno dichiarato di non conoscere il titolare della ditta e neppure risultano proprietari di autoveicoli immatricolati nel periodo di riferimento; infine, è stata accertato che gli indirizzi di residenza dichiarati per detti soggetti nelle fatture erano fittizi.

Secondo l'assunto della Procura, il contributo economico in esame sarebbe quindi stato percepito in maniera fraudolenta dalla ditta individuale, per mezzo di artifici attuati dal titolare. Tali condotte evidenzerebbero, altresì, l'intento illecito del beneficiario del contributo e la sussistenza di un nesso causale tra l'azione così posta in essere ed il conseguente evento dannoso per l'Erario.

Nel quadro della ricostruzione accusatoria, infatti, si rileva come le 30 fatture di vendita, precedentemente menzionate, sarebbero state emesse al solo fine di generare un'apparenza di fatturato riferibile al mese di aprile 2019, inserito nella banca dati dell'Agenzia delle Entrate, in modo da costituire il presupposto per l'ottenimento del contributo a

fondo perduto.

In data 4 gennaio 2023, è stata avviata la procedura di liquidazione della ditta individuale.

Con sentenza 8 gennaio 2024, n. 3, questa Sezione giurisdizionale ha dichiarato l'improcedibilità dell'originaria domanda risarcitoria, (proposta dalla Procura con citazione del 19 giugno 2023) rilevando dagli atti che l'invito a dedurre, in quella circostanza, era stato notificato all'indirizzo PEC della procedura concorsuale il 21 febbraio 2023, a procedura quindi già avviata, intestandolo però al Sig. Filippo Sorelli anziché alla curatrice designata dal Tribunale.

Il 25 marzo 2024, l'atto di citazione è stata notificato all'indirizzo PEC della procedura concorsuale nella persona della curatrice.

Parte convenuta, pur presente fisicamente in udienza, non si è costituita.

All'udienza di discussione, la Procura ha insistito per l'accoglimento della domanda.

Considerato in

DIRITTO

1. La pretesa erariale è finalizzata al risarcimento del presunto danno, in tesi attrice derivante dalla indebita percezione di un contributo pubblico da parte di una ditta privata individuale, che tale contributo avrebbe ottenuto in maniera fraudolenta, producendo allo scopo false fatture, riferite alla cessione di autovetture relative al mese di aprile dell'anno 2019: ciò al fine di ottenere il ristoro economico, previsto dalla normativa emergenziale, in relazione alla perdita di

fatturato rilevata rispetto al corrispondente mese dell'anno precedente.

Trattasi del contributo introdotto dall'art. 25 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, ivi previsto "a favore dei soggetti esercenti attività d'impresa e di lavoro autonomo e di reddito agrario" (art. 25, co. 2), laddove l'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2020 fosse risultato inferiore ai due terzi del medesimo ammontare riferito al mese di aprile 2019 (art. 25, co. 4).

2. Per contestualizzare la norma in esame, va rammentato che le misure adottate per fronteggiare la propagazione del virus SARS-CoV-2, responsabile dei casi di COVID-19, hanno avuto come inevitabile conseguenza una significativa flessione dell'attività economica, concretizzando uno *shock* che ha agito sia dal lato dell'offerta, in quanto legato alla minor produzione di beni e servizi, sia dal lato della domanda, per l'incertezza e la flessione dei redditi.

Fronteggiare la crisi ha richiesto, nell'immediato, un cambio di prospettiva in ambito nazionale e sovranazionale, rispetto all'ormai consolidato indirizzo di contenimento della spesa pubblica, assumendosi la decisione strategica di far sì che la mano statale potesse intervenire in modo strutturale a sostegno dell'imprenditoria privata e delle famiglie. In particolare, il rischio di crisi d'impresa - e di conseguente indebolimento strutturale del settore produttivo - ha dovuto essere fronteggiato con interventi di sostegno volti a garantire la sopravvivenza delle attività di produzione di beni e servizi.

A tale logica vanno ascritti la sospensione del Patto di stabilità e

crescita in ambito eurounitario e, per quanto qui specificamente rileva, il quadro temporaneo (*temporary framework*), adottato dalla Commissione per consentire agli Stati membri di avvalersi pienamente della flessibilità prevista dalle norme sugli aiuti di Stato, al fine di sostenere l'economia nel contesto dell'epidemia.

Il quadro temporaneo ha quindi consentito significative deroghe alle norme, di derivazione eurounitaria, finalizzate a limitare gli aiuti di Stato alle imprese. Di tale maggiore flessibilità ha tenuto conto il legislatore nazionale nell'emanare il d.l. 34/2020 qui in esame, significativamente denominato "decreto rilancio".

Tale finalità viene altresì ribadita dal comma primo dell'art. 25 del decreto, istitutivo del contributo che viene in rilievo nel presente giudizio, la cui *ratio* risulta espressamente individuata nel "fine di sostenere i soggetti colpiti dall'emergenza epidemiologica 'Covid-19'."

3. Alla luce delle premesse esposte, appare opportuno osservare che si registrano due distinti orientamenti in relazione alla giurisdizione di questa Corte dei conti sui casi di indebita percezione, da parte di soggetti privati, del contributo in questione.

Posto che non è controversa la giurisdizione del giudice contabile nei confronti dei soggetti privati percettori di contributi finalizzati al perseguimento di interessi di natura pubblicistica (tra le moltissime: Cass., sez. un. 21/07/2020, n.15490) la giurisprudenza individua la linea di demarcazione nella destinazione del contributo a un programma pubblico specifico piuttosto che a finalità solidaristiche, in quanto soltanto nel primo caso è configurabile la giurisdizione

contabile (Cass., sez. un., 05/05/2011, n.9846).

Così, le pronunce intervenute in ordine alla qualificazione dei contributi ex art. 25 d.l. n. 34/2020 evidenziano un divario interpretativo riguardo all'inquadramento del contributo medesimo nell'alveo della prima ovvero della seconda categoria:

- secondo un primo orientamento, i contributi in oggetto avrebbero natura eminentemente solidaristica, con conseguente esclusione della giurisdizione contabile (Corte conti, Sez. Umbria, sentt. n. 1 e 4/2023; Sez Campania, sent. n. 422/2024);

- un secondo orientamento ritiene, invece, che le finalità di rilancio sottese al provvedimento normativo giustifichino l'attribuzione della giurisdizione alla Corte dei conti (Corte conti, Sez. Emilia-Romagna, sent. n. 29/2024).

Il Collegio ritiene di dover dare continuità al secondo orientamento, considerando dunque attratta la presente fattispecie alla giurisdizione della Corte, in forza delle seguenti considerazioni.

3.1. La distinzione tra finalità solidaristica e programmi a connotazione pubblicistica potrebbe invero apparire talvolta sfumata, laddove si consideri, prendendo a prestito categorie macroeconomiche, che anche gli interventi di sostegno al reddito possono essere finalizzati al perseguimento di obiettivi generali di politica economica, come l'incentivazione della domanda aggregata, e, di conseguenza, della produzione. Questi effetti, seppur rilevanti, restano tuttavia consequenziali e indiretti rispetto all'intento primario della misura, che, in tal casi, è diretto specificamente al mantenimento

della capacità di spesa di un soggetto che poi, con quel reddito aggiuntivo, sul mercato si pone come consumatore di beni e servizi.

Un progetto pubblico vero e proprio si configura invece certamente laddove il contributo sia specificamente finalizzato alla produzione e immissione sul mercato di beni o servizi, come nel caso dei contributi europei destinati a progetti imprenditoriali, pacificamente attratti alla giurisdizione della Corte dei conti.

Così è anche nel caso in esame, ove, nell'ambito di una generale politica di sostegno al settore produttivo, il contributo finanziario pubblico è stato destinato a fornire ristoro agli imprenditori colpiti dalla contrazione delle attività economiche, causata dalle misure di contenimento della pandemia. Tale misura si colloca infatti all'interno di un disegno più ampio di politica economica, finalizzato a compensare le imprese per le perdite subite e a preservare, con un intervento di sostegno alla copertura dei costi operativi, la loro continuità, onde evitare un depauperamento della capacità d'investimento o, nei casi più gravi, la loro estromissione dal mercato, con conseguente compromissione del potenziale produttivo complessivo e dei livelli occupazionali.

3.2. Quanto appena esposto vale altresì a distinguere il caso in esame da quello considerato da Cass. sez. un., 05/05/2011, n.9846, sopra richiamato.

In quel caso, infatti, i contributi ivi considerati, come motivato nella pronuncia, non avevano "quale precipua finalità la ripresa delle attività produttive, ma soltanto quella di indennizzare tutti i soggetti,

imprenditori e non, che abbiano subito danni in conseguenza di gravi calamità naturali; trattasi quindi di contributi istituiti esclusivamente in ossequio a principi di solidarietà sociale ed aventi la esclusiva finalità di indennizzare i soggetti alluvionati del danno subito”.

Invece, con i contributi ex art. 25, d.l. 34/2020, che qui vengono in rilievo “il legislatore [...] aveva inteso 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” (Corte conti, Sez. Emilia-Romagna, sent. n. 29/2024 cit.).

In tale contesto, quindi, l’architettura pubblicistica del programma di rilancio giustifica l’attribuzione della relativa giurisdizione a questa Corte dei conti.

3.3. Merita altresì sottolineare come la giurisdizione contabile sia stata affermata anche in relazione alle garanzie statali prestate sui finanziamenti concessi alle imprese ai sensi del coevo decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, cd. decreto “liquidità”, convertito con modificazioni dalla legge 5 giugno 2020, n. 40.

Tali garanzie, introdotte con la finalità di agevolare l’accesso al credito e sostenere le imprese nella gestione della crisi di liquidità, determinata dall’emergenza pandemica, condividono con i contributi qui in esame analoghe finalità di rilancio e sostegno del comparto imprenditoriale.

La giurisprudenza contabile le ha qualificate come appartenenti alla categoria dei finanziamenti pubblici (Sez. Marche, sent. n. 18/2023), evidenziando che “dalla sostanziale riferibilità allo Stato del

finanziamento erogato tramite l'istituto di credito privato, nonché dalla necessaria partecipazione del beneficiario alla realizzazione del programma di interesse pubblico perseguito con l'intervento di politica economica a sostegno delle imprese in crisi di liquidità, discende, in ragione dell'obbligo, per il medesimo beneficiario, di operare in coerenza con i fini pubblici per i quali l'erogazione è concessa, la sussistenza di un rapporto di servizio in senso lato e, dunque, della giurisdizione di questa Corte" (Sez. Liguria, sentt. n. 67 e 70/2023; Sez. Toscana, sent. n. 23/2024).

A maggior ragione, deve risultarne confermata la competenza giurisdizionale della Corte in merito ai contributi previsti dal d.l. n. 34/2020, giacché, analogamente alle garanzie statali, anche tali contributi trovano la propria ragion d'essere nel perseguimento del preminente interesse pubblico consistente nel mantenimento e nella resilienza del tessuto produttivo nazionale.

3.4. La Corte è quindi chiamata a presidiare la corretta destinazione e l'impiego di risorse pubbliche allocate per finalità di rilancio economico, assicurando che non vengano deviate rispetto agli obiettivi primari.

Va quindi affermata la giurisdizione di questa Corte dei conti.

4. Ancora in via preliminare, con riferimento alla capacità dei soggetti sottoposti alla liquidazione giudiziale, occorre richiamare:

- l'art. 142, comma 1, del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, cd. "Codice della crisi d'impresa", il quale prevede che "La sentenza che dichiara aperta la liquidazione giudiziale priva dalla sua data il

debitore dell'amministrazione e della disponibilità dei suoi beni esistenti alla data di apertura della liquidazione giudiziale”;

- il successivo art. 143, rubricato “Rapporti processuali”, il quale detta la seguente disciplina: “1. Nelle controversie, anche in corso, relative a rapporti di diritto patrimoniale del debitore compresi nella liquidazione giudiziale sta in giudizio il curatore. 2. Il debitore può intervenire nel giudizio solo per le questioni dalle quali può dipendere un'imputazione di bancarotta a suo carico o se l'intervento è previsto dalla legge. 3. L'apertura della liquidazione giudiziale determina l'interruzione del processo. Il termine per la riassunzione del processo interrotto decorre da quando l'interruzione viene dichiarata dal giudice”.

Sulla scorta di tali dati normativi, questa Sezione giurisdizionale, con sentenza 8 gennaio 2024, n. 3, ha dichiarato l'improcedibilità dell'originaria domanda risarcitoria, proposta dalla Procura con citazione del 19 giugno 2023, rilevando dagli atti che l'invito a dedurre, in quella occasione, era stato notificato all'indirizzo PEC della procedura concorsuale, intestandolo però al Sig. Filippo Sorelli anziché alla curatrice designata dal Tribunale.

La domanda risarcitoria qui in esame, invece, è ora nuovamente proposta nei soli confronti della “ditta individuale [...] nella persona della curatrice giudiziale”; si rileva, inoltre, che alla curatrice giudiziale sono stati previamente e correttamente notificati sia l'invito a fornire deduzioni che l'atto di citazione.

5. L'accoglimento della domanda risarcitoria presuppone il previo

accertamento della sussistenza del danno, del suo nesso di derivazione causale con una condotta illecita e dell'elemento soggettivo che abbia accompagnato tale condotta: nella fattispecie, l'elemento soggettivo va chiaramente rinvenuto in capo al titolare della ditta individuale.

Sulla base di tali premesse, la domanda va accolta, risultando provati tutti gli elementi costitutivi della responsabilità.

Dalle indagini svolte dalla Guardia di Finanza e dalla documentazione versata in atti, infatti, emerge con chiarezza che la ditta ha indebitamente percepito il contributo pubblico ricorrendo ad un artificio, consistito nel dichiarare un inesistente fatturato relativo al mese di aprile dell'anno 2019, producendo allo scopo false fatture, al fine di ottenere il ristoro economico, previsto in relazione alla perdita di fatturato rilevata rispetto al corrispondente mese dell'anno precedente.

Infatti, a seguito della successiva verifica fiscale sulla contabilità della ditta, è emerso che le fatture asseritamente emesse per il mese di aprile 2019 non risultano registrate, né risultano i relativi versamenti periodici dell'IVA. Inoltre, i soggetti indicati come acquirenti privati hanno dichiarato di non conoscere il titolare della ditta né risultano titolari di autoveicoli immatricolati nel periodo in esame; infine, è stata altresì riscontrata la non veridicità degli indirizzi di residenza indicati per i soggetti acquirenti nelle fatture.

Al termine degli accertamenti, dunque, risultano elementi più che sufficienti per concludere, sulla base del criterio della preponderanza dell'evidenza che informa il processo contabile, che la ditta non avesse

alcun titolo legittimo al contributo.

Il danno all'erario si è quindi concretizzato nel pagamento del contributo nella misura di € 131.941,00 (pari al 10% della differenza tra il fatturato dichiarato per il mese di aprile 2019 e quello dichiarato per il mese di aprile 2020).

Il comportamento del titolare della ditta assume una connotazione dolosa nella causazione dell'evento dannoso, poiché denota un atteggiamento volontario e consapevole, mirato a ottenere un indebito vantaggio economico a danno dell'Erario.

Anche il nesso causale è pienamente dimostrato, essendo stati, l'inserimento nel sistema telematico dei dati relativi alle false fatturazioni e la successiva richiesta, gli unici fattori che hanno portato all'indebita concessione del contributo.

6. In conclusione, risulta accertata la responsabilità della ditta individuale "SORELLI Filippo" nella produzione del danno erariale di € 131.941,00.

Per l'effetto, va condannata la ditta individuale "SORELLI Filippo" in liquidazione, nella persona della curatrice giudiziale, al pagamento di € 131.941,00, oltre rivalutazione dal momento della produzione del danno, da individuarsi nel giorno di pagamento del contributo ex art. 25, d.l. 34/2020, il tutto maggiorato degli interessi legali a far data dal deposito in Segreteria della presente sentenza.

7. Le spese legali seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Toscana,

definitivamente pronunciando sul giudizio in epigrafe, in accoglimento

della domanda della Procura:

- condanna la ditta individuale “SORELLI Filippo”, nella persona della curatrice giudiziale, al pagamento in favore dell’Agenzia delle Entrate della somma di € 131.941,00, oltre rivalutazione dal giorno in cui è avvenuto il pagamento del contributo ed interessi legali a far data dal deposito in Segreteria della presente sentenza;

- condanna altresì la ditta individuale “SORELLI Filippo”, nella persona della curatrice giudiziale, al pagamento delle spese di giudizio, liquidate nella somma di 194,41.= (Centonovantaquattro/41)

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito

Così deciso in Firenze,

nella pubblica udienza del 9 ottobre 2024

Il Magistrato relatore

Il Presidente

Marco Scognamiglio

Angelo Bax

Depositata in Segreteria il 21/11/2024

Il funzionario

Dott. Simonetta Agostini

F.to digitalmente