

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati:

dott. Salvatore Chiazzese Presidente relatore

dott.ssa Adriana Parlato Giudice

dott. Giuseppe di Pietro Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N. 252/2026

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **70222** del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale nei confronti di:

Maximas Ana Daniela, nata a Petrosani (Romania) il 2 novembre 1995 e residente in Ribera (AG), in Via Re Federico n.36, C.F. MXM NNL 95S61 Z129N, contumace.

Uditi, nell'udienza pubblica del 30 settembre 2026 il relatore, Pres. Salvatore Chiazzese, ed il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale Salvatore Ganci.

Esaminati gli atti ed i documenti di causa.

Ritenuto in

FATTO

Con comunicazione del 17 luglio 2023, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sciacca trasmetteva la richiesta di rinvio a giudizio nei confronti della sig.ra Ana Daniela Maximas per i reati

previsti e puniti dall'art. 7 del d.l. n.4/2019 ("*salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, al fine di ottenere indebitamente il beneficio*" economico del Reddito di Cittadinanza "*rende o utilizza dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero omette informazioni dovute, è punito con la reclusione da due a sei anni*", e dall'art. 316*ter* (indebita percezione di erogazioni pubbliche).

Secondo la prospettazione della Procura Regionale, la sig.ra Ana Daniela Maximas, in data 19 ottobre 2020, aveva presentato domanda per il conseguimento del Reddito di cittadinanza, dichiarando, in particolare, con apposita Dichiarazione Sostitutiva Unica:

- di risiedere in Italia da almeno dieci anni, gli ultimi due dei quali in modo continuativo,
- di non superare, nell'ambito dell'intero nucleo familiare, i limiti di patrimonio immobiliare, patrimonio mobiliare e reddito familiare previsti, unitamente al requisito della residenza, dal testo originario dell'art.2 del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4 (disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni) convertito con modificazioni dalla L. 28 marzo 2019, n. 26.

Dagli accertamenti anagrafici richiamati nell'atto di citazione risulta, tuttavia, che la convenuta fosse residente nel Comune di Ribera solamente da quattro anni e precisamente dal 17 ottobre 2016, data della sua immigrazione dalla Romania.

Nonostante l'evidente mancanza del requisito essenziale della residenza minima decennale, prevista dalla norma all'epoca vigente, la domanda veniva, comunque, accolta dall'INPS (che, ai sensi dell'art.3

del d.l. 4/2019) avrebbe dovuto verificare (…) "*il possesso dei requisiti per l'accesso al Rdc sulla base delle informazioni disponibili nei propri archivi e in quelli delle amministrazioni collegate*") ed il beneficio veniva corrisposto per dodici mensilità, dal novembre 2020 all'ottobre 2021, per complessivi € 8.072,58.

Si legge, nell'atto introduttivo, che "La misura del RdC non ha natura di mero sussidio e quindi non ha finalità meramente assistenziale, piuttosto spicca la natura e la funzione occupazionale della stessa che vale ad individuare precisi obblighi in capo ai beneficiari. Da qui la possibilità di qualificare la posizione dei percettori del reddito in termini di vero e proprio rapporto di servizio con l'Amministrazione Pubblica. Sul punto si evidenzia come lo stesso art. 1 del citato D.L. introduttivo descrive la misura in argomento quale "misura fondamentale di politica attiva del lavoro...".

Nel rapporto che si instaura con il beneficiario sono infatti individuabili degli specifici obblighi di servizio, quali la sottoscrizione del Patto per il lavoro, una dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, l'obbligo di aderire ai percorsi di formazione ed inserimento, l'obbligo di comunicare le eventuali variazioni reddituali o patrimoniali o personali, nonché il dovere di svolgere ricerca attiva di lavoro e di sostenere i colloqui e le prove di selezione (art. 4 del D.L. 4/2019) (…) La violazione del chiaro e semplice obbligo di servizio, consistito nell'avere dichiarato il falso in punto di requisiti personali, coniugata alla reiterazione delle condotte illecite esprime una volontaria, e quindi dolosa, violazione del rapporto di servizio, con

conseguente volontario illecito arricchimento del percettore dei fondi pubblici."

All'udienza del 30 settembre 2026, la Procura Regionale, rappresentata dal S.P.G. Salvatore Ganci, ha confermato la richiesta di condanna.

Considerato in

DIRITTO

Il reddito di cittadinanza va qualificato "*quale strumento che, pur presentando indubbiamente anche tratti propri di una misura di contrasto alla povertà, non si risolve esclusivamente o prevalentemente in una provvidenza assistenziale e persegue obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale, non può che implicare la sussistenza del rapporto di servizio tra chi beneficia della misura mirante al perseguimento della finalità prevista dalla legge e amministrazione erogatrice*" (C. conti, Sez. II d'Appello, sentt. nn. 83/2025, 106/2025, 117/2025, 135/2025, 158/2025, 199/2025, 203/2025, 208/2025, 232/2025, 236/2025 e 237/2025, nonché sentenze di questa Sezione n. 163/2024, n. 348/2024 e la recentissima n.189/2026. Nello stesso senso C. cost., n. 31/2025).

Pertanto, la giurisdizione di questa Corte sui giudizi aventi ad oggetto il Reddito di Cittadinanza può, ormai, considerarsi pacifica.

La mancata costituzione in giudizio della convenuta, nonostante la regolarità della notifica della contestazione preliminare e dell'atto introduttivo, comporta la dichiarazione di contumacia.

Al riguardo, va precisato che la notifica è stata eseguita ai sensi dell'art.140 e non ex art.143 del codice di procedura civile (come richiesto dalla Procura), atteso che, come risulta dalla documentazione

versata in atti, in particolare dall'attestazione rilasciata dai Servizi Demografici comunali il 1° ottobre 2025, a quest'ultima data la signora Maximas risultava ancora residente nel Comune di Ribera (AG); di conseguenza, non poteva applicarsi l'art.143, avente ad oggetto la notificazione a persona di residenza, dimora e domicilio sconosciuti e la notifica è stata correttamente effettuata ai sensi dell'art.140 c.p.c., che presuppone la residenza nell'ambito del territorio comunale e la irreperibilità o rifiuto di ricevere la notifica.

Passando al merito, va subito precisato che il Reddito di Cittadinanza (RdC), introdotto con il d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni dalla L. 28 marzo 2019, n. 26 non può essere ridotto a una mera misura assistenziale "passiva". Secondo la giurisprudenza di questa Sezione Giurisdizionale (vedi la recentissima Sentenza 189/2026), l'istituto si configura come una misura fondamentale di politica attiva del lavoro. A differenza del puro assistenzialismo, l'erogazione economica è funzionalmente vincolata a un percorso di attivazione e responsabilizzazione del soggetto.

Gli obiettivi cardine della misura riflettono precisi interessi dello Stato:

- Contrasto alla povertà e alla disuguaglianza: lo Stato interviene per garantire il "minimo vitale", non solo come atto di solidarietà, ma per prevenire i costi sociali legati alla marginalità estrema.
- Inserimento lavorativo: Rappresenta l'obiettivo "propulsivo". Lo Stato investe nel cittadino affinché questi torni a essere un soggetto produttivo, trasformando un costo sociale in un valore per il sistema economico.

Il Giudice delle leggi, nella sentenza n.31 del 2025, ha affermato che «*La componente di integrazione al reddito è strettamente condizionata al conseguimento di obiettivi di inserimento nel mondo del lavoro e comunque di inclusione sociale, che richiedono il coinvolgimento attivo del beneficiario. [...] Il beneficio economico erogato è inscindibile da una più complessa e qualificante componente di inclusione attiva.*» (Corte Costituzionale, Sentenza 31/2025).

Il beneficiario del RdC non è un estraneo alla Pubblica Amministrazione. Tra il cittadino e lo Stato si instaura un vero e proprio rapporto di servizio, che non presuppone un impiego pubblico, bensì un inserimento funzionale.

Il privato viene "chiamato a concorrere alla realizzazione dell'interesse pubblico sotteso al finanziamento" e, ricevendo risorse pubbliche vincolate, il cittadino diventa un agente che opera per il raggiungimento di un fine pubblico disciplinato dalla legge.

Di conseguenza, il percepimento del beneficio economico non è un diritto incondizionato, ma l'effetto di un "incrocio" tra il sostegno pubblico e l'impegno individuale e tali caratteristiche attribuiscono la giurisdizione sulle controversie tra l'ente pubblico erogatore ed il privato percipiente al Giudice Contabile.

Con riguardo ai presupposti oggettivi per la concessione del Reddito di Cittadinanza e, in particolare, al periodo minimo decennale di residenza in Italia, la Corte Costituzionale, con la sentenza n.31 del 2025, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), numero 2), del d.l. n. 4 del 2019, conv. dalla l. n. 26 del 2019,

nella parte in cui richiede, ai fini dell'accesso al reddito di cittadinanza, la residenza in Italia per almeno dieci anni, anziché per almeno cinque anni, atteso che il requisito di radicamento territoriale deve essere ragionevolmente correlato alla finalità della prestazione e rispettare il principio di proporzionalità; il termine quinquennale costituisce parametro idoneo a ricomporre tale ragionevole correlazione.

Nel caso di specie, comunque, al momento della presentazione della domanda per ottenere il beneficio economico (19 ottobre 2020), la convenuta risultava residente in Italia da quattro anni e precisamente dal 17 ottobre 2016; di conseguenza, non rientrava neppure nel più breve termine quinquennale fissato dalla Corte Costituzionale.

L'Attore pubblico afferma poi testualmente che "la violazione del chiaro e semplice obbligo di servizio, consistito nell'avere dichiarato il falso in punto di requisiti personali, coniugata alla reiterazione delle condotte illecite esprime una volontaria, e quindi dolosa, violazione del rapporto di servizio, con conseguente volontario illecito arricchimento del percettore di fondi pubblici".

Ad avviso del Collegio, la sussistenza del dolo viene affermata ma non pienamente provata.

Il novellato art.1 della legge n.20/1994, afferma testualmente che "*la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica è personale e limitata ai fatti e alle omissioni commessi con dolo o colpa grave, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali. La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso*".

La formulazione della norma suscita non poche perplessità; affermare che, per configurare l'elemento psicologico del dolo occorre la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso sembra avvicinare i principi della responsabilità contabile a quelli del Diritto penale. Invero, mentre fino all'entrata in vigore della novella del 2026 era sufficiente provare la volontarietà dell'azione dalla quale era derivato un danno subito dall'amministrazione, la nuova definizione dell'art.1 della legge 20/1994 sopra citato richiede un *quid pluris*, costituito dalla volontà dell'evento dannoso. Trattandosi, nel caso di specie, di una responsabilità patrimoniale, l'espressione usata dal legislatore non può intendersi nel senso che l'agente deve avere come obiettivo il danneggiamento dell'amministrazione (se così fosse, si rientrerebbe quasi sempre nell'ambito del diritto penale); in altre parole, per affermare che il soggetto agente aveva come obiettivo il danneggiamento dell'amministrazione, nel senso più rigoroso dell'espressione, occorrerebbe provare che il responsabile ha agito non solo per un vantaggio personale ma, in primis, per cagionare un vulnus all'amministrazione danneggiata.

Ad avviso del Collegio, invece, la lettura più coerente e logica della norma è quella secondo la quale si configura il dolo quando l'agente pur prevedendo e/o conoscendo le conseguenze dannose del suo operato, agisce ugualmente.

In buona sostanza, una lettura sistematica della norma porta a configuare il dolo di cui al nuovo testo dell'art.1 legge 20/94 citato, molto vicino alla struttura del "dolo eventuale": il soggetto

responsabile ha agito volontariamente e, pur avendo previsto (non voluto con *animus nocendi*) le conseguenze dannose che la sua condotta avrebbe cagionato, ha agito ugualmente, accettando, con consapevolezza e volontarietà, le conseguenze della sua azione.

Nel caso di specie, l'Attore Pubblico ha ritenuto provata la sussistenza del dolo sulla base di una complessa dichiarazione presentata, su un modulo prestampato, per ottenere l'erogazione del RdC che, tra molteplici dati, personali ed economici, indicava anche il requisito della residenza in Italia per un periodo minimo di dieci anni, requisito dichiarato incostituzionale dalla Consulta.

La semplice, errata dichiarazione circa la permanenza il Italia da almeno dieci (oggi cinque) anni, effettuata non verbalmente, previa spiegazione da parte del soggetto ricevente, bensì mediante un appunto su modulo prestampato, peraltro contenente molteplici informazioni di vario genere (situazione personale, condizioni economiche, residenza, attività svolta etc.) non appare sufficiente per considerare provata la piena consapevolezza e volontà di violare la normativa vigente, ottenendo un beneficio economico e cagionando contestualmente un danno all'amministrazione, configurando così l'elemento psicologico del dolo.

La prova del dolo deve essere anche più rigorosa se il richiedente è uno straniero, per il quale andrebbe provata, se non la padronanza della lingua italiana, quanto meno una conoscenza tale da consentirgli di capire pienamente il significato di una norma e le conseguenze della sua inosservanza, peraltro con modalità (modulo prestampato inserito

in piattaforma) non certo di facile ed immediata comprensione.

Peraltro, nella fattispecie, il modulo prestampato, presentato all'INPS ed indirizzato al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, non risulta sottoscritto dall'interessata.

Alla luce di quanto sin qui esposto, la richiesta della Procura non può trovare accoglimento.

Va, comunque, precisato che la mancanza del requisito essenziale della permanenza minima (originariamente di dieci anni, ridotti a cinque dopo la pronunzia della Corte Costituzionale) al momento della presentazione della domanda, rende la prestazione indebita, con possibilità per l'ente erogatore di chiederne la restituzione, sulla base della disciplina civilistica.

Infine, sussistono le ragioni previste dall'art. 31 co. 3 c.g.c. per compensare integralmente le spese processuali fra le parti, sia in considerazione della pronunzia della Corte costituzionale (sent. n. 31/2025, sopra citata), sia per la novità delle questioni affrontate dalla giurisprudenza contabile in relazione all'oggetto del giudizio.

P.Q.M.

La **Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione siciliana**, definitivamente pronunciando:

- respinge la richiesta di condanna della Procura Regionale;
- compensa tra le parti le spese di giudizio

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso, **in Palermo**, nella camera di consiglio **del 30 settembre 2026**.

Il Presidente relatore

Salvatore Chiazzese

F.to digitalmente

Depositata nei modi di legge

Palermo, 14 ottobre 2026

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Caterina Giambanco

F.to digitalmente