

*a Ornella
e al piccolo Matteo*

Per il suo costante insegnamento, ringrazio il Prof. Vincenzo Militello, per me fonte d'ispirazione, guida e sostegno. Gli sono profondamente grato per avere sempre creduto in me e per essere stato un costante punto di riferimento nei periodi più difficili.

Sono molto grato anche al Prof. Alessandro Spena, per le nostre chiacchierate peripatetiche per le vie di Palermo, per i suoi generosi consigli e per l'attenzione prestata a questa ricerca.

Ringrazio pure il Prof. Massimo Donini per l'interesse che ha manifestato per questo lavoro e per alcuni preziosi suggerimenti che mi ha dato in prossimità della chiusura del libro.

Ovviamente, ogni eventuale errore o omissione è imputabile esclusivamente al sottoscritto.

Per averne ritenuto meritevole la pubblicazione nei "Quaderni di diritto penale comparato, internazionale ed europeo", desidero, inoltre, ringraziare i Direttori della Collana.

Il grazie più importante lo devo a Ornella, che mi ha dato la gioia più grande. Senza il suo infinito sostegno, la sua pazienza e amorevole comprensione, questo libro non avrebbe mai visto la luce.

Ringrazio, infine, i miei genitori per l'incessante e affettuoso incoraggiamento.

Indice

	<i>pag.</i>
<i>Introduzione</i>	1
 Capitolo I Origini e fondamento della sicurezza sociale. La “libertà dal bisogno” nella dimensione costituzionale fra solidarietà e <i>austerità</i>	
1. Il fondamento ideologico-politico della sicurezza sociale: “libertà dal bisogno” e Stato sociale	17
2. Le origini dell’espressione «social security»: <i>Social Security Act</i> (1935) e Piano Beveridge (1942)	23
3. La sicurezza sociale negli atti di diritto internazionale ed europeo. Una breve ricostruzione	26
3.1. La sicurezza sociale nei Trattati e nei regolamenti dell’Unione europea	30
4. La sicurezza sociale nella Costituzione italiana: presupposto della partecipazione democratica e orientamento teleologico al pieno sviluppo della persona umana	34
4.1. Sicurezza sociale: diritto fondamentale “prestazionale” più «condizionato» dei diritti civili e politici ma preconditione per il loro godimento. Vitalità e attualità dei diritti sociali in una dimensione “relazionale” dei diritti	41
4.2. Crisi del <i>welfare</i> , vincoli di bilancio ed effettività dei diritti sociali. La sicurezza sociale fra solidarietà e <i>austerità</i>	47
4.2.1. Il ruolo fondamentale della Corte costituzionale nell’affermazione dell’effettività dei diritti previdenziali ed assistenziali	52
5. Sul modello organizzativo della sicurezza sociale fra mutualità e solidarietà	55
5.1. Strutture organizzative e funzionamento del sistema. Brevi cenni su assicurazioni sociali, obblighi contributivi e rapporto giuridico previdenziale	58

Capitolo II

Sicurezza sociale e diritto penale:
bene giuridico e tecniche di incriminazione

1.	Prime riflessioni sulla sicurezza sociale quale bene sovraindividuale di natura “socio-istituzionale”	63
2.	(<i>segue</i>) ... e a carattere pretensivo-prestazionale	71
3.	Meritevolezza della tutela penale e ‘meritevolezza di pena’: sicurezza sociale, modello democratico, equilibrio del mercato e dinamica delle finanze pubbliche	77
3.1.	I danni socialmente rilevanti delle aggressioni cumulative agli interessi finanziari della sicurezza sociale	85
3.1.1.	Rilevanza macro-economica del bene della sicurezza sociale	86
3.1.2.	Alcuni dati su evasioni contributive e indebite percezioni di prestazioni previdenziali e assistenziali. I risultati dell’attività di vigilanza ispettiva	91
3.1.3.	Evasioni contributive e alterazione delle dinamiche del mercato	97
3.1.4.	Esiste una correlazione negativa tra spesa per <i>welfare</i> e tasso di detenzione? I risultati di alcuni studi empirici. Una lettura multifattoriale dei rapporti tra politica sociale e politica penale	98
3.2.	Un quadro di sintesi	107
4.	“Concretizzazione” e tecniche di tutela: la rilevanza dei beni giuridici strumentali. Premessa	108
4.1.	Sulla tutela di beni strumentali in una prospettiva funzionale-personalistica	111
4.2.	Modelli di “concretizzazione” della sicurezza sociale tra concezioni patrimonialistiche e concezioni funzionalistiche	114
4.2.1.	La prospettiva patrimonialistica in senso dinamico: tutela “in ingresso” e tutela “in uscita”	116
4.2.2.	(<i>segue</i>) La valorizzazione di profili funzionalistici. Funzione di “sostituto” ed esazione dei contributi: <i>welfare mix</i> e obbligazioni “sociali” del datore di lavoro	124

Capitolo III

La tutela penale della sicurezza sociale
nell'ordinamento italiano

1.	Premessa	132
2.	Coordinate generali dell'evoluzione storica della disciplina: la tradizionale asistematicità e frammentarietà della materia	133
3.	La legge 24 novembre 1981, n. 689: radicale depenalizzazione della materia e introduzione del delitto di omissione o falsità di registrazione o denuncia obbligatorie (c.d. frode previdenziale)	139
4.	L'introduzione del delitto di omesso versamento delle ritenute previdenziali ed assistenziali e la sua parziale depenalizzazione ad opera del d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8	143
5.	La disciplina sanzionatoria attualmente vigente in tema di inadempimento degli obblighi contributivi	147
	5.1 Le «sanzioni civili» in materia di omissione e di evasione contributive	151
	5.2. Un quadro di sintesi: la rilevanza di un doppio meccanismo sanzionatorio (civile e penale)	158
	5.3. I rapporti tra l'evasione contributiva civilistica e il delitto di frode previdenziale	159
	5.4. Cumulo sanzionatorio e principio del <i>ne bis in idem</i> . Sanzioni civili previdenziali e «materia penale» in senso convenzionale	162
	5.4.1. Una breve ricognizione dei criteri Engel	164
	5.4.2. Sulla riconducibilità degli illeciti civili previdenziali alla «materia penale»	168
	5.4.3. La criteriologia convenzionale in ambito del <i>ne bis in idem</i> . La rilevanza di una «connessione sostanziale e cronologica sufficientemente stretta»	174
	5.4.4. (<i>segue</i>) Indizi di uno schema sanzionatorio «integrato»: il cumulo di sanzioni previsto in materia di omessi versamenti contributivi non viola il principio del <i>ne bis in idem</i> così come inteso dalla Corte EDU	176
6.	Diritto penale e obblighi contributivi tra paradigma patrimonialistico e paradigma funzionalistico. L'irragionevolezza di una lettura in chiave patrimonialistica del delitto di omesso versamento delle ritenute previdenziali ed assistenziali (art. 2 d.l. n. 463/1983)	183
	6.1. Critica ad una ricostruzione della fattispecie di cui all'art. 2 d.l. n. 463/1983 secondo lo schema dell'appropriazione indebita	185

6.2.	Una lettura funzionalistica del delitto di omesso versamento delle ritenute previdenziali ed assistenziali: la rilevanza della funzione di sostituto. Richiamo e rinvio	192
7.	Il confine di rilevanza penale dell'illecito: gli "abissi" delle soglie di punibilità	193
7.1.	La soglia monetaria nell'omesso versamento delle ritenute previdenziali ed assistenziali	195
7.2.	Profili di incostituzionalità della soglia nell'omissione o falsità di registrazione o denuncia obbligatorie (art. 37 legge n. 689/1981)	200
7.3.	Oltre la siepe, il dirupo: la «degradazione» del delitto di omesso versamento delle ritenute previdenziali a illecito amministrativo tramite una soglia che non «gradua»	206
7.4.	Oltre la siepe, il baratto: la «degradazione» del delitto di frode previdenziale a illecito civile	208
8.	Meccanismi di baratto della non punibilità: emblemi della "monetizzazione" del "rischio" penale?	213
9.	La disciplina penale comune in materia di tutela delle entrate contributive. Il caso della falsa esposizione di anticipazioni corrisposte a titolo di indennità assistenziali o previdenziali: gli orientamenti della giurisprudenza	227
10.	Cenni alla tutela penale del patrimonio dell'INPS in "uscita": le illecite captazioni delle prestazioni previdenziali ed assistenziali	237
10.1.	Breve casistica giurisprudenziale	243
10.2.	Le fattispecie di cui all'art. 7 del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4: la retrocessione della tutela in materia di reddito di cittadinanza (RdC)	248
11.	Forme di tutela penale della previdenza complementare: cenni	257

Capitolo IV

Uno sguardo comparatistico: le peculiarità del modello spagnolo

1.	Premessa	265
2.	Dal paradigma di tutela «individualistico» al paradigma di tutela «sovraindividuale». Un breve sguardo comparatistico	268
2.1.	Forme ibride di tutela delle entrate contributive: fattispecie <i>ad hoc</i> con elementi morfologici dell'appropriazione indebita	273
3.	Il modello unitario di tutela delle entrate contributive in Spagna: una valida alternativa ai modelli dualistici? Il delitto di <i>defraudación a la Seguridad Social</i> (art. 307 <i>código penal</i>)	277

pag.

- | | | |
|----|---|-----|
| 4. | La previsione di una soglia di punibilità nel delitto di <i>defraudación a la Seguridad Social</i> : un parallelismo con la soglia contemplata nella nostra frode previdenziale. Meccanismi di «degradazione» dell'illecito penale che non riescono ad «obliterare» il disvalore della condotta | 285 |
| 5. | La clausola di regolarizzazione nel delitto di <i>defraudación a la Seguridad Social</i> : quando la «non punibilità» non rischia di essere pura mercanzia ... | 291 |
| 6. | La previsione di una tutela penale <i>ad hoc</i> delle casse della sicurezza sociale: il delitto di frode nelle prestazioni (art. 307-ter <i>código penal</i>) | 298 |
| 7. | <i>Excursus</i> . Delitti contro la sicurezza sociale e responsabilità da reato delle persone giuridiche: possibili sviluppi nel sistema italiano alla luce della recente introduzione dei reati tributari nel 'catalogo 231' | 304 |
| 8. | La collocazione sistematica dei delitti contro la sicurezza sociale nel codice penale spagnolo: osservazioni critiche | 316 |

Sintesi conclusiva e spunti di riforma

- | | | |
|----|---|-----|
| 1. | I risultati della ricerca: un quadro di sintesi | 327 |
| 2. | Alcuni spunti in prospettiva di riforma | 338 |

<i>Bibliografía</i>	351
---------------------	-----

