



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

composta dai seguenti Magistrati:

Rita Loreto Presidente

Natale Longo Consigliere relatore

Sergio Vaccarino Consigliere

**SENTENZA**

nel **giudizio di responsabilità iscritto al n. 22523** del registro di segreteria, promosso dal Procuratore regionale della Corte dei conti con atto di citazione del 12/02/2020, depositato in data 13/2/2020 nella Segreteria della Sezione, nei confronti della signora DOTSENKO Olena, C.F. DTSLN071S56Z138Y, nata in Ucraina (EE) il 16.11.1971 e residente in Locri, Via Anita Garibaldi n.230, nella sua qualità di titolare della omonima ditta individuale, con sede in Locri (RC), Via Matteotti n.350; per sentirla condannare al risarcimento, in favore di Invitalia spa (Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e dello Sviluppo d'Impresa), del danno erariale di euro 26.388,57, oltre rivalutazione, interessi e spese di giustizia.

Visti l'atto introduttivo e gli altri atti e documenti del giudizio.

Udito, nella pubblica udienza del 15 settembre 2020, il P.M. dott.ssa Federica Pallone, non costituita la convenuta, come da

verbale d'udienza.

### **F A T T O**

Con atto di citazione depositato in data 13/2/2020, ritualmente notificato, la Procura regionale conveniva in giudizio la signora-DOTSENKO Olena, nella sua qualità di titolare della omonima ditta individuale, con sede in Locri (RC), Via Matteotti n.350; per sentirla condannare al risarcimento, in favore di Invitalia spa (con azionista unico il Ministero dell'Economia e delle Finanze), del danno erariale di euro 26.388,57, oltre rivalutazione, interessi e spese di giustizia.

La *notitia damni* è stata trasmessa con nota prot. n. 0007507 del 26.7.2018 della Guardia di Finanza - gruppo di Locri, nella quale il Corpo, nell'ambito dell'attività di analisi delle linee di finanziamento previste dal D.Lgs. 21 aprile 2000, n.185, recante "incentivi all'autoimprenditorialità ed all'autoimpiego", ha riscontrato, a carico della ditta individuale intestata a DOTSENKO Olena, esercente l'attività di "commercio al dettaglio carni", l'indebita percezione di un finanziamento pubblico erogato da "Invitalia"

In particolare, la Guardia di Finanza, sulla base della documentazione acquisita nel corso della verifica amministrativa - precisamente sia quella ricevuta da INVITALIA Spa che quella esibita, su specifico invito, dalla signora Dotsenko Olena - nonché degli accertamenti svolti presso la Banca Dati dell'Anagrafe Tributaria, ha ricostruito la vicenda nei termini di seguito specificati.

Con contratto, stipulato in data 5/06/2013, l'Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e dello Sviluppo d'Impresa S.P.A. ha concesso alla sig.ra Dotsenko Olena, titolare dell'omonima ditta individuale, esercente l'attività di commercio al dettaglio di carni e con sede in Locri, un contributo dell'importo complessivo di € 26.438,57, suddiviso in un contributo in conto capitate (a fondo perduto) pari ad € 8.054,71, un finanziamento a tasso agevolato pari ad € 13.219,29 e un contributo in conto gestione (fondo perduto) pari ad € 5.164,57.

Sul piano amministrativo, detto contributo pubblico, assentito ai sensi del d. lgs. n. 185/2000, Titolo II, Capo I (misure in favore del lavoro autonomo), è stato conformato secondo le seguenti modalità:

A) Anno 2013

- Pagamento anticipo conto investimenti per euro 4.254,80;

- Pagamento anticipo conto investimenti per euro 4.254,80

B) Anno 2014:

- Pagamento saldo conto investimenti per euro 3.774,91;

- Pagamento saldo conto investimenti per euro 8.939,49;

C) Anno 2015:

- Pag.to saldo/Gestione Compensazione per euro 5.164,57 (erogato 4.232,27 al netto di ritenute e/o morosità).

D) Totale assentito euro 26.388,57.

L'effettiva erogazione dei fondi alla ditta beneficiaria, per il riferito importo complessivo di euro 26.388,57, è in concreto

	avvenuta mediante i seguenti bonifici, accreditati presso Istituto	
	San Paolo di Napoli - Filiale di Locri - IBAN	
	IT19F0101081410041200000966 - intestato a DOTSENKO	
	Olena: - bonifico n. 5620 del 06.07.2013 dell'importo di €	
	4.254,80; - bonifico n. 5710 del 06.07.2013 dell'importo di €	
	4.254,80; - bonifico n. 4710 del 11.05.2014 dell'importo di €	
	3.774,91; -bonifico n. 4750 del 31.05.2014 dell'importo di €	
	8.939,49; - bonifico n. 5101 del 06.06.2015 dell'importo di €	
	5.164,57, erogato € 4.232,57 al netto di ritenute e/o morosità.	
	Inoltre, dagli accertamenti eseguiti alla banca dati della Camera	
	di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura (C.C.I.A.A.), la	
	Guardia di Finanza ha riscontrato che l'impresa in questione è	
	stata iscritta al Registro delle imprese di Reggio Calabria in data	
	06.11.2013 al nr. REA RC-190838 ed annotata con la qualifica	
	di piccolo imprenditore (sezione speciale) e che la stessa risulta	
	cancellata in data 28.01.2016.	
	Pertanto, la "ditta individuale DOTSENKO Olena" di Locri (RC)	
	risulta avere cessato la propria attività commerciale prima del	
	termine minimo quinquennale dalla stipula del contratto per la	
	concessione delle agevolazioni, datato 05.06.2013, in violazione	
	della specifica clausola risolutiva contenuta all'art. 19 (Revoca	
	delle agevolazioni) del contratto di agevolazione stipulato con	
	l'Agenzia "Invitalia".	
	Inoltre, dalla documentazione pervenuta dall'Agenzia, si è rile-	
	vato che, con riferimento ad eventuali restituzioni di somme	

inerenti i predetti finanziamenti ricevuti, la ditta beneficiaria, alla data del 31.08.2016, risultava essere debitrice nei confronti di INVITALIA Spa dell'importo di € 3.368.41 (importo comprensivo delle rate di mutuo scadute e degli interessi di mora maturati), e che successivamente a tale data non risultavano esserci restituzioni di somme inerenti i predetti finanziamenti (nè la parte ha prodotto documentazione attestante eventuali versamenti).

In proposito, la stessa signora Dotsenko ha dichiarato: "*Faccio presente che la ditta di cui ero titolare ha terminato l'attività nel mese di Dicembre del 2015 dopo aver operato per circa tre anni. Per quanto riguarda le restituzioni delle rate del mutuo a me concesso preciso di non aver mai effettuato restituzioni. Non ho altro da aggiungere*".

Peraltro, pur a fronte dell'imminente cessazione dell'attività, la sig.ra DOTSENKO Olena, a seguito di un sollecito da parte dell'AGENZIA del 14.12.2015 (in ragione della mancata trasmissione del modulo annuale di permanenza dei requisiti ex. art. 5 lett. h del citato contratto di concessione dell'agevolazione), ha sottoscritto detto modulo in data 31/12/2015 (trasmesso con raccomandata a/r in data 7/1/2016) nel quale, per l'appunto, ha riferito la permanenza dei requisiti condizionanti il finanziamento.

Modulo invece non sottoscritto, per evidenti ragioni, con riguardo all'anno 2016.

Conseguentemente, veniva avviato procedimento penale n. 486/18 R.G.N.R. presso la Procura della Repubblica di Locri.

Alla luce delle riferite risultanze investigative, la Procura regionale ha notificato invito a dedurre ex art. 67 c.g.c. alla signora Dotsenko Olena, la quale non ha prodotto deduzioni difensive.

La Procura regionale ha quindi notificato alla suddetta signora Dorsenko atto di citazione in giudizio, richiamando la ricostruzione già svolta in sede di invito a dedurre e sottolineando la riscontrabilità del complesso degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa, ovvero la violazione dei doveri derivanti dalla legge e dalle disposizioni contrattuali sottoscritte (mantenimento dell'attività per almeno un quinquennio dalla data di ammissione al finanziamento), la conseguente causazione di un danno erariale (riscontrandosi una distrazione del contributo rispetto alle finalità perseguite dal legislatore, non essendosi accertati né l'ampliamento della base produttiva e occupazionale né lo sviluppo di nuova imprenditorialità nelle aree economicamente svantaggiate del paese), nonché l'elemento soggettivo del dolo (in via subordinata dalla colpa grave), desumibile dalla circostanza della falsità ideologica della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ai sensi dell'art 47 del dpr n 445 del 2000 (modulo di verifica permanenza requisiti) con cui la sig.ra Dotsenko Olenaha affermato la permanenza di tutti i requisiti nella piena consapevolezza della imminente cessazione dell'attività, corroborata dal mancato invio del modulo per gli

anni successivi.

## **DIRITTO**

[1] In via pregiudiziale, occorre verificare la sussistenza della giurisdizione di questa Corte con riguardo alla fattispecie concreta *sub iudice*, relativamente alla quale risulta convenuto in giudizio un privato cittadino.

In tema, il collegio richiama l'orientamento ormai consolidato della Corte di Cassazione, a Sezioni unite, secondo cui (sent. n. 4511/2006; sent. n. 7377 del 2013; ord. n. 20434/2009) assume funzione dirimente ai fini del radicamento della giurisdizione contabile non già la natura giuridica del soggetto responsabile del detrimento, ma la natura pubblicistica del patrimonio danneggiato e delle finalità perseguite; con la conseguenza che, ove un privato incida negativamente sul modo d'essere del programma imposto dalla P.A. e l'influenza sia tale da poter determinare uno sviamento dalle finalità perseguite, esso realizza un danno per l'Ente pubblico anche sotto il mero profilo della sottrazione del finanziamento ad altri soggetti in grado di realizzare l'intervento pubblico.

In tale ipotesi, ha affermato la suprema Corte, sussiste un rapporto di servizio tra quest'ultimo e l'amministrazione, ravvisabile tutte le volte in cui detto privato sia incaricato di svolgere, con risorse pubbliche e nell'interesse dell'Amministrazione, un'attività o un servizio che assuma rilievo pubblicistico.

Quanto al soggetto passivo danneggiato, pare appena il caso di

rilevare come Invitalia costituisca una s.p.a. avente quale socio unico il Ministero dell'economia e delle finanze, e che l'articolo 33, comma 12, del D.L. 12 settembre 2014, n. 133, come modificato dall'articolo 11, comma 16-quater, lettera b), del D.L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, ha espressamente qualificato l'Agenzia quale società *in house* dello Stato (in proposito, si veda altresì la delibera ANAC n. 484/2018, che ha iscritto la società quale *in house* nell'elenco di cui all'art. 192 del d. lgs. n. 50/2016).

Pertanto, il Collegio ritiene sussistente la giurisdizione contabile con riferimento alla fattispecie *sub iudice*.

**[2]** Avuto riguardo al disposto dell'art. 93 del c.g.c., il Collegio dichiara preliminarmente la contumacia della signora la sig.ra Dotsenko Olena, giacché non costituita in giudizio pur essendo stato correttamente notificato l'atto di citazione.

**[3]** Nel merito, occorre innanzitutto evidenziare che il finanziamento in questione rinviene la propria fonte normativa nel decreto legislativo n. 185/2000, nel decreto 28 maggio 2001 n. 295 (regolamento recante criteri e modalità di concessione degli incentivi a favore dell'autoimpiego), successivamente sostituito dal decreto del Ministero dello sviluppo economico n. 140 dell'8 luglio 2015 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 206 del 5/9/2015), e nel decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 30/11/2004, contenente "Criteri e modalità di concessione da parte di Sviluppo Italia S.p.a. degli incentivi a favore

	dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego previsti dal decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185".	
	In particolare, nel caso di specie Invitalia ha ammesso la convenuta ad un contributo pubblico ai sensi del D.Lgs. 21 aprile 2000, nr. 185, Titolo II, Capo I "misure in favore del lavoro autonomo" (artt. 17-20), con conseguente stipula di contratto datato 05/06/2013 tra la signora Dorsenko Olena e "Sviluppo Italia spa" (originaria denominazione dell'Ente, ridenominato Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa dall'art. 1, comma 460, della legge n. 296/2006).	
	Detta disciplina prevede misure di sostegno alla realizzazione e all'avvio di piccole attività imprenditoriali, da parte di disoccupati o persone in cerca di prima occupazione (art. 17 del menzionato decreto legislativo), attraverso la concessione di agevolazioni finanziarie, consistenti sia in contributi a fondo perduto sia in mutui a tasso agevolato.	
	Le iniziative agevolabili possono essere assunte in forma di ditta individuale, società di persone e commercio in <i>franchising</i> .	
	Possono essere finanziate, ai sensi dell'art. 18 del decreto legislativo, le iniziative nei settori della produzione di beni, della fornitura di servizi e del commercio e la cui realizzazione avvenga in forma di ditta individuale.	
	Ai sensi dell'art. 2, u.c. del D.M. n. 295/2001, i soggetti beneficiari non devono aver iniziato l'attività al momento della	

presentazione della domanda di ammissione alle agevolazioni.

Ai sensi dell'art. 3 del DM Finanze del 30/11/2004, le agevolazioni finanziarie in questione sono concesse secondo i seguenti criteri e modalità: "a) mutuo a tasso agevolato per gli investimenti nella misura del 50 per cento del totale dei contributi concessi, costituiti dalla somma dell'importo degli investimenti ammessi e del massimale del contributo in conto gestione pari a 5.165,00 euro e comunque per un importo complessivo non superiore a 15.494,00 euro; b) contributo a fondo perduto per gli investimenti in misura pari alla differenza tra l'importo degli investimenti ammessi e l'importo del mutuo agevolato di cui alla lettera a); c) contributo a fondo perduto sulle spese di gestione per il primo anno, per un ammontare non superiore a 5.165,00 euro".

L'art. 12 del menzionato regolamento, rubricato "vincoli sull'attività e sugli investimenti", prevede che l'attività finanziata debba esser svolta per un periodo di almeno cinque anni decorrente dal provvedimento di ammissione. La medesima disposizione regolamentare vincola per analogo periodo temporale i beni dell'attività, la sede sociale, il trasferimento di quote societarie e la permanenza delle condizioni soggettive per l'ammissione al contributo.

L'ultimo comma dell'art. 12 precisa infine che la violazione dei suddetti vincoli "comporta la revoca delle agevolazioni concesse".

Analogamente, l'art. 6, n.1 ultimo periodo, prevede che

costituisce causa di revoca la violazione delle clausole negoziali del contratto che il beneficiario è tenuto a stipulare con Invitalia ai fini dell'attuazione della deliberazione di ammissione alle agevolazioni.

Con riguardo al caso di specie, a seguito di domanda dell'interessata del 24/7/2012 e della conseguente istruttoria, Invitalia ha ammesso la convenuta a finanziamento (lavoro autonomo) con delibera del 15/5/2013.

In data 5/6/2013, Invitalia e la convenuta hanno conseguentemente stipulato il contratto finalizzato alla realizzazione del progetto di lavoro autonomo presentato, nel quale la signora DOTSENKO Olena si impegnava, tra l'altro, (art. 5) "a svolgere la propria attività d'Impresa per un periodo di 5 (cinque) anni con decorrenza dalla data di firma del presente atto da parte dell'Agenzia", nonché "a fornire annualmente all'Agenzia, fino alla scadenza del quinto anno dalla data di firma del presente contratto, e comunque fino a quando non sarà stato interamente rimborsato il finanziamento agevolato indicato nel punto b) dell'art. 2, informazioni sull'andamento dell'attività, e, successivamente alla erogazione del saldo dei contributi in conto gestione, anche la documentazione attestante la permanenza dei requisiti oggettivi e soggettivi".

Il medesimo contratto ribadiva, altresì, le già menzionate disposizioni sulla revoca del beneficio, per l'ipotesi che il beneficiario "a) cessi la propria attività o sia sottoposto a procedure

esecutive, o concorsuali; prima che siano trascorsi 5 (cinque) anni a far tempo dalla data di deliberazione della concessione", o comunque violi le richiamate disposizioni di cui al menzionato art. 5 del contratto medesimo.

**[4]** Tanto precisato in punto di disciplina giuridica del rapporto di finanziamento, l'attività investigativa svolta dalla Guardia di Finanza (anagrafe tributaria e documentazione esibita dall'azienda) ha comprovato che la ditta destinataria del finanziamento in questione ha intrapreso la propria attività commerciale in data 01.08.2012 e l'ha terminata in data 31.12.2015.

Dagli accertamenti eseguiti alla banca dati della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura (C.C.I.A.A.), è altresì emerso che l'impresa in argomento è stata iscritta al Registro delle imprese di Reggio Calabria in data 06.11.2013 al nr. REA RC-190838 ed annotata con la qualifica di piccolo imprenditore (sezione speciale) e che la stessa risulta cancellata in data 28.01.2016.

Emerge, pertanto, la manifesta violazione dell'obbligo di esercitare l'attività finanziata per almeno cinque anni, decorrenti peraltro dal provvedimento di ammissione, per come previsto dalle menzionate disposizioni normative e contrattuali.

Inoltre, successivamente alla data di cancellazione dal registro delle imprese, non sono risultate restituzioni di somme inerenti i predetti finanziamenti né la convenuta ha esibito copia di eventuali pagamenti avvenuti.

Peraltro, la sig.ra Dotsenko, in merito allo svolgimento dell'attività, al finanziamento ricevuto e ad eventuali restituzioni di somme inerenti alle rate di mutuo agevolato concesso, ha dichiarato alla Guardia di Finanza quanto segue: *"Faccio presente che la ditta di cui ero titolare ha terminato l'attività nel mese di Dicembre del 2015 dopo aver operato per circa tre anni. Per quanto riguarda le restituzioni della rate del mutuo a me concesso preciso di non aver mai effettuato restituzioni. Non ho altro da aggiungere"*.

Con riguardo poi alla condotta della beneficiaria e anche alla ricostruzione dell'elemento soggettivo dell'illecito, pare utile rilevare che la sig.ra DOTSENKO Olena, a seguito di un sollecito da parte dell'AGENZIA del 14.12.2015 (inerente alla mancata trasmissione del modulo annuale di permanenza dei requisiti, ex art. 5 lett. h del citato contratto di concessione dell'agevolazione), ha sottoscritto tale modulo in data 23/12/2015 (quindi, pochi giorni prima della cessazione dell'attività, avvenuta in data 31/12/2015) e lo ha trasmesso ad Invitalia con raccomandata A/R del 7/01/2016.

Infine, la sig.ra DOTSENKO Olena, per l'anno 2016, non ha invece sottoscritto ed inviato il modulo di verifica di permanenza dei requisiti, ex art. 5, lett. h del citato contratto di concessione dell'agevolazione, pur a fronte del sollecito trasmesso da INVITALIA in data 07/12/2016.

Dalla esposta ricostruzione dei fatti, per come accertati dalla

Guardia di Finanza, emerge dunque la commissione, da parte della convenuta, di una condotta *contra ius*, ovvero la cessazione prematura dell'attività finanziata, accompagnata dalle intenzionali condotte comunicative sopra descritte, entrambe causa di revoca del finanziamento.

Dalla descritta condotta è derivato un danno all'erario, concretatosi nell'erogazione del finanziamento a fronte della mancata realizzazione del progetto finanziato, pari dunque all'importo dei fondi ricevuti (euro 26.388,57).

Quanto all'elemento soggettivo dell'illecito, la chiara previsione normativa del tempo minimo di mantenimento dell'iniziativa finanziata, la specifica approvazione della medesima prescrizione nel contratto di finanziamento stipulato, la mancata comunicazione relativamente al 2016 e la descritta attività comunicativa per il 2015 rendono evidente (secondo l'*id quod plerumque accidit*) il dolo, attesa la piena coscienza e volontà della convenuta di contravvenire a detta prescrizione, accompagnata dalla volontà del contestato danno erariale cagionato.

Pertanto e conclusivamente, in accoglimento della domanda attorea, ritiene il Collegio di dover condannare la signora DOTSENKO Olena al risarcimento, in favore di Invitalia spa (Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e dello Sviluppo d'Impresa), del danno erariale di euro 26.388,57, oltre rivalutazione monetaria secondo indici Istat dal *dies* di percezione a quello del deposito della presente pronunzia, nonché interessi

	nella misura legale a decorrere dal deposito della presente sentenza e fino all'effettivo soddisfo.	
	<b>[5]</b> La regolazione delle spese processuali, liquidate come da dispositivo, segue il principio di soccombenza ex art. 31 c.g.c.	
	<b>P.Q.M.</b>	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Calabria, definitivamente pronunciando, accoglie la domanda attorea, per l'effetto, condannala signora DOTSENKO Olena al risarcimento, in favore di Invitalia spa (Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e dello Sviluppo d'Impresa), del danno erariale di <b>euro 26.388,57</b> , oltre rivalutazione monetaria e interessi legali, come da motivazione.	
	Condanna, altresì, la convenuta al pagamento delle spese di giudizio, quantificate in euro 277,54 (duecentosettantasette/54).	
	Manda alla Segreteria per i conseguenziali adempimenti.	
	Deciso in Catanzaro, nella camera di consiglio del 15.09. 2020.	
	Il Magistrato Relatore	Il Presidente
	dott. Natale Longo	dott.ssa Rita Loreto
	firmato digitalmente	firmato digitalmente
	Depositata in segreteria il 29/09/2020	
	Il Funzionario della Segreteria	
	Dott.ssa Stefania Vasapollo	
	firmato digitalmente	
	15	