

Gli elementi strutturali del delitto di falsità od omissioni in materia di reddito di cittadinanza e i suoi rapporti con la truffa aggravata.

di **Filippo Lombardi**

TRIB. PALERMO, UFFICIO GIP, SENTENZA 24/11/2022 (DEP. 20/01/2023), N. 1461
GIUDICE DOTT. GIULIANO CASTIGLIA

Sommari. **1.** Il caso al vaglio e la questione giuridica. - **2.** Gli elementi strutturali del delitto di false dichiarazioni ex art. 7, d.l. 4/2019. - **2.1.** La condotta quale prova del dolo specifico. - **3.** Il rapporto tra la truffa aggravata e il delitto di false dichiarazioni per conseguire il reddito di cittadinanza.

1. Il caso al vaglio e la questione giuridica.

In considerazione dell'attualità del tema, si segnala la recente pronuncia del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Palermo – meglio indicata in epigrafe – in merito alla perimetrazione degli elementi strutturali del delitto di falsità, anche mediante omissione di dati rilevanti, per il conseguimento del reddito di cittadinanza.

Com'è noto, il reato in esame è previsto dall'art. 7 co. 1 del decreto-legge n. 4/2019, secondo cui: «*Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, al fine di ottenere indebitamente il beneficio di cui all'articolo 3, 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*».

Nel caso di specie il soggetto agente, all'atto della richiesta volta all'ottenimento del reddito di cittadinanza, aveva dichiarato di risiedere col proprio nucleo familiare in un immobile preso in locazione, indicando altresì i relativi costi, circostanze risultate non conformi al vero. In questo modo aveva ottenuto, a titolo di reddito di cittadinanza, una somma superiore a quanto spettante. Veniva contestato all'imputato non soltanto il reato ex art. 7, d.l. 4/2019, ma anche il delitto di truffa ai sensi dell'art. 640 bis c.p.; per quest'ultimo, il giudice palermitano emetteva sentenza di condanna, ritenuta in esso assorbita la prima fattispecie citata, in applicazione della clausola di riserva.

2. Gli elementi strutturali del delitto di false dichiarazioni ex art. 7, d.l. 4/2019.

Il giudicante ha affrontato il tema degli elementi strutturali del delitto ex art. 7 d.l. cit., in particolare quanto al corretto significato da assegnare alla locuzione «*al fine di ottenere indebitamente il beneficio*» e al rilievo da attribuire alla eventuale incidenza del falso rispetto al beneficio conseguito. Ciò ha fatto il Gup fornendo una preliminare disamina delle opinioni giurisprudenziali attualmente a confronto, che, per la loro inconciliabilità, hanno di recente innescato la rimessione della questione alle Sezioni unite¹. Secondo un primo indirizzo, la fattispecie, ascrivibile al *genus* del reato di falso, appare imperniata sui principi di antielusività e di trasparenza, a propria volta orientati al corretto funzionamento di un “meccanismo di riequilibrio sociale”, quale è l'erogazione del reddito di cittadinanza, sulla falsariga dell'ipotesi ex art. 95 d.P.R. 115/2002, che prevede la rilevanza del mendacio *ex se* nell'ambito delle istanze per l'accesso al gratuito patrocinio, senza conferire pregio – almeno sotto il versante degli elementi essenziali della fattispecie – alla rilevanza causale del falso rispetto al beneficio invocato².

Pertanto, configurando la fattispecie un reato di pericolo, sarebbe sufficiente accertare la falsità o la voluta parzialità delle informazioni profuse nella richiesta di sostegno economico, a prescindere dalla loro influenza sull'*an* o sul *quantum* dell'importo in gioco, intendendo il legislatore scongiurare il rischio che l'amministrazione resti fuorviata dal mendacio del richiedente.

Stando ad altro insegnamento giurisprudenziale, invece, proprio le diversità testuali tra l'art. 7, d.l. 4/2019 e l'art. 95, d.P.R. 115/2002 dimostrerebbero che, in materia di reddito di cittadinanza, il legislatore intende valorizzare lo scopo di conseguire un vantaggio *contra ius*, in assenza degli elementi sostanziali per il suo riconoscimento; si imporrebbe perciò, in ogni caso, l'accertamento della effettiva sussistenza dei requisiti reddituali previsti dalla legge. Tale concezione sarebbe in linea col principio di offensività che informa l'ordinamento penale alla luce dei canoni costituzionali, poiché valorizzerebbe la capacità della condotta di incidere sulle determinazioni compiute dall'amministrazione pubblica, facendo apparire il soggetto richiedente provvisto dei requisiti di legge; l'impostazione terrebbe conto, inoltre, di quanto previsto all'art. 7, co. 14 del d.l. 4/2019, che impone agli uffici accertatori di trasmettere gli atti all'autorità giudiziaria ove dalle dichiarazioni del soggetto istante sia conseguito l'illegittimo godimento del reddito di cittadinanza³.

¹ Cass., sez. III, ord. 11 ottobre 2022, dep. 2023, n. 2588, in *questa rivista*, 24 gennaio 2023.

² Cass. sez. III, 21 aprile 2021, n. 33808; Cass. sez. II, 5 novembre 2020, dep. 2021, n. 2402; Cass. sez. III, 25 ottobre 2019, dep. 2020, n. 5289, CED 278573.

³ Cass. sez. III, 15 settembre 2021, n. 44366, CED 282336.

Il Gup di Palermo affronta le due impostazioni in maniera critica, discostandosi almeno in parte da entrambe: il primo orientamento neglige del tutto la clausola *«al fine di ottenere indebitamente il beneficio»*, mentre il secondo pare non incanalarla nel corretto alveo dogmatico.

In effetti, al fine di ritenere integrato il delitto in esame, occorrerebbe verificare: a) che *«l'agente abbia reso o utilizzato dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere ovvero, ancora, abbia omesso informazioni dovute, quale che sia il contenuto e la portata di tali falsità od omissioni»*; b) che *«l'agente abbia agito con la consapevolezza e la volontà di rendere o utilizzare false dichiarazioni ovvero di omettere informazioni dovute (dolo generico)»*; c) che egli *«abbia agito con il precipuo scopo di conseguire un beneficio indebito, senza che, d'altra parte, assuma rilevanza l'effettivo conseguimento di detto obiettivo, secondo lo schema classico del c.d. "dolo specifico"»*⁴.

Sotto quest'ultimo versante, chiarisce il giudice, il beneficio sarà indebito quando *non dovuto* o quando *maggiore di quello spettante*. Le connotazioni oggettive del fatto, e in particolare la loro incidenza sulla spettanza o sul più elevato importo dell'erogazione, assumeranno rilievo decisivo per ricavare l'atteggiamento finalistico del soggetto agente: *«quando la falsa dichiarazione non sia tale da rappresentare come dovuto un beneficio in realtà non spettante, sotto il profilo dell'an o del quantum, risulterà pressoché impossibile affermare che la condotta è stata commessa al fine specifico di conseguire indebitamente il beneficio»*.

Detto altrimenti, la sentenza in esame analizza compiutamente la collocazione della clausola di anti giuridicità espressa all'interno della norma. L'efficacia causale del falso sulla erogazione stessa del reddito di cittadinanza o sull'importo eventualmente riconosciuto deve essere accertata non perché ciò sia richiesto dalle componenti oggettive della fattispecie, che consentirebbero invece di ritenere astrattamente sufficiente una qualsiasi falsità riversata dal privato nell'atto; bensì perché essa costituisce l'indice maggiormente sintomatico del dolo specifico innestato nella prima parte della norma incriminatrice.

Plausibilmente, minori perplessità avrebbe suscitato il legislatore nell'esegesi della norma, ove avesse scelto di punire le omissioni e le false dichiarazioni finalizzate all'ottenimento del reddito di cittadinanza quando *idonee* all'indebito conseguimento del beneficio, almeno in relazione all'importo percepito o percipiando.

2.1. La condotta quale prova del dolo specifico.

La pronuncia del Gup di Palermo ha il pregio, in uno, di sintetizzare esaustivamente i termini del dibattito e di attribuire la giusta natura

⁴ Pag. 5 della sentenza in commento; v. in giurisprudenza Cass. sez. II, 8 giugno 2022, n. 29910.

dogmatica allo scopo, legislativamente previsto, di ottenere “indebitamente” il beneficio in discorso, che colora il dolo specifico; vengono pure debitamente valorizzati il mendacio e l’omissione di informazioni rilevanti, che allo stesso tempo integrano la condotta vietata sul versante oggettivo e rappresentano il principale indice probatorio dell’atteggiamento finalistico. È intuibile infatti che, ove il richiedente sia un soggetto totalmente non legittimato ad ottenere l’erogazione, ed egli abbia dichiarato falsamente la sussistenza dei requisiti di legge utili all’ammissione, tale condotta è fortemente sintomatica della finalità di ottenere *indebitamente* il reddito di cittadinanza: la scollatura evidente tra l’assenza delle condizioni legittimanti e la falsa dichiarazione denota la chiara aspirazione illecita; si tratta di un (quasi) automatismo che rievoca, tra i tanti esempi, il caso di scuola del furto, laddove il fine di conseguire un profitto è plasticamente evincibile dall’aver il soggetto agente sottratto un bene fornito di valore economico e di utilizzo comune nella vita quotidiana, circostanza che dimostra *ex se* la volontà di sottrarsi agli ordinari costi del mercato⁵.

Di più delicata analisi è la condotta di chi, legittimato all’ottenimento del reddito, realizza il falso dotando la dichiarazione dell’attitudine a garantirgli una corresponsione *maggiore* del dovuto; in questo caso sfuma, pur senza dissolversi, la possibilità di desumere – con più rassicurante convinzione – la finalità illecita dal *gap* tra il reale substrato economico e la sua falsa rappresentazione.

La difficoltà, in questo caso più spinoso, è diretta conseguenza della controversa introduzione della clausola di anti giuridicità speciale (“indebitamente”) nell’area descrittiva del dolo specifico, ben richiamato dalla sentenza in esame, piuttosto che nel tessuto oggettivo della fattispecie. L’intenzione del legislatore non può che essere quella di punire il mendacio quando, psicologicamente, il reo lo abbia orientato all’incameramento di un *indebito*, in senso assoluto o relativo; diversamente, non avrebbe avuto senso costruire il dolo specifico secondo la formulazione vigente, posto che la dichiarazione, mendace o artatamente incompleta, che il richiedente rivolge all’ente competente non può che essere (già) fisiologicamente volta all’ottenimento di un vantaggio economico, dunque sarebbe stato sufficiente punire lo speciale falso in sé, senza richiedere ulteriori connotazioni psicologiche.

L’aver strutturato il dolo specifico adoperando l’avverbio “*indebitamente*” trova senso solo richiedendo che la precipua volontà del soggetto istante sia quella di ottenere una somma con la piena consapevolezza che essa sia totalmente o parzialmente non spettante, il che, nei casi di idoneità della condotta a garantire un importo *maggiore* di quello dovuto, dovrebbe

⁵ Tanto che attenta dottrina definisce il dolo specifico nel furto come dolo generico esplicitato, v. Carmona, *Il fine di profitto nel delitto di furto*, Giuffrè, 1983, pp. 1-41 e 161-185.

imporre una particolare cautela nel vaglio circa la propedeutica conoscenza, in capo all'istante, che gli specifici elementi dichiarativi omessi o artatamente inseriti nell'istanza fossero idonei a garantirgli un *quid pluris* in termini economici, evitando deduzioni meccanicistiche.

3. Il rapporto tra la truffa aggravata e il delitto di false dichiarazioni per conseguire il reddito di cittadinanza.

Il giudice palermitano, infine, come si è superiormente accennato, ha ritenuto assorbite le false dichiarazioni nel delitto di truffa *ex art. 640 bis c.p.*, in ossequio alla clausola di sussidiarietà «*salvo che il fatto costituisca più grave reato*» presente nella parte iniziale della norma incriminatrice.

Sul punto occorre brevemente indugiare, nella consapevolezza che la materia del concorso di norme - sconfinata in letteratura e non compiutamente sintetizzabile in questa sede⁶ - viene diversamente applicata dalla Corte di legittimità con riguardo alla specifica questione al vaglio: infatti, mentre una parte della recente giurisprudenza ha ritenuto le due fattispecie avvincibili in concorso formale nel caso in cui il soggetto agente abbia in concreto ottenuto il beneficio indebito⁷, altro orientamento pare prediligere l'assorbimento della falsa dichiarazione nel reato di truffa⁸. La soluzione al quesito transita per una corretta lettura della clausola di riserva poc'anzi citata.

In effetti, sul piano generale, si contendono il campo due principali opinioni in merito alla natura di queste formule, diffusamente adoperate dal legislatore per risolvere conflitti e disciplinare sovrapposizioni funzionali di più norme incriminatrici nel sistema penale⁹.

Secondo un primo orientamento, la norma incriminatrice che contiene la clausola di riserva dovrà cedere il passo alla norma richiamata, purché ricorrano l'omogeneità normativa del fatto, desumibile dalla sostanziale comunanza tra i fini dei due precetti, l'astratta sussumibilità della medesima condotta in più norme incriminatrici e il trattamento più severo previsto nell'ambito della fattispecie richiamata; per cui, in ossequio al principio di consunzione, apparirebbe inammissibile una duplicità di tutela¹⁰. Altra

⁶ Per un recente tentativo di sintesi, volendo, F. Lombardi, *Il concorso tra pedopornografia reale e virtuale: una recente sentenza del Gup di Palermo applica il ne bis in idem*, in *Penale diritto e procedura*, 26 gennaio 2021.

⁷ Cfr. Cass. 2402/2020 cit.

⁸ Cass. sez. II, 24 giugno 2022, n. 30007.

⁹ A. Bassi, *sub art. 15*, in *Codice penale commentato*, diretto da E. Dolcini – G.L. Gatta, Ipsoa, 2021, p. 310 ss.

¹⁰ Cass. sez. VI, 23 febbraio 2022, n.13139; Cass. sez. V, 4 marzo 2021, n. 13250; Cass. sez. I, 3 giugno 2021, n. 31650, CED 281758; Cass. sez. VI, 28 febbraio 2017, n. 13849, CED 269482.

impostazione più rigorosa richiede, oltre all'esistenza delle condizioni sopra indicate, che le fattispecie in rilievo tutelino i medesimi beni giuridici¹¹.

Orbene, secondo una accreditata tesi, l'art. 7 d.l. 4/2019 disciplina un reato plurioffensivo, tutelando, oltre al patrimonio pubblico *sub specie* di corretta distribuzione delle risorse finanziarie, anche la fede pubblica, distinguendosi così dai delitti di truffa, per i quali il falso potrebbe solo eventualmente venire in rilievo¹².

Pare allora che la soluzione offerta dal giudice palermitano risponda alla logica della consumazione sostanziale, siccome la fattispecie *ex art. 7, d.l. 4/2019* si regge sugli stessi elementi strutturali della truffa tentata ed è espressamente orientata all'ottenimento dell'ingiusto profitto consistente nell'erogazione del reddito di cittadinanza, così innescando un pericolo per l'integrità patrimoniale dell'ente in errore. Aderendo a questa impostazione dogmatica, può sostenersi che il disvalore del falso dichiarativo, nel caso di avvenuta corresponsione del vantaggio economico, resti interamente contenuto nel più grave delitto di truffa consumata col quale condivide, sotto il profilo naturalistico, le componenti obbiettive e subiettive, pur differenziandosi quanto al bene giuridico tutelato.

¹¹ In tal senso, Cass. sez. V, 2 maggio 2019, n. 30455, CED 276347; Cass. sez. II, 15 maggio 2015, n. 25363, CED 265045; Cass. sez. III, 8 ottobre 2015, n. 50561, CED 265647.

¹² M. Carani, *Una prima lettura della disciplina penale in materia di reddito di cittadinanza*, in *Cass. pen.*, 2021, 4, p. 1297 ss.