CITTÀ DI CASTELFRANCO EMILIA

SETTORE SERVIZI AL CITTADINO

Servizi Sociali, Socio – Sanitari e per l'integrazione.

Servizio politiche Giovanili.

Prot. N. 29139

Castelfranco Emilia, 28/06/2017

Alla Consigliera Comunale
Cristina Girotti Zirotti

Oggetto: Risposta alla interrogazione del 16.5.2017

Proprio così…….*IGNORANTIA LEGIS NON EXCUSAT*.... E la legge va letta nella sua interezza, studiata, capita, interpretata ed applicata avendo a riferimento i prevalenti orientamenti giurisprudenziale ed in combinato disposto con altre norme che ad essa richiamano. Solo così si può cercare di sfuggire all'invocata ignorantia ..non certo estrapolando un articolo di legge e riportandolo testualmente a sostegno della propria…

Sulla base di tale precetto, si intende dare riscontro all'interrogazione proposta avente ad oggetto "Concessione dell'assegno di maternità e dell'assegno per nuclei familiari numerosi a cittadini extracomunitari non in possesso del permesso di soggiorno per i soggiornanti di lungo periodo" laddove si richiede sulla base di quali presupposti giuridici le domande prot.n. 9655 e n. 12185 … non sono state respinte ma ammesse con riserva…." si specifica che con la circolare n. 35 del 09.03.2010, l'INPS ha mutato il proprio precedente orientamento restrittivo; coloro che sono in attesa di rilascio del permesso possono presentare istanza per il riconoscimento dell'assegno e gli uffici comunali dovranno tenere in sospeso le istanze presentate fino all'esibizione del permesso di soggiorno.

Quanto alla richiesta "*quali sanzioni e/o provvedimenti sono stati assunti nei confronti dei soggetti che nella dichiarazione ISEE presentata per ottenere il beneficio non hanno indicato come invece prescritto i contributi economici ricevuti ed erogati dal Comune (fondo locazione)*"ad una lettura più accorta la risposta è già contenuta nelle premesse dell' interrogazione medesima, laddove, vengono riportate le situazioni prese in esame e le motivazioni per le quali le domande per la concessione dei contributi oggetto di interrogazione sono state rigettate.

Il competente ufficio ha infatti comunicato all'utente che la domanda da egli presentata è stata rigettata in quanto è emerso che nella dichiarazione Isee non sono stati inseriti i contributi economici percepiti dal medesimo ed erogati dal Comune di Castelfranco Emilia, nella fattispecie i contributi del cd Fondo Locazione. Ergo, a coloro i quali non hanno dichiarato i contributi assistenziali percepiti, sulla base di un controllo preventivo e non anche successivo come pure potrebbe essere, è stata comminata l'esclusione dall'ottenere il beneficio.

La risposta potrebbe ritenersi già esaustiva, tuttavia si intende fornire un esegesi del quadro normativo di riferimento onde screditare quell'ignorantia che con il brocardo latino si vorrebbe addebitare . Si intende tralasciare le informazioni già fornite nel merito in sede di prime interrogazioni alle quali si rimanda integralmente e che si danno per note, e si intende argomentare in merito alla complessa normativa in materia di ISE/DSU ed alla normativa in materia di semplificazione amministrativa di cui al dpr 445/00, naturalmente senza comprensibili pretese di esaustività in tale sede, trattandosi di risposta ad un interrogazione e non di un trattato in materia di diritto amministrativo e penale.

Solo richiamando la moltitudine delle norme che afferiscono al sistema di PSA e ISE/DSU balza immediatamente all'attenzione che nel sistema di controlli/sanzioni l'art. 76 del DPR 445/00 non è l'unicum. Tanto per citarne alcune tra le più recenti si rammentano il D.L 78/2010 art. 38 comma 3 ("Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.") il decreto MLPS 8/3/2013 ("Definizione delle modalità di rafforzamento del sistema dei controlli dell'ISEE.") il d.p.c.m. 159/2013 ("Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).") il decreto MLPS 206/2014 ("Regolamento recante modalità attuative del Casellario dell'assistenza, a norma dell'articolo 13 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.") decreto MLPS e MEF del 7/11/2014 ("Approvazione del modello tipo della Dichiarazione Sostitutiva Unica a fini ISEE, dell'attestazione, nonché delle relative istruzioni per la compilazione ai sensi dell'articolo 10, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2013, n. 159") circolare INPS 171/2014 ("Riforma ISEE. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2013, n. 159.") circolare INPS 73/2015 ("Accesso al Sistema informativo ISEE da parte degli enti erogatori di prestazioni sociali agevolate: nuove istruzioni operative."), D.I 12 aprile 2017 ecc.. L'architettura delle fonti che disciplinano la materia è dunque caratterizzata da norme di carattere generale e speciale, nazionale e regionale, primarie e secondarie, circolari esplicative, giurisprudenza e dottrina.

Si è inteso citare a mero titolo indicativo ed esemplificativo tali norme al fine di evidenziare che il sistema dei controlli/sanzioni non si riduce certo e non sempre porta e comporta all'applicazione dell'art. 76 dpr 445/00, il quale, peraltro, viene richiamato in tutti i modelli in cui l'utente autocertifica le condizioni (che può per l'appunto autocertificare) sempre con l'art. 75 del medesimo dpr e mai da solo. Ergo è la sola norma citata nell'interrogazione ma certo non la sola applicabile. Molteplici sono infatti i provvedimenti previsti dal DPR e dalla normativa speciale sopra richiamata qualora si accerti che il richiedente la PSA abbia autocertificato le condizioni - che il DPR 445/00 prevede come tali - in maniera difforme, incompleta, in veritiera. Circostanza che non genera di default che il richiedente sia incorso in un reato punito dal codice penale o dalle norme speciali in materia così come richiamate dall'art. 76 del citato dpr. e richiamato nell'interrogazione.

Ci sarebbe poi da discettare, al fine di valutare l'eventuale applicabilità di tale norma ai casi richiamati, sulla natura giuridica di tale norma sulla quale vi è giurisprudenza contrastante, secondo un orientamento, infatti, *"il D.P.R. n. 445 del 2000, art. 76, comma 1, ... descrive direttamente la condotta penalmente rilevante come quella di "chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso nei casi previsti dal presente testo unico, rimandando quindi, per la sanzionabilità di tale condotta, al codice penale ed alle leggi speciali in materia" (così, in motivazione, Cass. pen., 10 maggio 2006, n. 20570).*

Stando all'assunto appena richiamato, il primo comma dell'art. 76 del D.P.R. n. 445 del 2000 delineerebbe autonomamente "la condotta penalmente rilevante", facendo rinvio al codice penale ed alle leggi speciali al solo fine dell'individuazione della sanzione applicabile". Secondo altro orientamento "*Non è chi non veda come tale disposizione contenga non un'autonoma norma incriminatrice bensì una norma di mero rinvio alle fattispecie incriminatrici previste dal codice penale e dalle leggi speciali.*

In altri termini, premesso che la norma in commento ha una portata generale e non limitata alle dichiarazioni sostitutive, per quanto riguarda queste ultime il significato della disposizione non può che essere il seguente: le dichiarazioni mendaci rese ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445 del 2000 costituiscono reato (solo) quando e alle condizioni alle quali sono previste come reato da specifiche disposizioni del codice penale o delle leggi speciali e, in tali casi, sono punite con le pene stabilite da tali disposizioni.

Se così non fosse, peraltro, il rinvio tout court al codice penale ed alle leggi speciali in materia sarebbe talmente generico che la norma non potrebbe sottrarsi ad una censura di illegittimità

costituzionale per difetto di tassatività e sufficiente determinatezza della fattispecie, quantomeno con riferimento alla pena applicabile.

In questo senso si è recentemente espressa anche la **Corte di cassazione (v. Cass. pen., Sez. V, 26 novembre 2009, n. 2978**, nella quale, in motivazione, si legge: *Occorre prendere le mosse dal testo dell'art. 76 T. U. n. 445 del 2000, citato nel capo di imputazione, norma che prevede che chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso nei casi previsti dal testo unico, è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia. Al comma 3 dello stesso articolo è anche stabilito che le dichiarazioni sostitutive rese ai sensi degli articoli 46 e 47 ... sono considerate come fatte a pubblico ufficiale. Discende dalle lettera della legge (...) che il rinvio, contenuto nel detto articolo del T. U. in materia di documentazione amministrativa, alle norme del codice penale non prevede una espressa delimitazione al solo trattamento sanzionatorio codicistico ma deve ritenersi formulato in maniera tale da richiedere all'interprete l'adattamento della fattispecie integrata dalla falsa dichiarazione in una delle ipotesi previste dalle norme del codice penale. Diversamente, il rinvio risulterebbe di difficilissima se non impossibile applicazione posto che le norme sulle falsità in atti sono numerose e non sarebbe chiaro ed oggettivo il criterio per la selezione del precetto contenente il trattamento sanzionatorio da applicare al caso concreto).*

Dunque, le false attestazioni contenute in dichiarazioni sostitutive rese ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445 del 2000 non possono considerarsi, per se stesse, false attestazioni contenute in un atto pubblico.

Certamente, prima di arrivare all'art. 76, il legislatore ha posto a carico della P.A l'onere di effettuare controlli ai sensi degli artt. 71 e 72 del medesimo DPR. Ai sensi dell'art. 71, le amministrazioni procedenti sono tenute ad effettuare idonei controlli sulle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47. Tali disposizioni non specificano le modalità con cui vengono effettuati i controlli sulle dichiarazioni sostitutive, in quanto esse non possono essere definite in modo univoco per tutte le amministrazioni pubbliche: piuttosto le modalità di controllo vanno commisurate alle dimensioni ed alle caratteristiche organizzative delle singole amministrazioni chiamate ad operare il controllo.. L'art. 71 D.P.R. 445/2000, allora, dispone un **comportamento obbligatorio e cogente**. Controllo che nel caso di specie l'ufficio amministrativo competente del comune ha effettuato capillarmente pur avendo la facoltà di effettuare un controllo a campione. L'utilizzo dell'inciso *anche* fa, infatti, comprendere che per le amministrazioni è possibile, se lo ritengono opportuno, non effettuare i controlli su tutte le dichiarazioni. L'art-.71 prende in considerazione l'ipotesi in cui siano rilevabili d'ufficio irregolarità od omissioni nelle dichiarazioni sostitutive, che però non costituiscano falsità. Ergo le irregolarità e omissioni non costituiscono necessariamente

falsità tali da integrare le fattispecie di reato a cui rimanda l'art. 76 DRP 445/00. L'**omissione,** in particolare consiste nell'incompletezza della dichiarazione, che ometta una parte di quanto è finalizzata ad attestare. Il principio generale è che se dietro a queste irregolarità od omissioni *non v'è l'intenzione fraudolenta* di falsificare la realtà di quanto dichiarato, occorre dare comunque corso al procedimento. La sanzione ben potrà essere l'esclusione dal beneficio o la restituzione di quanto percepito sulla base della dichiarazione irregolare o mancante di determinati elementi. La rilevazione d'ufficio dell'irregolarità o dell'omissione fa scattare l'obbligo, a carico del funzionario competente a ricevere la documentazione (o del responsabile del procedimento), di informare tempestivamente il cittadino di tali irregolarità/omissione, per invitarlo a perfezionare la dichiarazione. Il soggetto interessato è tenuto a regolarizzare o completare la dichiarazione. Nelle situazioni oggetto di interrogazione, infatti, l'utente è stato poi, sollecitato, anche tramite il servizio sociale, a rifare la DSU inserendo nella stessa , come dovuto, i contributi economici o assistenziali percepiti ed a ripresentare nei termini previsti la domanda. Così è stato nel caso di specie. All'utente è stata comminata l' esclusione dall'ottenere il beneficio ed è stato invitato e sollecitato, anche tramite il servizio sociale a rifare la DSU ed a ripresentare la domanda nei termini previsti

Ancora, si ritiene necessario evidenziare come tutte le norme sopra richiamate in materia di ISE/DSU nel disciplinare il sistema specifico e le modalità di controlli/sanzioni prevedono che i soggetti controllori che intervengono necessariamente in tale sistema (agenzia delle entrate-inps-guardia di finanza-enti) possano richiedere la presentazione di un nuovo ISE o una nuova DSU integrata degli elementi o rettificata di quelli non correttamente riportati omessi al fine di ottenere la PSA senza . si ribadisce che tale omissione o irregolarità integri una falsità sanzionabile penalmente.

Gentilissima consigliera

A fronte della Sua interrogazione (prot. 13764 del 22/03/2017) abbiamo ritenuto importante fornire un resoconto delle normative che sottendono alla concessione di contributi a favore di persone e nuclei familiari extracomunitari, residenti nel territorio ma ancora in attesa del permesso di soggiorno per "soggiornanti di lungo periodo". Come Lei ben sa si intrecciano su questa, come su diverse altre materie, normative a carattere nazionale, sovranazionale, sia europee che internazionali. A fronte di queste normative si sono avute sentenze in merito alla loro corretta interpretazione, che hanno fatto giurisprudenza. Riportarle aiuta a chiarire la contestualizzazione degli atti che questa Amministrazione ha applicato. Ovviamente trattandosi di normative e di sentenze "copiarle" ci è parso cosa corretta. Dovevamo inventarle?

Il richiamo al sito da Lei riportato è erroneo ma, in tutti i casi, non ci è parso dirimente il richiamo allo strumento quanto il riportare correttamente i contenuti normativi.

Cordialmente

L'Assessore

Nadia Caselgrandi