Sentenza n.

101/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA TOSCANA

composta dai seguenti Magistrati:

Leonardo Venturini Presidente

Marco Scognamiglio Giudice

Annalaura Leoni Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 63198 del registro di segreteria, promosso dal Procuratore regionale della Corte dei conti nei confronti di:

MARRONE Antonietta (c.f. MRRNNT77R50Z602W), nata in Brasile (EE) il 10.10.1977 e residente a Empoli (FI), in via Rozzalupi, 23;

convenuta

uditi, all'udienza pubblica del 3 luglio 2025, con l'assistenza del Segretario, dott. Andrea Pitzalis, la relatrice, primo ref. Annalaura Leoni, il rappresentante del Pubblico ministero, nella persona del sostituto procuratore generale dott. Massimo Lupi, non costituita la parte convenuta in giudizio;

ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato presso questa Sezione il 30 dicembre 2024 e ritualmente notificato, la Procura regionale ha

convenuto in giudizio Antonietta Marrone, per ottenerne la condanna al risarcimento del danno che assume cagionato all'INPS, per 22.322,99 €, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giustizia, e concernente l'indebita percezione di un contributo erogato a titolo di reddito di cittadinanza *ex* d.l. 28.01.2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla l. 28.03.2019, n. 26.

La requirente rappresenta che, da segnalazione pervenuta dalla Guardia di Finanza - Compagnia Empoli, acquisita il 21 giugno 2024, e dagli approfondimenti istruttori conseguentemente delegati a quest'ultima, è emerso che l'odierna convenuta abbia indebitamente percepito detto beneficio, a fronte di elementi positivi di reddito non dichiarati alla stessa imputabili, accertati con riferimento alle annualità 2019-2023.

La convenuta avrebbe, invero, conseguito, a seguito di istanze presentate in data 25.08.2020 e 29.04.2022, l'erogazione di euro 10.583,36, nel periodo settembre 2020 – febbraio 2022 e di euro 11.739,63, nel periodo maggio 2022 – luglio 2023, dichiarando una situazione economica equivalente conforme ai requisiti reddituali e patrimoniali prescritti dall'art. 2, co. 1, lett. b), del d.l. n. 4/2019.

Le annotazioni extracontabili pervenute in occasione di controlli fiscali operati dalla Guardia di Finanza attesterebbero, invece, che Marrone, esercitando abusivamente l'attività professionale d'estetista in completa evasione d'imposta, abbia percepito, in periodi immediatamente antecedenti e contestuali all'erogazione del contributo pubblico, redditi non dichiarati (anno 2019, euro 39.386,95,

di cui euro 23.646,00 da attività lavorativa non dichiarata ed euro 15.740,95 da un bonifico estero in entrata, non giustificato; anno 2020, euro 17.209,00; anno 2021, euro 21.406,00; anno 2022, euro 28.860,00; anno 2023, euro 32.506,00), ricostruiti dai militari in via indiretta-presuntiva, sulla base degli elementi rinvenuti nel corso delle verifiche svolte in contraddittorio con l'odierna convenuta; circostanze per le quali, come riferito dalla Guardia di Finanza, risulta aperto, a carico dell'odierna convenuta, procedimento penale presso la Procura della Repubblica di Firenze, per violazione dell'art. 7 del d.l. n. 4/2019.

Dagli accertamenti emergerebbe, quindi, *in primis*, l'omissione da parte di Marrone della dovuta comunicazione all'INPS della variazione reddituale intervenuta nel periodo di percezione del contributo (anni 2020-2023), circostanza di per sé idonea a rendere indebita la percezione del contributo, come previsto dall'art. 7, co. 4, del d.l. n. 4/2019.

Dal ricalcolo, simulato dall'Istituto previdenziale, dell'ISEE e del valore del reddito familiare della convenuta per il periodo 2021-2023, sulla base degli elementi reddituali ricostruiti dalla Guardia di Finanza, risulterebbero, poi, superati i limiti reddituali previsti per l'ammissione alla percezione del reddito di cittadinanza in tali annualità. Con riferimento all'anno 2020, l'assenza di accertamenti relativi ai redditi e patrimoni del 2018, posti a base dell'analogo calcolo, avrebbe, al contrario, impedito la medesima verifica.

L'INPS ha, pertanto, provveduto alla revoca, con efficacia retroattiva, delle prestazioni del reddito di cittadinanza erogate; non risulta, al

contrario, che la convenuta abbia proceduto a riversare le somme indebitamente percepite.

La Procura ravvisa nelle circostanze descritte tutti gli elementi strutturali della responsabilità amministrativa.

Con diffuse argomentazioni ha preliminarmente sostenuto la sussistenza della giurisdizione di questa magistratura nella fattispecie; dando atto del difforme orientamento assunto da alcune Sezioni giurisdizionali regionali, parte attrice, in adesione agli approdi esegetici delle pronunce rese dalle Sezioni centrali d'appello (in particolare, Sez. II, n. 468/2022), ritiene che, tra il privato percettore del reddito di cittadinanza e l'Amministrazione erogatrice, sia ravvisabile un rapporto funzionale, o rapporto di servizio in senso lato, volto alla realizzazione degli obiettivi pubblici di incremento occupazionale e di reinserimento nel mondo lavorativo dei soggetti disoccupati e in condizioni di disagio economico, a cui l'erogazione della provvidenza risulta preordinata; ricostruzione, quella delineata, che si porrebbe entro i confini della giurisdizione contabile tracciati dalla giurisprudenza delle Sezioni unite della Cassazione, nonché in linea con la natura e le finalità del reddito di cittadinanza, come ricostruite dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 126/2021 e n. 19/2022.

Evidenzia, in merito, la Procura che la finalizzazione e funzionalizzazione pubblica può discendere non solo dal doppio vincolo di destinazione delle risorse a specifici soggetti e ad uno specifico impiego da parte degli stessi, ma anche solo dal singolo vincolo di destinazione a determinati percettori con specifici requisiti,

laddove la realizzazione dell'obiettivo pubblico definitivo legislativamente avvenga attraverso il rispetto di tale vincolo.

La sussistenza di una componente assistenziale nella erogazione di un dato contributo non potrebbe, al contrario, escludere in radice tale funzionalizzazione pubblica e, con essa, la giurisdizione di questo Giudice.

La condotta della convenuta, ritenuta dolosa e consistita nel fraudolento occultamento di redditi incidenti sul diritto al contributo, avrebbe, pertanto, determinato all'INPS un danno pari alle risorse erogate a titolo di reddito di cittadinanza nel periodo di percezione di redditi non dichiarati, quantificate in euro 22.322,99.

2. Parte convenuta, pur ritualmente notiziata dell'invito a dedurre, non ha fatto pervenire deduzioni difensive e, a fronte di regolare notifica dell'atto di citazione, non si è costituita in giudizio.

3. All'odierna udienza di discussione, il rappresentante del Pubblico Ministero, riportandosi ai propri atti, ha chiesto di rilevare la contumacia della convenuta e insistito per l'accoglimento della domanda, ulteriormente argomentando in merito alla sussistenza nella fattispecie della giurisdizione contabile. Nessuno è comparso per la convenuta.

Considerato in

DIRITTO

1. Si riscontra, preliminarmente, la regolarità delle notifiche dell'invito a dedurre e dell'atto di citazione, unito al decreto del Presidente della Sezioni giurisdizionale di fissazione dell'odierna udienza, perfezionate ai sensi dell'art. 140 c.p.c.. Va dichiarata, pertanto, la contumacia della

convenuta, stanti la mancata costituzione a mezzo di deposito di difese scritte e l'assenza all'udienza regolarmente notificata.

2. Circa la sussistenza della giurisdizione di questa Corte sulla presente fattispecie, in merito alla quale la Procura s'è diffusamente espressa, a fronte di orientamenti non uniformi della giurisprudenza di primo grado di questa Magistratura, il Collegio non ritiene di doversi discostare dalle affermative conclusioni cui questa Sezione è già giunta, in recente pronuncia (Sez. giur. Toscana, sent. n. 86/2025) analogamente involgente un'ipotesi d'indebita percezione del c.d. reddito di cittadinanza, alla quale si rinvia, in applicazione dell'art. 39, co. 2, lett. d), c.g.c..

2.1. Invero, pur nella consapevolezza della difforme posizione assunta in merito da alcune Sezioni giurisdizionali regionali (Corte dei conti, Sez. giur. Campania, da ultimo con sent. n. 276/2025, 201/2025 e 198/2025; Sez. giur. Abruzzo, sentt. nn. 4/2025 e 125/2024; Sez. giur. Molise, sentt. nn. 41/2024 e 12/2024), il Collegio intende aderire all'opzione ermeneutica – in origine privilegiata dalla Sez. II Centr. App. con sentenza n. 468/2022 e che risulta ormai costantemente oggetto d'adesione da parte della giurisprudenza di secondo grado, da ultimo con la recente Sez. II Centr. App., n. 158/2025 (ma già Id., nn. 135/2025, 117/2025, 106/2025 e 83/2025) – secondo cui sussiste un rapporto di servizio tra il percettore del reddito di cittadinanza e l'Amministrazione erogatrice del beneficio.

Secondo il Giudice d'appello "*[i]l reddito di cittadinanza costituisce un particolare beneficio economico, introdotto dall' ordinamento italiano*

dal d.l. n. 4/2019, al dichiarato fine di operare una generale razionalizzazione dei servizi per l'impiego, con l'obiettivo di una più efficacia gestione delle politiche attive del lavoro. L' art. 1, comma 1, pertanto, definisce il reddito di cittadinanza quale "misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro" oltre che di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura, prevedendo a tal fine politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro. Ai sensi dell' art. 4, per beneficiare del reddito di cittadinanza è necessario rispettare numerose condizionalità, quali l'immediata disponibilità al lavoro (con l'obbligo di accettare una delle offerte di lavoro congrue proposte dall'Amministrazione) e l'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all' inserimento lavorativo ed all'inclusione sociale, attraverso la sottoscrizione di un patto per il lavoro e, ove siano presenti particolari criticità, di un patto per l' inclusione sociale. Al rispetto di tali condizioni sono tenuti i componenti del nucleo familiare maggiorenni, non occupati e non frequentanti un regolare corso di studi, salvo taluni casi specifici di esonero. Il venir meno degli obblighi comporta dirette conseguenze sulla percezione del beneficio, le quali, a seconda della gravità dell'inadempimento, vanno da una decurtazione delle somme da erogarsi sino alla decadenza o alla revoca dallo stesso beneficio, con obbligo di restituzione di quanto indebitamente percepito".

Come osservato da questa Sezione nel richiamato precedente, il reddito di cittadinanza costituisce un istituto di politica attiva dell'occupazione con natura propulsiva rispetto al mondo del lavoro, e tale assetto è confermato dalle numerose condizionalità che lo permeano; "[*l*]*a presenza delle condizionalità che caratterizzano la misura – tutte finalizzate all'inserimento lavorativo dei beneficiari – escludono la riconducibilità dell'istituto ad una prestazione avente natura esclusivamente o prevalentemente natura assistenziale, indirizzando l'istituto verso la volontà di realizzare il programma pubblicistico di politica occupazionale piuttosto che un mero strumento di assistenza*". Occorre, poi, aggiungere che "*la qualificazione del reddito di cittadinanza quale strumento di politica attiva del lavoro è stato anche ribadito dalla Corte Costituzionale più volte: è stata posta in evidenza la sussistenza di precisi obblighi e condizionalità, nonché la temporaneità della prestazione che non ne consentono l'assimilazione ad una provvidenza assistenziale (sentenze n. 122/2020, n. 126/2021, n. 137/2021, n. 19/2022, n. 34/2022 e n.54/2024)*", come, più di recente, confermato anche da Corte cost. n. 31/2025.

In tale prospettiva, "[*l*]*a sussistenza del perseguimento degli obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale determina la sussistenza del rapporto di servizio tra l'amministrazione erogatrice e chi beneficia della misura volta al perseguimento delle finalità previste dalla legge. In tal senso la Corte di Cassazione ha statuito il principio secondo cui la sussistenza del rapporto di servizio può prescindere dal*

trasferimento di funzioni e poteri autoritativi al privato percettore e da qualsiasi obbligo di rendicontazione finale delle somme ricevute, atteso che l'inserimento funzionale si realizza ogni volta che il soggetto privato viene chiamato a concorrere alla realizzazione dell'interesse pubblico sotteso al finanziamento (Cass. S.U. n. 5228/2022). Sicchè il rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di un contributo ed il soggetto privato si realizza in tutti i casi in cui quest' ultimo, realizzando i presupposti per la illegittima percezione di un finanziamento pubblico, abbia frustrato lo scopo perseguito dall'amministrazione, distogliendo le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate (Cass. S.U.n. 9659/2023)".

Pertanto, *"[c]on riferimento al reddito di cittadinanza il beneficiario della misura è destinatario di risorse pubbliche alle quali è impresso uno specifico vincolo di destinazione (avente ad oggetto la partecipazione al programma pubblicistico di inserimento nel mercato del lavoro) ed il prevalente interesse pubblico del beneficio economico corrisposto è primariamente costituito dall'inserimento nel mondo del lavoro di persone in condizioni di disagio sociale ed economico (mentre ha carattere assistenziale in via meramente secondaria e strumentale)*".

3. Riconosciuta, per le ragioni anzidette, la sussistenza di un rapporto di servizio tra l'odierna convenuta, quale beneficiaria della misura, e l'Amministrazione erogatrice, la pretesa di parte attrice è fondata e va accolta, dovendosi ritenere verificati in fattispecie anche tutti gli ulteriori elementi costitutivi della responsabilità erariale.

3.1. Si rileva, *in primis*, l'antigiuridicità nelle condotte accertate e

contestate alla convenuta Marrone.

Per poter essere beneficiari del reddito di cittadinanza, l'art. 2 del d.l. n. 4/2019, nella formulazione vigente all'epoca delle condotte contestate, richiedeva che il nucleo familiare instante fosse in possesso cumulativamente, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, tra gli altri, dei seguenti requisiti reddituali e patrimoniali "*1) un valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, inferiore a 9.360 euro; nel caso di nuclei familiari con minorenni, l'ISEE è calcolato ai sensi dell'articolo 7 del medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013; 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 ad 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 ad una soglia di euro 6.000 annui moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza di cui al comma 4. La predetta soglia è*

incrementata ad euro 7.560 ai fini dell'accesso alla Pensione di cittadinanza. In ogni caso la soglia è incrementata ad euro 9.360 nei casi in cui il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione, come da dichiarazione sostitutiva unica (DSU) ai fini ISEE".

Come comprovato dalle verbalizzazioni degli accertamenti compiuti dalla Guardia di Finanza, allegate all'atto introduttivo del giudizio, la Marrone, negli anni 2019-2023, ha percepito redditi per l'esercizio dell'attività di estetista esercitata, omettendo di darne notizia, per quanto qui d'interesse, all'Amministrazione previdenziale erogatrice del reddito di cittadinanza, ai fini della verifica della sussistenza e/o della permanenza dei requisiti reddituali cui è subordinata l'erogazione del contributo. Nel dettaglio, è emerso l'occultamento, nel periodo rilevante ai fini della percezione del beneficio da parte della convenuta, di redditi non dichiarati pari ad euro 39.386,95, nell'anno 2019, euro 17.209,00, nell'anno 2020, euro 21.406,00, nell'anno 2021; euro 28.860,00, nell'anno 2022 ed euro 32.506,00 nell'anno 2023.

Come chiarito dall'INPS con nota del 30.09.2024, dalle operazioni di ricalcolo dell'ISEE e dall'esame del valore del reddito familiare (requisiti di cui ai punti 1 e 4 dianzi richiamati) svolti alla luce delle nuove circostanze accertate dalla Guardia di finanza, è emersa un'alterazione del primo dato, incidente sul rispetto del relativo requisito, per gli anni 2021 e 2023, ed il superamento, per l'anno 2022, del limite di reddito familiare.

Per quanto riguarda la percezione del reddito nell'anno 2020, lo stesso Istituto previdenziale ha rilevato che l'assenza di accertamenti

riguardanti i redditi dell'anno 2018, rilevanti ai fini della determinazione dell'ISEE 2020, non ha reso possibile verificare se anche con riferimento a tale annualità siano stati integrati valori reddituali non conformi a quanto richiesto dal legislatore.

D'altro canto, ciò non esclude che permaneva comunque in capo alla convenuta l'obbligo di fornire comunicazione dell'intervenuta percezione, in tale annualità, di ulteriori redditi che avrebbero potuto incidere sul diritto all'erogazione, già in sede di presentazione della prima domanda di accesso al beneficio, ai sensi dell'art. 3, co. 8 e ss., del d.l. n. 4/2019; e d'altro canto, ai sensi dell'art. 7, co. 4, del d.l. n. 4/2019, l'accertamento da parte dell'amministrazione erogante dell'omessa successiva comunicazione di qualsiasi intervenuta variazione del reddito, del patrimonio e della composizione del nucleo familiare dell'istante, implica l'immediata revoca del beneficio con efficacia retroattiva, con obbligo del beneficiario di restituire quanto indebitamente percepito.

L'indebita percezione del reddito di cittadinanza anche per tale annualità è, pertanto, diretta conseguenza dell'omesso rispetto delle richiamate disposizioni. La convenuta ha, all'evidenza, non correttamente rappresentato, in sede di presentazione di entrambe le domande, i propri dati reddituali ed omesso di fornire le dovute comunicazioni delle ulteriori variazioni intervenute.

Da tali condotte deriva, pertanto, un danno pari al contributo che risulta comprovato sia stato indebitamente percepito dalla convenuta da settembre 2020 a luglio 2023, complessivamente pari ad euro

22.322,99.

Evento dannoso, ritiene il Collegio, voluto dalla Marrone, avendo questa consapevolmente occultato all'Amministrazione gli ulteriori redditi percepiti, incidenti sul suo diritto all'erogazione del contributo, in aperta violazione sia delle previsioni normative disciplinanti i requisiti di accesso al reddito di cittadinanza, sia di quelle implicanti ulteriori obblighi di comunicazione circa le variazioni reddituali, poste a pena di decadenza; ella ha scientemente reso dichiarazioni mendaci od omesso dovute integrazioni, che hanno alterato la prospettazione delle circostanze sulla cui base l'Amministrazione previdenziale ha operato le proprie valutazioni circa la spettanza del beneficio; ciò appare indirettamente desumibile anche dall'assenza dello svolgimento da parte dell'odierna convenuta di qualsivoglia argomentazione difensiva, sia in sede di accertamenti operati dalla Guardia di finanza, esitati in processi verbali anche dalla convenuta Marrone sottoscritti, sia nelle successive attività preprocessuali e in corso di giudizio innanzi a questa Magistratura.

4. Pertanto, la pretesa erariale deve essere integralmente accolta, con conseguente condanna della convenuta, contumace, al pagamento di euro 22.322,99, in favore dell'INPS, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data di ciascuna erogazione del complessivo contributo; su tale somma andranno calcolati gli interessi legali dal deposito della sentenza al soddisfo.

5. Le spese di giudizio, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando sul giudizio iscritto al n. 63198 del registro di segreteria,

DICHIARA

la contumacia della convenuta;

CONDANNA

Antonietta Marrone al pagamento di € 22.322,99# (euro ventiduemilatrecentoventidue/99#), in favore dell'INPS, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data di ciascuna erogazione del complessivo contributo; su tale somma andranno calcolati gli interessi legali dal deposito della sentenza al soddisfo.

Le spese giudiziali seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura pari a euro 355,82 (Trecentocinquantacinque/82).

Manda la Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Firenze, nelle camere di consiglio del 3 e 11 luglio 2025.

Il Magistrato estensore	Il Presidente
Annalaura Leoni	Leonardo Venturini
F.to digitalmente	F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 02/09/2025

Il Funzionario

Daniele Iliceto

F.to digitalmente