



SENT. 80/2026

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita	Loreto	Presidente
Lucia	d'Ambrosio	Consigliere
Roberto	Rizzi	Consigliere
Nicola	Ruggiero	Consigliere
Maria Cristina	Razzano	Consigliere -Relatrice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio d'appello iscritti al n. 62063 nel Registro di Segreteria promosso da VECCHIARELLI Manuel (C.F.: VCCMNL88S03E202Q), nato a Grosseto il 03/11/1988, residente a San Giovanni in Persiceto (Bologna) rappresentato e difeso, giusta procura il calce all'atto d'appello, dall'avv. Federico Orlandini e dall'avv. Francesco Monaldi, con i quali è elettivamente domiciliato agli indirizzi p.e.c.

federico.orlandini@ordineavvocatiferrara.eu

francesco.monaldi@ordineavvocatiferrara.eu,

contro

PROCURA GENERALE PRESSO LA CORTE DEI CONTI

PROCURATORE REGIONALE EMILIA ROMAGNA

avverso

la sentenza n. 90/2024 della Sezione giurisdizionale per la Regione



Emilia-Romagna, depositata in data 13 novembre 2024, notificata il 29 novembre 2024.

Uditi nella pubblica udienza del giorno 22 gennaio 2026, con l'assistenza del Segretario dott. Riccardo Giuseppe Carlucci, la relatrice dott.ssa Maria Cristina Razzano e il rappresentante della Procura generale nella persona del V.P.G. dott.ssa Giulia De Franciscis; risultano assenti i procuratori di parte appellante.

Esaminati l'atto d'appello, gli atti e i documenti tutti del fascicolo di causa.

Ritenuto in

FATTO

Con la sentenza impugnata la Sezione giurisdizionale per la regione Emilia-Romagna ha condannato il signor Manuel Vecchiarelli al pagamento, in favore dell'INPS, dell'importo pari a € 21.939,67, oltre accessori, per indebita percezione del reddito di cittadinanza. L'azione erariale è stata promossa in seguito alla ricezione di una segnalazione della Guardia di Finanza - Tenenza di Cento (FE) del 19/04/2023, in cui si riferiva degli esiti degli accertamenti effettuati nei confronti dell'odierno appellante, in relazione all'erogazione del menzionato beneficio nel periodo compreso tra il dicembre 2019 e il maggio 2021. In particolare, l'esame degli atti acquisiti sarebbe emersa l'allegazione – da parte del sig. Vecchiarelli - di circostanze non veritiere nell'ambito della dichiarazione sostitutiva unica (DSU) resa sia per l'anno 2019 che, in seguito, per il 2021: ivi, infatti, questi falsamente attestava di essere unico componente del proprio nucleo familiare, laddove nella



certificazione dello stato di famiglia era presente un ulteriore soggetto, nonché di essere residente in una abitazione in locazione, il cui contratto tuttavia sarebbe risultato cessato dopo pochi mesi dalla presentazione della prima domanda, e, ciò nondimeno, dichiarato anche nella seconda ad oltre un anno di distanza dalla cessazione.

Alla luce di tali risultanze documentali, la Procura regionale riteneva sussistenti i presupposti per la responsabilità erariale in capo al sig. Vecchiarelli a titolo di dolo, per indebita percezione del pertinente assegno nell'arco temporale considerato, pari al complessivo importo di € 21.939,67, e la sezione territoriale accoglieva integralmente la domanda.

Con atto depositato il 21 febbraio 2025 proponeva appello il soccombente Vecchiarelli Manuel patrocinato come in atti, articolando i seguenti motivi di gravame:

1) *“Violazione di legge e falsa applicazione dell’art. 4 del DPR n. 223 del 1989; eccesso di potere per errore di diritto e di fatto, difetto di istruttoria”.*

Secondo l'appellante i primi giudici avrebbero erroneamente interpretato le risultanze istruttorie. Il Vecchiarelli, infatti, all'epoca dei fatti studente, aveva affittato un piccolo appartamento unitamente al sig. R.S., suo conoscente, ai soli fini di ridurre le spese per l'alloggio, ma certo non ai fini di costituire una famiglia. Rappresenta che l'art. 4 del regolamento anagrafico della popolazione residente individua il concetto di famiglia a soli fini anagrafici quale entità di persone coabitanti, ma per integrare il concetto di “nucleo familiare” richiede



ai componenti uno o più dei vincoli specificamente elencati nell'art. 4

del d.P.R. n. 223 del 1989, non essendo sufficiente la mera coabitazione.

2) *“Violazione di legge e falsa applicazione del d.l. 28/1/2019 n. 4, conv. con l. 28/3/2019 n. 26, in particolare artt. 1, 2, 4, nonché indirettamente dell'art. 4 del DPR n. 223 del 1989, eccesso di potere per errore di diritto e di fatto, e difetto di istruttoria”.*

L'appellante rimarca che la sola condivisione dell'abitazione non è che uno dei parametri per definire la famiglia o il nucleo familiare e nemmeno il più importante, in quanto la coabitazione, soprattutto se tra adulti non legati da vincoli di parentela o di affinità, è da sola assolutamente insufficiente per costituire un soggetto giuridico proprio definito “nucleo familiare”. Nemmeno l'apparenza di una convivenza di fatto che possa apparentarsi con una sorta di unione civile può ravvisarsi nella fattispecie in questione. Lo stesso dettato della legge n. 76 del 20 maggio 2016 che regola le unioni civili prevede all'art. 1, comma 36, per il riconoscimento con qualche valenza del concetto di “convivenza di fatto” occorre che due soggetti maggiorenni, a prescindere dal sesso, debbano essere “uniti stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale”. Solo in presenza di tali presupposti, secondo il successivo comma 37, si può fare riferimento al concetto riportato all'art. 4 del D.P.R. 223 del 1989, per il quale però, non è sufficiente la mera convivenza anagrafica.

Conclude per l'accoglimento del gravame e la riforma integrale della



sentenza impugnata.

Con atto depositato in data 23 dicembre 2025 la Procura generale ha rassegnato le proprie conclusioni con le quali ha contestato i motivi di gravame e ne ha chiesto la reiezione, alla luce delle condivise argomentazioni esposte nella sentenza. In primo luogo, le informazioni richieste nei moduli necessari per conseguire il reddito di cittadinanza non si presenterebbero particolarmente complesse e sono altresì divise <per argomento>, consentendo una compilazione ordinata e progressiva nell'indicazione dei requisiti che permettono l'accesso al reddito di cittadinanza; dall'altro, altrettanto ordinate e chiare sarebbero le prescrizioni, destinate al richiedente, che riguardano le possibili variazioni di tali requisiti nel tempo, per le quali è posto un preciso obbligo di comunicazione. Orbene, nella fattispecie non sarebbe facilmente sostenibile che quanto dichiarato dal Vecchiarelli sia frutto di un mero errore, atteso che – di norma – le persone (studenti e/o lavoratori) che coabitano per ragioni economiche mantengono il proprio autonomo stato di famiglia: qui sarebbe stata fatta, invece, una scelta diversa, che avrebbe originato una <nuova> famiglia anagrafica, rispetto alla quale si presenta altresì coerente che l'appellante e il coinquilino fossero anche cointestatari del contratto di affitto dell'immobile in cui risiedevano, i cui oneri, peraltro, sarebbero stati dichiarati in misura integrale dal Vecchiarelli nelle domande presentate nel 2019 e nel 2021. Rispetto a queste circostanze risulterebbe influente che, nella dichiarazione del 2019, l'appellante avesse selezionato anche la casella "I GENITORI DELLO STUDENTE



UNIVERSITARIO SONO TUTTI PRESENTI NEL NUCLEO FAMILIARE DI CUI AL QUADRO A oppure NEL NUCLEO È PRESENTE UN SOLO GENITORE, MENTRE L'ALTRO RISULTA SEPARATO LEGALMENTE E NON CONVIVENTE (in tal caso non occorre presentare altra documentazione)": ragionevolmente, infatti, si sarebbe trattato in questo caso di un errore, ma – viceversa – l'indicazione iniziale della composizione unipersonale resterebbe ferma e sarebbe stata confermata anche nella dichiarazione del 2021, in cui non è presente il suddetto errore sui genitori. La circostanza, riferita dalla difesa, che il contratto di locazione dopo la cessazione <formale> per risoluzione nel novembre 2019 sarebbe proseguito in via di fatto per qualche mese, non sposterebbe i termini della questione.

Non colgono nel segno, secondo l'appellata parte pubblica, neppure le deduzioni difensive in ordine alla nozione di nucleo familiare, quale situazione giuridica diversa da quella di mera coabitazione, poiché nel caso in esame verrebbe in rilievo la specifica disciplina prevista per la determinazione dell'ISEE, in funzione della concessione del reddito di cittadinanza: a tal fine il nucleo familiare del dichiarante è, infatti, individuato con riguardo ai soggetti che compongono la *famiglia anagrafica* alla data di presentazione della dichiarazione sostitutiva unica (DSU), ovverosia coloro che risultano dallo stato di famiglia a quella data. Ai sensi dell'art. 3 del D.P.C.M. 5 dicembre 2013, n. 159 *"Il nucleo familiare del richiedente è costituito dai soggetti componenti la famiglia anagrafica alla data di presentazione della DSU, (...)"* e dell'art. 4 del D.P.R. 30 maggio 1989 n. 223 *"Agli effetti anagrafici per*



famiglia si intende un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, unione civile, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti e aventi dimora abituale nello stesso comune.” Al riguardo osserva il Procuratore generale che la riproposizione, in tale seconda domanda, del dato anagrafico e di quello economico afferente al contratto di locazione, cessato da oltre un anno, costituirebbe un indicatore significativo di una condotta consapevole del Vecchiarelli nell’inserimento di dati non veritieri. Inoltre, costui si sarebbe sostanzialmente reso irreperibile, e infatti nel maggio 2022 il Comune avrebbe cercato di notificargli la contestazione delle irregolarità rilevate nella dichiarazione del 2021 presso l’indirizzo dell’immobile locato ivi indicato e risultante come residenza nello stato di famiglia, non trovandone traccia.

Quanto, infine, all’ulteriore elemento allegato dalla difesa circa il rispetto, per la dichiarazione 2019, dei limiti reddituali di accesso al reddito di cittadinanza anche considerando gli emolumenti percepiti dal convivente dell’appellante, ha osservato la parte pubblica che – in presenza di violazioni delle condizioni poste dalla legge per il conseguimento di un contributo pubblico, quali quelle riscontrate nel caso in esame – l’erogazione non potrebbe considerarsi lecitamente conseguita e costituirebbe danno erariale; sul punto la Procura generale si è rimessa alla valutazione del Collegio.

In data 2 gennaio 2026 il difensore dell’appellante ha depositato una memoria conclusionale con la quale ha precisato che, ai fini della concessione e determinazione del reddito di cittadinanza, pur tenendo



in considerazione anche i redditi del coinquilino, occorre valutare quelli da imputare alla D.S.U. di Vecchiarelli, inoltrata il 20/06/2019 e quelli da imputare alla D.S.U. inoltrata dal Vecchiarelli in data 12/01/2021. Orbene, a seguito della presentazione della prima D.S.U. n. INPS-ISEE-2019-05588165Y-00 inoltrata in data 20 giugno 2019, l'odierno appellante è stato percettore di reddito di cittadinanza dal dicembre 2019 al maggio 2021 per un totale di € 12.307,86. Mentre in seguito alla presentazione della seconda D.S.U. n. INPS-ISEE-2021-00423090S-00, inoltrata il 12 gennaio 2021, il Vecchiarelli ha percepito il reddito di cittadinanza dal luglio 2021 al luglio 2022 per un totale di complessivi € 9.431,81.

In realtà, il Vecchiarelli non si sarebbe reso colpevole di alcuna falsa dichiarazione, atteso che il soggetto, convivente solo anagraficamente con l'odierno appellante all'epoca dei fatti (tale OMISSIS), non avrebbe potuto ritenersi appartenente allo stesso nucleo familiare dell'appellante. La Procura generale tenderebbe a una inammissibile inversione dell'onere della prova: il Vecchiarelli avrebbe provato documentalmente di godere di un reddito che gli avrebbe consentito l'accesso al reddito di cittadinanza, mentre controparte vorrebbe che dimostrasse una ulteriore circostanza – negativa - vale a dire di non essere legato al OMISSIS da un rapporto personale. Insiste per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate con il gravame e deposita le copie delle ricevute e attestazioni di pagamento di tasse di iscrizione all'università.

Con nota in data 20 gennaio 2026, i difensori dell'appellante hanno



chiesto il passaggio in decisione, concludendo come in atti.

All'udienza odierna, come da verbale in atti, sentito il rappresentante della Procura generale che è riportato alle proprie conclusioni, la causa è passata in decisione.

Rilevato in

DIRITTO

1. L'appello è fondato e merita accoglimento.

2. La vicenda trae origine dalla presentazione di due dichiarazioni sostitutive uniche redatte dal Vecchiarelli per poter ricevere il reddito di cittadinanza e segnatamente: la prima D.S.U. n. INPS-ISEE-2019-05588165Y-00 inoltrata in data 20 giugno 2019 e la seconda D.S.U. n. INPS-ISEE-2021-00423090S-00 inoltrata il 12 gennaio 2021.

Stando all'impianto accusatorio condiviso dai primi giudici, si tratterebbe di atti ideologicamente falsi, in quanto il Vecchiarelli avrebbe indicato di essere il solo componente il nucleo familiare, laddove, dalla certificazione proveniente dal Comune di Cento, risulterebbe una composizione del nucleo familiare del richiedente diversa da quella indicata nella dichiarazione. In particolare, il nucleo familiare del Vecchiarelli sarebbe composto oltre a quest'ultimo anche da tale R.S., convivente.

3. Il reddito di cittadinanza è stato introdotto dal d.l. n. 4/2019 convertito in legge n. 26/2019 e viene definito dall'art. 1 come una «misura di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, destinata a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla



formazione e alla cultura, attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro».

Sulle finalità proprie di tale misura di sostegno economico si sono ampiamente soffermate le pronunce di questa Sezione che, ai fini della giurisdizione, hanno rimarcato la natura del reddito di cittadinanza quale “misura fondamentale di politica attiva del lavoro”, il cui riconoscimento è subordinato al rispetto di plurime condizionalità, ben definite dall’art. 4 del citato testo normativo (Sez. II App., n. 48/2026 che rinvia ai precedenti della medesima Sezione n. 468/2022 e n. 83/2025, n. 106/2025, n. 158/2025, n. 199/2025 e 203/2025).

Al rispetto delle condizionalità poste dalla normativa di riferimento sono tenuti, salvi taluni casi specifici di esonero, i componenti del nucleo familiare maggiorenni, non occupati e non frequentanti un regolare corso di studi. Il venir meno agli obblighi previsti comporta dirette conseguenze negative sulla percezione del beneficio (a seconda della gravità dell’inadempimento, dalla decurtazione delle somme da erogare sino alla decadenza o alla revoca del beneficio con obbligo di restituire quanto indebitamente percepito). L’art. 3, comma 6, del d.l. n.4/2019 specifica che il reddito di cittadinanza è riconosciuto per il periodo durante il quale il beneficiario si trovava nelle condizioni previste dall’art. 2 del medesimo decreto-legge (che non richiede la preventiva stipulazione del patto per il lavoro o del patto per l’inclusione sociale).

Per quanto qui rileva, possono godere del reddito di cittadinanza i



nuclei familiari che, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, fossero, all'epoca dei fatti, in possesso dei seguenti requisiti reddituali e patrimoniali (art. 2 d. 1.4/2019, nel testo vigente *ratione temporis*):

1) un valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) inferiore a euro 9.360;

2) un valore del patrimonio immobiliare, in Italia e all'estero, come definito a fini ISEE, diverso dalla casa di abitazione, non superiore ad una soglia di euro 30.000;

3) un valore del patrimonio mobiliare, come definito a fini ISEE, non superiore a una soglia di euro 6.000, accresciuta di euro 2.000 per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino a un massimo di euro 10.000, incrementato di ulteriori euro 1.000 per ogni figlio successivo al secondo; i predetti massimali sono ulteriormente incrementati di euro 5.000 per ogni componente in condizione di disabilità e di euro 7.500 per ogni componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite a fini ISEE, presente nel nucleo;

4) un valore del reddito familiare inferiore a una soglia di euro 6.000 annui moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza. La predetta soglia è incrementata a euro 7.560 ai fini dell'accesso alla Pensione di cittadinanza. In ogni caso la soglia è incrementata a euro 9.360 nei casi in cui il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione, come da dichiarazione sostitutiva unica (DSU) ai fini ISEE.



Per la composizione del nucleo familiare richiesto ai fini del beneficio economico in questione, il legislatore ha espressamente rinviato alla definizione contenuta nell'articolo 3 del DPCM n. 159 del 2013 (ex art. 5 d.l. n. 4/2019) e, dunque, vi accedono:

a. i coniugi separati o divorziati che permangono nel medesimo nucleo se risiedono nella stessa abitazione; se la separazione o il divorzio sono avvenuti successivamente alla data del 1° settembre 2018, il cambio di residenza deve essere certificato da apposito verbale della polizia locale;

b. i componenti già facenti parte di un nucleo familiare come definito ai fini dell'ISEE, o del medesimo nucleo come definito ai fini anagrafici, continuano a farne parte ai fini dell'ISEE anche a seguito di variazioni anagrafiche, qualora continuino a risiedere nella medesima abitazione;

c. il figlio maggiorenne non convivente con i genitori fa parte del nucleo familiare dei genitori esclusivamente quando è di età inferiore a 26 anni, e nella condizione di essere a loro carico a fini IRPEF, non è coniugato e non ha figli.

Orbene, ai sensi dell'art. 3 del DPCM citato, il *“nucleo familiare del richiedente è costituito dai soggetti componenti la famiglia anagrafica alla data di presentazione della DSU, fatto salvo quanto stabilito dal presente articolo”*, con ciò rinviando all'ulteriore nozione di *“famiglia anagrafica”* che trova a sua volta definizione nella cosiddetta *“legge anagrafica”* (legge n. 1228/1954 recante *“Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente”*) e nel suo regolamento d'attuazione



(d.P.R. n. 223/1988 recante il "Regolamento anagrafico della popolazione residente"). In particolare, l'art. 4 del d.P.R. n. 223/1988 stabilisce che *“Agli effetti anagrafici per famiglia si intende un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, unione civile, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso comune”*.

Dal dato testuale qui riportato emerge con chiarezza che, per poter accedere al reddito di cittadinanza, era necessario dimostrare di essere componente di un nucleo familiare ai fini della dichiarazione ISEE e che, in tale ottica, avrebbe dovuto considerarsi tale la “famiglia anagrafica”, dovendosi intendere per tale quella caratterizzata da una duplice condizione: a) la sussistenza di un vincolo affettivo tra le parti; b) la convivenza nella stessa abitazione.

4. Alla luce della cornice normativa come sopra sintetizzata, deve evidenziarsi che l'appellante risultava, all'epoca dei fatti, non convivente con il proprio nucleo familiare di origine, in quanto titolare di un contratto di locazione, registrato presso l'Agenzia delle Entrate in data 27 giugno 2017 e avente durata quadriennale (dal 1° luglio 2017 al 30 giugno 2020). Il Vecchiarelli era senz'altro maggiorenne e, dunque, al fine di poter stabilire se ancora facente parte del nucleo familiare originario (ai fini ISEE) sarebbe stato necessario accertare se egli fosse ancora a carico dei genitori ai fini IRPEF. Ai sensi dell'art. 3, comma 5, del citato DPCM, infatti, *“Il figlio maggiorenne non convivente con i genitori e a loro carico ai fini IRPEF, nel caso non sia coniugato e non abbia figli, fa parte del nucleo familiare dei genitori”*. In realtà,



nessuna indagine è stata compiuta in tal senso, anzi dalla documentazione versata in atti risulta che l'odierno appellante risultava all'anagrafe titolare di un "nucleo familiare" autonomo, formatosi per effetto della cointestazione del contratto di locazione in favore del co-inquilino (sig. R.S.).

Tuttavia, la semplice coabitazione al medesimo domicilio, dovuta alla cointestazione del contratto di locazione, non è di per sé elemento sufficiente né a dimostrare che effettivamente a quell'indirizzo dimorasse una vera e propria "famiglia anagrafica" né che il Vecchiarelli abbia dichiarato falsamente la composizione del nucleo familiare ai fini del reddito di cittadinanza.

Sotto il primo profilo, infatti, affinché fosse accertata la formazione di una famiglia anagrafica doveva dimostrarsi che effettivamente la convivenza tra i due coinquilini fosse supportata da un legame affettivo, anche maturato in un contesto di "convivenza di fatto" per la cui definizione occorre il riferimento a due persone maggiorenni (dello stesso sesso o di sesso diverso) *"unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, i quali abbiano reso idonea dichiarazione all'ufficiale di stato civile"* (art. 1 comma 37 legge n. 76/2016 che richiama gli artt. 4 e 13 del d.P.R. 223/1989). La semplice certificazione dello stato di famiglia – alla cui stregua si attesta che "alla data del 20/06/2019" risultava residente in Via OMISSIS, la seguente famiglia: R.S. e Vecchiarelli Manuel, non può che costituire un mero elemento indiziante, di per sé del tutto inidoneo a dimostrare che vi fosse una stabile convivenza di fatto,



sentimentalmente connotata, tra i due coinquilini, in mancanza di una dichiarazione resa all'ufficiale di stato civile circa il legame affettivo di coppia. Due soggetti (dello stesso o diverso sesso) che vivono nello stesso immobile per effetto del contratto di locazione cointestato – magari perché, come nell'affermazione dell'odierno appellante, singolarmente, ciascuno non riesce a pagare il canone - ma non sono legati affettivamente, devono essere iscritti a due diversi stati di famiglia, pur condividendo la stessa casa, qualora non risultino a carico dei rispettivi genitori ai fini IRPEF, come sopra precisato.

Sotto il secondo profilo, non è possibile inferire dallo stato di famiglia né lo stato di convivenza né il legame affettivo tra due soggetti che si sono limitati a sottoscrivere un medesimo contratto di locazione e, di conseguenza, neppure la falsità della dichiarazione resa dal Vecchiarelli in sede di inoltro dell'istanza del beneficio economico in questione. Non v'è prova, infatti, dell'errore commesso dall'appellante nella DSU del 20/06/2019, allorquando nel quadro A ha indicato come componente del nucleo familiare il solo sig. Manuel Vecchiarelli, né tale circostanza è di per sé sola in contrasto con quanto dichiarato nel quadro B “casa di abitazione”, laddove si fornisce l'indicazione di un immobile in locazione il cui contratto è intestato a Vecchiarelli e all'altro coinquilino. Tali dichiarazioni sono, infatti, giuridicamente compatibili alla luce delle coordinate legislative ed ermeneutiche sopra indicate. Analogamente, risulta irrilevante il fatto che, nella successiva DSU del 12/01/2021, viene indicato nel quadro A il solo Manuel Vecchiarelli come componente del nucleo familiare, come anche la



successiva ulteriore dichiarazione in merito alla perduranza del rapporto di locazione cointestato laddove, da interrogazione del sistema informativo dell'Agenzia delle entrate (doc. n. 1 dell'elenco allegato all'atto di citazione) sarebbe risultato che il contratto era cessato il 30/11/2019. A prescindere dalla mancata prova della giustificazione addotta dall'odierno appellante – secondo cui il rapporto di locazione sarebbe continuato di fatto – la cessazione della coabitazione, ove realmente avvenuta, dimostrerebbe *a fortiori* che il Vecchiarelli si trovava nell'anno ISEE di riferimento a dover essere titolare di un nucleo familiare monosoggettivo, essendo cessata anche la convivenza con il proprio coinquilino. Neppure ha pregio obiettare che l'appellante abbia selezionato, nella prima DSU, anche la casella “I GENITORI DELLO STUDENTE UNIVERSITARIO SONO TUTTI PRESENTI NEL NUCLEO FAMILIARE DI CUI AL QUADRO A oppure NEL NUCLEO È PRESENTE UN SOLO GENITORE, MENTRE L'ALTRO RISULTA SEPARATO LEGALMENTE E NON CONVIVENTE (in tal caso non occorre presentare altra documentazione)”. Si tratta di una dichiarazione in contrasto con quanto lo stesso Vecchiarelli avrebbe lasciato intendere, parlando di un nucleo familiare composto soltanto da se stesso, e, tuttavia, manca la prova dell'effettiva composizione del nucleo familiare titolare del reddito da dichiarare ai fini ISEE (e cioè se il Vecchiarelli fosse effettivamente ancora a carico dei suoi genitori ai fini IRPEF), ossia dell'unica circostanza dalla quale si sarebbe potuto desumere il superamento della soglia imposta dall'art. 2 del d.l. n. 4/2019.



5. In conclusione, l'appello deve essere accolto, e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, deve essere mandato esente da ogni addebito il sig. Vecchiarelli Manuel. Rimangono assorbiti gli ulteriori profili di doglianza in merito al fatto che, anche sommando al reddito percepito dall'appellante quello dichiarato dal coinquilino, non si sarebbe superata la soglia di accesso al beneficio economico in questione.

6. In applicazione dell'art. 31, comma 2, c.g.c. le spese di lite del doppio grado di giudizio sono liquidate in complessivi euro 2.000/00 e sono poste a carico dell'INPS quale amministrazione di appartenenza. Tale ultima qualificazione scaturisce dalla considerazione che il rapporto di servizio si intende instaurato tra il soggetto percettore del reddito di cittadinanza e l'ente preposto alle relative erogazioni. Come precisato dalla giurisprudenza contabile sopra richiamata, infatti, *“il reddito di cittadinanza, pur presentando indubbiamente anche tratti propri di una misura di contrasto alla povertà, non si risolve esclusivamente o prevalentemente in una provvidenza assistenziale diretta a soddisfare un bisogno primario dell'individuo, ma persegue diversi e più articolati obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale, non vi sono motivi per negare la sussistenza del rapporto di servizio tra chi beneficia della misura e l'Amministrazione erogatrice e, quindi, conseguentemente, la giurisdizione contabile in caso di indebita percezione del reddito di cittadinanza”* (ex multis, Sez. II App., n. 48/2026 cit.). L'amministrazione di appartenenza deve, infatti, intendersi, ai fini



dell'esegesi dell'art. 31, comma 2, c.g.c. come soggetto pubblico con il quale il privato cittadino instaura una relazione, anche in via di mero fatto, che possa qualificarsi come "rapporto di servizio". La giurisprudenza di legittimità anche più risalente ha individuato nel "rapporto di servizio", idoneo a radicare la giurisdizione contabile, una relazione funzionale, che implichi la partecipazione del soggetto alla gestione di risorse pubbliche e il suo conseguente assoggettamento a vincoli e obblighi volti ad assicurare la corretta gestione di tali beni (Cass. civ. Sez. Un., n. 1472/2003), a prescindere dalla natura giuridica dell'atto di investitura (Cass. civ. Sez. Un. n. 5756/2012). Anche negli arresti più recenti, il Giudice regolatore (Cass. civ. Sez. Un. 30 aprile 2026 n. 12156, che rinvia, per una più puntuale ricognizione a Cass., Sez. Un. 10 febbraio 2023, n. 4264 e a Cass., Sez. Un. 5 dicembre 2023, n. 31755) ha ribadito che la responsabilità amministrativa per danno erariale postula *"una relazione funzionale tra il presunto autore dell'illecito e l'amministrazione pubblica, relazione che non implica necessariamente un rapporto di impiego in senso proprio, essendo sufficiente un rapporto di servizio inteso quale relazione funzionale che rende l'autore del danno compartecipe dell'operato dell'amministrazione o dell'ente. Tale rapporto di servizio sussiste allorché un ente privato esterno venga incaricato di svolgere, nell'interesse e con le risorse di quest'ultima, un'attività o un servizio pubblico in sua vece, inserendosi in tal modo nell'apparato organizzativo della P.A., mentre è irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta, che può consistere in un rapporto di pubblico impiego"*



o di servizio, in una concessione amministrativa, in un contratto e perfino mancare del tutto, potendo il relativo rapporto modellarsi secondo gli schemi generali previsti e disciplinati dalla legge, ovvero discostarsene in tutto o in parte". Anche sul tema dell'erogazione di contributi pubblici a destinazione finalizzata in favore di privati operatori economici (persone fisiche e giuridiche), dotati di specifici requisiti e sottoposti a specifiche condizioni, per realizzare un particolare programma di intervento pubblico in uno specifico settore produttivo, il giudice della giurisdizione, a partire dal 2006 (Cass., S.U., n. 4511/2006) ha maturato un orientamento costante (*ex multis*, Cass. civ., Sez. Un., n. 35001/2025, n. 34775/2024, n. 18900/2023, n. 35340/2022, n. 16427/2021, n. 5590/2020, n. 24858/2019, n. 11185/2018, n. 28504/2017, n. 23897/2015, n. 1515/2015, n. 22114/2014, n. 16505/2010, n. 5019/2010), statuendo, in particolare, che tra la p.a., che eroga un contributo nell'ambito di un programma operativo per una finalità non di solidarietà sociale, e il soggetto privato percettore si configura un collegamento funzionale configurante un rapporto di servizio, in quanto quest'ultimo – con l'impiego delle risorse pubbliche – diventa compartecipe del programma pubblico di intervento economico, concorrendo a realizzare l'interesse pubblico alla cui cura è preposta la pubblica amministrazione erogatrice. In tale solco interpretativo, l'amministrazione danneggiata corrisponde nel caso di specie all'amministrazione di appartenenza, ossia all'INPS, ai fini della liquidazione delle spese di lite come sopra definite in via forfettaria.



SENT. 80/2026

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda centrale d'appello, così definitivamente pronunciando, nei termini di cui in motivazione, accoglie l'appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, manda il sig. Vecchiarelli Manuel esente da ogni addebito.

Liquida in suo favore le spese di lite per il doppio grado di giudizio che quantifica complessivamente in euro 2.000,00, a carico dell'INPS.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 22 gennaio 2026.

L'Estensore

Il Presidente

(dott.ssa Maria Cristina Razzano)

(dott.ssa Rita Loreto)

Firmato digitalmente

Firmato digitalmente

Depositata in Segreteria il 11 MAGGIO 2026

p. il Dirigente

(dott. Massimo Biagi)

Firmato digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco