1ª SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

Anno 146° — Numero 34

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 24 agosto 2005** SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **73.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 luglio 2005 (della Regione Abruzzo).

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano d'azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvato dal CIPE - Prevista qualificazione di interventi infrastrutturali strategici con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Abruzzo - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio, programmazione delle infrastrutture, difesa del suolo, grandi reti di trasporto, valorizzazione dei beni ambientali, industria, usi civici e turismo - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 - Denunciata mancanza di intesa e di coinvolgimento della Regione nella localizzazione e realizzazione delle «opere».

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005 n. 80), art. 5, comma 5.
– Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico sociale e territoriale (c.d. «decreto di competitività») - Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvato dal CIPE - Commissario straordinario con il compito di rimuovere gli ostacoli o i ritardi per la realizzazione di dette opere - Prevista nomina sentito il Presidente della Regione, anziché d'intesa con la stessa - Ricorso della Regione Abruzzo - Denunciata necessità dell'intesa con la Regione in caso di nomina commissariale per un'opera regionale, e del parere preventivo della Regione in caso di nomina commissariale per un'opera sovraregionale - Lesione delle attribuzioni regionali incise dall'attività del Commissario (governo del territorio, programmazione delle infrastrutture, difesa del suolo, grandi reti di trasporto, valorizzazione dei beni ambientali e industria, usi civici e turismo) - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 5, comma 7.
– Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvate dal CIPE - Poteri di intervento sostitutivo del Commissario straordinario, in caso di ritardi o impedimenti nella realizzazione di dette opere - Prevista applicabilità del comma 4-*bis* dell'art. 13 legge n. 135/1997 (relativo ai poteri commissariali di deroga), e non anche del comma 4, relativo alla possibilità per il Presidente della Regione o Provincia e per il Sindaco del Comune territorialmente interessati di sospendere i provvedimenti commissariali provvedendo anche diversamente - Ricorso della Regione Abruzzo - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 5, comma 9.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Turismo - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Rafforzamento e rilancio del settore turistico - Istituzione di un Comitato nazionale per il turismo - Trasformazione dell'ente nazionale per il turismo (ENIT) in Agenzia Nazionale del turismo, dotata di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione, con possibilità di avvalimento per le proprie funzioni anche di contributi regionali - Organizzazione e disciplina della suddetta Agenzia con decreto ministeriale d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni - Ricorso della Regione Abruzzo - Denunciata lesione della sfera di competenza residuale esclusiva della Regione in materia di turismo - Esorbitanza dalla competenza statale - Incapacità della «dimensione dell'interesse», dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, di costituire criterio per ancorare la competenza legislativa statale - Richiamo alle sentenze nn. 303 e 370/2003 e 16/2004 - Insussistenza della competenza statale anche in materia di promozione all'estero del turismo - Contrasto con il divieto per lo Stato di prevedere nuovi finanziamenti a destinazione vincolata che si trasformino in strumenti indiretti di ingerenza nell'esercizio della funzioni regionali - Mancanza di meccanismi di leale cooperazione idonei a salvaguardare le attribuzioni regionali - Incidenza sui principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Violazione del principio di leale cooperazione.

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 12, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7.
– Costituzione, artt. 117 e118.

Turismo - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Rafforzamento e rilancio del settore turistico - Prevista organizzazione e disciplina della Agenzia nazionale del turismo con decreto ministeriale - Implicita attribuzione a quest'ultimo anche del compito di stabilire le relative competenze - Ricorso della Regione Abruzzo - Indebito uso del potere regolamentare in materia non riservata allo Stato.

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 12, comma 7.
– Costituzione, art. 117, comma sesto ..... *Pag.* 9

N. **25.** Ricorso per conflitto tra enti depositato il 26 luglio 2005 (della Provincia autonoma di Bolzano).

Banca e istituti di credito - Fondazioni bancarie - Fondazione Cassa di risparmio di Bolzano - Modifiche dello statuto - Lettera «provvedimento approvativo» del Ministro dell'economia e delle finanze avente ad oggetto l'approvazione di modifiche agli artt. 5, 9 e 52 dello statuto - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione della competenza per l'approvazione delle modifiche statutarie della Fondazione spettante alla Provincia a seguito di delega da parte della Regione Trentino Alto Adige, avente competenza legislativa concorrente in materia, delle relative funzioni amministrative - Violazione della competenza provinciale esclusiva in tema di nomina del presidente e del vicepresidente della Fondazione - Contrasto con la clausola di salvaguardia delle autonomie speciali - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Lettera «provvedimento approvativo» del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 gennaio 2005 (prot. n. 7076).
– Statuto speciale del Trentino Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 5, n. 3, 11 e 16; d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 ..... » 14

N. **363.** Ordinanza del Tribunale di Civitavecchia del 16 marzo 2005.

Giustizia amministrativa - Controversie relative a procedure e provvedimenti in materia di impianti di generazione d'energia elettrica - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo - Ingiustificata deroga alla giurisdizione ordinaria in materia di tutela di diritti soggettivi (nella specie diritto alla salute e alla salubrità ambientale) - Violazione del principio del giudice naturale - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 204/2004.

– Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
– Costituzione, artt. 25 e 103 ..... *Pag.* 18

N. **364.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 luglio 2005) della Corte dei conti sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 22 novembre 2004 .

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... » 21

N. **365.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 luglio 2005) della Corte dei conti sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 22 novembre 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... » 26

N. **366.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 luglio 2005) della Corte dei conti sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 24 novembre 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... » 31

N. **367.** Ordinanza della Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo del 10 gennaio 2005.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... *Pag.* 36

N. **368.** Ordinanza della Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, dell'11 gennaio 2005.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... » 41

N. **369.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) della Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 22 novembre 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... » 46

N. **370.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) della Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 22 novembre 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... *Pag.* 51

N. **371.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) della Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 22 novembre 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... » 56

N. **372.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) della Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 22 novembre 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... » 61

N. **373.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) della Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 22 novembre 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... *Pag.* 66

N. **374.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) della Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 23 novembre 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... » 71

N. **375.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) della Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 23 novembre 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81 ..... » 76

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **73**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 luglio 2005
(della Regione Abruzzo)

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano d'azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvato dal CIPE - Prevista qualificazione di interventi infrastrutturali strategici con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Abruzzo - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio, programmazione delle infrastrutture, difesa del suolo, grandi reti di trasporto, valorizzazione dei beni ambientali, industria, usi civici e turismo - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 - Denunciata mancanza di intesa e di coinvolgimento della Regione nella localizzazione e realizzazione delle «opere».

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005 n. 80), art. 5, comma 5.
– Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico sociale e territoriale (c.d. «decreto di competitività»)- Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvato dal CIPE - Commissario straordinario con il compito di rimuovere gli ostacoli o i ritardi per la realizzazione di dette opere - Prevista nomina sentito il Presidente della Regione, anziché d'intesa con la stessa - Ricorso della Regione Abruzzo - Denunciata necessità dell'intesa con la Regione in caso di nomina commissariale per un'opera regionale, e del parere preventivo della Regione in caso di nomina commissariale per un'opera sovraregionale - Lesione delle attribuzioni regionali incise dall'attività del Commissario (governo del territorio, programmazione delle infrastrutture, difesa del suolo, grandi reti di trasporto, valorizzazione dei beni ambientali e industria, usi civici e turismo) - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 5, comma 7.
– Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Opere pubbliche - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Opere e lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assunte, non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvate dal CIPE - Poteri di intervento sostitutivo del Commissario straordinario, in caso di ritardi o impedimenti nella realizzazione di dette opere - Prevista applicabilità del comma 4-*bis* dell'art. 13 legge n. 135/1997 (relativo ai poteri commissariali di deroga), e non anche del comma 4, relativo alla possibilità per il Presidente della Regione o Provincia e per il Sindaco del Comune territorialmente interessati di sospendere i provvedimenti commissariali provvedendo anche diversamente - Ricorso della Regione Abruzzo - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 5, comma 9.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Turismo - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Rafforzamento e rilancio del settore turistico - Istituzione di un Comitato nazionale per il turismo - Trasformazione dell'ente nazionale per il turismo (ENIT) in Agenzia Nazionale del turismo, dotata di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione, con possibilità di avvalimento per le proprie funzioni anche di contributi regionali - Organizzazione e disciplina della suddetta Agenzia con decreto ministeriale d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni - Ricorso della Regione Abruzzo - Denunciata lesione della sfera di competenza residuale esclusiva della Regione in materia di turismo - Esorbitanza dalla competenza statale - Incapacità della «dimensione dell'interesse», dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, di costituire criterio per ancorare la competenza legislativa statale - Richiamo alle sentenze nn. 303 e 370/2003 e 16/2004 - Insussistenza della competenza statale anche in materia di promozione all'estero del turismo - Contrasto con il divieto per lo Stato di prevedere nuovi finanziamenti a destinazione vincolata che si trasformino in strumenti indiretti di ingerenza nell'esercizio della funzioni regionali - Mancanza di meccanismi di leale cooperazione idonei a salvaguardare le attribuzioni regionali - Incidenza sui principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Violazione del principio di leale cooperazione.

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 12, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7.
– Costituzione, artt. 117 e118.

Turismo - Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (c.d. «decreto competitività») - Rafforzamento e rilancio del settore turistico - Prevista organizzazione e disciplina della Agenzia nazionale del turismo con decreto ministeriale - Implicita attribuzione a quest'ultimo anche del compito di stabilire le relative competenze - Ricorso della Regione Abruzzo - Indebito uso del potere regolamentare in materia non riservata allo Stato.

– Legge 14 maggio 2005, n. 80 (*recte*: Decreto-legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 12, comma 7.
– Costituzione, art. 117, comma sesto.

Ricorso per la Regione Abruzzo, in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale, sen. Ottaviano Del Turco, rappresentato e difeso, come da procura speciale apposta a margine del presente atto, dall'avv. Sandro Pasquali ed elettivamente domiciliato in Roma, piazzale delle Belle Arti, 8, presso e nello studio del prof. avv. Nino Longobardi, ai sensi della legge regionale n. 9 del 2000;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi quinto, settimo e nono; dell'art. 12, commi primo, secondo, terzo, quarto, quinto, settimo della legge 14 maggio 2005, n. 80, di conversione, con modificazioni, del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, recante «Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 14 maggio 2005 n. 111, S.O.,

FATTO

Nella *Gazzetta Ufficiale* del 14 maggio 2005 n. 111, S.O., è stata pubblicata la legge n. 80/2005 di conversione, con modificazioni, del d.l. n. 35/2005.

La definitiva approvazione del c.d. «decreto competitività» si pone in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione ledendo in più parti le competenze regionali costituzionalmente garantite, per i seguenti motivi di

DIRITTO

1) Illegittimità costituzionale dell'art. 5, quinto comma per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'art. 5 in questione disciplina gli interventi per lo sviluppo infrastrutturale, al fine di favorire un'accelerazione nella realizzazione delle opere ritenute strategiche ed urgenti.

Ad avviso della ricorrente Regione Abruzzo è illegittimo il quinto comma, ai sensi del quale con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, possono essere

dichiarati interventi infrastrutturali strategici ed urgenti, ai sensi della legge obiettivo n. 443/2001, le opere ed i lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assentite, anche se non inclusi nel primo programma delle opere strategiche approvato dal CIPE, ove ritenute indispensabili per lo sviluppo economico del Paese, senza alcuna intesa con la Regione, o suo coinvolgimento.

Il disposto normativo consente una indebita interferenza delle opere in ambiti riservati alla competenza regionale *ex* art. 117, terzo e quarto comma Cost. quali, in particolare, il governo del territorio, la programmazione delle infrastrutture, la difesa del suolo, le grandi reti di trasporto, la valorizzazione dei beni ambientali, l'industria, gli usi civici, il turismo.

Né d'altra parte la norma impugnata rispetta i principi affermati da codesta Corte costituzionale nella sentenza n. 303/2003 emessa in relazione alla legge obiettivo, nella quale è stato chiarito che i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione di cui all'art. 118 Cost. possono determinare uno spostamento delle competenze di cui all'art. 117 Cost. dalle regioni allo Stato solo in ragione del rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, ed in ogni caso pervenendo ad un'intesa tra Stato e regione.

Nel caso in esame tale intesa non è prevista e quindi si consentono la localizzazione e la realizzazione di lavori ed opere sul territorio regionale senza alcun coinvolgimento della regione e degli enti locali interessati, con conseguente violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

2) Illegittimità costituzionale dell'art. 5, settimo comma, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e quello di leale collaborazione.

La legge di conversione n. 80 del 2005, di modifica della precedente disposizione, prevede che il commissario sia sempre nominato sentito il presidente della regione interessata.

Il settimo comma in oggetto appare incostituzionale perché la nomina commissariale è disposta sentito il presidente della regione, e non d'intesa con la stessa.

La disposizione non è rispettosa delle competenze regionali essendo attribuito ai commissari di garantire la celere realizzazione delle opere, in ipotesi interferenti nelle molteplici materie regionali coinvolte nella realizzazione delle opere strategiche medesime, senza la previa intesa con questa.

Pertanto il rispetto delle attribuzioni regionali imporrebbe un rafforzamento del ruolo della regione, con la previsione dell'intesa con la regione medesima, in caso di nomina commissariale per un'opera regionale, e del parere preventivo della regione a fronte della nomina commissariale per un'opera sovraregionale.

Il comma contestato viola quindi anche il principio di leale collaborazione, non assicurando la reale partecipazione della regione al procedimento, a garanzia del rispetto delle attribuzioni regionali coinvolte.

Per i suddetti motivi si ravvisa una lesione delle attribuzioni regionali, costituzionalmente garantite *ex* artt. 117 e 118. Così, incise dall'attività del commissario (quali il governo del territorio, le grandi reti di trasporto, la valorizzazione dei beni culturali, l'industria, il turismo, gli usi civici), nonché del principio di leale collaborazione.

3) Illegittimità costituzionale dell'art. 5., comma nono, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Il comma ottavo dell'art. 5 prevede che il commissario straordinario intervenga quando la realizzazione delle opere strategiche di cui all'articolo in esame presenti rallentamenti, ritardi o impedimenti; la norma non indica i poteri del commissario, ma rinvia a tal fine a quelli previsti dall'art. 13 della legge n. 135/1997. Si tratta in sostanza di poteri di sostituzione rispetto agli enti ordinariamente competenti per assicurare che l'opera strategica proceda senza indugio. Il comma nono qui contestato fa salva l'applicazione del comma 4-*bis* del citato art. 13 della legge n. 135/1997 (cioè i poteri commissariali di deroga), mentre non richiama l'applicabilità anche del comma 4 del medesimo art. 13, il quale dispone che, in caso di opere di competenza regionale, provinciale e comunale, i provvedimenti necessari per assicurare la tempestiva esecuzione dei lavori sono comunicati dal commissario al presidente della regione o della provincia e al sindaco del comune territorialmente interessati, i quali — entro quindici giorni dalla ricezione — possono disporre la sospensione dei provvedimenti commissariali anche provvedendo diversamente.

L'applicabilità di tale previsione della pregressa normativa non è richiamata dalla nuova disposizione, e perciò sorge il dubbio che per le nuove opere il commissario possa agire senza che la regione e gli enti locali abbiano lo strumento per intervenire sui provvedimenti rientranti nelle rispettive competenze, con grave lesione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite ed incise dall'attività commissariale; perciò si chiede che l'impugnata disposizione sia dichiarata incostituzionale nella parte in cui non fa salva l'applicabilità dell'art. 13, comma 4 del decreto legge n. 67 del 1997, convertito dalla legge n. 135/1997.

4) Illegittimità costituzionale dell'art. 12, commi primo, secondo, terzo, quarto, quinto e settimo per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

4.1) L'art. 12 prevede un rilevante intervento statale nel settore del turismo per il coordinamento stabile delle politiche di indirizzo del settore turistico in sede nazionale.

In particolare il primo comma istituisce il Comitato nazionale per il turismo; il secondo comma prevede la trasformazione dell'Ente nazionale per il turismo (ENIT) in Agenzia nazionale del turismo italiana, sottoposta all'attività di indirizzo e vigilanza del Ministero delle attività produttive, la quale succede in tutti i rapporti dell'ENIT (quarto comma); il terzo comma qualifica detta Agenzia ente giuridico di diritto pubblico, dotato di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione. Il quinto comma elenca le entrate dell'Agenzia per le proprie spese di funzionamento, prevedendo a tal fine anche contributi delle regioni.

Il comma settimo, poi, dispone che con decreto ministeriale, adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, saranno stabilite l'organizzazione e la disciplina dell'Agenzia suddetta.

4.2) Le suddette disposizioni appaiono incostituzionali: la materia del turismo infatti non è ricompresa nell'elenco delle materie riservate allo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma Cost., né in quello delle materie soggette alla potestà legislativa concorrente.

Non sussiste dunque il potere legittimante l'intervento statale, in quanto il turismo attiene ad un ambito materiale di competenza esclusiva regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma Cost.

Il primo comma qui contestato vorrebbe individuare il potere legittimante la competenza statale nella finalità di assicurare il coordinamento stabile delle politiche del settore turistico in sede nazionale e la sua promozione all'estero; tuttavia tali finalità non rendono legittime le disposizioni contestate, secondo i parametri di cui agli artt. 117 e 118 Cost.

Come più volte è stato rilevato dalla giurisprudenza costituzionale, a seguito della riforma del Titolo V, la dimensione dell'interesse non è più di per sé un criterio per ancorare la competenza legislativa dello Stato ovvero della regione (tra le tante, in tal senso, sentenze n. 303/2003; 370/2003; 16/2004); dunque l'interesse nazionale non è più oggi un limite autonomo della legislazione regionale, né può costituire autonomo fondamento di un intervento legislativo statale in materie di competenza regionale, quale è quella del turismo.

Nello stesso senso, neppure la promozione all'estero del turismo è contemplata nell'art. 117 Cost. come materia di competenza statale.

4.3) Né le impugnate disposizioni possono ritenersi costituzionali in base all'art. 118 Cost.

Infatti, secondo l'insegnamento della giurisprudenza costituzionale, la suddetta norma legittima lo Stato a disciplinare l'esercizio di funzioni che, per esigenze di unitarietà, devono essere allocate in capo allo Stato.

Ma le disposizioni censurate non provvedono a porre in capo allo Stato specifiche funzioni nella materia, disciplinando le medesime, ma attribuiscono all'Amministrazione statale un esteso e generale ruolo di coordinamento delle politiche di indirizzo nel settore del turismo che, per la sua indeterminatezza, può legittimare ogni intervento statale, creando — per tali fini — appositi organismi statali (il Comitato e l'Agenzia).

Si prevede altresì che le regioni diano propri contributi per far fronte alle spese dell'Agenzia e ciò lede le attribuzioni regionali perché, nelle materie di competenza, le regioni devono poter utilizzare le proprie risorse per le finalità da esse determinate e non già per finanziare le spese di funzionamento di un organismo statale, e spetta alle regioni disciplinare gli interventi di sostegno da compiere.

A tale proposito codesta Corte costituzionale ha rilevato che «dopo la riforma costituzionale del 2001 ed in attesa della sua completa attuazione in tema di autonomia finanziaria delle regioni l'art. 119 della Costituzione pone, sin d'ora, al legislatore statale precisi limiti in tema di finanziamenti in materie di competenza legislativa regionale, residuale o concorrente.

In primo luogo, la legge statale non può — in tali materie — prevedere nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, che possono divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle regioni negli ambiti materiali di propria competenza.

In secondo luogo — poiché le funzioni attribuite alle regioni comprendono la possibilità di erogazione di contributi finanziari a soggetti privati, dal momento che in numerose materie di competenza regionale le politiche pubbliche consistono appunto nella determinazione di incentivi economici ai soggetti in esse operanti e nella disciplina delle modalità per loro erogazione — il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e regioni di cui

all'art. 117 Cost. vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze», (sentenza n. 77/2005 e nello stesso senso n. 51/2005; 423 e 424/2004).

Inoltre la giurisprudenza costituzionale ha chiarito che l'attrazione di competenze regionali in capo allo Stato per esigenze di sussidiarietà, stante la rilevanza dei valori coinvolti, può essere giustificata «solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità e sia oggetto di un accordo stipulato con la regione interessata», (sentenza n. 303/2003).

Sono dunque necessarie la ragionevolezza e la proporzionalità dell'intervento, nonché l'evidenziazione delle esigenze di esercizio unitario delle funzioni: perciò occorre che la normativa risulti limitata a quanto strettamente indispensabile per tali fini.

Inoltre la normativa «deve risultare adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, deve prevedere adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali» (sentenza n. 6/2004).

Se si applicano i menzionati criteri alla norma in esame, si rileva anzitutto che non vi sono esigenze di sussidiarietà che rendano necessario istituire, in una materia regionale, organismi statali; inoltre non vi sono meccanismi di leale cooperazione idonei a salvaguardare le attribuzioni regionali. Infatti sono previsti alcuni rappresentanti regionali in seno all'istituito Comitato nazionale per il turismo: si tratta di un organismo in cui le regioni sono scarsamente rappresentate, insieme ed alla stessa stregua delle associazioni di categoria, pur essendo titolari di competenze costituzionalmente garantite in materia di turismo.

L'intesa richiesta dalla richiamata giurisprudenza costituzionale quale forma idonea di leale collaborazione tra Stato e regioni non può essere dunque surrogata con la marginale presenza delle regioni in seno al Comitato.

Né è sufficiente, per i fini in esame, l'intesa prevista nel comma in esame per l'adozione del decreto che determinerà i compiti e l'organizzazione dell'Agenzia, perché questa previsione non garantisce la cooperazione con le regioni nell'esercizio dei compiti che all'Agenzia stessa saranno attribuiti.

4.4) Il settimo comma è inoltre incostituzionale per violazione dell'art. 117 sesto comma Cost., in quanto attribuisce ad un atto di natura regolamentare il compito di definire non solo l'organizzazione, ma anche la disciplina dell'Agenzia. Quindi il futuro decreto dovrà stabilire anche le competenze di tale organismo statale, competenze che la legge non definisce, limitandosi a disporre che «tra i compiti dell'Agenzia (concretamente enucleati nell'emanando decreto) sono in particolare previsti lo sviluppo e la cura del turismo culturale e del turismo congressuale, in raccordo con le iniziative di valorizzazione del patrimonio culturale» (ultima parte del settimo comma in esame).

Visti quindi i contenuti di tale atto ministeriale, il medesimo viene ad avere una natura regolamentare incidente in una materia non riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117 secondo comma Cost. e ciò costituisce un ulteriore motivo di incostituzionalità della disposizione censurata.

P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi quinto, settimo e nono; dell'art. 12, commi primo, secondo, terzo, quarto, quinto, settimo della legge 14 maggio 2005, n. 80, di conversione del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, recante «Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale», perché in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione e con il principio di leale collaborazione.

L'Aquila - Roma, addì 13 luglio 2005

AVV. Sandro PASQUALI

05C0885

N. **25**

Ricorso per conflitto tra enti depositato il 26 luglio 2005
(della Provincia autonoma di Bolzano)

Banca e istituti di credito - Fondazioni bancarie - Fondazione Cassa di risparmio di Bolzano - Modifiche dello statuto - Lettera «provvedimento approvativo» del Ministro dell'economia e delle finanze avente ad oggetto l'approvazione di modifiche agli artt. 5, 9 e 52 dello statuto - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione della competenza per l'approvazione delle modifiche statutarie della Fondazione spettante alla Provincia a seguito di delega da parte della Regione Trentino Alto Adige, avente competenza legislativa concorrente in materia, delle relative funzioni amministrative - Violazione della competenza provinciale esclusiva in tema di nomina del presidente e del vicepresidente della Fondazione - Contrasto con la clausola di salvaguardia delle autonomie speciali - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Lettera «provvedimento approvativo» del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 gennaio 2005 (prot. n. 7076).
– Statuto speciale del Trentino Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 5, n. 3, 11 e 16; d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della giunta provinciale *pro tempore*, dott. Luis Dumwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 2152 dd. 20 giugno 2005 (doc. 1), rappresentato e difeso, in virtù di procura speciale dd. 27 giugno 2005 (doc. 2) — autenticata dal segretario generale della Giunta provinciale di Bolzano avv. Adolf Auckenthaler (Rep. n. 21047) — dall'avv. prof. Roland Riz, presso il quale è elettivamente domiciliata in 00186 Roma, via dei Prefetti, n. 46;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per il regolamento di competenza relativo alla lettera «provvedimento approvativo» del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 gennaio 2005 (prot. n. 7076) con le sue parti integranti (doc. 3), trasmessa alla Fondazione Cassa di Rispamilo di Bolzano in data 1º febbraio 2005 ed inviata dalla Fondazione stessa in data 1º giugno 2005 alla Provincia autonoma di Bolzano, avente ad oggetto l'approvazione di modifiche agli artt. 5, 9 e 52 dello statuto della Fondazione medesima.

FATTO

Nella seduta del 16 dicembre 2004 l'organo di indirizzo della Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano ha approvato modifche agli artt. 5, 9 e 52 del proprio statuto.

Con lettera del 23 dicembre 2004 la Fondazione stessa ha provveduto a comunicare tali modifiche statutarie alla Provincia autonoma di Bolzano chiedendone l'approvazione (doc. 4). Inoltre, con lettera dello stesso 23 dicembre 2004 la Fondazione ha chiesto al Ministro dell'economia e delle finanze (già Ministro del tesoro) il suo parere in merito alle modiche stesse (doc. 5). Anche la Provincia di Bolzano, con lettera del 31 gennaio 2005 (doc. 6), aveva invitato il Ministro dell'economia e delle finanze ad esprimere tale parere.

Va precisato a questo punto che lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) attribuisce alla Regione Trentino-Alto Adige competenza legislativa concorrente in materia di «ordinamento degli enti di credito fondiario e di credito agrario, delle Casse di risparmio e delle Casse rurali, nonché delle aziende di credito a carattere regionale» (art. 5 n. 3) con le connesse potestà amministrative (art. 16). Inoltre, in base all'art. 11 dello statuto speciale, la Provincia di Bolzano ha competenza esclusiva in materia di «apertura e trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale provinciale e regionale» e di «nomina del presidente e del vice presidente della Cassa di Risparmio».

Con l.r. 17 aprile 2003, n. 3 la Regione Trentino-Alto Adige ha delegato le funzioni amministrative in materia di «enti di credito fondiario e di credito agrario, di Casse di risparmio e di Casse rurali, di aziende di credito a carattere regionale» alle Province autonome di Trento e Bolzano.

La norma di attuazione d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234 ha precisato le competenze della regione (ora Province autonome di Trento e Bolzano) in materia di ordinamento delle aziende di credito a carattere regionale disponendo all'art. 3, lett. *d)* che la stessa ha competenza esclusiva in materia di «approvazione delle modifiche statutarie» con il limite di «sentire» il Ministero del tesoro e la Banca d'Italia.

Con lettera «provvedimento approvativo» del 25 gennaio 2005 (prot. n. 7076), che qui si impugna, il Ministro dell'economia e delle finanze ha comunicato alla Fondazione della Cassa di Risparmio di Bolzano quanto segue: «Si fa riferimento alla lettera a margine indicata con la quale codesta Fondazione ha trasmesso le modifiche statutarie deliberate dall'Organo di indirizzo nella riunione del 16 dicembre 2004. Al riguardo, esaminate le suddette modifiche, ai sensi dell'art. 10, comma 3, lett. *c)*, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, si approvano, con la precisazione che segue, gli articoli 5, comma 5, 9 e 52 dello statuto della Fondazione Cassa di Risvarmio di Bolzano di cui all'allegato testo che costituisce parte integrante del presente provvedimento. Resta fermo che l'aumento della compagine sociale non dovrà comportare un aumento dei costi a carico della Fondazione».

Tale lettera «provvedimento approvativo» del 25 gennaio 2005 (prot. n. 7076) del Ministro dell'economia e delle finanze è stata trasmessa alla Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano in data 1º febbraio 2005 ed inviata dalla Fondazione stessa in data 1º giugno 2005 alla Provincia autonoma di Bolzano.

Il provvedimento impugnato costituisce una palese violazione delle attribuzioni statutarie della Provincia autonoma di Bolzano e delle relative norme di attuazione, in quanto invade gravemente le competenze provinciali.

Pertanto, esso viene impugnato per i seguenti motivi di

DIRITTO

1) Violazione dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) ed in particolare delle competenze provinciali di cui all'art. 11 statuto speciale e delle competenze regionali di cui all'art 5, n. 3 ed all'art. 16 statuto speciale (competenze delegate alla Provincia autonoma di Bolzano) nonché delle relative norme di attuazione ed in particolare del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234.

1. — Lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) attribuisce alla Regione Trentino-Alto Adige competenza legislativa concorrente in materia di «ordinamento degli enti di credito fondiario e di credito agrario, delle Casse di risparmio e delle Casse rurali, nonché delle aziende di credito a carattere regionale» (art. 5 n. 3) oltre che le connesse potestà amministrative (art. 16).

2. — La norma di attuazione d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234 ha precisato le competenze della regione nelle predette materie disponendo all'art. 3 che «Rientrano nella competenza regionale i provvedimenti riguardanti le banche di cui al precedente art. 2 ed aventi in particolare per oggetto: *a)* la istituzione, l'autorizzazione alla costituzione e alla fusione; *b)* l'autorizzazione all'inizio delle operazioni; *c)* l'autorizzazione alle Casse rurali ed artigiane ad operare fuori dei limiti territoriali purché nell'àmbito regionale; *d)* l'approvazione delle modifiche statutarie; *e)* la convocazione delle assemblee dei soci e degli enti partecipanti, nonché dei consigli di amministrazione e degli altri organi amministrativi per trattare questioni attinenti alla materia di competenza regionale; *f)* l'amministrazione straordinaria nonché la revoca dell'autorizzazione e la messa in liquidazione delle aziende di credito nei casi previsti dal regio decreto-legge 12 marzo 1936, numero 375, e successive modificazioni; *g)* l'assunzione dei servizi previsti dal terzo e quinto comma dell'art. 99 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, sostituito dalla legge 10 giugno 1940, n. 933; *h)* la nomina di amministratori e di sindaci nei casi in cui la nomina è demandata per legge agli organi di vigilanza bancaria all'infuori dei casi di cui all'art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, nonché i «benestare» che la legge demanda agli organi di vigilanza per la nomina di funzionari (regio decreto-legge 24 febbraio 1938, n. 204)» aggiungendo, inoltre, che «I provvedimenti di cui alle lettere *d)* e *g)* del presente articolo vanno adottati dalla regione sentiti rispettivamente il Ministero del tesoro e la Banca d'Italia».

3. — Come detto sopra, la Regione Trentino-Alto Adige. con l.r. del 17 aprile 2003, n. 3, ha delegato alle Province autonome di Trento e Bolzano le funzioni amministrative in materia di Casse di risparmio: «a decorrere dal 1º gennaio 2004, sono delegate alla Provincia autonoma di Bolzano le funzioni amministrative della Regione

Trentino-Alto Adige in materia di camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, di sviluppo della cooperazione e vigilanza sulle cooperative, di enti di credito fondiario e di credito agrario, di Casse di risparmio e di Casse rurali, di aziende di credito a carattere regionale».

Tale delega è avvenuta in base all'art. 18 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) che recita: «La regione esercita normalmente le funzioni amministrative delegandole alle province, ai comuni e ad altri enti locali o valendosi dei loro uffici».

Dal 2003 spetta, quindi, alla Provincia autonoma di Bolzano la competenza per «l'approvazione delle modifiche statutarie» di cui all'art. 3, lett. *d)* del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234.

4. — Nell'impugnato provvedimento del 25 gennaio 2005 il Ministro dell'economia e delle finanze sostiene il contrario, affermando che «ai sensi dell'art. 10, comma 3, lett. *c)*, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, si approvano ... gli articoli 5, comma 5, 9 e 52 dello statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano», precisando che «resta fermo che l'aumento della compagine sociale non dovrà comportare un aumento dei costi a carico della Fondazione» ed imponendo «a recepire nel proprio statuto le innovazioni introdotte dal d.lgs. n. 153/1999 (in particolare all'art. 2, comma 2, e all'art. 5, comma 1) e dal regolamento del 18 maggio 2004, n. 150 (in particolare agli articoli 4 e 5)».

5. — Di fronte alle norme a livello costituzionale (Statuto speciale) e di legge rinforzata (norme di attuazione) esiste il d.lgs. n. 153 del 17 maggio 1999, invocato dal Ministro dell'economia e delle finanze, che ha introdotto una nuova disciplina civilistica e fiscale per le c.d. «fondazioni bancarie», organismi nati nell'ambito del complesso iter di ristrutturazione bancaria. In particolare, ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. n. 153/1999, «le fondazioni sono persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale. Perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico secondo quanto previsto dai rispettivi statuti». La fase transitoria, disciplinata dall'art. 25 del d.lgs. n. 153/1999, è stata prolungata fino al 31 dicembre 2005 con legge dello Stato e precisamente con l'art. 4, d.l. 24 giugno 2003, n. 143.

Sta di fatto che la Provincia di Bolzano è venuta incontro allo Stato creando dalla ex «Cassa di Risparmio» due enti e precisamente la «Cassa di Risparmio di Bolzano S.p.A.» e la «Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano». Ciò non toglie comunque le attribuzioni costituzionali della Provincia autonoma di Bolzano che non possano essere venute meno a seguito di un atto dello Stato avente normale forza di legge (d.lgs. n. 153/1999).

2) Violazione dell'art. 11 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

L'art. 11 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) assegna alla Provincia autonoma di Bolzano competenza esclusiva in materia di apertura e trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale provinciale e regionale e di nomina del presidente e del vicepresidente della Cassa di Risparmio: «La provincia può autorizzare l'apertura e il trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale provinciale e regionale, sentito il parere del Ministero del tesoro. L'autorizzazione all'apertura e al trasferimento nella provincia di sportelli bancari delle altre aziende di credito è data dal Ministero del tesoro sentito il parere della provincia interessata. La provincia nomina il presidente e il vice presidente della Cassa di Risparmio, sentito il parere del Ministero del tesoro».

A tale articolo viene fatto riferimento anche nello statuto della Fondazione della Cassa di Risparmio, approvato con deliberazione della giunta regionale dd. 22 maggio 2000, n. 688 e pubblicata nel B.U. del 27 giugno 2000. Infatti, a norma dell'art. 42 dello statuto della Fondazione «Il presidente ed il vicepresidente sono nominati dall'organo di indirizzo, salvo quanto previsto dall'art. 11 dello Statuto di Autonomia».

Risulta, quindi, palese che le questioni riguardanti la nomina del presidente e del vicepresidente della Cassa di Risparmio e della Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano sono, in forza dello Statuto speciale, di competenza specifica della Provincia di Bolzano, indipendentemente dalla qualifica della Fondazione stessa come «ente creditizio» (prima della scadenza del periodo transitorio in data 31 dicembre 2005) o come «ente di diritto privato» (dopo la scadenza del periodo transitorio).

Orbene, le modifiche apportate allo statuto della Fondazione Cassa di Risparmio incidono anche sulla nomina del presidente e del vicepresidente. Infatti la modifica dello statuto della Fondazione ha portato il numero dei soci da 100 a 150 (vedi il modificato art. 9 dello statuto) incidendo così sugli artt. 34 ss. (nomina e composizione dell'organo di indirizzo) e 42 (nomina del presidente e del vice presidente) dello statuto della Fondazione.

È, pertanto, palese che spetta alla provincia l'approvazione delle modifiche stesse, in quanto dotata di competenza esclusiva in materia, fermo l'obbligo di sentire il Ministro del tesoro (art. 11, statuto speciale del Trentino-Alto Adige).

3) Violazione dell'art. 10 legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001.

Come detto sopra la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano sono titolari di specifiche competenze in materia di «ordinamento degli enti di credito fondiario e di credito agrario, delle Casse di risparmio e delle Casse rurali, nonché delle aziende di credito a carattere regionale», di «apertura e trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale provinciale e regionale» e di «nomina del presidente e del vice presidente della Cassa di Risparmio». In tali competenze è ricompresa anche la Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano. Infatti, prima del d.lgs. n. 153/1999 era fuori discussione che spettasse alla regione il potere di ordinamento e di vigilanza sulla Fondazione stessa (potere delegato alle Province autonome di Trento e Bolzano con l.r. n. 3/2003).

Le norme della nuova Costituzione (art. 117) ed in particolare la legislazione esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile» non possono avere l'effetto di eliminare tali specifiche competenze della Regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome, sia perché le attribuzioni costituzionali alle province autonome non possono essere derogate da un atto avente forza di legge (d.lgs. n. 153/1999), sia perché l'art. 10, legge costituzionale n. 3 del 2001 dispone che le disposizioni della nuova Costituzione si applicano «solo per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» (vedi le sentenze Corte cost. nn. 145/2005, 103/2003, 48/2003, 408/2002 e 377/2002).

4) Violazione del principio di «Leale collaborazione».

La lettera «provvedimento approvativo» del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 gennaio 2005 costituisce anche una violazione del principio di «leale collaborazione» con la Provincia autonoma di Bolzano.

Ne è conferma anche il fatto che la provincia è venuta a conoscenza del provvedimento di approvazione qui impugnato solo indirettamente tramite la Fondazione Cassa di Risparmio.

Lo Stato, infatti, ha mandato il «provvedimento approvativo» qui impugnato solo alla Fondazione, superando la Provincia autonoma di Bolzano e cioè l'organo che ha competenza costituzionale in materia. Fatto tanto più grave se si tiene conto che la Provincia autonoma di Bolzano aveva rivolto una specifica richiesta di parere al Ministero dell'economia e delle finanze (doc. 6).

Siamo di fronte cioè ad una grave violazione da parte dello Stato del principio di «leale collaborazione», che in ogni caso dovrebbe stare alla base del nuovo rapporto costituzionale fra Stato e regioni.

Per dirimere questo conflitto sarà eventualmente necessaria una sentenza interpretativa di codesta Corte, la quale — viste le competenze statutarie della Provincia di Bolzano — chiarisca quantomeno la necessità di una preventiva intesa fra Stato e provincia autonoma.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare che non spetta allo Stato e per esso al Ministro dell'economia e delle finanze l'approvazione delle modifiche dello statuto della Fondazione Cassa di Risparmio e per l'effetto annullare la lettera «provvedimento approvativo» del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 gennaio 2005 (prot. n. 7076) e di tutte le sue parti integranti.

Bolzano-Roma, addì 14 luglio 2005

AVV. PROF. Roland RIZ

05C0887

N. **363**

Ordinanza del 16 marzo 2005 emessa dal Tribunale di Civitavecchia sul ricorso proposto da Comune di Ladispoli ed altri contro Enel S.p.A. ed altri

Giustizia amministrativa - Controversie relative a procedure e provvedimenti in materia di impianti di generazione d'energia elettrica - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo - Ingiustificata deroga alla giurisdizione ordinaria in materia di tutela di diritti soggettivi (nella specie diritto alla salute e alla salubrità ambientale) - Violazione del principio del giudice naturale - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 204/2004.

– Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
– Costituzione, artt. 25 e 103.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva assunta nel procedimento n. 521/04 r.g.a.c., emette la seguente ordinanza.

Il Comune di Ladispoli si è rivolto al tribunale di Civitavecchia con ricorso *ex* art. 700 c.p.c. chiedendo l'emissione — nei confronti dell'ENEL — di un provvedimento di sospensione dei lavori di riconversione a carbone della centrale termoelettrica di Torre Valdaliga Nord di Civitavecchia, in funzione anticipatoria della emissione di una pronuncia di merito a carattere inibitorio, a protezione del diritto alla salute ed alla salubrità ambientale dei propri cittadini.

Sono quindi intervenuti in giudizio per sostenere un interesse comune a quello di parte ricorrente, la Provincia di Roma (che ha chiesto estendersi analoga tutela a tutto il proprio territorio), i Comuni di Allumiere, Cerveteri e Tarquinia, il Codacons, Legambiente-Onlus e Legambiente-Lazio Onlus.

Sono invece intervenuti volontariamente per far valere un interesse contrario alla adozione del provvedimento, (e comune a quello di ENEL S.p.A., parte resistente) il Comune di Civitavecchia, la Federlazio, il Ministero delle attività produttive, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, e da ultimo la società ENEL produzioni S.p.A.

Nel corso del procedimento è stata emessa una ordinanza interlocutoria per la nomina di un collegio peritale cui affidare l'incarico di verificare se l'attuazione del progetto di riconversione potesse determinare o meno la compromissione della salubrità ambientale del territorio interessato (ormai esteso all'intero ambito della provincia di Roma) e comportare quindi un rischio apprezzabile per la salute dei cittadini ivi residenti.

Successivamente al deposito della relazione di consulenza tecnica, con ordinanza in data 22 dicembre 2004, il giudice designato ha formulato al collegio peritale un quesito integrativo, disponendo la convocazione delle parti e dei consulenti tecnici per la successiva udienza del 12 gennaio 2005; in questo intervallo di tempo, è stata approvata in via definitiva la legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Legge finanziaria), che all'art. 1, comma 552, prevede che «le controversie aventi ad oggetto le procedure ed i provvedimenti in materia di impianti di generazione di energia elettrica di cui ai decreto legge 7 febbraio 2002, n. 7 convertito con modificazioni dalla legge 9 aprile 2003, n. 55 e le relative questioni risarcitorie, sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Alle controversie di cui al presente comma si applicano le disposizioni di cui all'art. 2-*bis* della legge 6 dicembre 1971 n. 1034».

Invocando l'applicabilità al caso di specie della nuova normativa, la resistente e le parti con interesse ad essa comune, hanno chiesto la dichiarazione di improcedibilità del ricorso per difetto di giurisdizione del giudice ordinario; il giudice si è riservato assegnando termini di trenta giorni per note illustrative, ed ulteriori venti per note.

A scioglimento della riserva così assunta, il tribunale ritiene di dover dubitare della legittimità costituzionale della normativa sopravvenuta, per le ragioni di seguito esposte.

Sotto il profilo della rilevanza si ritiene di sottolineare:

1) come correttamente osservato dall'ENEL e dalle parti con interesse comune, la norma modificativa della giurisdizione — indipendentemente dal disposto dell'art. 5 c.p.c. — dovrebbe trovare applicazione nel giudizio presente, dal momento che la cognizione della autorità giudiziaria in ambito cautelare è funzionalmente collegata alla competenza per il giudizio di merito; venendo meno la giurisdizione in relazione al giudizio di cognizione rispetto al quale il cautelare riveste la propria funzione strumentale e anticipatoria, il giudice perderebbe altresì il

potere di pronunciarsi in via urgente, pur a fronte di un ricorso presentato in data anteriore alla entrata in vigore della norma modificativa della giurisdizione: la persistenza della norma nell'ordinamento imporrebbe dunque al tribunale adito di declinare la propria giurisdizione.

2) il progetto di riconversione della centrale di Torre Valdaliga Nord prevede la realizzazione di un impianto di potenza superiore a 300 MW termici, e per la sua approvazione si è fatto ricorso al procedimento di autorizzazione unica previsto dal decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7, convertito in legge 9 aprile 2002, n. 55: sotto questo profilo quindi il caso concreto è certamente riconducibile alla previsione astratta della norma.

3) a parere del tribunale, la formulazione volutamente ampia della disposizione non consente di escluderne la applicazione alla fattispecie in esame (soluzione prospettata dalla ricorrente e dalle parti con interesse comune) pur in considerazione della peculiarità degli interessi fatti valere con il ricorso: ciò in quanto:

a) in primo luogo occorre sottolineare che — a differenza di quanto previsto dall'art. 33, comma 1, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (come sostituito dalla legge n. 205/2000, art. 7, lett. *a*), la norma in esame include espressamente le controversie di natura meramente risarcitoria: è forse opportuno specificare che l'esclusione delle questioni risarcitorie dall'ambito del predetto art. 33 (in forza del quale già *in limine litis* era stata sollevata eccezione di difetto di giurisdizione) aveva costituito a suo tempo uno dei fattori che avevano portato il tribunale ad escludere l'applicabilità alla fattispecie in esame della norma suddetta (all'epoca non ancora dichiarata illegittima dalla sentenza n. 204 del 6 luglio 2004); la natura dell'azione esercitata infatti, poteva ricondursi senz'altro a quella di una azione di risarcimento in forma specifica, in adesione all'interpretazione offerta da Cass., sezione III, sent. n. 9893 del 2000;

b) in secondo luogo si deve anche osservare che l'ambito delle controversie riservate dal comma 552 alla giurisdizione esclusiva, risulta definito da una endiadi dal contenuto non agevolmente delimitabile, ovvero «procedure e provvedimenti in materia di impianti di generazione di energia elettrica» nella quale, se il secondo termine appare chiaramente riferito alla attività provvedimentale (con ciò in qualche modo sovrapponendosi alla giurisdizione generale di legittimità) il primo termine — da ritenersi volutamente atecnico — non può che fare riferimento ad attività diversa da quella propria della discrezionalità amministrativa in senso stretto, ed appare in ogni caso potenzialmente idoneo a ricomprendere altresì l'attività negoziale e quella comportamentale, così includendo in modo del tutto indipendente dalla considerazione degli interessi lesi, qualsiasi controversia che interferisca con la progettazione, la realizzazione, l'esistenza il funzionamento di un impianto di produzione di energia elettrica;

La questione che si intende sottoporre al vaglio della Corte costituzionale appare a questo giudice non manifestamente infondata sulla base di un raffronto della norma in esame con i principi affermati in tema di riparto di giurisdizione dalla stessa Corte costituzionale nell'ambito della sentenza 204/2004;

Nell'occasione la Corte ebbe a rilevare la illegittimità della adozione da parte del legislatore ordinario del 1998/2000, «di un'idea di giurisdizione esclusiva ancorata alla pura e semplice presenza, in un certo settore dell'ordinamento, di un rilevante pubblico interesse; un'idea — come osservano i rimettenti — che presuppone l'approvazione (mai avvenuta) di quel progetto di riforma (Atto Camera 7465 XIII Legislatura) dell'art. 103 Cost. secondo il quale «la giurisdizione amministrativa ha ad oggetto le controversie con la pubblica amministrazione nelle materie indicate dalla legge».

Al contrario, il dettato costituzionale, secondo il Giudice delle leggi, non attribuisce al legislatore ordinario una «assoluta ed incondizionata discrezionalità nell'attribuzione al giudice amministrativo di materie devolute alla sua giurisdizione esclusiva», giacché l'art. 103, comma 1 Cost. si limita a conferire il potere di «indicare "particolari materie" nelle quali "la tutela nei confronti della pubblica amministrazione" investe "anche" diritti soggettivi: un potere, quindi, del quale può dirsi, al negativo, che non è né assoluto né incondizionato, e del quale, in positivo, va detto che deve considerare la natura delle situazioni soggettive coinvolte, e non fondarsi esclusivamente sul dato, oggettivo, delle materie».

Le materie che possono costituire oggetto di giurisdizione esclusiva devono trovarsi in rapporto di specie a genere rispetto a quelle devolute alla giurisdizione di legittimità, nel senso quindi che deve trattarsi di ambiti nei quali tale giurisdizione sia operante, e nei quali inoltre si venga a determinare un necessario legame tra situazioni soggettive aventi natura di diritto soggettivo e di interesse legittimo, legame pressoché «inestricabile» che giustifica appunto la attribuzione dell'intera «particolare materia» alla giurisdizione amministrativa.

Si deve invece escludere che «la mera partecipazione della pubblica amministrazione al giudizio sia sufficiente perché si radichi la giurisdizione del giudice amministrativo (il quale davvero assumerebbe le sembianze di giudice "della" pubblica amministrazione: con violazione degli artt. 25 e 102, secondo comma, Cost.) e, dall'altro lato, è escluso che sia sufficiente il generico coinvolgimento di un pubblico interesse nella controversia perché questa possa essere devoluta al giudice amministrativo».

Secondo una simile visione, che la materia dei pubblici servizi può costituire oggetto di giurisdizione esclusiva solo se «in essa la pubblica amministrazione agisce esercitando il suo potere autoritativo ovvero, attesa la facoltà, riconosciutale dalla legge, di adottare strumenti negoziali in sostituzione del potere autoritativo, se si vale di tale facoltà (la quale, tuttavia, presuppone l'esistenza dei potere autoritativo)».

Il Tribunale rileva che il comma 552 dell'art. 1 della legge n. 311/2004 non pare sottrarsi alle censure mosse alla norma che in certo senso lo ha preceduto, dal momento che, pur avendo ad oggetto il solo servizio pubblico di erogazione di energia elettrica relativo ad impianti superiori ad una certa potenza. e quindi investendo una materia apparentemente più contenuta rispetto a quella contemplata dalla norma già dichiarata incostituzionale, ancora una volta propone un criterio sostanzialmente indiscriminato di attribuzione della giurisdizione esclusiva; anche questa norma infatti individua il campo di azione della giurisdizione esclusiva prescindendo del tutto dalla natura delle situazioni soggettive coinvolte, e adotta quale criterio di riparto il dato puramente oggettivo del coinvolgimento di un rilevante interesse pubblico (quale indubbiamente quello che presiede alla realizzazione ed al funzionamento di impianti di produzione di energia elettrica). A ciò si aggiunga che — a differenza dell'art. 33, d.lgs. n. 80/1998 — la norma include espressamente le questioni risarcitorie fra quelle devolute alla giurisdizione esclusiva.

Appare quindi del tutto aderente anche alla norma in esame l'osservanza svolta dalla Corte costituzionale in relazione all'art. 33, d.lgs. n. 80/1998, laddove è stato rilevato che nel criterio di riparto delineato da quella non era dato individuare il necessario rapporto di *species a genus* che l'art. 103 Cost. esige allorché contempla, come «particolari», rispetto a quelle nelle quali la pubblica amministrazione agisce quale autorità, le materie devolubili alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo».

Ora le considerazioni svolte dalla Corte cotituzionale nella sentenza n. 204/2004 sembrano aderire con particolare evidenza alla fattispecie in esame, nella quale si chiede al giudice ordinario di intervenire al fine di prevenire una lesione dei diritti alla salute ed alla salubrità ambientale della popolazione potenzialmente coinvolta dal progetto di riconversione della centrale elettrica di Civitavecchia; si è quindi di fronte a situazioni soggettive alle quali è oramai unanimemente riconosciuto carattere assoluto e incomprimibile, ed in relazione alle quali non è neppure ipotizzabile quella facoltà di scelta fra opposte soluzioni (in base a criteri di discrezionalità tecnica o amministrativa) nella quale si sostanzia il potere pubblico; e se si può affermare che l'amministrazione non è investita del potere di operare scelte che comportino il rischio concreto di compromettere la salute degli amministrati, e che per contro «le procedure ed i provvedimenti in materia di impianti di generazione di energia elettrica» ben possono implicare un simile rischio, allora bisogna logicamente concludere che il comma 552 dell'art. 1 della legge in esame individua un ambito di giurisdizione esclusiva al di fuori dei limiti fissati dal Costituente.

P. Q. M.

Visti gli art. 1, legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 552 della legge 30 dicembre 2004 per contrasto con gli art. 103 e 25 Cost.;

Sospende il giudizio;

Dispone che la cancelleria provveda ai seguenti adempimenti:

trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;

comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

comunicazione alle parti costituite;

Civitavecchia, addì 14 marzo 2005

Il giudice: PRATESI

05C0800

N. **364**

Ordinanza del 22 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da La Porta Adriana contro Regione Siciliana

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 465/2004 nel giudizio di pensione iscritto al n. 30030 del registro di segreteria promosso ad istanza di La Porta Adriana, rappresentata e difesa dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 16 novembre 1999.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

La signora Adriana La Porta, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 17 dicembre 1991 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la Regione medesima.

L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 831 del 13 aprile 1995, con i quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 2, mesi 8 e giorni 4 e determinato un contributo complessivo di L. 9.243.390.

Avverso il suddetto decreto l'interessata ha proposto ricorso con atto depositato il 16 novembre 1999, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del Lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di

determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato, allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sez. giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico quesito da parte del giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla Regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3 dell'art 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge n. 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della legge n. 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III, Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la Regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge n. 55/1958 e dell'art. 13 della legge 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione del provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali nn. 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'amministrazione regionale perché, a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/62»: ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione girisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile»), sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di

cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979, e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che come già si è visto in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto piu favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito; e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0801

N. **365**

Ordinanza del 22 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da Pata Salvatore contro Regione Siciliana

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 462/2004 nel giudizio di pensione iscritto al n. 24020 del registro di segreteria promosso ad istanza di Pata Salvatore, rappresentato e difeso dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo dei giudizio depositato il 13 dicembre 2001.

Visti gli atti e documenti tutti dei fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

Il signor Salvatore Pata, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 7 gennaio 1986 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la Regione medesima.

L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 1515 del 3 luglio 2000, con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 4, mesi 7 e giorni 16 e determinato un contributo complessivo di L. 13.198.164.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 13 dicembre 2001, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del Lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo dei giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e dei 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un

massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato, allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sez. giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico quesito da parte del giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla Regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge n. 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto dei Ministro dei lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge n. 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3 dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale dei 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Republica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge n. 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della legge n. 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III, Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la Regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica,

è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge n. 55/1958 e dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione dei provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali nn. 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'Amministrazione regionale perché, a suo dire «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/62»: ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 9 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato, fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile»), sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50%

(art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'Amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'Amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica...

necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito; e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto dei ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0802

N. **366**

Ordinanza del 24 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da Modica Aurelio contro Regione Siciliana

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 481/2004 nel giudizio di pensione iscritto al n. 1726 del registro di segreteria promosso ad istanza di Modica Aurelio, rappresentato e difeso dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 5 novembre 1999.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

Il signor Aurelio Modica, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 16 maggio 1991 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la regione medesima.

L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 6451 del 3 giugno 1997, con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 5, mesi 9 e giorni 27 e determinato un contributo complessivo di L. 5.647.985.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 5 novembre 1999, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di

determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato, allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sez. giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico quesito da parte del Giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge n. 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge n. 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3 dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* Repubblica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge n. 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13, della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge n. 55/1958 e dell'art. 13, della legge n. 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione dei provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza dei più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'amministrazione regionale perché, a suo dire «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/62)»: ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 «la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile», sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo

i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica.... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato...., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni)

di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica.... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito; e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto dei ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata alle parti in giudizio ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0803

N. **367**

Ordinanza del 10 gennaio 2005 emessa dalla Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo sul ricorso proposto da Talluto Santo contro Regione Siciliana

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 19/2005 nel giudizio di pensione iscritto al n. 30005 del registro di segreteria promosso ad istanza di Talluto Santo, rappresentato e difeso dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 20 ottobre 1999.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

Il signor Santo Talluto, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 17 settembre 1993 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la regione medesima. L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 7493 del 12 dicembre 1996 con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 5 mesi 0 e giorni 29 e determinato un contributo complessivo di L. 7.591.320.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 20 ottobre 1999, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del Lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione Siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato,

allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sez. giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico quesito da parte del Giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge n. 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge n. 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3, dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge n. 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13, della 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13, della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica,

è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15, della legge n. 55/1958 e dell'art. 13, della legge n. 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione del provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'amministrazione regionale perché, a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/1962»: ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioé, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile»), sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50%

(art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'Amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioé, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica...

necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito; e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte. di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0804

N. **368**

Ordinanza dell'11 gennaio 2005 emessa dalla Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da Di Stefano Calogero Vito contro Regione Siciliana

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 25/2005 nel giudizio di pensione iscritto al n. 1724 del registro di segreteria promosso ad istanza di Di Stefano Calogero Vito, rappresentato e difeso dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 5 novembre 1999.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

Il signor Calogero Vito Di Stefano, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 20 novembre 1991 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la stessa Regione. L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 2379 del 9 giugno 1998, con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 5 mesi 3 e giorni 3 e determinato un contributo complessivo di L. 13.306.496.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 5 novembre 1999, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del Lavoro e della Previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato, allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sez. giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico

quesito da parte del giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge n. 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge n. 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3 dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge n. 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III, Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la Regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge n. 55/1958 e dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS.

Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione del provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'amministrazione regionale perché, a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/62»: ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (sezione Giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 annidi servizio utile»), sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica.... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si

dovesse ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito;

e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0805

N. **369**

Ordinanza del 22 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da Lorito Ignazio contro Regione Siciliana

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 468/2004, nel giudizio di pensione iscritto al n. 26828 del registro di segreteria promosso ad istanza di Lorito Ignazio, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Gruppuso, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 21 giugno 2002.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppe Gruppuso per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

Il signor Ignazio Lorito, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 28 luglio 1992 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la Regione medesima. L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 134 del 23 gennaio 2002, con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 25, mesi 6 e giorni 19 e determinato un contributo complessivo di L. 126.623.868.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 21 giugno 2002, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana con memoria del 1º agosto 2002, poi integrata con ulteriore memoria depositata il 9 ottobre 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Gruppuso, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato, allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sez. Giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico

quesito da parte del giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla Regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge n. 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge n. 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3, dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della legge n. 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art.13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la Regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge n. 55/1958 e dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la

riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione dei provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'Amministrazione regionale perché, a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/1962» ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli articoli nn. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato ....., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile»), sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse

ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'Amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'Amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato, fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica.... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2 comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito;

e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di un'unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/80, in relazione agli artt. nn. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata alle parti in giudizio ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0806

N. **370**

Ordinanza del 22 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo sul ricorso proposto da Giulio Maria Rosa contro Regione Siciliana

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 471/2004 nel giudizio di pensione iscritto al n. 30029 del registro di segreteria promosso ad istanza di Giulio Maria Rosa, rappresentata e difesa dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 16 novembre 1999.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

La signora Maria Rosa Giulio, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 24 settembre 1990 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la Regione medesima.

L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 644 del 12 marzo 1999, con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 8, mesi 6 e giorni 28 e determinato un contributo complessivo di L. 21.221.967.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 16 novembre 1999, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato, allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei

conti, sez. giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico quesito da parte del Giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla Regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge n. 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge n. 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3 dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge n. 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III, Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la Regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge n. 55/1958 e dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che

è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73, 1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione del provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'articolo 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'Amministrazione regionale perché, a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/62»: ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 «la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato ..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile», sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica ... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse

ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicandole (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'Amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'*iter* interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'Amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensonistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all' art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato ..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica ..., necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito;

e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0807

N. **371**

Ordinanza del 22 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da La Rocca Crocifissa Emma contro Regione Siciliana.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 464/2004 nel giudizio di pensione iscritto al n. 30014 del registro di segreteria

promosso ad istanza di La Rocca Crocifissa Emma, rappresentata e difesa dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 18 ottobre 1999.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

La signora Crocifissa Emma La Rocca, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 23 marzo 1992 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la Regione medesima.

L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 4792 del 4 aprile 1997, con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 20, mesi 1 e giorni 1 e determinato un contributo complessivo di L. 45.291.510.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 18 ottobre 1999, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del Lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di

determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato, allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sez. giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico quesito da parte del Giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla Regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, alfine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3 dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III, Pensioni civili n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la Regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge n. 55/1958 e dell'art. 13 della legge 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione del provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'amministrazione regionale perché a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/1962»: ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 «la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile», sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i

giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 «ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli», ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 «sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29» che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 «la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato ...., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile» è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e

definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito; e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare, allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, cosi come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0808

N. **372**

Ordinanza del 22 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da Seidita Filippo contro Regione Siciliana

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 463/2004 nel giudizio di pensione iscritto al n. 1653 del registro di segreteria promosso ad istanza di Seidita Filippo, rappresentato e difeso dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 4 ottobre 1999.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

Il signor Filippo Seidita, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 19 novembre 1990 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la regione medesima.

L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 4293 del 25 settembre 1996, con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 19, mesi 0 e giorni 0 e determinato un contributo complessivo di L. 46.122.462.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 4 ottobre 1990, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato, allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei

conti, sez. giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico quesito da parte del giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge n. 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4, della legge n. 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3, dell'art 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13, della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge n. 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13, della 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4, della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem* sezione III Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge n. 55/1958 e dell'art. 13, della legge n. 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la

riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione dei provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'amministrazione regionale perché, a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/62» ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile»), sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a nonna del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse

ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 8, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 armi di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito; e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0809

N. **373**

Ordinanza del 22 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da Venneria Antonina contro la Regione Siciliana.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 470/2004 nel giudizio di pensione iscritto al n. 30020 del registro di segreteria promosso ad istanza di Venneria Antonina, rappresentata e difesa dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione, siciliana;

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 3 novembre 1999;

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

La signora Antonina Venneria, dipendente in servizio della Regione siciliana con istanza del 21 marzo 1989 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la Regione medesima.

L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 893 del 28 febbraio 1998, con i quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 5, mesi 7 e giorni 14 e determinato un contributo complessivo di L. 9.924.124.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 3 novembre 1999, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del Lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato,

allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico quesito da parte del giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla Regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3 dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129, del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della legge n. 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III, Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la Regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di

dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge 55/1958 e dell'art. 13 della legge 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione, siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione del provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'articolo 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali nn. 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'Amministrazione regionale perché, a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/62»; ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione, giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 9 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato ..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile»), sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica ... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile conside-

rato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana. Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'Amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'Amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che, il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui aIl'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito; e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto —, in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'articolo 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0810

N. **374**

Ordinanza del 23 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da Baiamonte Paolino contro la Regione Siciliana.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 476/2004 nel giudizio di pensione iscritto al n. 30028 del registro di segreteria promosso ad istanza di Baiamonte Paolino, rappresentata e difesa dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione, siciliana;

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 26 settembre 2001;

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

Il signor Paolino Baiamonte, dipendente in servizio della Regione siciliana con istanza dell'11 ottobre 1991, chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la Regione medesima.

L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 3440 del 9 agosto 1996, con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 19, mesi 11 e giorni 11 e determinato un contributo complessivo di L. 39.081.960.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 26 settembre 2001, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del Lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato,

allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico quesito da parte del giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3 dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129, del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della legge n. 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III, Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la Regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge 55/1958 e dell'art. 13 della legge 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un

riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione, siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione del provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'articolo 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali nn. 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'Amministrazione regionale perché, a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/62»; ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (Sezione, giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 9 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile»), sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente) (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse

ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'Amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'Amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che, il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito; e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto —, in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'articolo 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0811

N. **375**

Ordinanza del 23 novembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 luglio 2005) emessa dalla Corte dei conti, sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, sul ricorso proposto da La Monica Carmelo contro Regione Siciliana

Previdenza e assistenza sociale - Regione Siciliana - Dipendenti regionali e loro aventi diritto - Ricongiunzione di periodi assicurativi a fini pensionistici - Previsione dell'applicazione dell'aliquota nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica di cui all'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi di ricongiunzione - Irragionevole automatica applicazione, per i dipendenti regionali, di criteri più sfavorevoli di quelli previsti dalla normativa statale - Violazione del principio di copertura finanziaria e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

– Legge della Regione Siciliana 3 maggio 1979, n. 73, art. 18, comma 1; Legge della Regione Siciliana 28 maggio 1979, n. 114, art. 2, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 81.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 475/2004 nel giudizio di pensione iscritto al n. 1673 del registro di segreteria promosso ad istanza di La Monica Carmelo, rappresentato e difeso dall'avv. Pompeo Mangano, nei confronti della Regione siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 13 ottobre 1999.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Giuseppa Caraccia, su delega dell'avv. Mangano, per il ricorrente ed il dott. Costantino Sferrazza per la Regione siciliana.

FATTO

Il signor Carmelo La Monica, dipendente in servizio della Regione siciliana, con istanza del 2 gennaio 1990 chiedeva, ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, la ricongiunzione presso la Regione siciliana dei periodi assicurativi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa precedenti all'assunzione presso la Regione medesima.

L'istanza veniva accolta con decreto del direttore regionale per i servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale n. 2240 del 20 maggio 1994, con il quale veniva ammesso a ricongiunzione un periodo di anni 23, mesi 3 e giorni 16 e determinato un contributo complessivo di L. 68.061.350.

Avverso il suddetto decreto l'interessato ha proposto ricorso con atto depositato il 13 ottobre 1999, lamentando l'errata individuazione della quota pensione, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 e dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, in relazione alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e del d.m. di attuazione del 27 gennaio 1964, e la falsa applicazione del d.m. del Lavoro e della previdenza sociale del 19 febbraio 1981. Ha lamentato, infine, comunque, la presenza di errori materiali contenuti nel provvedimento impugnato, nella fase di contabilizzazione.

Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con memoria depositata il 20 giugno 2003, con la quale, pur aderendo alla tesi del ricorrente per quanto attiene l'utilizzo delle tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, ha chiesto nel resto il rigetto del ricorso.

Veniva, inoltre, eccepita la prescrizione quinquennale dei ratei riscossi, a valere dalla data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

Alla pubblica udienza del 5 novembre 2004 l'avv. Caraccia, per il ricorrente, ha insistito per l'integrale accoglimento del ricorso, mentre il dott. Costantino Sferrazza, per la Regione siciliana, ha insistito per il suo parziale rigetto, evidenziando come la Regione siciliana avesse assunto la determinazione di applicare ai dipendenti regionali le tabelle di cui al d.m. 27 gennaio 1964, come richiesto dal ricorrente, ritenendo, però, che, per il metodo di determinazione della riserva matematica e prima ancora della quota della pensione annuale conseguibile, si dovessero applicare le aliquote annue del 3,33% fino a 15 anni di servizio e del 2,5% per ogni anno successivo, fino ad un massimo di 35 anni e non quella unica del 2% per anno come stabilito per gli impiegati dello Stato, allegando la circostanza che la giurisprudenza del giudice d'appello sarebbe orientata in tal senso (vedi Corte dei conti, sez. giur. d'appello per la Regione siciliana, 22 aprile 2003, n. 63/A/03). Peraltro, a fronte di specifico

quesito da parte del giudicante, ha precisato che le aliquote applicate dalla Regione non risultano indicate in nessun testo di legge o regolamento ma sarebbero state elaborate, in via interpretativa, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale.

DIRITTO

L'art. 2 della legge 29/1979, che disciplina ai fini pensionistici la ricongiunzione di periodi assicurativi presso la gestione cui il lavoratore risulti iscritto all'atto della domanda, prevede al comma 3 il pagamento di un contributo a carico del richiedente che è pari al 50% della differenza tra l'ammontare dei contributi trasferiti e l'importo della riserva matematica calcolata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962, nel cui ultimo comma è disposto che la riserva matematica vada calcolata in base alle tabelle che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Tali tariffe vennero stabilite con decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964.

L'art. 4 della legge n. 299/1980 ha stabilito che a tutti i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, che chiedano la ricongiunzione ai sensi della legge n. 29/1979, siano applicati, per la determinazione della riserva matematica prevista nel citato comma 3 dell'art. 2, legge n. 29/1979, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'art. 13 della legge n. 1338/1962 approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964.

Successivamente con decreto del Ministro del lavoro, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 129 del 13 maggio 1981, è stata approvata una nuova tariffa ai sensi del citato art. 13 della legge n. 1338/1962.

Secondo la prospettazione del ricorrente dalle norme sopra indicate, in particolare dall'art. 4 della legge n. 299/1980, è da dedursi il principio che per i dipendenti pubblici esista un regime speciale dovendo considerarsi permanente il rinvio ai coefficienti del decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai fini della determinazione della riserva matematica.

Questo giudice condivide tale argomentazione.

Deve rilevarsi, infatti, che la legge n. 1338/1962 disciplina il trattamento di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori non alle dipendenze di ente pubblico.

La legge n. 29/1979 prevede la ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e nel dettare le norme relative dirette a tutte le gestioni previdenziali indica quali destinatari il lavoratore pubblico o privato.

Soltanto l'art. 4 della legge n. 299/1980, regolante espressamente l'ipotesi del dipendente pubblico con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti statali, che chiede la ricongiunzione dei periodi assicurativi, indica, ai fini della determinazione della riserva matematica, i coefficienti approvati con il decreto ministeriale del 27 gennaio 1964 ai sensi dell'art. 13 della legge n. 1338/1962.

Appare plausibile, quindi, che se la norma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 avesse voluto collegare la determinazione dei coefficienti alle variazioni che sarebbero intervenute nel tempo avrebbe disposto il rinvio all'art. 13 della legge n. 1338/1962, senza alcun riferimento specifico al decreto ministeriale 27 gennaio 1964 (Corte dei conti, sezione del controllo, n. 1422 del 1984; *Idem*, sezione III, Pensioni civili, n. 63936 del 1990).

L'espresso richiamo a quest'ultimo decreto fa ritenere senza dubbio che l'art. 4 della legge in parola, pienamente vigente all'atto della presentazione della domanda del ricorrente di ricongiunzione presso la Regione dei pregressi servizi con iscrizione all'INPS, che, peraltro, in atto conserva la formulazione originaria non essendo intervenuta alcuna sua successiva modifica, abbia voluto fissare definitivamente nei confronti dei dipendenti pubblici quel parametro di valutazione.

Deve aggiungersi, poi, che la citazione ivi contenuta dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 si rendeva necessaria perché era la fonte giuridica del decreto medesimo del 1964. D'altra parte nelle premesse del decreto ministeriale del 19 febbraio 1981, che ha variato successivamente i coefficienti per la determinazione della riserva matematica, è resa evidente la ragione della sua emanazione che è riferita espressamente alla necessità della rivalutazione dei coefficienti per il calcolo della riserva matematica nell'ambito della assicurazione generale obbligatoria al fine di dare una adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 15 della legge n. 55/1958 e dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 nell'ottica, in via esclusiva, del riequilibrio della gestione dell'INPS. Il che è un riflesso del principio del pluralismo previdenziale insito nel sistema legislativo che tuttora, anche dopo la

riforma generale pensionistica attuata con la legge n. 335/1995, mantiene una certa autonomia degli ordinamenti pensionistici per tener conto delle peculiarità che caratterizzano l'ordinamento relativo ai dipendenti pubblici rispetto a quello dei lavoratori privati.

Ciò posto nei confronti del ricorrente cui, come già detto, vanno estese, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 73/1979, tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli ed, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 114 del 1979, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, e deve essere riconosciuto il diritto alla quota pensione conseguibile con la ricongiunzione richiesta mediante determinazione della riserva matematica con l'applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro del lavoro del 27 gennaio 1964 ed il diritto alla restituzione delle maggiori somme trattenute per il titolo suddetto con interessi e rivalutazione monetaria.

A tale impostazione, peraltro, sembra avere aderito anche la Regione siciliana che, sul punto, ha dichiarato di avere avviato le necessarie procedure di revisione del provvedimenti impugnati.

Alla suddetta estensione, però, non sfugge (e non si vede come potrebbe) neppure la quantificazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come espressamente previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, operante per i dipendenti regionali in forza del più volte citato rinvio di cui alle leggi regionali nn. 73 e 114 del 1979, e non quelle più onerose invece invocate dall'amministrazione regionale perché, a suo dire, «deducibili dall'odierno sistema pensionistico regionale *ex lege* regionale n. 2/62»: ciò in quanto il rinvio alle disposizioni statali non è stato operato dal legislatore regionale in quanto compatibile con il sistema pensionistico della Regione siciliana, ma in modo pieno ed assoluto, con effetto, quindi, derogatorio di ogni principio o norma regionale con esse incompatibili.

Si tratta, come di tutta evidenza, di un regime di palese vantaggio rispetto al resto del pubblico impiego per i dipendenti regionali, la cui relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana e ad essa solo il legislatore regionale può decidere di apportare eventuali correttivi.

A tal proposito non può essere in alcun modo condivisa la giurisprudenza che sembra trovare spazio innanzi al giudice d'appello, il quale ha indicato, ma sarebbe più corretto dire «creato» in via pretoria, parametri diversi da quello fissato nell'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 (2%) (sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, sentenza n. 63/A/03 del 22 aprile 2003).

Secondo l'interpretazione datane dal giudice di appello, le norme citate risulterebbero modulate tendenzialmente verso i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni) e tale meccanismo appare sostanzialmente (ma non del tutto) coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Al contrario sarebbe agevole affermare, secondo i medesimi giudici, che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana, in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato, fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile»), sarebbe non coerente con la predetta impostazione e occorrerebbe individuare la *ratio* del criterio di calcolo della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento), *ratio* che risiederebbe, sempre secondo i giudici di appello, nel creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente», (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, potrebbe non funzionare con un sistema diverso come quello della Regione siciliana in quanto, ove si dovesse ritenere indiscriminatamente applicabile l'aliquota del due per cento già più volte ripetuta, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio potrebbe non consentire di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito, necessitando di alcuni adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Con la conseguenza che, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le (in precedenza evidenziate) percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio.

Tali argomentazioni hanno consentito ai giudici di appello di pervenire all'autonoma determinazione, in via puramente giurisprudenziale, di diverse percentuali di calcolo conformi, peraltro, a quanto già elaborato dall'amministrazione regionale.

Tale soluzione giurisprudenziale resta, però, in palese e testuale quanto inconciliabile contrasto con il disposto di cui all'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 («ferme restando le norme di cui alla legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modificazioni, si applicano ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto tutte le disposizioni relative al conseguimento del diritto alla pensione ed all'indennità di buonuscita concernenti i dipendenti civili dello Stato in quanto più favorevoli»), ed all'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114 («sono estese a favore dei dipendenti della Regione siciliana e con la medesima decorrenza, le disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29») che, invece, depongono, in modo chiaro ed inequivoco per l'automatica ed integrale applicazione ai dipendenti della Regione siciliana di tutte le disposizioni statali dettate nella materia.

Alla suddetta giurisprudenza, pertanto, questo giudice non reputa di potere prestare acquiescenza.

Tuttavia, proprio l'iter interpretativo seguito dai giudici d'appello (e tuttora non condiviso dalla prevalente giurisprudenza di questa sezione) per le norme in questione appare conducente per evidenziare fondati dubbi di legittimità costituzionale delle medesime, nella lettura che questo giudice, ritiene, invece, che ne debba essere fatta.

Come già sottolineato la corretta lettura delle norme dovrebbe portare all'applicazione della percentuale indicata nell'art. 4, comma 1, della legge 7 luglio 1980, n. 299 (2 per cento) e non a quelle, frutto di autonoma elaborazione, del 3,33 e 2,50 per cento decise dall'amministrazione e condivise dal giudice d'appello.

Tale norma, come precisato dai giudici d'appello, risulta modulata tendenzialmente per i pubblici dipendenti che fruiscono di un trattamento pensionistico assimilabile al combinato disposto degli artt. 42 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, in base al quale, partendo da una pensione del 35% della base pensionabile con 15 anni di anzianità, si perviene alla percentuale dell'80% con 40 anni di servizio (aggiungendo, cioè, l'1,80% per ogni anno successivo ai 15 anni); e tale meccanismo appare sostanzialmente coerente rispetto alla percentuale del 2% indicata nel primo comma dell'art. 4 della legge n. 299/1980 per determinare la quota pensione a carico del dipendente ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

Ciò considerato va rilevato che il sistema pensionistico del personale dipendente dalla Regione siciliana in base all'art. 4 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 («la pensione è commisurata al 50% dell'ultima retribuzione annua qualora il dipendente sia collocato a riposo dopo 15 anni di servizio effettivo, con un aumento del 2,50% per ogni anno di servizio effettivamente prestato o riconosciuto utile e riscattato..., fino ad un massimo di 35 anni di servizio utile») è assai differente da quello statale.

La *ratio* del criterio di determinazione della riserva matematica e la quota pensione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980 con riferimento all'art. 2, comma 3, della legge n. 29/1979 (in particolare, per ciò che interessa in questa sede, l'aliquota del due per cento) non può prescindere, però, con ogni evidenza, dal creare un sistema di equilibrio contributivo-finanziario nell'ordinamento che dovrà poi erogare la pensione complessiva e definitiva, e ciò attraverso il recupero, da una parte, di tutti i contributi affluiti presso la gestione (o le gestioni) di provenienza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50% (art. 2, comma 2, legge n. 29/1979), e, dall'altra, a carico del richiedente, «del 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica... necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente» (art. 2, comma 3, stessa legge), con la conseguenza che tale equilibrio, pensato ed ipotizzato con un sistema pensionistico, non appare idoneo con un sistema diverso.

E ciò si verifica proprio con riferimento al sistema pensionistico suddetto per il personale dipendente dalla Regione siciliana in quanto, con l'applicazione dell'aliquota del due per cento già citata, studiata per un sistema diverso e meno favorevole, tale criterio non consente *ex se* di raggiungere l'equilibrio normativamente perseguito; e siccome il sistema che ruota intorno alle leggi n. 1338/1962, n. 29/1979 e n. 299/1980 (e, ovviamente, al decreto ministeriale 27 gennaio 1964) ha la duplice finalità, da una parte, di consentire (per chi lo vuole) di unificare (allo scopo di una unica pensione) due o molteplici assicurazioni contributive, ma, dall'altra (si vuole ripetere), di perseguire l'equilibrio finanziario della gestione di destinazione, non appare dubbio che tale sistema debba subire necessari adattamenti nel momento in cui viene applicato nella Regione siciliana.

Conseguentemente, stante che — come già si è visto — in corrispondenza di una anzianità di 15 anni produce una pensione, nello Stato, del 35%, e, nella Regione siciliana, del 50%, mentre, per anzianità superiori, si perviene all'80% per i dipendenti statali (dopo 40 anni di servizio) e al 100% per i dipendenti regionali (dopo 35 anni di servizio), l'equilibrio finanziario-contributivo nella Regione siciliana non si può certo perseguire mutuando per intero un meccanismo calibrato per un sistema diverso (e meno favorevole) ma, per contro, applicando le percentuali di progressione della pensione regionale in relazione all'anzianità di servizio o, comunque, attraverso l'elaborazione di meccanismi alternativi, la cui determinazione rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore, però idonei a garantire l'equilibrio finanziario del sistema pensionistico della Regione siciliana.

Le norme regionali che, sul punto, invece, prevedono l'automatico ed integrale recepimento della normativa statale appaiono, pertanto, non immuni da una plausibile censura costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3 Cost.) e della copertura della spesa e della tutela dell'equilibrio finanziario del sistema pensionistico regionale (art. 81 Cost.).

La questione, è rilevante in quanto questo giudice deve fare applicazione delle norme censurate e dal suo accoglimento, nei termini sopra prospettati, deriverebbe il rigetto del ricorso, mentre una dichiarazione di infondatezza della questione porterebbe al suo accoglimento.

La questione, pertanto, va rimessa alla Corte costituzionale ed il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 3 maggio 1979, n. 73 e dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 28 maggio 1979, n. 114, nella parte in cui nel determinare l'applicazione ai dipendenti regionali ed ai loro aventi diritto delle disposizioni sulla ricongiunzione di periodi assicurativi ai fini pensionistici previste dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, impongono l'applicazione dell'aliquota, nella misura del 2 per cento, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e della quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, così come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge n. 299/1980, in relazione agli artt. 3 ed 81 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.

Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata alle parti in giudizio ed al presidente della Regione siciliana e comunicata al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 5 novembre 2004.

Il giudice unico: ZINGALE

05C0812

AUGUSTA IANNINI, *direttore* FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G505034/1) Roma, 2005 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 5 0 8 2 4 *

€ 5,00