



Sentenza n.

72/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti Magistrati

Leonardo Venturini

Presidente

Marco Scognamiglio

Primo referendario relatore

Khelena Nikifarava

Primo referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 63311 del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

Elena BACIU, nata in Romania il 30 maggio 1975, c.f. BCALNE75E70Z129V (in precedenza nota come Florea Elena, c.f. FLRLNE75E70Z129Y), in proprio e in qualità di titolare dell'impresa individuale Florea Elena (P.I. 02522990460 – PEC flrlne75e70z129y@impresa.italia.it), residente a Seravezza (LU) in Via Piave Trav. A n. 100;

~~Gina GROSSI, c.f. GRSGNI73P47A561L, nata a Montecatini Terme il~~
~~7 settembre 1973 e residente a Pescia, in Via 8 Settembre 1944 n.~~
~~16E, PEC: gina.grossi@mps.spec.it – gina.grossi@pec.it~~

ESAMINATI gli atti e documenti del giudizio:

~~**UDITI** nella pubblica udienza del 11 giugno 2026, con l'assistenza del
Segretario dott.ssa Simonetta Sieni: il relatore Primo Referendario~~

Marco Scognamiglio, il Sostituto Procuratore Fabio Alpini, l'Avv. Paola Bragazzi per il convenuto Baciù e l'Avv. Fiore Pandolfi per la convenuta Grossi.

Ritenuto in

FATTO

1. La Procura regionale ha convenuto in giudizio la signora Elena Baciù (già Florea, in proprio e quale titolare di omonima impresa individuale) e la signora Gina Grossi (consulente professionista), chiedendone la condanna in solido al risarcimento del danno erariale, quantificato in 21.218,00 euro, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali.

Secondo la ricostruzione della Procura, i fatti si inseriscono all'interno di un sistema fraudolento – emerso a seguito di indagini della Guardia di Finanza e della Procura Europea (EPPO) – volto a ottenere indebitamente contributi pubblici erogati dalla Regione Toscana, nell'ambito del bando POR FESR 2014-2020 – Azione 3.5.1, destinato al sostegno dell'imprenditoria giovanile, femminile e dei destinatari di ammortizzatori sociali.

1.1. Secondo la tesi accusatoria, la sig.ra Baciù (all'epoca Florea), titolare di un'impresa individuale di riparazione e manutenzione di navi, avrebbe presentato in data 20 febbraio 2019 una domanda di finanziamento di 24.500,00 euro ottenendo un anticipo pari a 19.600,00 euro per l'acquisto di un macchinario per la lavorazione del legno. Alla domanda avrebbe allegato un preventivo palesemente incongruo (riguardante la fornitura di soffitti) e sostanzialmente identico

a quello presentato da altro beneficiario, nell'ambito del medesimo sistema illecito. In violazione degli obblighi previsti dal bando, la convenuta non ha mai presentato la rendicontazione delle spese, chiedendo una proroga con false informazioni (asserendo un ritardo del fornitore).

A seguito della revoca disposta dalla Regione Toscana per mancata realizzazione dell'investimento, con decreto dirigenziale n. 19808 del 4 novembre 2020, non ha restituito le somme percepite, che sono state iscritte a ruolo.

1.2. Secondo la Procura, la sig.ra Grossi non sarebbe stata una mera consulente, ma la vera e propria ideatrice e coordinatrice dell'intero sistema fraudolento. Ella avrebbe: detenuto le credenziali e le firme digitali dei beneficiari, utilizzandole per predisporre e firmare digitalmente domande e dichiarazioni false; materialmente curato l'inserimento delle richieste di finanziamento, la predisposizione di preventivi contraffatti e la richiesta di proroga per conto della Baciù; ricevuto ingenti compensi dai percettori dei contributi, configurandosi come beneficiaria di fatto delle somme pubbliche; gestito interi "cluster" di richiedenti (tra cui un gruppo di soggetti di nazionalità rumena residenti nella provincia di Lucca), come sarebbe dimostrato da una mail dell'11 febbraio 2020 – rinvenuta nel corso delle perquisizioni – in cui riepilogava scadenze e documentazione necessaria per le pratiche del "cluster romeno".

La Procura sottolinea che la sig.ra Grossi è già raggiunta da un procedimento penale della Procura Europea e che nel suo studio sono

stati sequestrati numerosi fascicoli contenenti firme digitali dei beneficiari e documenti contraffatti, spesso in modo grossolano (ad esempio, con date inesistenti come il 31 aprile).

1.3. Quanto alla convenuta Baciù, la Procura ritiene che il rapporto di servizio sussista in quanto è stata percettrice diretta del finanziamento pubblico. Trattandosi di impresa individuale, non vi sarebbe alcuna separazione tra l'impresa e la persona fisica, con totale coincidenza della responsabilità patrimoniale. La Procura le contesta una condotta dolosa. La convenuta avrebbe agito con coscienza e volontà: ha presentato una domanda con un preventivo incongruo e falsificato, omesso ogni rendicontazione, richiesto una proroga con informazioni false e di fatto non ha mai avviato la reale attività imprenditoriale (risultando, tra l'altro, percettrice di redditi da lavoro dipendente in ambito turistico-ricettivo e non avendo mai emesso fatture). Tale comportamento – secondo l'accusa – dimostra l'assenza, fin dall'inizio, della volontà di realizzare l'investimento proposto, configurando uno sviamento delle risorse pubbliche. Senza tale condotta, il contributo non sarebbe stato erogato o sarebbe stato restituito. L'importo del finanziamento revocato (19.600,00 euro), maggiorato dei costi di istruttoria e iscrizione a ruolo (1.618,00 euro), rappresenta una perdita certa, effettiva e attuale per le pubbliche finanze.

1.4. Per la sig.ra Grossi, la Procura sostiene il rapporto di servizio su un duplice ordine di ragioni. In primo luogo, la convenuta ha svolto attività preparatorie e istruttorie indispensabili per l'ottenimento del

finanziamento, venendo in rilievo la giurisprudenza della Corte di Cassazione (SS.UU. nn. 14436/2018 e 1994/2022) che estende la giurisdizione contabile al privato che si sia inserito di fatto nell'iter procedimentale dell'amministrazione, concorrendo alla produzione del danno erariale. In secondo luogo, la convenuta sarebbe stata, nei fatti, una beneficiaria sostanziale del contributo, avendo ricevuto compensi a valere sulle somme pubbliche e agendo come dominus dell'intera operazione illecita.

Secondo la Procura, senza l'intervento decisivo e fraudolento della sig.ra Grossi – che ha organizzato il sistema, predisposto la documentazione falsa e gestito la pratica sin dalla fase iniziale, inclusa la ricerca del codice attività – la sig.ra Baciù non avrebbe potuto ottenere né trattenere il finanziamento.

La Procura contesta alla sig.ra Grossi una condotta dolosa, evidenziando come il suo ruolo non si sia limitato alla fase di rendicontazione, ma abbia permeato l'intero procedimento, fin dalla richiesta. La Procura ritiene che elementi come il possesso delle credenziali altrui, la gestione materiale delle pratiche, la mail di coordinamento e il numero di episodi fraudolenti in cui è coinvolta provino il comune e originario intento fraudolento, preordinato allo sviamento dei finanziamenti.

1.5. La condotta della consulente sarebbe quindi condizione necessaria (*conditio sine qua non*) del danno, concorrendo in modo paritario con quella della percettrice.

Per tali ragioni, la Procura chiede la condanna in solido delle due

convenute al pagamento di 21.218,00 euro oltre rivalutazione e interessi.

2. La convenuta Elena Baciù (già Florea) si è regolarmente costituita, eccependo in via preliminare la nullità della notifica e l'intervenuta prescrizione e chiedendo nel merito il rigetto della domanda ovvero, in via subordinata, la riduzione dell'addebito.

A sostegno delle proprie domande, la difesa ha svolto le seguenti eccezioni e deduzioni.

2.1. La Procura avrebbe erroneamente notificato la citazione a Baciù Elena a mezzo dell'UNEP di Lucca ai sensi dell'art. 140 c.p.c. (per irreperibilità), invece di notificarla tramite PEC all'indirizzo certificato dell'impresa individuale "Florea Elena" (flrlne75e70z129y@impresa.italia.it), risultante ancora attivo e non cancellato. La notifica cartolare sarebbe stata pertanto illegittima, non essendo stata preventivamente esperita la notifica telematica obbligatoria, né dimostrata l'impossibilità.

2.2. Il termine quinquennale di prescrizione della pretesa erariale sarebbe decorso dal 21 febbraio 2020, data ultima per la conclusione del progetto di investimento (mai realizzato). Il primo atto interruttivo della prescrizione – l'invito a dedurre – si sarebbe perfezionato nei confronti della convenuta solo il 18 agosto 2025, data successiva al 21 febbraio 2025.

2.3. L'atto di citazione descriverebbe dettagliatamente le condotte della sola Grossi, ma non specificherebbe né proverebbe quali attività concrete avrebbe posto in essere Baciù. Al contrario, emergerebbe

che la Grossi era in possesso esclusivo della Carta Nazionale dei Servizi (CNS) intestata a Baciù, disponendo quindi in via esclusiva della sua firma digitale. La contestazione risulterebbe quindi vaga e non differenziata.

La convenuta non sarebbe stata materialmente in grado di predisporre la domanda di finanziamento e l'intera pratica sarebbe stata gestita esclusivamente dalla Grossi, che agiva tramite un collaboratore (Paraschiv Constantin Cosmin, cognato della convenuta). La difesa produce denunce della Guardia di Finanza, da cui si evincerebbe che le somme erogate venivano quasi integralmente versate in contanti agli organizzatori della truffa e che la stessa Grossi, escussa, avrebbe indicato la convenuta come indagata solo su propria segnalazione.

2.4. Baciù non avrebbe agito con coscienza e volontà di porre in essere artifici o raggiri. Avrebbe fatto affidamento in buona fede sul cognato, il quale l'aveva rassicurata dicendole che il finanziamento era "a fondo perduto" e che si sarebbe occupato lui di tutto. A riprova, la difesa rileva che – come emerge dagli stessi avvisi di conclusione delle indagini della Procura Europea prodotti dall'attrice – non è nemmeno indagata per il reato di truffa in concorso con la Grossi.

2.5. In via subordinata, la difesa chiede che, qualora fosse accertata una qualche responsabilità, venga riconosciuto il ruolo del tutto marginale della convenuta ai fini della quantificazione del danno. Viene altresì eccepito il concorso del fatto colposo della stessa Regione Toscana e dell'ente gestore (Fidi Toscana), che avrebbero concesso il finanziamento e l'acconto senza una adeguata istruttoria e senza

verificare la serietà della proposta progettuale, omettendo i necessari controlli.

2.6. La difesa dichiara infine che la convenuta non ha restituito le somme solo perché ignara del procedimento (l'invito a dedurre non fu ritirato perché si trovava in Romania), ma avrebbe già richiesto all'Agenzia delle Entrate Riscossione l'elenco delle cartelle per valutare un piano di rateazione o l'adesione alla definizione agevolata ("rottamazione").

3. Anche la convenuta Gina Grossi si è regolarmente costituita, eccependo in via preliminare il difetto di giurisdizione della Corte dei conti e la prescrizione e, nel merito, chiedendo l'assoluzione da ogni addebito, ovvero, in via subordinatissima, la riduzione dell'eventuale condanna ai soli compensi percepiti (454,00 euro).

A sostegno delle proprie domande, la difesa ha svolto le seguenti eccezioni e deduzioni.

3.1. La difesa richiama il consolidato orientamento delle Sezioni Unite della Cassazione (sentt. nn. 23599, 23600, 23601/2010 e 1781/2011), secondo cui la giurisdizione contabile va estesa ai privati solo in via interpretativa restrittiva, limitatamente ai soggetti che abbiano effettivamente gestito denaro pubblico (percettori diretti o amministratori di società beneficiarie). La sig.ra Grossi, invece, è un mero professionista esterno, terzo rispetto sia all'Amministrazione erogante sia al percettore del contributo, che si è limitata a svolgere l'incarico di consulenza per conto della ditta, senza mai gestire né distrarre fondi pubblici. Non sussiste pertanto alcun "rapporto di

servizio” con la P.A., requisito indispensabile per la giurisdizione contabile.

3.2. La difesa contesta espressamente la giurisprudenza richiamata dalla Procura (SS.UU. nn. 14436/2018 e 1994/2022), sostenendo che essa non si attaglia al caso di specie, poiché la Grossi non ha compiuto attività “integrativa o sostitutiva dell’attività istruttoria della P.A.”, essendosi limitata a sottoporre la domanda, mentre l’istruttoria e la valutazione discrezionale sono state svolte autonomamente dall’Amministrazione.

3.3. Il termine quinquennale di prescrizione della pretesa erariale sarebbe decorso dal 21 febbraio 2020, data ultima per la conclusione del progetto di investimento (mai realizzato). Il primo atto interruttivo della prescrizione – l’invito a dedurre – si sarebbe perfezionato nei confronti della convenuta solo il 25 luglio 2025, data successiva al 21 febbraio 2025.

3.4. La difesa ricorda che, dopo la modifica del 2020 (d.l. n. 76/2020), la legge richiede il dolo penalistico, ossia la “dimostrazione della volontà dell’evento dannoso. A riprova dell’insussistenza di tale dolo, la difesa evidenzia che, nel procedimento penale EPPO n. 98/2022, il Pubblico Ministero non ha disposto il rinvio a giudizio della Grossi per la specifica vicenda oggetto del presente giudizio (come risulta dagli stessi avvisi di conclusione delle indagini prodotti dalla Procura). Se il reato non è stato ravvisato, a maggior ragione non può sussistere il dolo erariale.

3.5. Mancherebbe il nesso causale, in quanto la presentazione della

domanda di contributo non determinava automaticamente la concessione, essendo interposta l'istruttoria e la valutazione discrezionale dell'Amministrazione (Fidi Toscana e Regione). Tale filtro interrompe ogni nesso causale tra la condotta della consulente e l'eventuale danno.

3.6. Il danno, in ogni caso, sarebbe conseguenza dell'autonoma condotta della percettrice Baciù, non della consulente. La difesa richiama a sostegno le recenti sentenze nn. 39 e 40 del 24 aprile 2026, secondo cui “non si ritiene sufficiente il generale richiamo al più ampio sistema fraudolento” e occorre dimostrare “l'apporto causale che, in questo caso specifico, la consulente [...] ha fornito”.

3.7. La difesa eccepisce che, anche volendo ipotizzare una qualche responsabilità della Grossi, essa non potrebbe mai essere condannata all'intero importo del danno, ma soltanto nei limiti dei compensi effettivamente ricevuti per l'attività svolta, pari a 454,00 euro (come documentato da fatture prodotte). Ciò in quanto la Grossi non è mai stata percettrice né gestrice dei fondi pubblici, ma solo una professionista retribuita per prestazioni d'opera.

3.8. Neppure vi sarebbe antiggiuridicità, essendo normale e doveroso che un consulente crei credenziali, detenga smart card, e presenti domande per conto di clienti inesperti. La Procura pretenderebbe di fondare l'accusa su presunti “sistemi fraudolenti”, emergenti da indagini penali ancora in corso e – secondo la difesa - relative ad altre pratiche: la responsabilità erariale, invece, andrebbe accertata in relazione alla specifica vicenda, non sul “contesto” o su

generalizzazioni.

4. All'udienza di discussione, le parti hanno insistito nelle conclusioni già rassegnate.

Considerato in

DIRITTO

1. La pretesa erariale è azionata dalla Procura regionale nei confronti di Elena Baciù, beneficiaria di un contributo di matrice europea, erogato dalla Regione Toscana, e di Gina Grossi, consulente professionista, chiedendone la condanna solidale al risarcimento del danno erariale, ritenendo che abbiano concorso all'illecita percezione e al mancato riversamento del finanziamento pubblico successivamente revocato.

1.1. Secondo l'accusa, Baciù avrebbe ottenuto il contributo mediante documentazione non veritiera, senza realizzare l'investimento né rendicontare le spese, mentre Grossi avrebbe avuto un ruolo determinante nell'organizzazione e gestione della pratica, predisponendo la documentazione e coordinando un più ampio sistema fraudolento finalizzato all'ottenimento di fondi pubblici.

1.2. La signora Baciù, costituitasi in giudizio, ha eccepito preliminarmente la nullità della notificazione dell'atto di citazione e la prescrizione della pretesa erariale. Nel merito, ha negato qualsiasi condotta dolosa, sostenendo di essersi affidata in buona fede al cognato e alla consulente Grossi, che avrebbero gestito integralmente la pratica, chiedendo in subordine una riduzione dell'addebito anche in ragione del proprio ruolo marginale e del concorso colposo

dell'Amministrazione.

1.3. La signora Grossi, a sua volta costituitasi, ha eccepito il difetto di giurisdizione della Corte dei conti e la prescrizione dell'azione. Nel merito, ha sostenuto di aver operato esclusivamente quale consulente esterna, senza alcuna gestione diretta dei fondi pubblici, contestando la sussistenza del rapporto di servizio, del dolo, del nesso causale e dell'antigiuridicità della condotta. In via subordinata, ha chiesto che un'eventuale responsabilità sia limitata ai compensi professionali percepiti.

2. La giurisdizione della Corte dei conti sussiste pienamente nei confronti di entrambe le convenute.

2.1. Quanto alla percettrice diretta Elena Baciù, è ormai *ius receptum* che, per radicare la giurisdizione contabile, occorre la sussistenza di una relazione funzionale caratterizzata dall'inserimento del soggetto nell'attività dell'ente poiché, in tali casi, l'iniziativa economica privata costituisce modalità operativa di politiche pubbliche perequative del territorio (tra le moltissime: Corte conti, Sez. App. Sicilia, sent. 14 febbraio 2022, n. 21); nel caso di specie, il rapporto di servizio si è instaurato per il fatto che la convenuta ha ottenuto e trattenuto illegittimamente il finanziamento pubblico.

2.2. Quanto alla consulente Grossi, il Collegio ritiene di dovere aderire alla prospettazione di parte attrice - respingendo dunque l'eccezione della difesa – sulla scorta di un duplice ordine di ragioni.

2.2.1. Innanzitutto, l'intervento della consulente è stato indispensabile all'ottenimento del finanziamento e si è inserito in via decisiva nell'iter

procedimentale, il che integra il rapporto di servizio alla stregua del principio affermato da Cass. SSUU n. 14436/2018, secondo cui sussiste giurisdizione contabile *"nei confronti di un privato che [...] abbia eseguito perizie o svolto analoghe attività preparatorie indispensabili all'ottenimento di fondi pubblici"*.

2.2.2. Inoltre, la convenuta ha ricevuto somme a valere sui contributi pubblici e gestito interi "cluster" di richiedenti, il che la assimila al percettore diretto e integra la giurisdizione anche ai sensi dell'orientamento che estende la responsabilità alle *"persone fisiche rivestenti la qualità di effettivo dominus della persona giuridica"* (Sez. Umbria, sent. 5 agosto 2022, n. 46), essendo *"sufficiente che al convenuto venga contestato di essersi inserito, in via di fatto, nell'iter procedimentale"* (Cass. SSUU n. 1994/2022).

3. L'eccezione di nullità della notificazione dell'atto di citazione, sollevata dalla convenuta Baciù, è infondata e, pertanto, deve essere respinta.

3.1. La difesa ha dedotto la nullità della notificazione dell'atto di citazione, assumendo che la Procura avrebbe illegittimamente proceduto alla notificazione ai sensi dell'art. 140 c.p.c. presso la residenza della convenuta, senza previamente esperire la notificazione mediante posta elettronica certificata all'indirizzo risultante dal pubblico registro delle imprese, ancora attivo e riferibile all'impresa individuale della medesima.

L'assunto non merita accoglimento.

3.2. Dagli atti di causa emerge, infatti, che la Procura ha provveduto

a notificare l'atto di citazione, in primo luogo, all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante dai pubblici registri, notificazione che risulta regolarmente perfezionata mediante consegna del messaggio nella casella di posta elettronica certificata della destinataria.

3.3. Successivamente, la Procura ha altresì disposto una seconda notificazione presso la residenza anagrafica della convenuta, eseguita dall'ufficiale giudiziario ai sensi dell'art. 140 c.p.c., avendo questi accertato l'assenza del destinatario e l'impossibilità di consegnare l'atto a soggetti legittimati a riceverlo. Risulta, inoltre, che sono state ritualmente espletate tutte le formalità prescritte dalla citata disposizione, consistenti nel deposito della copia dell'atto presso la casa comunale, nell'affissione dell'avviso del deposito alla porta dell'abitazione e nella spedizione della raccomandata informativa.

La circostanza che il servizio postale abbia successivamente restituito la raccomandata con l'indicazione del destinatario quale "sconosciuto" non incide sulla validità della notificazione, posto che il perfezionamento della stessa consegue al compimento delle formalità previste dall'art. 140 c.p.c. e al decorso del termine di dieci giorni dalla spedizione della raccomandata informativa, indipendentemente dall'effettiva ricezione di quest'ultima da parte del destinatario.

Tale conclusione trova conferma nell'orientamento espresso dalla giurisprudenza della Corte dei conti, richiamato dalla Procura, secondo cui la notificazione effettuata ai sensi dell'art. 140 c.p.c. deve ritenersi validamente perfezionata ove risultino adempiuti tutti gli incombeni previsti dalla norma e sia decorso il termine dilatorio di legge, a nulla

rilevando il mancato recapito della raccomandata informativa (Sezione I App., sent. n. 182/2025).

3.4. Ne consegue che, avendo la Procura previamente effettuato la notificazione all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante dai pubblici registri, regolarmente perfezionatasi, e avendo, altresì, provveduto a una ulteriore notificazione presso la residenza della convenuta nel rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 140 c.p.c., nessuna violazione delle disposizioni in materia di notificazione può ritenersi sussistente.

4. Parimenti infondata risulta l'eccezione di prescrizione sollevata da entrambe le convenute.

4.1. Le difese assumono che il termine quinquennale di cui all'art. 1, co. 2, della l. n. 20/1994 avrebbe iniziato a decorrere dal 21 febbraio 2020, data ultima per la conclusione del progetto di investimento, con conseguente maturazione della prescrizione il 21 febbraio 2025, anteriormente alla notificazione dell'invito a dedurre, perfezionatasi il 18 agosto 2025.

L'assunto non può essere condiviso.

4.2. Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, il termine di prescrizione dell'azione di responsabilità decorre dal momento in cui il danno erariale diviene concreto, attuale e giuridicamente qualificato, ossia da quando l'Amministrazione è posta nelle condizioni di far valere il proprio diritto risarcitorio, non essendo sufficiente il mero verificarsi della condotta inadempiente o la semplice scadenza del termine previsto per l'esecuzione dell'intervento.

4.3. Nel caso di specie, il danno lamentato dalla Procura non coincide con il mero mancato completamento del progetto entro il 21 febbraio 2020, bensì con la definitiva perdita della provvista pubblica, conseguente alla revoca del contributo e all'accertato inadempimento degli obblighi gravanti sulla beneficiaria.

È, infatti, solo con il provvedimento di revoca del finanziamento del 4 novembre 2020 che l'Amministrazione ha definitivamente accertato il venir meno dei presupposti per il mantenimento del beneficio, rendendo certa ed attuale la lesione patrimoniale derivante dall'indebita percezione delle risorse pubbliche e dalla loro irreversibile sottrazione alle finalità istituzionali cui erano destinate. Sino a quel momento, l'inadempimento della beneficiaria non era ancora definitivamente qualificabile quale danno erariale, permanendo in capo all'Amministrazione la possibilità di valutare l'adempimento, l'eventuale regolarizzazione della posizione ovvero l'adozione di provvedimenti consequenziali.

4.4. Ne consegue che il termine quinquennale di prescrizione decorre dalla data del provvedimento di revoca del contributo (4 novembre 2020), allorché il pregiudizio erariale ha assunto i caratteri della certezza e dell'attualità.

Da tale data l'invito a dedurre è intervenuto tempestivamente, essendosi perfezionato il 18 agosto 2025, ben prima del decorso del quinquennio (4 novembre 2025).

Ciò vale per entrambe le convenute.

Non potrebbe, infatti, argomentarsi che il provvedimento di revoca del

4 novembre 2020 abbia efficacia interruttiva della prescrizione soltanto nei confronti della percettrice diretta, ciò per un duplice ordine di ragioni, ognuna autonomamente sufficiente.

4.4.1. In primo luogo, la posizione della Grossi non è quella di un estraneo al rapporto obbligatorio di restituzione, bensì quella di corresponsabile in solido ai sensi dell'art. 1310 c.c., applicabile al processo contabile in virtù del rinvio operato dall'art. 7, co. 2, c.g.c.

La giurisprudenza di questa Corte, infatti, sebbene riconosca come regola generale la parziarietà dell'obbligazione risarcitoria nel giudizio contabile, afferma altrettanto costantemente che tale principio subisce una deroga nel caso in cui la condotta sia connotata da dolo: in tale evenienza, i concorrenti rispondono in solido per l'intero pregiudizio.

Orbene, nel caso di specie, la condotta della Grossi è stata integralmente improntata a dolo e la stessa ha gestito di fatto, in piena consapevolezza e in accordo con la percettrice, l'intera procedura fraudolenta, dalla fase genetica della domanda alla fase patologica della falsa rendicontazione. L'invito a dedurre, notificato tempestivamente alla Baciù in data 18 agosto 2025, ha dunque efficacia interruttiva anche nei confronti della Grossi, in forza del principio solidale di cui all'art. 1310 c.c.

4.4.2. In secondo luogo, e a prescindere dalla riferibilità dell'atto interruttivo, la pretesa della Procura non è comunque caduta in prescrizione nei confronti della Grossi in ragione del disposto dell'art. 1, co. 2, della l. n. 20/1994, segnatamente per quanto riguarda la disciplina dell'occultamento doloso del danno.

Occorre premettere che, in base alla novella operata dalla legge n. 1/2026, il termine quinquennale di prescrizione non decorre dalla data del fatto dannoso, bensì dalla data della scoperta del danno, allorché la condotta del soggetto in rapporto di servizio sia connotata da una condotta commissiva attiva, come la falsificazione o alterazione di documenti, ovvero dalla violazione di obblighi giuridici di comunicazione, sempreché tali condotte siano specificamente dirette a impedire o ritardare la scoperta del pregiudizio erariale.

Va quindi rilevato che, nel caso in esame, la condotta della convenuta Grossi integra pienamente l'ipotesi richiamata. La consulente, infatti, non si è limitata a realizzare l'illecito nella fase di accesso al beneficio, ma ha attivamente e consapevolmente posto in essere una serie di condotte commissive ulteriori, distinte dalla mera percezione indebita, finalizzate a dissimulare la natura fraudolenta dell'intera operazione e a impedire all'ente erogatore la tempestiva emersione del danno.

In particolare, la Grossi ha predisposto e trasmesso un preventivo falso e poi inoltrato una richiesta di proroga fondata su false informazioni - asserendo il ritardo del fornitore nella consegna delle attrezzature - con l'evidente scopo di guadagnare tempo e differire il momento in cui l'ente gestore avrebbe potuto verificare la mancata realizzazione dell'investimento

Tali elementi testimoniano che la condotta della consulente non si è esaurita nella fase genetica dell'illecito, ma è proseguita in una fase successiva, caratterizzata da una volontà specificamente diretta a occultare la sussistenza del danno, a ritardare i controlli

dell'Amministrazione e a rendere più difficoltoso l'accertamento dell'illecito. Si tratta, in altri termini, di una condotta commissiva attiva – consistente nella falsificazione e nell'alterazione della documentazione prodotta in sede di richiesta di proroga e di rendicontazione – che integra la nozione di occultamento doloso anche secondo la lettura restrittiva offerta dalla novella del 2026.

Ne consegue che, anche volendo prescindere dall'efficacia interruttiva dell'invito a dedurre nei confronti della percettrice, la prescrizione nei confronti della Grossi non è comunque maturata.

4.5. Pertanto, per le ragioni esposte, l'azione della Procura risulta tempestivamente esercitata anche nei confronti della convenuta Grossi, sia per effetto dell'interruzione operata nei confronti della coobbligata solidale, sia – e comunque – per la sussistenza dell'occultamento doloso, che ha impedito all'Amministrazione di percepire tempestivamente il danno e ha giustificato la decorrenza del termine quinquennale dalla data della scoperta dell'illecito, non antecedente all'avvio delle indagini e, in ogni caso, successiva al 4 novembre 2020.

5. La domanda della Procura regionale merita integrale accoglimento, poiché sussistono, in capo a entrambe le convenute, tutti gli elementi costitutivi della responsabilità erariale – condotta antigiusdica connotata da dolo, danno certo e attuale e nesso di causalità diretto – nei termini che di seguito si declinano separatamente per ciascuna delle due.

5.1. Quanto a Gina Grossi, la Procura ha fornito un quadro

probatorio grave, preciso e concordante, tale da comprovare che la stessa non fu una mera consulente, bensì l'effettiva ideatrice ed esecutrice del sistema fraudolento, oltre che beneficiaria di fatto di parte dei fondi pubblici.

La condotta antiggiuridica della Grossi si estende dall'inizio alla fine dell'intera procedura:

- deteneva le credenziali e le firme digitali della Florea (oggi Baciù), come riscontrato nel sequestro operato presso il suo studio;

- ha materialmente inserito la domanda di finanziamento, come confermato dalla stessa richiesta, nella quale la Florea indicava la Grossi quale referente per la pratica;

- ha predisposto il falso preventivo, risultato identico – per oggetto, data, importo e formato grafico – a quello utilizzato per altro beneficiario (Stefanache Bogdan), sebbene con diverso fornitore, e comunque del tutto incongruo rispetto all'attività dichiarata (riparazione di navi, mentre il preventivo riguardava la fornitura di soffitti);

- ha redatto e trasmesso la falsa richiesta di proroga, motivata da ragioni prive di riscontro, come l'asserito ritardo del fornitore nella consegna delle attrezzature;

- ha gestito l'intera pratica, come confermato dal ritrovamento, nel suo studio, della copia cartacea di tali documenti e, soprattutto, della mail dell'11 febbraio 2020, nella quale riepilogava a Paraschiv Constantin Cosmin le scadenze e i documenti mancanti per il cluster di beneficiari rumeni, includendovi espressamente la Florea. Tale mail, unitamente al possesso delle credenziali altrui e alla presenza di numerosi fascicoli

con documenti contraffatti nel suo studio – molti dei quali con falsificazioni grossolane, come date inesistenti (31 aprile, 31 giugno) – dimostra che la Grossi non solo era consapevole dell'illiceità, ma ne era l'ideatrice e l'organizzatrice, ricevendo compensi dai percettori.

Sul piano dell'elemento soggettivo, la Procura contesta alla Grossi il dolo e tale qualificazione è pienamente condivisibile. La condotta della consulente non è frutto di negligenza o imperizia, ma di una volontà deliberata e consapevole di conseguire un indebito profitto, mediante artifici e raggiri idonei a trarre in inganno l'ente gestore. Nel caso di specie, la Grossi ha previsto e voluto l'indebita percezione del contributo e il conseguente danno all'erario, organizzando un sistema che produceva sistematicamente finanziamenti per soggetti privi dei requisiti, come confermato dall'esistenza di veri e propri "cluster" di richiedenti – tra cui numerosi beneficiari di nazionalità rumena, legati da rapporti di parentela o affinità, o riconducibili alle medesime società – tutti assistiti dalla medesima consulente.

Il nesso causale tra la condotta della Grossi e il danno è diretto e autonomo. Come affermato dalla Procura, senza il suo intervento decisivo e fraudolento la Florea non avrebbe né ottenuto né trattenuto il finanziamento; la condotta della consulente è stata, cioè, *conditio sine qua non* dell'intera vicenda dannosa. In particolare, la Grossi non si è limitata a fornire una mera assistenza tecnica, ma ha soppiantato la stessa beneficiaria nella gestione dell'intero procedimento, dalla presentazione della domanda alla falsa rendicontazione, fino alla richiesta di proroga, sostituendosi all'impresa nell'adempimento degli

obblighi verso l'ente erogatore.

A nulla rileva la circostanza, eccepita dalla difesa, che nel procedimento penale EPPO la Grossi non sia stata rinviata a giudizio per questo specifico episodio, poiché la giurisdizione penale e la giurisdizione contabile sono reciprocamente autonome (Cass. pen., Sez. VI, sent. 16 marzo 2017, n. 35205) e l'assenza di un rinvio a giudizio o, eventualmente, l'assoluzione dalla responsabilità penale non implica l'automatica esclusione di quella amministrativa (Sez. Lombardia, sent. 19 dicembre 2022, n. 276).

Il danno non può essere limitato al mero compenso percepito dalla Grossi, né può escludersi il nesso causale per il preteso "filtro" autonomo della Regione. Solo il deliberato e sistematico intervento della Grossi ha consentito di superare i controlli; soprattutto, la stessa Grossi ha gestito anche la fase della rendicontazione, che è stata omessa, e la richiesta di proroga con falsa indicazione del ritardo del fornitore, dimostrando che il suo ruolo causale si è esteso fino al momento in cui il danno si è definitivamente consolidato con la revoca e la mancata restituzione.

5.2. Quanto a Elena Florea (oggi Elena Baciù), la sua responsabilità è altrettanto chiara e grave, in qualità di titolare dell'impresa individuale e di diretta percettrice del finanziamento.

La condotta antiggiuridica della Florea si sostanzia in plurime e gravi violazioni degli obblighi previsti dal bando e dal contratto di finanziamento:

- ha presentato una domanda di finanziamento per un progetto di

investimento (acquisto di un macchinario per la lavorazione del legno)

che, come dimostrato dai fatti, non aveva alcuna intenzione di

realizzare, utilizzando le somme per finalità diverse e comunque non

rendicontate;

- ha allegato alla domanda un preventivo contraffatto, del tutto

incongruo rispetto all'attività dichiarata e, peraltro, identico a quello di

un altro beneficiario, a ulteriore conferma della natura fittizia dell'intera

operazione;

- ha chiesto e ottenuto una proroga del termine per la rendicontazione

fornendo false informazioni all'ente gestore, in particolare adducendo

un ritardo del fornitore che non aveva alcun riscontro;

- non ha presentato alcuna rendicontazione delle spese, violando

palesamente gli obblighi di cui al par. 6.1 del bando (realizzazione del

progetto nella misura minima dell'80%, mantenimento dei requisiti di

ammissibilità, rendicontazione delle spese effettivamente sostenute),

come puntualmente rilevato nel decreto di revoca;

- non ha restituito le somme indebitamente percepite, nonostante la

formale revoca del finanziamento e l'iscrizione a ruolo del credito.

L'elemento psicologico è senza dubbio il dolo. La Florea ha agito con

coscienza e volontà, non solo nel richiedere un finanziamento che

sapeva non essere destinato all'uso dichiarato, ma anche nel

perseverare nell'illecito attraverso la richiesta di proroga mendace e la

successiva omissione della rendicontazione. La sua condotta è stata

attiva e consapevolmente diretta a trarre in inganno l'ente gestore e a

trattenere indebitamente le risorse pubbliche. Tale elemento è

ulteriormente confortato dal fatto che l'impresa, dalla sua costituzione (30 gennaio 2019) ad oggi, non ha mai svolto l'attività dichiarata – non ha emesso fatture, non ha presentato dichiarazioni fiscali, non ha stipulato contratti di utenza – e che la titolare ha continuato a percepire redditi da lavoro dipendente in settori completamente estranei (ristorazione, bar, hotel), a dimostrazione che la richiesta di finanziamento fu fin dall'inizio finalizzata esclusivamente all'appropriazione di fondi pubblici.

Il nesso di causalità tra la condotta della Florea e il danno è diretto e immediato. È stata proprio la sua domanda fraudolenta – presentata con il contributo determinante della Grossi – a determinare l'erogazione del finanziamento, e sono state proprio le sue omissioni (mancata rendicontazione) e le sue false dichiarazioni (richiesta di proroga) a determinare il consolidarsi del danno, che si è definitivamente concretizzato con la revoca e la mancata restituzione.

Senza la sua iniziativa e senza il suo consenso all'intero sistema fraudolento, il danno non si sarebbe prodotto.

A nulla rileva l'eccezione secondo cui la Florea avrebbe agito in sostanziale stato di soggezione alla Grossi. Come correttamente rilevato dalla Procura, la Florea ha sottoscritto la domanda, ha indicato la Grossi come referente, ha beneficiato direttamente delle somme erogate e, soprattutto, non ha mai restituito il finanziamento né ha denunciato alcuna irregolarità. Trattandosi di impresa individuale, non sussiste alcuna separazione tra l'impresa e la persona fisica titolare, con totale coincidenza del patrimonio e della responsabilità per le

obbligazioni. La Florea ha quindi pienamente partecipato all'illecito, condividendone i benefici.

5.3. Va conseguentemente statuita la condanna in solido delle due convenute per l'importo di 19.600,00 euro, pari al finanziamento erogato, con rivalutazione monetaria a partire dalla data dell'erogazione del finanziamento medesimo (20 maggio 2019) e interessi legali dal deposito della presente sentenza e fino all'integrale soddisfo, oltre alle spese di giustizia.

La richiesta attorea non può, tuttavia, essere accolta nella parte in cui include nel *quantum* risarcitorio anche l'importo relativo alle spese di istruttoria, di recupero e di iscrizione a ruolo sostenute dall'Amministrazione. Tali esborsi costituiscono certamente maggiori oneri conseguenti alla condotta illecita dei convenuti e, come tali, sono legittimamente imputabili agli stessi nell'ambito dei rapporti di recupero del credito; nondimeno essi non integrano, sul piano strettamente risarcitorio, una distinta posta di danno erariale da sommare all'importo del pregiudizio già accertato. Il danno oggetto del presente giudizio coincide infatti con la perdita della provvista pubblica indebitamente erogata e non restituita, mentre le spese sostenute dall'Amministrazione per le attività di recupero assumono natura accessoria rispetto al credito principale e possono essere poste a carico dei responsabili secondo le regole proprie del procedimento di recupero, senza che ciò comporti un incremento del danno risarcibile. Ne consegue che la condanna deve essere limitata all'importo di 19.600,00 euro, ferma restando la debenza degli ulteriori oneri e spese

legittimamente previsti dalla normativa applicabile.

5.4. Il credito pubblico potrà essere soddisfatto una sola volta.

Pertanto, ove in sede esecutiva dovesse risultare che tutto o parte dell'importo oggetto della presente condanna sia stato nel frattempo recuperato dall'Amministrazione, mediante riscossione coattiva o attraverso altre procedure di recupero, tale circostanza dovrà essere fatta valere nelle competenti sedi esecutive, al fine di evitare un'indebita duplicazione della soddisfazione del medesimo credito.

Resta fermo, infatti, il principio secondo cui l'erario ha diritto all'integrale, ma non già al duplicato, ristoro del pregiudizio sofferto.

6. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Toscana, definitivamente pronunciando sul giudizio in epigrafe, condanna le due convenute in solido tra loro al risarcimento di 19.600,00 euro in favore della Regione Toscana, oltre a rivalutazione a partire dalla data dell'erogazione del finanziamento pubblico, interessi dal deposito della presente sentenza fino all'integrale soddisfo e spese di giudizio che si liquidano nella misura di euro 451,54(quattrocentocinquantuno/54).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Firenze,

in esito alla pubblica udienza del 11 giugno 2026

Il Giudice estensore

Il Presidente

Marco Scognamiglio

Leonardo Venturini

