



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti magistrati:

Angelo Bax Presidente relatore

Elena Papa Consigliere

Alessandra Cucuzza Consigliere

ha emesso la seguente:

SENTENZA n. 77/2026

Nel giudizio di responsabilità recante il n. 63306 del registro di segreteria, promosso dal sostituto procuratore generale ed instaurato con atto di citazione depositato in segreteria in data 25 novembre 2025 nei confronti di:

Nacci Alessia c.f. NCCLSS85B46G843R, nata a Pontedera (Pi) il 6 febbraio 1985, e residente in Vicopisano (Pi), Via Provinciale Vicarese n. 148 loc. Lugnano, rappresentata e difesa, giusta procura in atti, dall' avv. Lucia Casale, presso il cui studio, sito in Livorno, Pzza E.Benamozegh n. 17 è elettivamente domiciliata pec

luciacasale@pec.ordineavvocatilivorno.it

Grossi Gina c.f. GRSGNI73P47A561L, nata a Montecatini Terme (PT) il 7 settembre 1973 e residente in Pescia (PT) via 8 settembre 1944 n. 16 E, non costituita in giudizio

Nella odierna udienza pubblica del 10 giugno 2026, uditi il

magistrato relatore presidente Angelo Bax, il rappresentante del pubblico ministero in persona del sostituto procuratore generale Massimo Lupi e l'avv. Roberta Contento, su delega dell'avv. Lucia Casale, per la convenuta Alessia Nacci, non comparsa e non costituita Gina Grossi.

Visto l'atto introduttivo ed i documenti tutti del giudizio.

FATTO

Con atto di citazione depositato e ritualmente notificato, la Procura presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio Alessia Nacci, titolare e legale rappresentante dell'impresa individuale "Matego" di Nacci Alessia e la sig.ra Gina Grossi, a titolo di consulente della citata imprenditrice, per sentirli condannare, in solido, al pagamento della somma di € 15.379,55, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria. Secondo la prospettazione della Procura, fondata sulla notizia di danno erariale trasmessa dalla Guardia di Finanza Nucleo Polizia Economico-Finanziaria di Firenze note n. 122797 e n. 122768 dell'8 aprile 2024 (acquisite rispettivamente in data 11 aprile 2024 - prot. n. 1209- e 16 aprile 2024 - prot. n. 1262), le parti convenute avrebbero posto in essere una serie di condotte dolose volte all'ottenimento fraudolento di un finanziamento pubblico a valere sul fondo POR FESR 2014/2020-Azione 3.5.1 - Bando "Creazione impresa giovanile, femminile e dei destinatari ammortizzatori sociali" approvato dalla Regione Toscana con decreto dirigenziale n. 5725/2013

e gestito - in specie per la verifica dei requisiti di ammissione al finanziamento - dal Raggruppamento Temporaneo di Imprese "Toscana Muove", costituito tra "Fidi Toscana s.p.a.", "Artigiancredito s.c." e "Artigiancassa s.p.a.". Tale attività è stata gestita con contratto di servizio dalla Toscana Muove sino al 10 marzo 2023, ed in seguito affidata dalla Regione Toscana alla società *in house* Sviluppo Toscana s.p.a. L'attività investigativa della Guardia di Finanza scaturiva da una denuncia - querela in data 7 febbraio 2022 della Fidi Toscana s.p.a., mandataria del R.T.I. su richiamato. Emergeva, a seguito di verifiche, l'esistenza di un consolidato sistema illegittimo con il quale i soggetti, senza i necessari requisiti, riuscivano ad ottenere consistenti finanziamenti pubblici.

In particolare la convenuta, secondo la prospettazione attorea, nella qualità di consulente dei soggetti richiedenti il beneficio, interveniva con vari artifici, quali *"l'inserimento, nelle domande, di dati previsionali e contabili privi di qualsiasi fondamento, oppure utilizzando come preventivi delle mere stampe estrapolate da Internet o, ancora, falsificando quelli utilizzati per altre richieste di finanziamento o allegando preventivi riadattati ad hoc. Il tutto allo scopo di conferire".." "parvenza di legittimità alla richiesta di finanziamento quando invece era evidente l'assenza di una reale volontà di avviare una nuova iniziativa imprenditoriale"*. In fase di rendicontazione, poi, la consulente supportava i

beneficiari del finanziamento *“fornendo all’ ente gestore documenti contraffatti ed alterati, non corrispondenti alle reali spese effettuate con il finanziamento ottenuto”*. In alcuni casi, osservava la Procura, la Grossi forniva indicazioni su come alterare i documenti o sulle condotte che i clienti concorrenti nelle frodi avrebbero dovuto tenere in caso di ispezione dei funzionari regionali addetti alle verifiche. Il sistema, rilevava la Procura, si giovava anche di alcune società di comodo, spesso aventi sede all’ estero, che emettevano fatture false inserite nelle rendicontazioni. A volte vi erano domande di finanziamento riconducibili a soggetti tra loro collegati. Tutto ciò determinava la revoca di contributi conseguente alle diverse irregolarità riscontrate ed indicate più specificamente nell’atto introduttivo del giudizio.

La procura illustrava il quadro normativo di riferimento (regolamento UE n. 1303/2013, POR FESR 2014-2020- azione 3.5.1.- e l.r. Toscana n. 71/2017) relativi a fondi di matrice eurounitaria con finanziamento anche dal bilancio nazionale, e con competenze gestionali assegnate alla Regione Toscana, avente ad oggetto finanziamenti pubblici a sostegno dell’ imprenditoria che necessitava di particolare tutela e promozione - ossia le micro e piccole imprese giovanili e/o femminili- volta a perseguire le finalità pubbliche dello sviluppo del tessuto economico e del livello di accrescimento dei livelli di occupazione giovanile e femminile.

Nel caso oggetto della presente controversia la ditta individuale “Matego” di Nacci Alessia p.iva 02374250500, era stata costituita in data 18 giugno 2020, e risultava esercente l’attività di “commercio al dettaglio di caffè torrefatto”; dopo un mese dalla sua costituzione, in data 16 luglio 2020, la impresa richiedeva l’ ammissione al finanziamento di cui al bando pubblico “creazione impresa” relativo a micro-impresa femminile per un importo pari ad € 24.500,00, a fronte di un investimento di € 35.000,00, e volto all’ acquisto di arredamento e l’ effettuazione di lavori all’ impianto elettrico necessari all’ apertura di punti vendita. Alla domanda di finanziamento veniva allegato un preventivo di € 20.670,00 (emesso dalla B.B. One s.r.l. di Campi Bisenzio (Fi)) per la fornitura e la realizzazione dell’arredamento nei locali commerciali dell’impresa, preventivo, rileva la procura, che si accerterà artefatto.

La richiesta di finanziamento veniva accettata dall’ Amministrazione Regionale con la delib. n. 583 dell’1 ottobre 2020. La cessazione dell’impresa individuale, intestata ad Alessia Nacci, interveniva ad appena quattro mesi dalla costituzione della società, in data 9 ottobre 2020, dopo soli otto giorni dall’ ottenimento del finanziamento (laddove la *lex specialis* del bando imponeva, a pena di revoca totale, di mantenere l’impresa attiva per almeno otto anni dall’ erogazione del saldo) e veniva pubblicata (essendo stata

comunicata alla CCIAA due anni dopo) il 23 settembre 2022.

In data 13 novembre 2020 Fidi Toscana, ignorando che l'impresa avesse cessato l'attività già un mese prima, erogava a suo favore l'anticipo del finanziamento richiesto per € 19.600,00 sulla base del preventivo allegato alla domanda della Nacci, presentata tramite la consulente Gina Grossi, in seguito rivelatosi artefatto, ed in più l'impresa e la consulente continuavano ad interloquire con l'Amministrazione stessa per ottenere anche il saldo.

Non avendo l'impresa realizzato né rendicontato l'investimento oggetto di finanziamento, l'Amministrazione regionale in data 7 settembre 2021 avviava la procedura di revoca totale del contributo pubblico concesso, atto di ritiro disposto con decreto dirigenziale n. 20619 del 18 novembre 2021.

La Guardia di Finanza appurava che Alessia Nacci alla data del 10 ottobre 2023 non aveva restituito i contributi erogati neppure successivamente al decreto di revoca del finanziamento, mentre nel febbraio 2024 la convenuta poneva in evidenza (ed allegava documentazione in merito), di aver richiesto la rateizzazione del debito.

Gli accertamenti resi dalla Guardia di Finanza in relazione all'indebita percezione ed allo sviamento del finanziamento pubblico evidenziavano la falsità dell'unico preventivo prodotto dalla Nacci, con l'assistenza della Grossi, per

l'ammissione al finanziamento e per l'erogazione dell'anticipo del contributo. Più in dettaglio a seguito dell'esecuzione di un decreto di perquisizione personale, locale ed informatica e di conseguente sequestro nei confronti dell'impresa individuale di consulenza intestata a Gina Grossi, si accertava che nel fascicolo sequestrato alla Grossi ed intestato all'impresa individuale "Matego" di Nacci Alessia erano stati rinvenuti: il medesimo provvedimento allegato alla domanda di ammissione al finanziamento ed in cui è evidente che il nominativo del destinatario "spett. Nacci Alessia" è stato aggiunto con un font (tipo di carattere) differente rispetto al restante testo del preventivo; una versione del medesimo preventivo allegato alla domanda di ammissione al finanziamento sbianchettata nel punto relativo al destinatario del preventivo; la versione originaria del medesimo preventivo allegato alla domanda di ammissione al finanziamento, ove figura come destinatario un altro soggetto, sul punto sbianchettato, ed in cui è stato inserito il nominativo di Alessia Nacci con un diverso font nel documento; le credenziali PIN e PUK per l'utilizzo della carta nazionale dei servizi.

La Alessia Nacci risultava, inoltre, di essere socia quasi totalitaria (del 95% delle quote) delle quote di "Caffettiamo s.r.l.", che esercitava la medesima attività commerciale della ditta individuale richiedente il finanziamento (estranea a tale

finanziamento) e la cui amministratrice unica era un soggetto (Massini Daniela), beneficiaria anch'essa di indebite provvidenze pubbliche, mentre il rappresentante legale della "Caffettiamo s.r.l." era il marito della Alessia Nacci.

Nell' intreccio delle posizioni societarie e gestionali delle società, poneva in evidenza la Procura, emergeva che la condotta illecita contestata nel presente giudizio risulta iscriversi in un cluster di quattro imprese individuali (impresa individuale M.D. di Massini Daniela, impresa individuale Matego di Nacci Alessia, impresa individuale Frullini Gabriele, impresa individuale Smile Coffee di Grossi Gessica) clienti della sig.ra Gina Grossi, che avevano percepito indebitamente il medesimo finanziamento con modalità analoghe ed intestati a soggetti tra loro collegati da rapporti familiari o professionali, siccome si evince dagli invii di posta elettronica. Tali imprese, inoltre, avevano avuto tutte gli anticipi dei finanziamenti sviati come uniche movimentazioni in entrata ed i pagamenti alla Grossi quali uniche movimentazioni in uscita.

In punto di diritto la Procura contabile richiamava la matrice eurounitaria dei finanziamenti (FESR Fondo europeo di sviluppo regionale) con giurisdizione della Corte dei conti in ordine all' illecito sviamento di finanziamenti da parte di soggetti privati e delle persone fisiche titolari di imprese individuali percettrici del finanziamento e del consulente

dominus del sistema fraudolento. La natura pubblica degli scopi perseguiti e delle risorse finanziarie utilizzate radicava, secondo la parte attorea, la giurisdizione contabile con un rapporto di servizio fondato su un criterio di tipo funzionale, fondato sullo svolgimento, anche di fatto, di attività e compiti di pertinenza o in favore della Pubblica Amministrazione con cognizione anche per i fatti commessi da amministratori o rappresentanti legali dell'ente privato destinatario dei contributi pubblici, distratti irregolarmente dal fine pubblico cui erano destinati.

Nella specie non vi era alterità soggettiva né soggettività giuridica distinta tra l'impresa individuale e la persona fisica titolare dell'impresa che coincidono perfettamente, in quanto l'impresa individuale si identificava con la persona fisica del suo titolare sotto l'aspetto sostanziale e processuale. Ne derivava che si era instaurata una relazione funzionale tra la Regione Toscana, responsabile dell'erogazione, e la percettrice del finanziamento: in tale contesto si fondava la giurisdizione del magistrato contabile sia nel caso di sottrazione delle risorse ricevute dalle finalità cui erano preordinate sia nell'indebita percezione delle medesime da parte del beneficiario in assenza dei presupposti richiesti.

La procura contabile poneva in evidenza il rapporto di servizio di natura funzionale, con il conseguente radicarsi della giurisdizione contabile anche per la consulente Gina

Grossi , in forza del contributo decisivo da quest'ultima fornito all'indebito ottenimento e sviamento del finanziamento in favore delle imprese beneficiarie., in quanto la consulente era divenuta partecipe del programma di finanziamento posto in essere dall' amministrazione, ed era tenuta a garantire, al pari del diretto percettore, l' utilizzo delle risorse in modo conforme al programma, in vista del raggiungimento delle finalità, di carattere pubblicitario, perseguite dall' ente pubblico.

La Grossi, vero *dominus* del sistema illecito, affermava la parte attrice, doveva essere considerata come una vera e propria percettrice di quota parte degli stessi contributi, quantomeno in via di fatto ed in senso sostanziale, anche considerato che unicamente con l' indebita percezione e l' illecito sviamento di tali contributi la Grossi era riuscita ad ottenere l' effettivo pagamento del compenso per la propria attività truffaldina da parte di clienti privi di reali disponibilità finanziarie.

Con riferimento a parallele iniziative recuperatorie sia extraprocessuali che processuali esercitate dall' Amministrazione, la procura contabile richiamava l'autonomia dell'azione erariale ed il principio del cd. doppio binario, salvo il limite dell'integrale e definitivo ristoro del danno accertato , che non prevede alcun divieto assoluto di duplicazione dei titoli.

Per quanto concerne l' antiggiuridicità della condotta

contestata, la condotta illecita si componeva di una pluralità di profili antigiuridici :il progetto per il quale l'impresa intestata ad Alessia Nacci aveva richiesto l' anticipo del finanziamento non era mai stato eseguito né rendicontato, neppure parzialmente; la Nacci e la Grossi avevano allegato alla domanda di finanziamento, al fine di ottenere l' ammissione al contributo e l' erogazione del relativo anticipo, un preventivo per spese legate al progetto da finanziare (acquisto di mobili ed arredi) contraffatto e non rispondente al vero; era cessata l' attività otto giorni dopo l' ammissione al finanziamento e prima ricevere l' anticipo in palese violazioni delle prescrizioni del bando; la cessazione dell' attività era stata occultata ingannevolmente dalla Nacci e dalla Grossi, con condotte fraudolente omissive o attive (inclusa la omessa tempestiva pubblicazione presso la Camera di Commercio), ricevendo l' anticipo del finanziamento e continuando ad interloquire con l' Amministrazione regionale in merito all' esecuzione del progetto finanziato.

La Nacci e la consulente Grossi avevano sviato il finanziamento erogato all' impresa individuale dalle finalità pubbliche cui era preordinato sottraendolo alla percezione di altri candidati, per un importo complessivo di € 15.379,55 (con un iniziale importo di € 19.600,00 cui andavano sottratti € 4.220,45 restituiti a seguito di rateizzazione) oltre la rivalutazione monetaria dall' evento lesivo e gli interessi

legali dalla data di pubblicazione della sentenza di condanna.

Il danno erariale aveva i caratteri della concretezza ed attualità, in quanto la beneficiaria non aveva provveduto a restituire integralmente il finanziamento indebito sviato con danno eziologicamente ascrivibile alla condotta antigiuridica delle due convenute le quali avevano determinato inequivocabilmente la frustrazione totale degli obiettivi pubblici cui il finanziamento era preordinato rendendolo interamente privo di utilità.

La condotta *contra ius* si appalesava tale in quanto violava sotto molteplici profili il bando: violazione del punto 2.2 che richiedeva un' imprevista attiva; violazione del punto 6.1 che prevedeva specifici obblighi a carico del beneficiario, tra cui l' obbligo di realizzare il progetto emesso; l' obbligo di rendicontare le spese effettivamente sostenute; ascrivibilità della condotta al punto 9.1 secondo cui la violazione del punto 6.1 determinava la decadenza dal beneficio e la revoca totale dell' agevolazione.

L' imputazione ad Alessia Nacci e Gina Grossi era a titolo di dolo penalistico *ex art. 43 c.p.*, con conseguente responsabilità solidale a titolo erariale, quale atteggiamento psicologico connotato dalla rappresentazione e volizione, anche nella forma dell' accettazione del rischio (dolo eventuale). La Procura avvalorava la sua tesi indicando una serie di condotte ascrivibili alla convenuta Nacci: sottoscrizione della

domanda con preventivo contraffatto, cessazione dell'impresa dopo otto giorni dall'ammissione al finanziamento e prima di ottenere l'erogazione dell'anticipo del finanziamento, con omessa comunicazione alla CCIAA, mancata esecuzione del progetto finanziato, omessa restituzione del finanziamento ricevuto, consenso reso alla Grossi di contraffazione dei preventivi per ottenere fraudolentemente il finanziamento pubblico, indicazione della sede legale ed operativa dell'impresa individuale di un immobile in cui, in realtà operava un'altra impresa a lei riconducibile estranea al finanziamento; unica movimentazione in uscita dell'impresa avente come beneficiaria del finanziamento la sig.ra Grossi per l'assistenza fraudolenta.

Anche per la Grossi erano contestate diverse condotte: gestione della pratica di finanziamento dell'impresa individuale intestata alla Nacci utilizzando modalità fraudolente, decisive per l'indebita percezione del finanziamento stesso; contraffazione di preventivi di spesa utilizzati per ottenere la concessione e l'erogazione del finanziamento; interlocuzione con l'Amministrazione regionale per l'erogazione dell'anticipo, la proroga del progetto finanziato per il saldo, pur essendo a conoscenza della cessazione dell'attività dell'impresa; svolgimento delle medesime attività fraudolente per indebita percezione della

stessa tipologia di finanziamenti, con utilizzo dei medesimi preventivi artefatti anche per altre imprese intestate a persone fisiche connesse alla beneficiaria del finanziamento oggetto d' esame, mostrandosi la vera regista del sistema fraudolento; richiesta e pagamento di un corrispettivo costituente unica movimentazione in uscita dall' impresa.

A seguito dell'invito a dedurre emesso ai sensi dell'art. 67 del d.lgs. 26 agosto 2016 n. 174, e ritualmente notificato e perfezionatosi nei confronti delle convenute, la signora Alessia Nacci presentava deduzioni non idonee, secondo la parte attorea, ad escludere i presupposti per l'emissione dell'atto di citazione.

Secondo la parte convenuta costituita sussisteva l'improcedibilità derivante dalla rateizzazione (in 72 rate) relativa alla cartella esattoriale, determinativa dell'attuale inconfigurabilità del danno erariale, costituendo la rateizzazione efficacia paralizzante dell'azione di responsabilità amministrativo contabile che costituirebbe anche una violazione del principio del *ne bis in idem*. Inoltre essersi affidata alla consulente con piena fiducia determinava la qualificazione della sua condotta in termini di imputazione colposa o di minor imputazione del danno contestato.

La procura, nell'atto di citazione ribadiva l'autonomia dell'azione erariale anche laddove vi siano parallele iniziative recuperatorie extraprocessuali e processuali con l'unico limite

dell'integrale e definitivo ristoro del danno accertato che, nella specie, non si è verificato.

Non era operativo neppure il principio del *ne bis in idem* operativo unicamente ove fosse stato definito un giudizio avente identico oggetto e parti di un altro contenzioso nella specie insussistente; inoltre andava considerato che la giurisprudenza aveva riconosciuto la non sovrapposibilità dell'azione civile attivata dall'Amministrazione e dell'azione erariale esercitata dalla procura contabile.

Né sussisteva alcun impedimento per il creditore che, nell'intento di soddisfare un proprio diritto, volesse munirsi di più titoli esecutivi, non sussistendo alcun pregiudizio per il creditore derivante dalla duplicazione dei titoli esecutivi; vieppiù l'interesse a munirsi di una sentenza di condanna per responsabilità erariale, anche ove l'Amministrazione disponesse già di un diverso titolo esecutivo, derivava dalla rigorosa disciplina sull'esecuzione delle sentenze di condanna prevista dal c.g.c. (artt. 214-216 c.g.c.) non esercitabili su un titolo esecutivo differente dalla sentenza di condanna per responsabilità contabile.

Non era parimenti da accogliersi la prospettazione difensiva della Nacci che evoca il *ne bis in idem* in riferimento al procedimento penale attivato dalla Procura europea, anche al di là della diversa natura della condanna penale ed erariale, in quanto è insussistente un giudicato che, nella specie, non si

è ancora formato né in ambito erariale né in ambito penale.

La Procura, di converso, accoglieva la richiesta di riduzione del danno contestato limitatamente alla in quota del finanziamento che risultava effettivamente restituito con rideterminazione del danno erariale pari ad € 15.379,55 oltre rivalutazioni, interessi e spese di giustizia.

Priva di fondamento, infine, appariva la prospettazione attorea volta a sostenere l'assenza in capo alla Nacci dell'elemento soggettivo doloso in quanto la medesima, titolare dell'impresa individuale, aveva incassato il finanziamento unionale nonostante l'impresa avesse cessato l'attività pochi giorni dopo aver richiesto il finanziamento.

Infine l'impresa individuale era stata aperta e chiusa nel giro di quattro mesi e non aveva svolto alcuna attività; i locali in cui l'impresa avrebbe dovuto avere sede legale ed operativa risultavano essere la sede di altra impresa, estranea al finanziamento pubblico (Caffettiamo s.r.l.) nel cui capitale maggioritario risultava esserci la Nacci quale socio di maggioranza. Le condotte fraudolente per sviare il finanziamento risultavano analoghe a quelle impiegate per sviare finanziamenti della stessa tipologia assegnati ad imprese individuali intestate a Daniela Massini, socia di minoranza della Nacci nel capitale sociale della società Caffettiamo s.r.l.. La Nacci non aveva reso alcuna rendicontazione dell'attività oggetto del finanziamento

pubblico che avrebbe dovuto svolgere l'impresa alla stessa intestata, ed aveva piena contezza che il finanziamento pubblico richiesto ed ottenuto dalla Regione era destinato ad un'impresa fittizia con consapevole fiducia dolosa dell'orchestrazione di un piano fraudolento per sottrarre indebitamente delle risorse pubbliche delle quali si è arricchita la stessa Nacci.

Concludeva la Procura per la condanna di Alessia Nacci, in proprio e quale titolare dell'impresa individuale Matego di Nacci Alessia, e di Gina Grossi al pagamento di € 15.379,55 in favore della Regione Toscana, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo, agli interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza di condanna ed alle spese di giustizia.

Si costituiva la sig. Alessia Nacci che eccepiva in via pregiudiziale il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore del Tribunale di Pisa, essendo la Nacci mera beneficiaria del contributo e non essendo inserita, neppure mediatamente, nell'apparato organizzativo della P.A. che gestisce il programma. Mancando il presupposto del rapporto di servizio non si radicava, secondo la parte convenuta, la giurisdizione contabile, mentre erano esperibili i rimedi giurisdizionali di matrice contrattuale innanzi al g.o. (azione contrattuale di risoluzione/risarcimento). Sempre in sede preliminare si eccepiva l'improcedibilità per difetto di

danno concreto, attuale e certo ed in ogni caso occorre circoscrivere l'oggetto della decisione residualmente rispetto alle somme effettivamente ancora dovute e non alle somme già restituite o coperte dal piano di rateizzazione, tenendo conto della dinamica aggiornata dei pagamenti sino alla data dell'udienza.

Dopo aver evidenziato il rischio di un cumulo afflittivo sproporzionato tra eventuali sanzioni penali, restituzioni in via amministrativa ed eventuale condanna contabile, la parte convenuta, entrando nel merito evidenziava il ruolo preponderante della consulente, vero *dominus* del sistema fraudolento e che aveva coinvolto numerose imprese. Nella specie il PIN e PUK della Carta dei Servizi erano in possesso della Grossi che gestiva in via autonoma le sottoscrizioni digitali ed i rapporti telematici con il gestore e la Regione, sicché la medesima era ideatrice e gerente del sistema nonché beneficiaria indiretta di una parte rilevante dei fondi. Ne derivava secondo la convenuta (Nacci) l'ascrivibilità dell'elemento soggettivo alla colpa grave per il conferimento di un incarico non controllato e per la mancata vigilanza sull'operato della consulente per cui la responsabilità non poteva essere automaticamente ritenuta solidale in parti uguali con la consulente, dovendosi graduare il contributo causale e soggettivo. Chiedeva, pertanto, la parte convenuta una quota prevalente a carico di Gina Grossi (*dominus* del sistema) ed

una quota ridotta (pari al 30% o comunque inferiore a quella richiesta) a carico della Nacci.

In via istruttoria la parte convenuta, oltre all' acquisizione di documentazione afferente il procedimento di finanziamento pubblico , in particolare dei rapporti tra la beneficiaria ed il soggetto gestore dei finanziamenti, chiedeva l'acquisizione di un aggiornato estratto delle somme complessivamente dovute ed ancora residue sulla cartella esattoriale 08720220006919414, con indicazione dell'importo di capitale già estinto.

Concludeva la convenuta per il difetto di giurisdizione dell' adita Corte, l' inammissibilità e/o improcedibilità e comunque l' infondatezza della domanda risarcitoria ; nel merito il rigetto della domanda attrice per insussistenza dei presupposti di responsabilità, tenuto conto del ruolo preponderante della consulente ed in ogni caso per l' insussistenza ed assenza di concretezza del danno; in via subordinata per la riqualificazione dell' apporto della Nacci come concorso colposo nel fatto doloso della consulente e conseguenziale condanna ridotta, limitando in ogni caso quest' ultima alla sola quota capitale effettivamente residua alla data della decisione In ogni caso si chiedeva che dalla somma eventualmente liquidata fossero detratte tutte le somme pagate in forza della cartella esattoriale. Il tutto con vittoria di spese ed onorari del giudizio.

In adempimento del decreto di richiesta istruttoria della Procura contabile del 4 giugno 2006 l'Agenzia delle Entrate e Riscossione in data 8 giugno 2026 attestava che l'importo (rateizzato) dovuto dalla convenuta Nacci era pari ad € 12.425,59.

Nell'odierna udienza di discussione, non costituita e non comparsa la sig.ra Gina Grossi, il pubblico ministero ed il legale della convenuta Nacci hanno illustrato le proprie tesi; quindi la causa è stata introitata per la decisione.

DIRITTO

In via preliminare va dichiarata, ai sensi dell'art. 93, comma 5, c.g.c. la contumacia della convenuta Gina Grossi che, nonostante la rituale notifica dell'atto di citazione e del decreto di fissazione d'udienza, non si è costituita.

Sempre in via preliminare occorre scrutinare l'eccezione della parte convenuta relativa all'inammissibilità, improcedibilità o rigetto della domanda e/o per carenza di interesse ad agire e/o per intervenuta cessazione della materia del contendere, essendo il debito *de quo* già oggetto di regolare e costante rimborso rateale tramite l'Agenzia delle Entrate e Riscossione. Vi sarebbe, diversamente opinando, la violazione del divieto di duplicazione del titolo esecutivo (cartella esattoriale e sentenza di condanna della Corte dei conti volte ad escutere il medesimo debitore per la stessa causale) con manifesto pregiudizio economico ed il divieto di

indebito arricchimento della Pubblica Amministrazione per danno da azioni esecutive concorrenti.

L'eccezione è infondata. Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale seguito da questa Sezione (cfr. n. 31/2025), *"il giudizio di responsabilità non trova ostacoli allorché l'amministrazione titolare di un diritto abbia già provveduto a chiederne il pagamento in via amministrativa, o ricorrendone i presupposti, esperendo le ordinarie azioni civilistiche"*: in termini Corte conti Sez. II Centr. n. 68/2023. Pertanto ai fini dell'accertamento della responsabilità e del correlato obbligo risarcitorio, non osta la circostanza che l'Amministrazione presunta danneggiata si sia già costituita un equipollente titolo esecutivo, con l'esperimento di autonome azioni di recupero, dovendosi riconoscere la esperibilità dell'azione risarcitoria sino all'integrale risarcimento del credito in via amministrativa, essendo idoneo solo quest'ultimo ad escludere la permanenza di un danno risarcibile: Sez. III Centr. n. 236/2024.

L'autonomia della pretesa risarcitoria rispetto all'eventuale azione di recupero esclude che la prima possa esse impedita dalla sottoscrizione di un accordo di rateizzazione sebbene possa avere effetti sulla pretesa restitutoria del contributo indebitamente percepito fatto valere in via amministrativa dalla Regione Toscana. D'altro canto la Procura contabile ha limitato la pretesa attorea al danno, al netto di quanto già

corrisposto in attuazione del piano di rateizzazione e richiesto che siano detratte le somme che, sulla base della documentazione in atti, risultino corrisposte in relazione al debito maturato nei confronti della Regione Toscana. Vieppiù la Corte di Cassazione ha statuito che non esiste, nel nostro ordinamento, un divieto assoluto di duplicazione dei titoli esecutivi per lo stesso credito e nei confronti dello stesso debitore, e la duplicazione deve essere ritenuta ammissibile purchè l'azione non sia consumata, ovvero non venga violato il principio del *ne bis in idem*, sussista l'interesse ad agire ex art. 100c.p.c. e, infine, non vi sia abuso del diritto e del processo (Cass. n. 13612/2025).

Entrando nel merito, il giudizio è stato introdotto dalla Procura per ottenere il risarcimento del danno cagionato all'amministrazione pubblica dalle condotte dolose delle convenute per l'indebito ottenimento di un finanziamento pubblico e per lo sviamento dello stesso dagli scopi pubblici per cui era stato erogato.

I fatti contestati attengono all'ottenimento fraudolento di un finanziamento pubblico a valere sul fondo POR FESR 2014/2020-Azione 3.5.1 - Bando "Creazione impresa giovanile, femminile e dei destinatari ammortizzatori sociali" approvato dalla Regione Toscana con decreto dirigenziale n. 5725/2013 e gestito dal Raggruppamento Temporaneo di Imprese "Toscana Muove" sino al 10 marzo 2023, data in cui

la Regione Toscana ha affidato la gestione del Fondo alla società *in house* Sviluppo Toscana s.p.a..

La signora Alessia Nacci presentava in data 16 luglio 2020 una domanda di finanziamento, a valere sul bando di euro 24.500,00, a fronte di un investimento dichiarato di € 35.000,00 per l'acquisto di arredamento e per l'effettuazione di lavori all'impianto elettrico, necessario per l'apertura di punti vendita.

La domanda era stata accolta con delibera della Regione Toscana n. 583 dell'1ottobre 2020 con un finanziamento concesso pari ad € 24.500,00, ed in data 13 novembre 2020 erogato l'importo di € 19.600,00 a titolo di anticipo.

In data 18 novembre 2021 con decreto n. 20619 la Regione Toscana revocava il beneficio concesso a seguito dell'omessa realizzazione e rendicontazione dell'investimento.

Osserva il Collegio che in ordine alla giurisdizione in materia di finanziamenti pubblici, consolidata giurisprudenza della Cassazione ritiene sussistere la giurisdizione della Corte dei conti quando il privato, a cui siano erogati fondi pubblici "*per sue scelte incida negativamente sul modo di essere del programma imposto dalla P.A. alla cui realizzazione con l'atto di concessione di contributi pubblici esso è chiamato a partecipare, e l'incidenza sia tale da poter determinare uno sviamento dalle finalità perseguite*" (in termini Cass. Sez. un. ord. n. 14436/2018); in siffatto modo, infatti, egli provoca un danno all'ente pubblico

“anche sotto il mero profilo di sottrarre ad altri enti il finanziamento che avrebbe potuto portare alla realizzazione del piano, così come concretizzato ed approvato dall’ente pubblico, con il concorso dello stesso privato, danno cui deve rispondere davanti al giudice contabile” (Cass. Sez. un. ord. n. 14436/2018).

La medesima giurisprudenza riconosce la sussistenza della giurisdizione contabile anche nei confronti del soggetto non beneficiario del finanziamento, ma che abbia *“prestato la sua attività (non rilevando allora in qualità di libero professionista o di dipendente della parte percettrice) in quanto autore delle perizie ed altre analoghe attività preparatorie o lato sensu istruttorie assolutamente indispensabili (tanto da potersi definire immancabilmente sostitutive od integrative della specifica attività istruttoria incombente alla P.A. erogante) per l’indebito conseguimento del finanziamento da parte del beneficiario di questo”* (Cass. Sez. un. ord. n. 14436/2018). La Suprema Corte ha riconosciuto che *“il rapporto di servizio è stato instaurato appunto per tale sua condotta o quota di attività, che – ed in quanto- costituiva un indefettibile presupposto dell’erogazione poi rivelatasi non dovuta”* (Cass. Sez. un. ord. n. 14436/2018).

Ribadisce la Cassazione, quindi, che il rapporto di servizio è instaurato in forza della condotta di consulenza ed assistenza per ogni richiesta di agevolazioni finanziarie da parte del beneficiario, costituendosi il rapporto di servizio in conseguenza di tale condotta immancabilmente sostituiva o

integrativa dell'attività istruttoria della P.A. erogante.

Non appare necessario, secondo la Cassazione, vi sia un rapporto organico tra il soggetto percettore del contributo ed il professionista, ma rileva unicamente l'apporto causale che il professionista ha dato, con la sua attività, all'erogazione del finanziamento. È in quest'ultimo caso che *“si instaura, infatti, un peculiare rapporto di servizio tra quest'ultimo e l'amministrazione, ravvisabile tutte le volte in cui detto privato si sia incaricato di svolgere o di concorrere a svolgere, con risorse pubbliche e nell'interesse dell'amministrazione, un'attività o un servizio pubblico: in relazione ai quali il soggetto esterno resta tale, ma è inserito, per la quota di attività che dedica alla p.a. nell'organizzazione funzionale di questa”* (Cass. Sez.un. ord. n. 14436/2018). Sicché il rapporto di servizio comprende *“anche la condotta di un professionista privato che, se pure estraneo alla compagine della società indebitamente percettrice delle agevolazioni e privo di qualsiasi diretto rapporto con l'ente pubblico, si sia comunque inserito, quale professionista incaricato dalla società istante e con determinante efficacia causale, nell'iter volto a conseguire il contributo pubblico, così ponendo in essere, in concorso con altri, i presupposti indispensabili per la sua illegittima percezione”* (Cass. Sez. un. n. 14436/2018).

Sussiste, pertanto, la giurisdizione oltre che per la signora Alessia Nacci anche per la convenuta Gina Grossi che, secondo la tesi attorea avrebbe consentito all'altra convenuta

di ricevere il finanziamento.

Entrando nel merito, questa Sezione ha avuto modo di statuire che il danno derivante dalla concessione di un finanziamento pubblico possa configurarsi come “*danno genetico*” o come “*danno funzionale*”. Nel primo caso si perfeziona nel momento stesso in cui l’impresa, dichiarando falsamente il possesso dei requisiti di accesso al credito garantito, ottenga il finanziamento in modo indebito, in quanto i requisiti di accesso al Programma costituiscono il parametro che il legislatore ha ritenuto necessario e sufficiente affinché l’ erogazione di liquidità avvenga in modo efficiente alla ripresa economica; nel secondo caso , nel momento in cui si realizzi lo sviamento dei fondi per fini diversi da quelli di legge, per i conseguenti effetti di frustrazione (in quota parte) del programma di ripresa stessa; cfr. Cass. SS.UU. sentt. nn. 33485/2021, 8450/1998 926/1999; 11305/1995, che riconoscono il danno erariale del privato che entri a far parte di un Programma pubblicistico incidendolo – per sue scelte – in senso negativo, nello sviamento dalle finalità perseguite, anche solo in termini di sottrazione del finanziamento garantito ad altre imprese che avrebbero potuto concorrere alla realizzazione del Piano di ripresa programmato In termini analoghi si è espressa anche la giurisprudenza contabile: cfr. Sezione giur. Regione Toscana n. 23/2024 e Sez. II Centr. 128/2025.

Nel giudizio oggetto di scrutinio non è stata data prova dell'indebita erogazione del finanziamento, cioè dell'effettiva assenza, in capo al beneficiario, dei requisiti per la concessione del finanziamento al momento della presentazione della domanda. Nella specie manca, nella ridetta operazione di finanziamento, la concreta individuazione dei requisiti che risulterebbero insussistenti od oggetto di fraudolenta rappresentazione da parte delle due convenute. La circostanza della sottoscrizione, da parte della Grossi, della domanda di finanziamento con firma digitale di cui deteneva le credenziali, ritrovate nel fascicolo, l'essere referente per la gestione del contributo in questione, non possono costituire prova che, nel caso in giudizio, la convenuta Alessia Nacci si sia avvalsa di documentazione falsificata per ottenere il finanziamento.

Nel caso esaminato, in realtà, il danno è sorto successivamente con la distrazione del finanziamento dagli scopi per i quali era stato concesso, cioè con la mancata realizzazione dell'attività economica finanziata.

Deve affermarsi, in merito, che in tema di danni derivanti dall'illegittima percezione di finanziamenti pubblici, l'antigiuridicità della condotta causale è del tutto svincolata e non può in alcun modo sussumersi nel provvedimento di revoca, perché una cosa è la *culpa in adimplendo* riguardo all'ordinario rapporto di credito/debito instaurato con l'ente

concedente, altro è la responsabilità erariale per inosservanza, con dolo o colpa grave, dei doveri di servizio sottesi scaturenti dal rapporto funzionale che si instaura con l'atto concessorio del finanziamento: in termini Sez. II Centr. n. 149/2023. Pertanto la revoca assume rilievo sul piano del diritto civile, comportando l'obbligo di restituire il percepito, ma non (necessariamente) sul piano della responsabilità contabile, ravvisabile piuttosto nel (diverso) caso di sviamento dai fini che gli sono propri. Ciò che, invece, può effettivamente rappresentare un sintomo dello sviamento delle risorse, anche in presenza di un inadempimento restitutorio, è la mancata rendicontazione degli investimenti effettuati come da domanda di finanziamento.

Nella controversia oggetto del presente giudizio è provato che le parti convenute, successivamente alla percezione dell'anticipo di € 19.600,00 non hanno provveduto alla rendicontazione delle spese effettuate. Tale elemento va scrutinato unitamente agli altri elementi indicati dalla Procura, quali, per la Nacci, la sottoscrizione della domanda con preventivo contraffatto, la cessazione dell'impresa dopo otto giorni dall'ammissione al finanziamento e prima di ottenere l'erogazione dell'anticipo del finanziamento (con tardiva comunicazione alla CCIAA), omessa esecuzione del progetto finanziato, omessa restituzione del finanziamento ricevuto, consenso reso alla Grossi di contraffazione dei

preventivi per ottenere fraudolentemente il finanziamento pubblico, indicazione della sede legale ed operativa dell'impresa individuale di un immobile in cui, in realtà operava un'altra impresa a lei riconducibile estranea al finanziamento; unica movimentazione in uscita dell'impresa avente come beneficiaria del finanziamento la Gina Grossi per l'assistenza fraudolenta). Anche per la Grossi la Procura ha contestato diverse condotte : gestione della pratica di finanziamento dell'impresa individuale intestata alla Nacci utilizzando modalità fraudolente, decisive per l'indebita percezione del finanziamento stesso; contraffazione di preventivi di spesa utilizzati per ottenere la concessione e l'erogazione del finanziamento; interlocuzione con l'Amministrazione regionale per l'erogazione dell'anticipo, la proroga del progetto finanziato per il saldo, pur essendo a conoscenza della cessazione dell'attività dell'impresa; svolgimento delle medesime attività fraudolente per indebita percezione della stessa tipologia di finanziamenti, usando i medesimi preventivi artefatti anche per altre imprese intestate a persone fisiche connesse alla beneficiaria del finanziamento oggetto del giudizio, mostrandosi la vera regista del sistema fraudolento; richiesta e pagamento di un corrispettivo costituente unica movimentazione in uscita dall'impresa. E' stata, pertanto, specificamente indicata e dimostrata la condotta tenuta dalla consulente idonea alla

condanna in sede amministrativo contabile con apporto causale specifico che, superando i limiti propri dell'attività professionale svolta, ha consentito al beneficiario lo sviamento delle risorse pubbliche, risultando compartecipe dell'attività illecita compiuta da quest'ultimo. Il complesso degli elementi indicati, in specie l'operatività in un vero e proprio *cluster*, in una serie di casi aventi le medesime caratteristiche, consente di ritenere provata la responsabilità a titolo di dolo in specie, tra l'altro, per l'interlocuzione tenuta con l'Amministrazione Regionale dopo la cessazione dell'attività, dimostrando, insieme ad altre condotte, di voler concorrere con la beneficiaria del finanziamento allo sviamento del finanziamento pubblico, sia in sede di inoltro della domanda di finanziamento sia in sede di rendicontazione.

Le condotte poste in essere sono palesemente confliggenti con le prescrizioni del bando richiamate in tema di narrativa di fatto (violazione dei punti 2,6 e 9 del Bando) e quindi *contra ius* e sono connotate dall'elemento soggettivo del dolo, ai sensi dell'art. 21 del d.l. n. 76/2020 e dell'art. 1, comma 1, della legge n. 20 del 1994, secondo cui *“la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso”*. Infatti le convenute hanno, la Nacci incassato il finanziamento, ben consapevole della mancata realizzazione del progetto di investimento non rendicontando l'attività le modalità di

impiego del finanziamento ricevuto, e la Grossi partecipando con concorso doloso alla realizzazione dell'obiettivo con lo svolgimento di plurime condotte dolose. Ai fini della sussistenza del dolo, secondo la giurisprudenza, è sufficiente che l'agente sia consapevole del carattere illecito della condotta tenuta e volontariamente posta in essere per la realizzazione dei propri obiettivi e sia configurato l'evento, inteso come danno a carico dell'erario pubblico, accettando il rischio della sua verifica. In siffatto modo anche il "*dolo eventuale - che consiste nella volontà non dissuasa dalla rappresentazione dell'evento, accettato nell'evenienza del suo realizzarsi- è compatibile in questa forma di responsabilità, quale prefigurazione e accettazione del possibile verificarsi dell'evento lesivo da parte del soggetto agente, certamente rilevabile dalle modalità e dalle circostanze della condotta*" : cfr. Corte conti Sez. I Centr. n. 62/2026, nonché Sez. III Centr. n. 104/2026.

Pertanto il danno che i convenuti devono risarcire, a titolo solidale, all'Amministrazione risulta pari alla somma incassata e non correttamente utilizzata, ovvero l'importo del finanziamento pari ad € 19.600,00, ed inizialmente dovuto, dal cui importo vanno dedotte le somme restituite, siccome accertato anche dalla Procura in sede di esecuzione di incombenzi istruttori, per un importo residuo da corrispondere quantificato nell'importo di € 12.425,59.

Infine, il Collegio deve dare atto che, nelle more del deposito

della presente sentenza, è entrata in vigore la legge n. 1 del 2026 , che all' art. 6 prevede espressamente che *“le disposizioni di cui all'art. 1, comma 1, lett. a) si applicano ai procedimenti e ai giudizi pendenti, non definiti con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della presente legge”*. Ciò posto, deve, tuttavia, escludersi l'applicabilità del nuovo potere riduttivo introdotto dall'art. 1 della legge n. 1 del 2026, posto che, nel caso in giudizio, la condotta risulta connotata dal dolo.

Ne consegue che la domanda nei confronti di Alessia Nacci, in proprio ed a titolo di rappresentante legale, e Gina Grossi va accolta nella misura di cui in motivazione, con condanna, a titolo solidale, al pagamento a favore della Regione Toscana dell'importo di € 12.425,59, oltre rivalutazione calcolata, secondo gli indici Istat, dalla data della revoca del finanziamento (18 novembre 2021) ed oltre interessi legali calcolati sulla somma così rivalutata dalla data del deposito della sentenza fino al soddisfo.

Le spese processuali vengono liquidate come in dispositivo, e seguono il criterio della soccombenza di cui all' art. 31 c.g.c..

P.Q.M.

La Corte dei conti Sezione Giurisdizionale Regione Toscana, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando, rigettata ogni eccezione ed istanza:

- dichiara la contumacia della signora Gina Grossi;

- condanna le parti convenute Alessia Nacci, in proprio ed a

titolo di rappresentante legale e Gina Grossi al pagamento, in solido tra loro, della somma di € 12.425,59 in favore della Regione Toscana, oltre rivalutazione ed interessi come in parte motiva;

condanna le convenute Alessia Nacci e Gina Grossi, al pagamento, in solido tra loro, delle spese di lite nella misura di euro 444,16(quattrocentoquarantaquattro/16).

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2026.

Il Presidente estensore

Angelo Bax

f.to digitalmente

Depositata in segreteria 30/07/2026

Il funzionario

Daniele Iliceto

f.to digitalmente