

Cassazione civile, sez. I, 15 maggio 2023, n. 13152. Pres. De Chiara, Rel. Ferro.

Rilevato che:

1. EQUITALIA CENTRO SPA (EQUITALIA) impugna il decreto di Tribunale di Bologna n. 1211-2016 depositato il 22/03/2016 che ne ha rigettato l'opposizione allo stato passivo del fallimento (\*) spa in liquidazione relativamente all'insinuazione solo in chirografo, anziché in privilegio, del credito per Euro 379.477,74;
2. il tribunale ha premesso che: a) l'insinuazione richiamava, come titolo, la iscrizione a ruolo del credito restitutorio del finanziamento concesso alla società e azionato dal Ministero dello Sviluppo Economico, secondo la disciplina della l. n. 449 del 1997, art. 24 comma 33; b) il rigetto era motivato dal g.d. in relazione alla comunicazione della revoca del beneficio in data 18.1.2012, dunque successivamente all'apertura del concorso (del 31.8.2011) e alla genericità dell'atto; c) l'opponente rilevava la distinzione tra momento di costituzione del titolo esecutivo e data di insorgenza del credito e del privilegio, tenuto conto della natura dichiarativa della revoca e dell'esplicito riferimento della sua ragione ai sensi del D.Lgs. n. 123 del 1998, art. 9 e dunque lett. d) decr. 10739 dell'11.2.1999, mentre il curatore invocava il superamento del citato art. 24 per effetto dell'art. 9 cit. con l'irrilevanza dell'inadempimento del soggetto finanziato una volta dichiarato insolvente;
3. il tribunale ha ritenuto che: a) la disciplina applicabile non fosse quella del cit. art. 24 comma 32 e 33 l. 449 del 1997, bensì il D.Lgs. n. 123 del 1998, a dettatura uniforme di tutte le vicende dei finanziamenti pubblici agevolati, inclusa la sorte del privilegio di cui all'art. 9 comma 5; b) nel caso, la causa di prelazione non era dovuta, per mancata allegazione e prova del rispetto della procedura amministrativa/contrattuale prevista dalla norma ed ancor prima del chiaro riferimento ad essa in sede di contratto, nonché per l'assenza altresì dei requisiti sostanziali del privilegio; c) circa l'ultima statuizione, essa conseguiva dal riscontro che, nella vicenda, non ricorreva un abuso dell'istituto, bensì una mera mancata restituzione delle rate del prestito, inadempimento che, come tale, non integrava alcuna colpa (addebitabilità, pag.7) una volta insorto con l'apertura del fallimento, così degradandosi il credito a chirografo; d) una interpretazione ristretta del privilegio era coerente con la sua natura e la revoca quale atto post fallimento;
4. Equitalia ha avverso il decreto con ricorso in un motivo, cui resiste, con controricorso, il fallimento, mentre vi aderisce il MEF, già interventore nel giudizio di opposizione.

Considerato che:

1. con il motivo, la ricorrente ha dedotto la violazione della L. n. 449 del 1997, artt. 24, comma 33, avendo il giudice ritenuto di non applicare tale norma, preferendole il D.Lgs. n. 123 del 1998, art. 9 comma 5, posto che alla società erano state attribuite agevolazioni ai sensi della L. 17.2.1982, n. 46 e il provvedimento di revoca costituiva solo il titolo per l'iscrizione a ruolo ma non il titolo da cui scaturiva il credito, tanto più che il citato comma 33 fissa il privilegio a prescindere dal consenso delle parti o da forme di pubblicità, né impone che esso sia richiamato nel contratto; a sua volta la nozione di revoca va intesa in senso ampio, inclusiva altresì della risoluzione, nel caso intervenuta anche prima del fallimento con la messa in liquidazione della società beneficiaria e pertanto l'atto ha valore dichiarativo del beneficio;
2. il ricorso è fondato; questa Corte, ribadendo in materia la giurisdizione del giudice ordinario, ha avuto modo di precisare (come di recente da Cass. 8882/2020, 5430/2022) che il provvedimento di revoca si limita ad accertare il venire meno di un presupposto già previsto in modo puntuale dalla legge, senza alcuna valenza costitutiva, sorgendo il credito come privilegiato ex lege dal "momento in cui viene concesso ed erogato il beneficio e dovendosi, di conseguenza, intendere la revoca del contributo solo come condizione affinché si possa agire

per il recupero del credito"; diviene pertanto irrilevante che l'insorgenza dei presupposti della revoca sia anteriore o successiva al fallimento, nel caso in cui, per tale dichiarazione a carico dell'impresa alla quale era stato concesso il contributo, sia impossibile destinare il finanziamento allo scopo per il quale era stato concesso e, in tutto o in parte, già erogato, poiché l'amministrazione, nel revocare il contributo stesso o nel dichiarare la decadenza, non compie alcuna valutazione discrezionale, pur operando in una dimensione e secondo regole pubblicistiche, ma si limita ad accertare, con la cessazione dell'attività imprenditoriale, il venir meno di un presupposto previsto in modo puntuale dalla legge (Cass. s.u. 15867/2011), dovendo così il giudice procedere all'accertamento del credito di restituzione secondo le regole anche probatorie che gli siano proprie;

3. già secondo la L. 27 dicembre 1997, n. 449, art. 24 comma 32, in materia di riscossione, il provvedimento di revoca delle agevolazioni disposte dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato in materia di incentivi all'impresa costituisce titolo per l'iscrizione a ruolo, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, art. 67, comma 2, e successive modificazioni, degli importi corrispondenti degli interessi e delle sanzioni; nella vicenda, non emergono contestazioni sulla debenza dell'importo a restituzione del finanziamento, ma solo viene negata la causa di prelazione, avversando la possibilità che la revoca intervenuta per inadempimento connessa al fallimento e dunque dopo di questo, permetta al credito di emergere con detta qualità;

4. in realtà, per l'ammissione al passivo, cui sola può tendere la domanda dell'agente della riscossione, e non certo al recupero coattivo pendente il fallimento, da un lato sopravviene la superfluità delle fasi dell'affidamento di somme da riscuotere così come la formazione del titolo esecutivo in senso stretto, essendo sufficiente dimostrare il credito; tant'è che vi è rinnovata ragione della sufficienza, ad ogni fine, dell'estratto di ruolo, benché atto non impositivo, poiché comunque esso documenta gli elementi del ruolo stesso, che provano l'inadempimento del debito pubblicistico e l'esigibilità dello stesso (Cass. s.u. 33408/2021);

5. dall'altro lato, non sussiste incompatibilità tra le due discipline in discussione, bensì integrazione della seconda con la precedente, potendosi dubitare - come invece voluto dal controricorrente - che la L. n. 449 del 1997, art. 24, comma 33, sia stato completamente sostituito e dunque soppresso con il D.Lgs. n. 123 del 1998, art. 9 comma 5, stante - oltre al difetto di una norma espressa e tra l'altro - il sopravvenuto l. 23 luglio 2009, n. 99, art. 3, comma 8, per il quale, con norma di interpretazione autentica del comma 32 dell'art. 24 cit. (che pertanto ne ribadisce la perdurante vigenza), si è stabilito che il provvedimento di revoca delle agevolazioni disposte dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dal Ministero delle attività produttive e dal Ministero dello sviluppo economico in materia di incentivi alle imprese costituisce titolo per l'iscrizione a ruolo degli importi corrisposti e dei relativi interessi, rivalutazioni e sanzioni nei confronti di tutti gli obbligati e quindi anche nei confronti dei soggetti che hanno prestato garanzia fideiussoria in relazione alle agevolazioni revocate (così per Cass. 21232/2016, 1336/2017 e 3283/2021 la norma trova applicazione anche alle fattispecie formatesi precedentemente alla sua entrata in vigore e per Cass. 650/2018 anche in presenza di altre forme di garanzia, comprese quelle a prima richiesta, senza eccezioni che costituirebbero violazione del principio di uguaglianza); il D.Lgs. n. 123 del 1998, art. 9 comma 5 pare dunque porsi a regolazione ampia e riassuntiva della sorte di tutti i crediti di restituzione per finanziamenti pubblici oggettivamente mal governati dai destinatari e per i quali, a prescindere dalla patologia originaria o sopravvenuta del rapporto, la revoca, come detto, è l'atto ricognitivo della P.A. circa la sussistenza dei requisiti per il recupero delle erogazioni, anche nelle sedi esecutive;

6. ne discende che la revoca del finanziamento pubblico per dichiarazione di fallimento del debitore ben poteva essere accertata anche dopo l'apertura del concorso, in quanto, ai sensi del comma 4 dell'art. 9 cit., comunque disposta per azioni o fatti addebitati all'impresa beneficiaria, e della revoca di cui al comma 1, disposta anche in misura parziale purché proporzionale art. cit., lo statuto per cui per le restituzioni di cui al comma 4 i crediti nascenti dai finanziamenti erogati ai sensi del presente decreto legislativo sono preferiti a ogni altro titolo di prelazione da qualsiasi causa derivante, ad eccezione del privilegio per spese di giustizia e di quelli previsti dall'art. 2751-bis del codice civile e fatti salvi i diritti preesistenti dei terzi; è dunque irrilevante quale sia il fatto presupposto dalla revoca, ciò che rileva essendo la sussistenza di un requisito oggettivamente inteso per la restituzione del finanziamento che, una volta accertato con l'atto amministrativo, qualifica la conseguente esigibilità del credito di per sé privilegiato;

7. la giurisprudenza di questa Corte ha invero fornito già uniformi risposte a tutte le obiezioni sollevate nel decreto ora impugnato, ove ha statuito che proprio il D.Lgs. n. 123 del 1998, art. 9, comma 5, "nel prevedere la revoca del beneficio e disporre il privilegio in favore del credito alle restituzioni, si riferisce non solo a patologie attinenti alla fase genetica dell'erogazione pubblica, ma si estende anche a quella successiva di gestione del rapporto di credito insorto per effetto della concessione, ivi compresa la risoluzione negoziale del rapporto; a tal fine spetta comunque al giudice verificare che si tratti di uno degli interventi regolati dal D.Lgs. n. 123 del 1998, anche se nel contratto di finanziamento non vi è alcun riferimento a tale normativa" (Cass. 27303/2022); già infatti Cass. 2664/2019 aveva chiarito che, nella sede fallimentare, anche gli interventi di sostegno pubblico erogati in forma di concessione di garanzia godono del privilegio di cui al D.Lgs. n. 123 del 1998, art. 9, comma 5, "perché le diverse forme di intervento pubblico in favore delle attività produttive risultano espressione di un disegno unitario, ed occorre comunque recuperare la provvista per ulteriori e futuri interventi di sostegno della produzione"; parimenti Cass. 6508/2020 aveva precisato che il medesimo privilegio "assiste anche il credito del gestore del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese che abbia subito l'escussione della garanzia da parte dell'istituto di credito finanziatore a seguito dell'inadempimento della società beneficiaria del finanziamento, dovendosi interpretare estensivamente (secondo l'insegnamento di Sez. U, n. 11930/2010) la norma anzidetta in ragione della finalità pubblica di sostegno ad essa sottesa, che non viene meno neppure in ipotesi di revoca del finanziamento"; Cass. 28892/2020, a sua volta, ha affermato che il privilegio va estensivamente riferito a tutti i crediti derivante da interventi pubblici rientranti nell'alveo della previsione, compresi quelli concessi dalle Regioni; s'impone pertanto la conseguente cassazione con rinvio al giudice di merito, in diversa composizione, anche per la liquidazione delle spese del giudizio di cassazione.

P.Q.M.

la Corte accoglie il ricorso, cassa e rinvia al Tribunale di Bologna, in diversa composizione, anche per la liquidazione delle spese del giudizio di cassazione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, il 20 aprile 2023.

Depositato in Cancelleria il 15 maggio 2023.