REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO **Sent. 2023**

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA LIGURIA

Composta dai seguenti magistrati:

dott.ssa Presidente

dott. Consigliere

dr. Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. promosso dalla Procura regionale nei confronti di , nato a (OMISSIS), rappresentato e difeso, giusta procura in atti, da avv. (c.f. , indirizzo PEC: e con lui elettivamente domiciliato al predetto indirizzo di posta elettronica.

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 25 maggio 2023, il relatore, Cons. , il Pubblico ministero, in persona del Vice Procuratore generale dott. , e l'avv. per il convenuto.

Ritenuto in

FATTO

Con citazione depositata il 29.11.2022 la Procura regionale ha convenuto in giudizio per sentirlo condannare al pagamento, in

favore del Ministero dello sviluppo economico, della somma di €. 20.090,38, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia, queste ultime in favore dello Stato.

Risulta dalla citazione in giudizio che [illegible] in qualità di amministratore unico della [illegible] unipersonale, ha richiesto ed ottenuto il 19.8.2020 da l [illegible]n finanziamento di euro 25.000,00 garantito da M [illegible] (l [illegible]) di garanzia per le Piccole e Medie Imprese - [illegible]. Secondo la documentazione redatta dallo stesso imprenditore, il finanziamento richiesto doveva servire per "liquidità-forniture". Rileva la Procura che, seppur erogati da banche e intermediari abilitati, i fondi in questione sono previsti dalla normativa statale e segnatamente dal d.l. n. 23/2020, c.d. "decreto liquidità", convertito dalla legge n. 40/2020. Con l'art. 13, comma 1, del predetto decreto è stato stabilito che lo Stato rilasci garanzia fino al 31.12.2020, termine successivamente prorogato, per finanziamenti sotto qualsiasi forma, concessi alle imprese da parte di banche, istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e di altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, attraverso lo stanziamento di fondi da parte di [illegible] e del [illegible] I, aventi finalità pubblicistiche e vincoli di destinazione -in particolare il sostegno alle imprese danneggiate dagli effetti negativi della epidemia da covid-19. Rileva la Procura che il Fondo PMI è un'articolazione del Ministero dello sviluppo economico (MISE) per conto del quale viene gestito da un raggruppamento temporaneo di imprese costituito da cinque banche, operando spendendo la garanzia patrimoniale fornita dallo Stato. Tanto premesso, la Procura riferisce che gli accertamenti della Guardia di Finanza (GdF) avrebbero evidenziato che il convenuto, dopo

aver ottenuto il finanziamento, ha utilizzato gran parte dello stesso per finalità personali (in particolare, assegni bancari con beneficiario finale la ditta "omissis" del figlio "omissis", per euro 10.000,00; due bonifici di 5.000 euro ciascuno in favore di R. G. e B. V., proprietari dei locali dove svolge l'attività la "omissis"; pagamenti a mezzo POS per euro 86,38 presso esercenti di generi alimentari e bar), per un totale di euro 20.090,38. Tale somma è stata contestata con l'invito a dedurre, cui non ha fatto seguito lo svolgimento di attività difensiva da parte dell'odierno citato.

Con memoria depositata il 5.5.2023 si è costituito il convenuto, che ha eccepito anzitutto il proprio difetto di legittimazione passiva essendo stato il finanziamento erogato alla società . Deduce a tal riguardo che gli atti dispositivi asseritamente compiuti in violazione del vincolo di scopo sono stati compiuti da , della quale egli ha agito quale legale rappresentante. Atteso che la Procura erariale lo ha citato in giudizio il convenuto in proprio e non quale legale rappresentante della società, sussisterebbe il difetto di legittimazione passiva dello stesso. Nel merito ritiene infondata la contestazione erariale, deducendo l'assenza di utilizzo del finanziamento per scopi privati. Deduce quindi l'insussistenza di un danno attuale, rilevando che la starebbe provvedendo al pagamento regolare delle rate mensili a favore della banca. Solo in caso di inadempimento dell'obbligazione restitutoria (circostanza non sussistente e nemmeno dedotta) si renderebbe operativa la garanzia pubblica e solo in quel caso sarebbe ipotizzabile un danno. Deduce infine il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, in quanto il finanziamento, anche se connotato da una particolare agevolazione e nonostante sia destinato alla realizzazione delle

finalità di interesse pubblico, non è stato erogato direttamente dallo Stato o da un ente pubblico, bensì da un soggetto privato. In ultimo, evidenza che il procedimento penale nr. /21/21 r.g.n.r. della Procura della Repubblica di per il reato di cui all'art. 316bis c.p. (malversazione a danno dello Stato) è stato archiviato come risulta dalla documentazione versata in giudizio dall'attore pubblico.

Alla pubblica udienza del 25 maggio 2023 il Pubblico ministero ha preso posizione in ordine alla giurisdizione, alla legittimazione passiva del convenuto e all'attualità del danno, insistendo per la condanna come da citazione. L'avv. ha insistito sul difetto di legittimazione e sulla mancanza di attualità del danno asserito, concludendo per il rigetto della domanda. Il giudizio è stato quindi trattenuto in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. La Sezione deve anzitutto scrutinare la propria giurisdizione. Il convenuto declina negativamente la giurisdizione di questo giudicante in quanto il finanziamento, seppur caratterizzato da una specifica agevolazione e ancorché destinato a finalità di interesse pubblico, non è stato concesso dallo Stato o da altro ente pubblico. Il denunciato difetto di giurisdizione del giudice contabile è insussistente. Il finanziamento per cui è giudizio è stato concesso ai sensi dell'art. 13 decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 (Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali), convertito con la legge 5 giugno 2020, n. 40. Il decreto-legge n. 23 del 2020 (c.d. decreto liquidità) è

stato adottato sul presupposto della "straordinaria necessità e urgenza di contenere gli effetti negativi che l'emergenza epidemiologica COVID-19 sta producendo sul tessuto socioeconomico nazionale, prevedendo misure di sostegno alla liquidità delle imprese e di copertura di rischi di mercato particolarmente significativi". Tra le misure di sostegno è stata prevista la garanzia pubblica per i finanziamenti erogati da istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e dagli altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia al "fine di assicurare la necessaria liquidità alle imprese con sede in Italia, colpite dall'epidemia COVID-19" (art. 1). L'art. 13 del decreto ha quindi previsto l'intervento del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese che, in deroga alla relativa disciplina risultante dall'art. 2, c. 100, lett. a, della legge n. 662/1996, è stato autorizzato a concedere la garanzia per i predetti finanziamenti, nel rispetto di condizioni di particolare favore relative, segnatamente, alla gratuità della garanzia, all'importo massimo garantito per singola impresa, alla percentuale di copertura della garanzia, al limite di durata delle nuove operazioni finanziarie garantibili, alla valutazione del rischio creditizio. Ai sensi dell'art. 2, c. 100, lett. a, della predetta legge n. 662/1996, il Fondo di garanzia è costituito presso il . e

allo scopo di assicurare una parziale assicurazione ai crediti concessi dagli istituti di credito a favore delle piccole e medie imprese. Il Fondo di garanzia PMI fa parte del Sistema nazionale di garanzia, istituito dall'art. 1, c. 48, della legge n. 147/2013 ai fini di riordino del sistema delle garanzie per l'accesso al credito delle famiglie e delle imprese, del più efficiente utilizzo delle risorse pubbliche e della garanzia dello Stato anche in sinergia con i sistemi locali di garanzia, del contenimento dei potenziali impatti sulla finanza

pubblica. L'amministrazione del Fondo, ai sensi dell'art. 47 del d.lgs. n. 385/1993 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), è affidata a un consiglio di gestione, composto da due rappresentanti del Ministero dello sviluppo economico, di cui uno con funzione di presidente, da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, con funzione di vice presidente, da un rappresentante del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, da un rappresentante indicato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nonché da due esperti in materia creditizia e di finanza d'impresa, designati, rispettivamente, dal Ministero dello sviluppo economico e dal Ministero dell'economia e delle finanze su indicazione delle associazioni delle piccole e medie imprese. Il precitato art. 47, c. 2, del T.U. stabilisce a sua volta che l'assegnazione e la gestione di fondi pubblici di agevolazione creditizia previsti dalle leggi vigenti e la prestazione di servizi a essi inerenti, sono disciplinate da contratti stipulati tra l'amministrazione pubblica competente e le banche da questa prescelte. Completa il quadro l'art. 11, c. 4, del decreto-legge n. 185/2008, convertito dalla legge n. 2/2009, a mente del quale gli interventi di garanzia del Fondo di cui all'art. 2, c. 100, lett. a), della legge n. 662/1996, sono assistiti dalla garanzia dello Stato, quale garanzia di ultima istanza, secondo criteri, condizioni e modalità da stabilire con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze. In base al quadro normativo tratteggiato, risulta allora che i predetti finanziamenti, ancorché concessi sulla base di contratti civilistici, integrano "una forma di intervento pubblico nell'economia vincolata alla realizzazione dello scopo di sostegno per le imprese in crisi di liquidità per effetto della pandemia" (Cass.

pen, VI, n. 28416/2022), come ulteriormente reso palese dalla circostanza che la garanzia pubblica è soggetta ad autorizzazione della Commissione UE, ai sensi dell'art. 108 del TFUE, relativo agli aiuti di Stato. A tale stregua, osservato che è configurabile un rapporto di servizio tra la P.A. erogatrice di un contributo pubblico ed i soggetti privati percettori che, disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato o ponendo in essere i presupposti per la sua illegittima percezione, abbiano frustrato lo scopo perseguito dall'Amministrazione, così recando all'amministrazione stessa il danno corrispondente al mancato conseguimento degli obiettivi da essa perseguiti (Cass., ss.uu., n. 8676/2019; 18991/2017; 23897/2015; 3310/2014), sulla domanda svolta dalla Procura regionale, strutturata sulla distrazione dei fondi in questione, deve essere affermata la giurisdizione di questa Corte.

2. In successione logico-giuridica deve essere delibata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva del convenuto, che al riguardo deduce che il finanziamento è stato ottenuto dalla , mentre la Procura regionale lo ha chiamato in giudizio non quale legale rappresentante della società, bensì in proprio. L'eccezione è destituita di fondamento. Osserva il Collegio che, poiché la società beneficiaria del finanziamento concorre alla realizzazione del programma della P.A., instaurando con questa un rapporto di servizio, la responsabilità amministrativa attinge anche coloro che intrattengano con la società un rapporto organico "ove dai comportamenti da loro tenuti sia derivata la distrazione dei fondi in questione dal fine pubblico cui erano destinati" (Cass., ss.uu., n. 3310/14; n. 295/13; n. 5019/2010; n. 23332/09; n. 25513/06). Pertanto, il rapporto di servizio e la conseguente giurisdizione contabile si estendono anche alle persone fisiche che abbiano

diretto o rappresentato o amministrato quelle giuridiche, comunque incidendo sulla realizzazione del programma, così come concretizzato ed approvato dall'ente pubblico con il concorso del privato (Cass., ss.uu.,. n. 20701/2013; n. 295/2013; nn. 5019 e 9963/2010; n. 20434/2009; n. 4511/2006). Le persone giuridiche, infatti, sono soggetti inerti, ai quali non possono riferirsi gli elementi soggettivi tipici ed indispensabili della responsabilità, come configurata dall'art. 1 della n. 20/1994; essi rispondono oggettivamente, con il loro patrimonio, per il fatto (dannoso) dei propri gestori, ai quali deve imputarsi l'attività gestoria illecita come configurata dalla norma e che deve essere accertata, affinché possa aggredirsi il patrimonio della persona giuridica, altrimenti questa aggressione sarebbe senza titolo (Sez. I, n. 14/2009). In altri termini, la responsabilità patrimoniale-contabile a carico di una persona giuridica postula sempre l'accertamento di condotte illecite imputabili a persone fisiche (Cass., ss.uu., n.123/2001). In questa prospettiva, la scelta processuale del requirente pubblico di convenire in giudizio l'amministratore unico e non la società non pregiudica la legittimazione passiva del primo ed incide unicamente sulla possibilità di portare ad esecuzione in titolo giudiziale nei confronti della società che, seppur unipersonale e pertanto espressione di un interesse patrimoniale prettamente individuale, è giuridicamente un ente autonomo. Alla stregua delle superiori considerazioni, l'eccezione di difetto di legittimazione passiva del convenuto deve essere disattesa.

3. Nel merito la domanda attorea è fondata. Con istanza datata 5.6.2020 il convenuto, in qualità di amministratore unico di ., a causa dell'azzeramento fatturato per via della sospensione obbligatoria dei

cantieri, ha chiesto a Banca . la concessione di un finanziamento di euro 25.000,00, con ammissione al fondo di garanzia ex art. 13, c. 1, del c.d. decreto liquidità. L'operazione finanziaria assistita da garanzia pubblica è stata richiesta con la seguente finalità: liquidità forniture. Il finanziamento veniva concesso in data 17.6.2020, nell'importo di euro 25.000,00 e, con deliberazione in data 14.7.2020 del CdA del Fondo PMI, veniva stabilito l'importo massimo garantito, pari al 100% del finanziamento medesimo. La somma in questione (24.937,5 euro) in data 19.8.2020 veniva quindi accreditata sul c/c n. 208780 presso Banca , conto che prima dell'accredito in questione presentava un saldo di euro 100,00. Seguivano quindi alcune operazioni, tra le quali risultano rilevanti ai fini del presente giudizio quelle in data 28, 29 e 31 agosto 2020 relative a pagamenti a mezzo pos per acquisiti presso supermercati e bar, per complessivi euro 86,30. In data 25.8.2020 veniva emesso assegno di euro 10.000,00 a favore di (omissis), società che, secondo quanto accertato dalla GdF, non risulta aver emesso documenti fiscali nei confronti della . Gli inquirenti hanno accertato che la predetta società (omissis), con scrittura privata registrata in data 4.4.2019, ha ceduto al figlio dell'odierno convenuto la propria azienda, con riserva di proprietà. Il prezzo della predetta cessione, per euro 90.000,00, doveva essere corrisposto in tre rate, l'ultima entro il 31.12.2019. Alla data delle verifiche condotte dalla GdF, la riserva di proprietà di cui alla predetta cessione di azienda risultava ancora in essere, ragion per cui appare del tutto plausibile che il suddetto effetto bancario fosse riconducibile al detto debito del figlio del citato. Del resto, il convenuto nulla ha dedotto sul punto, se non la generica affermazione per cui non vi sarebbe stata distrazione del

finanziamento assistito da garanzia statale. In data 1.9.2020 sul conto predetto venivano registrati due bonifici di 5.000,00 euro ciascuno, a favore di B. V., con causale affitto, e R. G., sempre con causale affitto. Dagli accertamenti della GdF non sono risultati contratti di affitto tra i predetti soggetti e la Di contro, è risultato che i soggetti in questione sono proprietari dei locali dove il figlio dell'odierno citato svolge, sotto l'insegna (omissis), attività di ristorazione. A tal riguardo, la GdF ha accertato che, con il predetto contratto di cessione d'azienda, il più volte menzionato figlio del citato è subentrato al cedente nel contratto di locazione dei predetti locali. A tale stregua, è logico inferire che la predetta complessiva somma di euro 10.000,00 sia stata corrisposta dalla ai proprietari dei locali dove si svolge l'attività di ristorazione del figlio del citato. Il convenuto, del resto, nelle proprie deduzioni non ha confutato specificamente tale circostanza. Sulla scorta di quanto si è venuti dicendo, risulta allora provata la distrazione, nell'importo per cui è giudizio, del finanziamento con garanzia pubblica ottenuto dalla per liquidità forniture.

3.1. Il convenuto contesta l'attualità del danno in quanto la starebbe provvedendo regolarmente al rimborso del finanziamento concesso da Banca con garanzia statale. Deduce al riguardo che solo nell'ipotesi di inadempimento dell'obbligazione restitutoria opererebbe la garanzia pubblica, per cui solo in tal caso sarebbe ipotizzabile un danno erariale attuale. Osserva il Collegio che tale ricostruzione si fonda su una prospettiva integralmente civilistica del danno erariale, che risulta non fondata. Il finanziamento erogato dalla banca, infatti, "trova causa … nella garanzia

prestata gratuitamente e automaticamente" dallo Stato, sul quale ricade il rischio di credito, che ha previamente accantonato un apposito fondo. Il finanziamento, allora, deve ritenersi «ottenuto» dallo Stato poiché "erogato sulla base di una disciplina di diritto pubblico, nel perseguimento di specifiche finalità di pubblico interesse … che si pongono come condizione della sua erogazione" (Cass. pen, VI, n. 28416/2022). Ora, nella giurisprudenza della Suprema corte è pacifico che il baricentro della giurisdizione contabile "si è … spostato dalla qualità del soggetto - che può ben essere un privato … - alla natura del danno e degli scopi perseguiti, cosicché ove il privato, cui siano erogati fondi pubblici, per sue scelte incida negativamente sul modo d'essere del programma imposto dalla P.A., alla cui realizzazione esso è chiamato a partecipare con l'atto di concessione del contributo, … esso realizza un danno per l'ente pubblico anche sotto il mero profilo di sottrarre ad altre imprese il finanziamento che avrebbe potuto portare alla realizzazione del piano"(Cass. ss.uu., n. 4511/2006; 14825/2008; 5019/2010). Detto altrimenti, il danno erariale trascende il piano degli interessi esclusivamente privatistici e dei relativi strumenti di tutela, in quanto attinge, in certo qual modo, alla sfera delle politiche economiche perseguite dalla pubblica amministrazione. Tale esito risulta corroborato dal fatto che la copertura finanziaria del c.d. decreto liquidità rimanda alle deliberazioni adottate dalle Camere in data 11 marzo 2020, con le quali il Governo è stato autorizzato, nel dare attuazione a quanto indicato nella Relazione al Parlamento presentata ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 243/2012, allo scostamento di bilancio e all'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio termine per fronteggiare le esigenze sanitarie e socio-economiche derivanti dall'emergenza

epidemiologica covid-19. In questa prospettiva di fondo, una volta posto l'accento sulla ontologica limitatezza delle risorse pubbliche in generale e dunque anche di quelle destinate ad assicurare la necessaria liquidità alle imprese colpite dall'epidemia covid-19, la distrazione del finanziamento dalle finalità pubbliche caratterizzanti integra un danno erariale anche nella misura in cui si risolve nella sottrazione dell'ausilio economico per le altre imprese idonee ad ottenerlo.

In definitiva, nel caso per cui è giudizio è riscontrabile la distrazione parziale del finanziamento dalla finalità, avuta di mira dal legislatore, di sostegno alle imprese coinvolte dalla crisi pandemica e dalla conseguente crisi di liquidità. Di siffatta distrazione il convenuto era sicuramente a conoscenza, militando in tal senso il rilievo pregnante che il finanziamento *de quo* era stato dallo stesso richiesto, nella qualità di amministratore unico della , per ottenere la liquidità necessaria per il pagamento dei fornitori dell'impresa. E nel porre in essere le operazioni distrattive di cui si è detto, il convenuto si è di conseguenza rappresentato l'evento dannoso accettando il rischio della sua verificazione, in tal modo realizzando la fattispecie dolosa ex art. 1, c. 1, legge n. 20/1994, come integrato dall'art. 21, c. 1, del d.l. n. 76 del 16.7.2020, convertito in legge n. 120/2020.

Le spese di giustizia seguono la soccombenza del convenuto e saranno liquidate come da dispositivo.

PQM

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Liguria, definitivamente pronunciando, accoglie la domanda attorea e, per l'effetto, condanna al risarcimento, in favore del Ministero dello sviluppo

economico, del danno pari ad euro 20.090,38, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali, questi ultimi dal deposito della presente sentenza al soddisfo.

Pone a carico del medesimo le spese di giustizia, che saranno liquidate con nota della Segreteria a margine della sentenza, ai sensi dell'art. 31 c.g.c.

Manda alla Segreteria della Sezione per i successivi adempimenti.

Così deciso in , nella camera di consiglio del 25 maggio 2023

L'estensore Il Presidente

f.to digitalmente f.to digitalmente

Ai sensi dell'art. 31, comma 5, del D. Lgs. 26 agosto 2016 n. 174, le spese di giustizia del presente giudizio, sino a questa decisione, si liquidano in € 211,41 (Euro Duecentoundici/41).
Genova, 28 luglio 2023
Il Direttore della Segreteria

F.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 28 luglio 2023
Il Direttore della Segreteria

F.to digitalmente