

1^a SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 155° - Numero 41

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

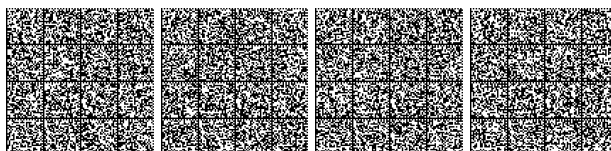
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 1° ottobre 2014

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **227.** Sentenza 22 - 26 settembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Pensioni di reversibilità, sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995, corrisposte dall'INPS a favore di coniuge superstite di titolare di pensione diretta - Misura dell'indennità integrativa speciale.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale - legge finanziaria 2007), art. 1, commi 774 e 776.

– Pag. 1

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **51.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 luglio 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Leggi regionali - Legge della Regione Abruzzo recante "Legge quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo del suolo" - Approvazione della legge suddetta da parte di consiglio regionale in regime di prorogatio - Ricorso del Governo - Denunciata esorbitanza dai limiti della potestà legislativa regionale in regime di prorogatio attesa l'assenza del carattere di indifferibilità ed urgenza della legge impugnata.

– Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 24.

– Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Abruzzo, art. 86, comma 3.

Agricoltura - Norme della Regione Abruzzo - Divieto di mutamento della destinazione d'uso di durata quinquennale per le superfici agricole in favore delle quali sono stati erogati aiuti di Stato o comunitari - Previsione della nullità dei contratti di compravendita dei terreni che non contengono l'indicazione del vincolo in questione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

– Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 24, art. 4, comma 2.

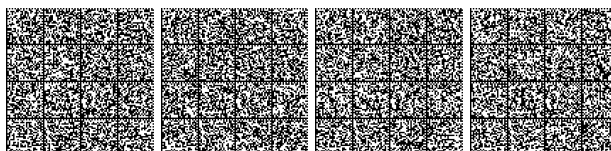
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l) Pag. 13

N. **52.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 luglio 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Consiglio regionale - Legge della Regione Abruzzo adottata dal Consiglio regionale in regime di prorogatio - Ricorso del Governo - Denunciata assenza dei caratteri di indifferibilità e urgenza - Violazione dei limiti statutari all'attività degli organi rappresentativi prorogati.

– Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 25.

– Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Abruzzo, art. 86, comma 3.



Edilizia residenziale pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Integrazione alla legge regionale n. 44 del 1999 recante "Norme per il riordino degli Enti di edilizia residenziale pubblica" - Previsione che le Aziende territoriali per l'edilizia residenziale abruzzesi in condizioni di *deficit* strutturale possono destinare al risanamento finanziario dei rispettivi bilanci: a) i proventi della vendita degli immobili di edilizia agevolata e convenzionata; ... c) i proventi della vendita degli edifici di fatto non utilizzati come alloggi in quanto inagibili o inabitabili; ... - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con quanto previsto dalla norma statale (art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 47 del 2014) secondo cui "Le risorse derivanti dalle alienazioni devono essere destinate esclusivamente a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica o di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente" - Violazione della competenza legislativa esclusiva nella materia "livelli essenziali delle prestazioni".

- Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 25, art. 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *m*); decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 maggio 2014, n. 80), art. 3, comma 1.....

Pag. 15

- N. 53. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 luglio 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Leggi regionali - Norme della Regione Abruzzo per il coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione - Approvazione da parte del Consiglio regionale nel periodo di *prorogatio* - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza dei caratteri di urgenza e necessità dell'intervento legislativo (non valendo a tal fine il riferimento al vuoto normativo determinato dalla sentenza n. 211 del 2013 della Corte costituzionale) - Esorbitanza dai limiti statutari ai poteri dell'organo rappresentativo in regime di *prorogatio*.

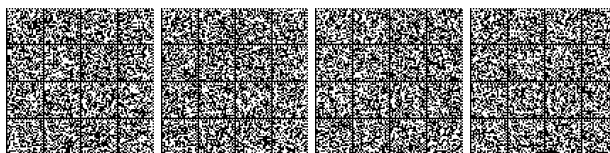
- Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 26 (intero testo).
- Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Abruzzo 28 giugno [*rectius*, dicembre] 2006, art. 86, comma 3 [come sostituito dall'art. 10 della legge statutaria regionale 9 febbraio 2012, n. 1]; Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale, approvato con delibera del Consiglio regionale della Regione Abruzzo 12 ottobre 2010, n. 56/2, art. 141.

In subordine:

Paesaggio (tutela del) - Norme della Regione Abruzzo - Procedimento di conformazione e di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali al Piano Regionale Paesistico (P.R.P.) - Previsione che la proposta comunale che si configuri come variante al P.R.P. è trasmessa, all'esito della Conferenza di Servizi cui partecipano gli organi ministeriali, al Comitato regionale per i beni ambientali e successivamente al Consiglio regionale, che si esprime con apposito atto deliberativo - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza di adeguato coinvolgimento ministeriale nella pianificazione paesaggistica - Inosservanza delle prerogative statali di elaborazione congiunta del piano paesaggistico previste dal codice dei beni culturali e del paesaggio - Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dei beni culturali e del paesaggio - Richiamo alla sentenza n. 211 del 2013 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 26, art. 2, commi 4 e 5.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s*); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135, comma 1, 143, commi 2 e 3, e 156, comma 3.

Pag. 19



- N. 11. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 9 settembre 2014 (della Provincia autonoma di Bolzano)
- Finanza pubblica - Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze recante il riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'art. 16, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012 tra le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano - Determinazione dell'accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali e rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno delle autonomie speciali per l'anno 2014 - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata illegittimità derivata per illegittimità costituzionale dell'art. 16, commi 3 e 4, del decreto-legge n. 95 del 2012 (già oggetto di impugnativa da parte della Provincia) - Contrasto con il quadro statutario in materia finanziaria, con lesione, in particolare, dell'autonomia finanziaria e del sistema di finanziamento delle autonomie - Alterazione delle competenze provinciali in materia, modificabili solo mediante procedure rinforzate - Violazione del principio consensuale che regola i rapporti tra lo Stato e le autonomie speciali - Lesione delle prerogative provinciali in punto di conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà sociale - Violazione del principio di delimitazione temporale, a fronte dell'imposizione di misure di contenimento finanziario a tempo sostanzialmente indeterminato - Violazione del principio di leale collaborazione, anche in riferimento al principio di ragionevolezza, dato, in particolare, il criterio preso a riferimento per la ripartizione del contributo, basato sui dati SIOPE, che privilegia le amministrazioni con maggiore spesa indiretta, rispetto a quelle con maggiore spesa diretta - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato e per esso al Ministero dell'economia e delle finanze di adottare l'atto impugnato e, per l'effetto, di annullare il medesimo.**
- Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 17 giugno 2014.
 - Costituzione, artt. 3, 5 e 120; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, 79, 103, 104 e 107; legge 23 dicembre 2009, n. 191. Pag. 23
- N. 155. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Padova del 1° marzo 2005.
- Lavoro e occupazione - Impiego di lavoratori irregolari - Sanzione amministrativa pecuniaria irrogabile dall'Agenzia delle entrate - Quantificazione in base al costo del lavoro di ciascun lavoratore nel periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione - Conseguente collegamento dell'importo della sanzione al giorno dell'anno in cui avviene l'accertamento, anziché all'effettiva durata della condotta antiggiuridica del trasgressore - Violazione del principio di eguaglianza - Ingiustificata disparità di trattamento sanzionatorio fra datori di lavoro sottoposti ad accertamento all'inizio o alla fine dell'anno - Irrazionalità e mancanza di proporzionalità tra violazione e sanzione.**
- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73, art. 3, comma 3.
 - Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 32
- N. 156. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Padova del 19 ottobre 2004.
- Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Ritenuta a titolo di imposta sugli interessi prodotti da conti correnti bancari e postali - Applicabilità anche nei confronti dei soggetti esclusi dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) - Previsione dichiaratamente interpretativa dell'art. 26, comma 4, [terzo periodo,] del d.P.R. n. 600 del 1973 - Asserita natura di norma innovativa retroattiva - Violazione del principio dell'affidamento del cittadino nella certezza del diritto - Mancato contemperamento tra l'interesse erariale e quello del contribuente - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei principi di autonomia e indipendenza degli organi giurisdizionali.**
- Legge 18 febbraio 1999, n. 28, art. 14 (interpretativo dell'art. 26, comma 4, [terzo periodo,] del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600).
 - Costituzione, artt. 3, 53, 101, 102 e 108. Pag. 35



N. 157. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Calabria del 29 maggio 2014

Impiego pubblico - Indennità di impiego operativo per attività di imbarco spettante al personale delle Forze Armate e delle Forze di Polizia sia ad ordinamento civile che militare - Estensione al personale appartenente al Corpo dei Vigili del Fuoco che svolge attività di imbarco su motonavi - Mancata previsione - Lesione del principio di uguaglianza per ingiustificato deterioro trattamento del personale dei Vigili del Fuoco rispetto a quello delle Forze Armate e delle Forze di Polizia a parità di attività svolta - Violazione del principio della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

– Legge 23 marzo 1983, n. 78, art. 4.

– Costituzione, artt. 3, 36 e 97. Pag. 38

N. 158. Ordinanza della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna del 13 maggio 2014

Previdenza - Pensioni - Perequazione automatica delle pensioni - Previsione, in considerazione della contingente situazione finanziaria, che la rivalutazione automatica delle pensioni, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 settembre 1998, n. 448, è riconosciuta per gli anni 2012-2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento e che per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS ed inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante, l'aumento è comunque attribuito fino alla concorrenza del predetto limite maggiorato - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione anche differita - Violazione della garanzia previdenziale - Lesione dei principi della capacità contributiva e del concorso di tutti i cittadini alle spese pubbliche - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

– Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 24, comma 25.

– Costituzione, artt. 3, 36, 38, 53 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6, 21, 25, 33 e 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. . . Pag. 41

N. 159. Ordinanza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna del 13 maggio 2014.

Previdenza - Pensioni - Perequazione automatica delle pensioni - Previsione, in considerazione della contingente situazione finanziaria, che la rivalutazione automatica delle pensioni, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 settembre 1998, n. 448, è riconosciuta per gli anni 2012-2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento e che per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS ed inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante, l'aumento è comunque attribuito fino alla concorrenza del predetto limite maggiorato - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione anche differita - Violazione della garanzia previdenziale - Lesione dei principi della capacità contributiva e del concorso di tutti i cittadini alle spese pubbliche - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

– Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 24, comma 25.

– Costituzione, artt. 3, 36, 38, 53 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6, 21, 25, 33 e 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 49



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 227

Sentenza 22 - 26 settembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Pensioni di reversibilità, sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995, corrisposte dall'INPS a favore di coniuge superstite di titolare di pensione diretta - Misura dell'indennità integrativa speciale.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale - legge finanziaria 2007), art. 1, commi 774 e 776.

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Sabino CASSESE;

Giudici : Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

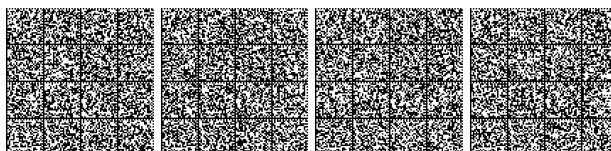
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 774 e 776, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosso dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, nel procedimento vertente tra C.C.I. e l'INPS con ordinanza del 29 ottobre 2013, iscritta al n. 272 del registro ordinanze 2013, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visti gli atti di costituzione di C.C.I. e dell'INPS, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2014 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo;

uditi gli avvocati Lelio Placidi per C.C.I., Filippo Mangiapane per l'INPS e l'avvocato dello Stato Vincenzo Rago per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 29 ottobre 2013 (r.o. 272 del 2013), la Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, ha sollevato - in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (d'ora in avanti «CEDU») e all'art. 1 del Protocollo addizionale, come interpretati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, in particolare con la sentenza 7 giugno 2011, emessa in causa Agrati ed altri contro Italia - questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 774 e 776, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007).

Il Collegio rimettente riferisce che, con sentenza n. 2605 del 2012, la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, giudice unico delle pensioni, ha respinto due ricorsi riuniti, proposti da Z.G. e finalizzati, l'uno, ad ottenere la riliquidazione della pensione di reversibilità del defunto coniuge C.C.A., deceduto il 9 novembre 2002, in pensione dall'11 novembre 1975, secondo il meccanismo di cui all'art. 15, comma 5, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e non - come invece accaduto - secondo quello dell'art. 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare); e l'altro, ad impugnare una nota del dicembre 2006, con la quale la predetta pensione era stata rideterminata in conformità a quanto previsto dalla tabella "F" allegata alla legge n. 335 del 1995.

La rimettente prosegue osservando che la predetta sentenza è stata impugnata dalla signora C.C.I., nella qualità di procuratrice genitoriale della madre Z.E., la quale ha addotto le seguenti censure: 1) con riferimento al ricorso relativo alla riliquidazione secondo il meccanismo di cui all'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, la violazione dell'art. 6 della CEDU e dell'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione; 2) in relazione al ricorso concernente la tabella "F", l'omessa pronuncia sulla domanda di irripetibilità delle somme percepite in buona fede.

La parte privata ha, dunque, chiesto l'accoglimento dei ricorsi, con riconoscimento del suo diritto alla riliquidazione del trattamento pensionistico di reversibilità secondo il meccanismo di cui all'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994 a decorrere dalla data di decesso del coniuge, a vita, e, in via subordinata, fino al dicembre 2006, oltre accessori di legge; per quanto riguarda il secondo ricorso, ha chiesto la declaratoria di irripetibilità delle somme riscosse in buona fede.

Con memoria del 31 dicembre 2013 si è costituito in giudizio l'Istituto nazionale della previdenza sociale (d'ora in avanti «INPS»), chiedendo il rigetto dei gravami.

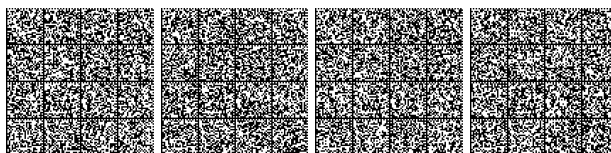
Ciò premesso in fatto, la Corte rimettente precisa che la questione sottoposta al suo giudizio riguarda la richiesta della vedova di un ex dipendente pubblico, in quiescenza da data anteriore al 1° gennaio 1995 e deceduto in data successiva, di ottenere la riliquidazione della pensione di reversibilità ai sensi dell'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, nella misura piena, in applicazione dell'art. 2 della legge 27 maggio 1959, n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), giacché avente causa da un trattamento diretto liquidato in data anteriore al 1° gennaio 1995, e non, invece, nella misura del sessanta per cento del trattamento goduto dal dante causa, come invece ha provveduto a liquidare l'INPS.

Al riguardo, la rimettente riferisce come sia noto che, a far data dalla sentenza n. 8/2002/QM delle sezioni riunite della Corte dei conti, si sia formata una giurisprudenza «pressoché monolitica», nel senso di ritenere che, in ipotesi di decesso del pensionato, titolare di trattamento di quiescenza liquidato prima del 1° gennaio 1995, il conseguente trattamento di reversibilità dovesse essere, in ogni caso, liquidato secondo le norme dettate dal predetto art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, indipendentemente dalla data del decesso medesimo.

Senonché, successivamente, con i commi 774 e 776 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, il legislatore ha disposto che «L'estensione della disciplina del trattamento pensionistico a favore dei superstiti di assicurato e pensionato vigente nell'ambito del regime dell'assicurazione generale obbligatoria a tutte le forme esclusive e sostitutive di detto regime prevista dall'art. 1, comma 42 [recte: 41], della legge 8 agosto 1995, n. 335, si interpreta nel senso che per le pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge 8 agosto 1995, n. 335 indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta, l'indennità integrativa speciale già in godimento da parte del dante causa, parte integrante del complessivo trattamento pensionistico percepito, sia attribuita nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità, stabilendo nel contempo che sia abrogato l'art. 15, comma 5, della legge 23 dicembre 1994, n. 724».

La rimettente aggiunge che i giudici di merito non hanno ritenuto di recepire il nuovo orientamento del legislatore, sollevando al riguardo questioni di legittimità costituzionale della nuova disciplina. La Corte costituzionale, però, con sentenza n. 74 del 2008 ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 774, della legge n. 296 del 2006, in riferimento all'art. 3 Cost.

Nell'attuale atto di appello la parte privata torna ad invocare la violazione dell'art. 6 della CEDU e dell'art. 1 del Protocollo addizionale - già prospettata in primo grado e risolta negativamente dal giudice - e chiede che il ricorso sia deciso in conformità ai principi enunciati nella sentenza emessa dalla Corte EDU, nel ricorso sul caso Agrati ed altri contro Italia, il 7 giugno 2011.



Il Collegio osserva come unico strumento per poter valorizzare la CEDU sia quello di sollevare la questione di legittimità costituzionale della norma nazionale che si assume essere in contrasto con la Convenzione, per violazione dell'art. 117 Cost., come affermato dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 348 e n. 349 del 2007.

Ciò premesso, la rimettente riferisce che nel ricorso Agrati ed altri contro l'Italia, la Corte EDU ha constatato una duplice violazione. In primo luogo, l'intervento legislativo, che decideva in via definitiva e in modo retroattivo sul merito della controversia pendente davanti ai giudici interni tra i ricorrenti e lo Stato, non era giustificato da ragioni imperative di interesse generale e vi era, quindi, violazione dell'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione.

In secondo luogo, i ricorrenti beneficiavano, prima dell'intervento della legge finanziaria 2007, di un interesse patrimoniale che costituiva, se non un credito nei confronti della parte avversa, per lo meno una «legittima aspettativa» di potere ottenere il pagamento delle somme controverse.

Ai sensi dell'art. 1 del Protocollo addizionale, tale aspettativa costituiva un «bene».

La Corte EDU ha, poi, affermato che l'adozione dell'art. 1 della legge finanziaria 2007 ha imposto ai ricorrenti un «onere anomalo ed esorbitante» e che il pregiudizio arrecato ai loro beni è stato talmente sproporzionato da alterare il giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale e la salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui.

La Corte ha, inoltre, osservato che il principio sotteso all'attribuzione dell'equa riparazione è ben consolidato: per quanto possibile, è necessario porre l'interessato in una situazione corrispondente a quella in cui si troverebbe se la violazione della Convenzione non fosse avvenuta. Sono richiamate alcune sentenze della Corte europea.

Ancora, la stessa Corte europea ha sottolineato come, nel caso in esame, la giurisprudenza della Corte di cassazione fosse, prima dell'adozione della legge controversa, favorevole alla posizione dei ricorrenti. Se non si fosse verificata nessuna violazione della Convenzione, la situazione di costoro sarebbe stata verosimilmente diversa.

La Corte europea, quindi, deduce che la violazione della Convenzione è suscettibile di avere causato un danno materiale ai ricorrenti.

In sintesi, con la sentenza in esame è stato affermato che, benché non sia precluso al legislatore di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio di certezza del diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'art. 6 della Convenzione impediscono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, ogni ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia, al fine di influire sulla conclusione giudiziaria di una lite.

Nel caso di specie, lo Stato italiano avrebbe violato l'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione, essendo intervenuto con una norma *ad hoc* al fine di assicurarsi un esito favorevole nei giudizi di cui era parte.

Ad avviso della Corte EDU, l'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni deve garantire un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo; deve, altresì, esistere un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito da qualsiasi misura privativa della proprietà.

Nel caso di specie, l'adozione della legge di interpretazione autentica, avendo privato in via definitiva i ricorrenti della possibilità di ottenere il riconoscimento dell'anzianità di servizio pregressa, costituirebbe un attentato sproporzionato ai loro beni, spezzando il giusto equilibrio tra le esigenze di interesse generale e la salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo.

Il Collegio rimettente dà, poi, atto che alla predetta pronuncia la Corte europea è pervenuta benché, in quella fattispecie, la Corte costituzionale avesse già esaminato la vicenda ritenendo la norma sopravvenuta conforme sia alla Costituzione, sia alla CEDU.

Tutto ciò premesso, il Collegio rimettente ritiene che la questione sottoposta al suo esame ripercorra puntualmente la fattispecie già esaminata dalla Corte europea con riferimento ad altra normativa.

Nella specie, si tratterebbe del diritto alla riliquidazione della pensione di reversibilità che, a far data dalla sentenza n. 8/2002/QM delle sezioni riunite della Corte dei conti, avveniva, per le pensioni dirette con decorrenza anteriore al 1° gennaio 1995, con le modalità di cui all'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, indipendentemente dalla data del decesso del dante causa.

Una giurisprudenza già ampiamente maggioritaria che, a seguito della citata pronuncia delle sezioni riunite, sarebbe divenuta «praticamente monolitica».

Senonché, successivamente, «a ben quattro anni di distanza, con i commi 774 e 776 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, il legislatore ha disposto che l'estensione della disciplina del trattamento pensionistico a favore dei superstiti di assicurato e pensionato vigente nell'ambito del regime dell'assicurazione generale obbligatoria a tutte le forme esclusive e sostitutive di detto regime, prevista dall'art. 1, comma 42 [*recte*: 41], della legge 8 agosto 1995, n. 335, si interpretasse nel senso che per le pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge n. 335 del



1995, indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta, l'indennità integrativa speciale già in godimento da parte del dante causa, parte integrante del complessivo trattamento pensionistico percepito, fosse attribuita nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità, stabilendo nel contempo l'abrogazione dell'art. 15, comma 5, della legge 23 dicembre 1994 n. 724».

Qualora non ci fosse stato tale intervento legislativo, quindi, tutti coloro che a quella data - come l'odierna appellante - avevano in corso un contenzioso sul punto, sicuramente avrebbero visto accolto il loro ricorso.

La normativa sopravvenuta, invece, avrebbe determinato il rigetto della domanda, con un danno non trascurabile in relazione alla condizione di pensionato di tutti gli interessati.

L'intervento del legislatore, peraltro, sarebbe non idoneo, nel caso di specie, a garantire un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo, limitandosi a falciare una posizione giuridica economica che, alla luce del diritto vivente scaturente dall'interpretazione giurisprudenziale, apparteneva al patrimonio degli interessati, senza che fossero evidenziati gli ingenti e preminenti interessi generali da salvaguardare, anche alla luce del fatto che, in ogni caso, la fattispecie era, fino a quel momento, assai limitata dal punto di vista quantitativo e, comunque, tale da non potere certamente attentare agli equilibri finanziari di bilancio nazionali, tant'è che il legislatore, nonostante fosse consapevole del pacifico orientamento giurisprudenziale in essere dal 2002, ha atteso fino al 2006 per introdurre l'intervento correttivo.

Ad avviso della rimettente, tale intervento non sarebbe neppure assistito da un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito, restando indimostrati gli apprezzabili effetti contenitivi della spesa pubblica nel settore previdenziale che, per altro verso, si sarebbero potuti conseguire solo intervenendo innovativamente sulle future pensioni di reversibilità, senza intaccare le limitate prestazioni già maturate a quella data e, quindi, senza ricorrere ad una interpretazione autentica e ad un correlato effetto retroattivo.

La Corte dei conti prosegue osservando come, nel caso di specie, e in quello già oggetto di esame da parte della Corte europea, sopra richiamato, l'adozione della legge di interpretazione autentica, avendo privato in via definitiva i ricorrenti della possibilità di ottenere il riconoscimento del diritto alla più favorevole liquidazione della pensione di reversibilità, costituisca uno sproporzionato attentato ai loro beni, spezzando il giusto equilibrio tra le esigenze di interesse generale e la salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo.

Ad avviso della Corte rimettente, dunque, i commi 774 e 776 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui incidono sui giudizi pendenti alla data della loro entrata in vigore, si porrebbero in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 della CEDU e all'art. 1 del Protocollo addizionale.

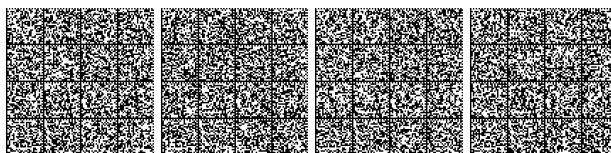
Il Collegio rimettente non ignora che i detti commi sono già stati scrutinati da questa Corte che, con sentenza n. 74 del 2008, ha dichiarato l'insussistenza del contrasto con i principi di ragionevolezza, di tutela del legittimo affidamento e di certezza delle situazioni giuridiche.

Del pari il rimettente dà atto che questa stessa Corte, con sentenza n. 1 del 2011, proprio in riferimento alla normativa qui in discussione, ha evidenziato, relativamente all'applicazione, da parte della Corte di Strasburgo, dell'art. 6 della CEDU, in relazione alle norme nazionali interpretative concernenti disposizioni oggetto di procedimenti nei quali è parte lo Stato, che la legittimità di tali interventi è stata riconosciuta: 1) in presenza di «ragioni storiche epocali», come nel caso della riunificazione tedesca, unitamente alla considerazione «della sussistenza effettiva di un sistema che aveva garantito alle parti, che contestavano le modalità del riassetto, l'accesso a, e lo svolgimento di, un processo equo e garantito» (caso Forrer-Niederthal contro Germania, sentenza del 20 febbraio 2003); 2) per «ristabilire un'interpretazione più aderente all'originaria volontà del legislatore», al fine di «porre rimedio ad una imperfezione tecnica della legge interpretata»; (sono richiamate altre sentenze della Corte europea).

Alla stregua di quanto evidenziato nella sentenza n. 311 del 2009, i principi in materia richiamati dalla giurisprudenza della Corte europea, ricorda il rimettente, «costituiscono espressione di quegli stessi principi di uguaglianza, in particolare sotto il profilo della parità delle armi nel processo, ragionevolezza, tutela del legittimo affidamento e della certezza delle situazioni giuridiche», che questa Corte ha escluso siano stati vulnerati dalla norma censurata.

In quell'occasione fu anche aggiunto che l'identificazione dei «motivi imperativi d'interesse generale», che suggeriscono al legislatore nazionale interventi interpretativi, è opportuno che sia in parte lasciata agli stessi Stati contraenti, «trattandosi, tra l'altro, degli interessi che sono alla base dell'esercizio del potere legislativo», considerato che «le decisioni in questo campo implicano, infatti, una valutazione sistematica di profili costituzionali, politici, economici, amministrativi e sociali».

In tale complessiva cornice - prosegue il giudice rimettente - questa Corte ritenne che le norme di cui ai commi 774, 775 e 776 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 fossero effettivamente interpretative e assumessero come referente un orientamento giurisprudenziale presente, seppur minoritario, così da scegliere, «in definitiva, uno dei possibili significati della norma interpretata». Inoltre, venendo in rilievo rapporti di durata, venne esclusa la formazione di un legittimo affidamento nella loro immutabilità, mentre d'altro canto le innovazioni apportate, che non avevano trascurato del tutto i diritti acquisiti, avrebbero non irragionevolmente mirato alla armonizzazione e perequazione di tutti i trattamenti pensionistici, pubblici e privati.



La legge n. 335 del 1995, infatti, avrebbe costituito «il primo approdo di un progressivo riavvicinamento della pluralità dei sistemi pensionistici, con effetti strutturali sulla spesa pubblica e sugli equilibri di bilancio, anche ai fini del rispetto degli obblighi comunitari in tema di patto di stabilità economica finanziaria nelle more del passaggio alla moneta unica europea».

Da qui la non fondatezza della questione, sotto i profili di censura che evocano la lesione degli artt.117, primo comma, Cost. e 6 della CEDU.

Le argomentazioni seguite da questa Corte, ad avviso della rimettente, per un verso sembrerebbero postulare che la riforma operata con la legge n. 335 del 1995 possa qualificarsi come dettata da “ragioni storiche epocali” e, per altro, che il legislatore abbia inteso «porre rimedio ad una imperfezione tecnica della legge interpretata».

Né l’una, né l’altra asserzione, secondo il Collegio rimettente, darebbero effettiva contezza della realtà storica e giuridica nella quale la norma di interpretazione autentica è andata ad incidere.

La legge in esame sarebbe, più modestamente, una legge di armonizzazione del sistema pensionistico che, pur nella innegabile rilevanza sotto il profilo degli equilibri finanziari del sistema medesimo, non potrebbe assurgere a ragione storica epocale.

Inoltre, come peraltro già chiarito, dopo la sentenza n. 8/2002/QM delle sezioni riunite della Corte dei conti, la giurisprudenza non avrebbe avuto più alcun dubbio sulla corretta interpretazione delle norme che, quindi, sono state letteralmente sovvertite (a distanza di ben quattro anni dal 2002) dall’intervento del legislatore.

Infine, osserva il giudice *a quo*, la Corte costituzionale, nella sentenza sopra richiamata, non avrebbe potuto tenere conto dell’ulteriore sviluppo, in tema di art. 6 CEDU, della giurisprudenza della Corte EDU, nei termini sopra richiamati e contenuti nella citata sentenza emessa nella causa Agrati e altri contro Italia del 7 giugno 2011, specialmente con riferimento alla qualificazione dell’aspettativa, in rapporti di durata, come “bene”, dalla cui lesione deriva la violazione dell’art. 6 della CEDU e dell’art. 1 del Protocollo addizionale della Convenzione medesima.

Alla luce di tali argomentazioni la questione sarebbe, quindi, non manifestamente infondata.

La questione sarebbe, poi, rilevante perché dalla dichiarazione di incostituzionalità della norma potrebbe derivare un accoglimento del gravame, in linea con la giurisprudenza favorevole all’appellante formatasi prima della norma di interpretazione autentica.

2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, con atto depositato in data 7 gennaio 2014 è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o non fondata.

La difesa statale afferma che la fattispecie in esame «concerne l’individuazione, tramite la disposizione censurata, della data di decorrenza dell’estensione della disciplina prevista dall’assicurazione generale obbligatoria in materia di trattamento pensionistico di reversibilità alle altre discipline».

Il differente sistema di calcolo delle pensioni per il settore privato e per quello pubblico si sarebbe ripercosso sul calcolo della pensione di reversibilità, spettante al coniuge superstite in misura percentuale rispetto alla pensione diretta del dante causa.

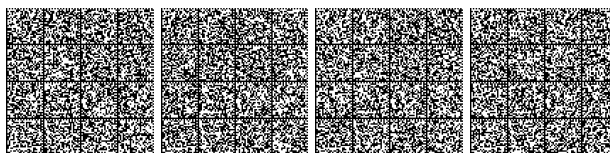
Nel settore privato il sessanta per cento in favore del coniuge era calcolato sulla pensione determinata in base al principio di onnicomprensività; nel settore pubblico, una volta determinata la pensione diretta e calcolata su questa la misura di reversibilità spettante al pensionato, si aggiungeva, in misura piena, l’indennità integrativa speciale.

Su tale assetto, con decorrenza dal 1° gennaio 1995, per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, l’art. 15 della legge n. 724 del 1994, ha previsto, al comma 3, la determinazione della pensione spettante sulla base degli elementi retributivi assoggettati a contribuzione, compresa l’indennità integrativa speciale; al comma 4, ha previsto la reversibilità della pensione in base all’aliquota in vigore nel regime generale; al comma 5, a tutela delle situazioni pregresse, ha previsto l’applicazione del precedente regime (indennità integrativa speciale in misura piena per le pensioni di reversibilità) alle pensioni dirette liquidate fino al 31 dicembre 1994 ed alle pensioni di reversibilità ad esse riferite.

Successivamente, il legislatore, con l’art. 1, comma 41, della legge n. 335 del 1995, ha esteso la disciplina del trattamento di reversibilità del settore privato al settore pubblico, a decorrere dal 17 agosto 1995.

Secondo la giurisprudenza della Corte dei conti tale nuovo sistema non si applicherebbe alle pensioni di reversibilità riferite a pensioni dirette liquidate entro il 31 dicembre 1994, per le quali troverebbe applicazione l’art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994 che prevede la corresponsione dell’indennità integrativa speciale in misura intera, indipendentemente dalla data della morte del dante causa.

Tutto ciò premesso, l’Avvocatura generale dello Stato osserva come, alla luce della giurisprudenza di questa Corte, l’intervento normativo in esame, con funzione interpretativa, e, quindi, con efficacia retroattiva, sarebbe pienamente legittimo, perché il legislatore avrebbe operato nei limiti fissati con le sentenze n. 170 del 2013 e n. 264 del 2012.



Con le citate decisioni e con le altre sul medesimo argomento, questa Corte, ad avviso dell'esponente, avrebbe dato contenuto concreto, rispetto alla normativa di volta in volta sottoposta al vaglio di legittimità, al principio sancito dalla Corte EDU nella sentenza del 31 maggio 2011, emessa nella causa Maggio ed altri contro Italia, in ordine all'invocato art. 6, paragrafo 1, della Convenzione, secondo cui «benché non sia precluso al corpo legislativo di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e la nozione di equo processo contenuti nel richiamato art. 6 precludono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, l'interferenza del corpo legislativo nell'amministrazione della giustizia con il proposito di influenzare la determinazione giudiziaria di una controversia».

Ad avviso dell'esponente, secondo quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 264 del 2012 (ma in termini sarebbero anche, *ex plurimis*, le sentenze n. 78 e n. 15 del 2012, n. 236 del 2011), il principio sancito dalla Corte EDU nella citata sentenza «risulta sostanzialmente coincidente con i principi enunciati da questa Corte con riguardo al divieto di retroattività della legge, che, pur costituendo valore fondamentale di civiltà giuridica, non riceve dall'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25 Cost. (sentenze n. 15 del 2012, n. 236 del 2011 e n. 393 del 2006). Il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare - come rilevato nelle citate sentenze - disposizioni retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nella esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti "motivi imperativi di interesse generale" ai sensi della giurisprudenza della Corte EDU».

Al riguardo, la difesa dello Stato riporta ampi brani della sentenza citata, emessa in materia del tutto assimilabile a quella oggetto del giudizio *a quo*, ritenendo che le argomentazioni in essa espresse valgano anche per la decisione della presente questione.

Parimenti, dette argomentazioni si rinvencono, ad avviso dell'esponente, anche nella recente sentenza n. 170 del 2013, ove la pronunzia di illegittimità costituzionale si è fondata proprio sulla carenza di interessi costituzionalmente protetti da salvaguardare con preminenza rispetto a quello evidenziato dalla CEDU. Anche di tale decisione sono riportate ampie parti.

Alla luce dei detti principi, l'esponente osserva come la normativa censurata non modifichi irrazionalmente la disciplina preesistente, utilizzando l'interpretazione autentica al di là della funzione che le è propria, poiché è diretta a ribadire l'omogeneizzazione dei sistemi di calcolo dei trattamenti pensionistici ai superstiti tra dipendenti pubblici e dipendenti privati di cui alla legge n. 335 del 1995, con effetti sul riequilibrio delle risorse di bilancio.

L'Avvocatura, ancora, ricorda che la questione è già stata dichiarata non fondata con le sentenze n. 74 del 2008 e n. 1 del 2011; in particolare di quest'ultima è riportato un ampio stralcio.

Con le disposizioni censurate e già scrutinate da questa Corte il legislatore avrebbe inteso realizzare la necessaria "integrazione delle tutele" tramite una valutazione "sistemica e non frazionata" dei diritti coinvolti dalla norma, effettuando il necessario bilanciamento in modo da assicurare la "massima espansione delle garanzie" di tutti i diritti e i principi rilevanti, costituzionali e sovranazionali, complessivamente considerati, che sempre si trovano in rapporto di integrazione reciproca.

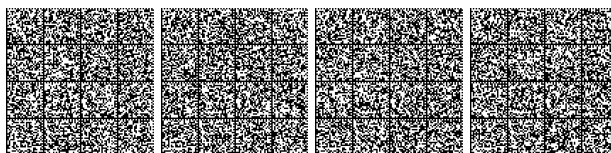
Alle luce delle esposte argomentazioni, l'Avvocatura afferma, peraltro, che la questione oltre ad essere non fondata sarebbe, comunque, inammissibile in quanto non adduce nuovi argomenti che possano giustificare, per la terza volta, la rimessione della questione innanzi alla Corte costituzionale.

Né elementi di novità possono essere tratti dalla sentenza della Corte EDU sul caso Agrati, richiamata nell'ordinanza di rimessione, atteso che in questa pronunzia la Corte non fa altro che confermare il suo orientamento già considerato nella giurisprudenza costituzionale sopra menzionata.

Infine, a completamento delle osservazioni esposte, l'Avvocatura riporta alcuni brani di sentenze della Corte costituzionale in relazione alle norme contenute in leggi di interpretazione autentica (in particolare, sono evocate le sentenze n. 234 del 2007; n. 274, n. 135 e n. 39 del 2006 e n. 525 del 2000).

Al riguardo, la difesa dello Stato osserva come il testo originario della normativa interpretata dalla disposizione censurata appaia congruo rispetto a detta interpretazione e, comunque, la disciplina che ne deriva si presti a conciliare adeguatamente i contrapposti interessi rappresentati - da un lato - dall'esigenza di certezza del diritto del privato e dal legittimo affidamento riposto dal medesimo in un determinato assetto legislativo e - dall'altro - dall'interesse dello Stato alla definitività ed alla certezza delle erogazioni di spesa pubblica da sostenere.

A tale ultimo riguardo, l'Avvocatura pone in rilievo gli oneri finanziari, al momento non quantificabili, ma sicuramente di ingente portata, che deriverebbero da una eventuale pronunzia di illegittimità della disposizione censurata e dal conseguente ampliamento della sfera dei soggetti aventi diritto alla corresponsione del trattamento pensionistico maggiorato, in seguito all'applicazione della disciplina invocata dalla parte privata nel giudizio *a quo*, ovvero l'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, espressamente abrogato dalla disposizione oggetto di censura.



Peraltro, la questione di legittimità sarebbe inammissibile, anche perché comporterebbe l'applicazione di una norma abrogata e non più applicabile, quanto meno dal momento dell'entrata in vigore della legge n. 296 del 2006, con un intervento di portata additiva e generalizzata di questa Corte per il quale non è neppure quantificabile un'adeguata copertura finanziaria; (in tal senso sono evocate le sentenze n. 5 del 2000 e n. 244 del 1995).

3.- Con atto depositato in data 20 dicembre 2013, si è costituita in giudizio la parte privata C.C.I., quale procuratrice della madre Z.G., al fine di sostenere le argomentazioni del giudice rimettente in ordine alla fondatezza della questione di legittimità costituzionale.

La parte privata pone in rilievo che in primo ed in secondo grado era stato rilevato il contrasto delle disposizioni censurate con il consolidato orientamento della Corte dei conti, in quanto avevano previsto, a distanza di ben dodici anni dall'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995, che «per le pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge 8 agosto 1995, n. 335, indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta, l'indennità integrativa speciale già in godimento da parte del dante causa, parte integrante del complessivo trattamento pensionistico, è attribuita nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità».

Inoltre, la difesa segnala che, nel giudizio di primo grado, con memoria del 13 gennaio 2012, aveva rilevato che sulla questione della portata retroattiva delle norme interpretative, peggiorativa rispetto alla situazione preesistente, era intervenuta questa Corte con le sentenze n. 228 del 2010 e n. 74 del 2008, che hanno dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 774, delle legge finanziaria del 2007.

Ancora, la difesa della parte privata rileva che nella predetta memoria era già stato evidenziato come, alla luce della sentenza emessa dalla Corte EDU, nella causa Agrati e altri contro Italia, concernente l'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), il quadro debba ritenersi mutato.

Ciò premesso, l'esponente osserva come, benché sia intervenuta la sentenza n. 74 del 2008, la questione di legittimità costituzionale dei commi 774 e 776 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, possa essere nuovamente riproposta in riferimento alla violazione dell'art. 117 Cost., in relazione all'art. 6 della CEDU, dal momento che lo Stato contraente, che sia parte in giudizio, non può legiferare nella materia oggetto del processo in corso, ingerendosi così nell'amministrazione della giustizia.

Pertanto, sarebbe violato il principio del "giusto processo", dal momento che non può ammettersi che una parte possa "cambiare le carte in tavola" ed i parametri normativi del giudizio, travolgendo le aspettative di controparte che tale giudizio ha promosso sulla base di norme e di orientamenti giurisprudenziali diversi. Ad avviso dell'esponente, così operando, lo Stato cessa di essere giudice terzo ed imparziale.

Nel caso di specie, si osserva, la giurisprudenza della Corte dei conti, formatasi anteriormente all'emanazione della legge finanziaria 2007, aveva costantemente ritenuto non applicabile alle pensioni dirette decorrenti prima della legge n. 335 del 1995, l'art. 1, comma 41, della legge citata. A seguito dell'intervento legislativo il diritto della ricorrente sarebbe stato totalmente compromesso nonostante che, alla data dell'entrata in vigore della legge n. 296 del 2006, la questione fosse ancora sub iudice.

Alla luce di dette argomentazioni, e riportandosi a quanto affermato dal giudice rimettente, la difesa privata chiede a questa Corte di dichiarare la illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate, nella parte in cui incidono sui giudizi pendenti alla data della loro entrata in vigore, con riferimento all'art. 117 Cost. e in relazione all'art. 6 della CEDU e all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione.

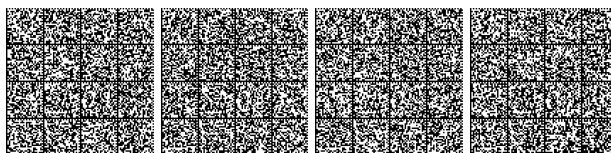
4.- Con atto del 31 dicembre 2013, si è costituito in giudizio l'INPS il quale ha chiesto a questa Corte di dichiarare l'inammissibilità della questione o l'infondatezza della stessa, riservandosi di articolare in prosieguo le proprie deduzioni difensive.

In data 17 giugno 2014 l'Istituto ha depositato una memoria con la quale ha chiesto alla Corte di dichiarare inammissibile e, in subordine, non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte dei conti.

La difesa dell'INPS, dopo aver riepilogato le vicende del giudizio *a quo* e le argomentazioni del Collegio rimettente, premette che, con le norme denunciate, il legislatore ha regolato una materia che aveva provocato notevoli perplessità circa l'ambito applicativo, con riferimento alla disciplina della successione delle leggi nel tempo, e che ha alimentato un notevole contenzioso con grande varietà di soluzioni offerte dalla giurisprudenza.

Dopo aver passato in rassegna i commi 3 e 5 dell'art. 15 della legge n. 724 del 1994 ed il comma 41 dell'art. 1 della legge n. 335 del 1995, l'esponente si sofferma sugli orientamenti interpretativi circa la citata normativa.

In particolare - riferisce la difesa dell'ente - l'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP), poi l'INPS, ha sempre sostenuto che il contenuto precettivo del citato comma 41 fosse del tutto incompatibile con la norma transitoria di cui al comma 5 dell'art. 15 della legge n. 724 del 1994 e, pertanto, provvedeva alla liquidazione delle pensioni di reversibilità, pur riferite a trattamenti diretti liquidati fino al 31 dicembre



1994, ma il cui diritto era sorto successivamente all'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995 (17 agosto 1995), secondo le norme della riforma. Il rilevante contenzioso radicatosi innanzi al giudice contabile ha visto contrapposte due tesi: una, minoritaria, che riconosceva l'implicita abrogazione del comma 5 dell'art. 15 della legge n. 724 del 1994, con conseguente applicazione immediata della innovazione introdotta dall'art. 1, comma 41, della legge di riforma; l'altra tesi, maggioritaria, propugnava, invece, la piena compatibilità della norma dettata dal comma 5 dell'art. 15 della legge n. 724 del 1994 con i principi di riforma.

La questione, approdata alle sezioni riunite della Corte dei conti, è stata risolta con la sentenza n. 8/2002/QM che, pur in contrasto con l'organo requirente che aveva espresso diverso avviso, stabiliva che l'art. 1, comma 41, della legge n. 335 del 1995 non aveva alcun effetto abrogativo dell'art. 15, comma 5, della citata legge n. 724 del 1994, sicché il trattamento spettante al superstite di titolare di pensione liquidata prima del 31 dicembre 1994 doveva essere liquidato computando l'indennità integrativa speciale nella misura piena.

Inoltre, dalla citata sentenza delle sezioni riunite si evincerebbe che il giudice contabile aveva affermato l'esistenza del generale principio di affidamento circa l'aspettativa del superstite a non vedere pregiudicato, in peggio, il trattamento già percepito dal dante causa - l'esponente riporta, altresì, alcuni passi della sentenza di questa Corte n. 446 del 2002, avente ad oggetto proprio l'art. 1, comma 41, della legge 335 del 1995, ponendo in rilievo come, invece, quest'ultima abbia affermato principi opposti; in tal senso si è espressa anche la Corte di cassazione secondo la quale, con riferimento all'applicazione delle novità introdotte dalla riforma di cui alla legge n. 335 del 1995 alle pensioni di reversibilità, si è ritenuto non sussistente alcun diritto quesito e/o alcuna tutelabile legittima aspettativa ad un trattamento previdenziale non ancora sorto in capo al superstite (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 12 agosto 2008, n. 21545).

In questo quadro, l'esponente afferma che le argomentazioni delle sezioni riunite non potevano considerarsi risolutive.

Pertanto, è intervenuto il legislatore con la norma interpretativa di cui al comma 774 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 e con il successivo comma 776, che ha abrogato il comma 5 dell'art. 15 della legge n. 724 del 1994, determinando la piena assoggettabilità anche delle pensioni di reversibilità riferite a pensioni dirette liquidate fino al 31 dicembre 1994 alla legge di riforma.

Ad avviso dell'esponente, dunque, le norme rappresentano una sistemazione organica della materia e costituiscono espressione della tendenziale *reductio ad unum* perseguita dal legislatore, iniziata sin dal 1994, per uniformare la disciplina dei sistemi previdenziali presenti nel nostro ordinamento.

Le norme all'esame, quindi, dovrebbero essere considerate alla stregua di quelle autenticamente interpretative, ovvero principi fondamentali di riforma dell'ordinamento economico-sociale della Repubblica.

La difesa prosegue dando atto delle sentenze n. 1 del 2011 e n. 74 del 2008 e pronunciatesi proprio sui commi in questione, alla luce delle quali la questione dovrebbe essere dichiarata inammissibile, in quanto ripropone quesiti già affrontati da questa Corte (al riguardo, sono richiamate le ordinanze n. 449 del 1995, n. 300 del 1989 e n. 198 del 1981).

Inoltre, l'inammissibilità della questione dovrebbe fondarsi anche sulle argomentazioni svolte nella sentenza n. 311 del 2009.

Ad avviso dell'esponente, la questione prospettata dalla Corte dei conti sarebbe inammissibile perché prospetterebbe meri dubbi interpretativi, derivanti dal contrasto tra le argomentazioni della Corte di Strasburgo e quelle svolte da questa Corte; quindi, sussisterebbe il difetto di rilevanza (sono, al riguardo, evocate le ordinanze n. 268 del 2008, n. 118 del 2003, n. 89 e n. 1 del 2002, n. 442 del 2001, n. 174 del 1999 e n. 7 del 1998).

Nel merito la difesa dell'INPS chiede a questa Corte di dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale, alla luce degli enunciati delle sentenze n. 1 del 2011 e n. 311 del 2009.

Con le disposizioni censurate il legislatore si sarebbe, dunque, proposto di definire ed armonizzare il quadro normativo in tema di trattamento di quiescenza spettante ai superstiti, eliminando le precedenti differenze esistenti tra il comparto pubblico e quello privato; avrebbe inteso garantire una generale perequazione dell'importo spettante a titolo di indennità integrativa speciale, ricomprendendola all'interno del complessivo trattamento di quiescenza.

Inoltre, il legislatore non avrebbe pregiudicato i diritti acquisiti in modo definitivo, proprio perché avrebbe inciso soltanto sulle questioni ancora pendenti, accogliendo un indirizzo giurisprudenziale in precedenza elaborato ed avrebbe risolto una imperfezione tecnica, raccordando la normativa transitoria, recata dall'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, con la sopravvenuta disciplina di ampia riforma pensionistica, e segnatamente con quanto da essa disposto all'art. 1, comma 41.

La difesa dell'INPS, poi, osserva come la censura rivolta verso il comma 776 non sia sorretta da alcuna valida argomentazione e che in ogni caso, come già osservato nella sentenza n. 74 del 2008, detta disposizione risponderebbe ad «una esigenza di ordine sistematico».



Per quanto concerne le altre argomentazioni formulate dal rimettente, l'esponente osserva come nell'ordinanza di rimessione manchi ogni indicazione dei motivi in forza dei quali non ricorrerebbero le pressanti questioni di ordine generale o la necessità di riaffermare l'intento originario del legislatore, o ancora l'esigenza di correggere la carente tecnica legislativa nel comporre la norma interpretata, motivi che, soli, consentirebbero la violazione mediata dell'art. 117 Cost.

Con specifico riferimento alla insussistenza della violazione del principio dell'equo processo, l'esponente, oltre a richiamare la citata sentenza n. 311 del 2009, osserva come la norma censurata costituisca un tassello del più generale disegno di riforma del sistema pensionistico dei dipendenti pubblici, con previsione di progressiva equiparazione del trattamento di reversibilità rispetto a quello previsto per i dipendenti del settore privato.

Risulterebbe, inoltre, smentito l'assunto secondo cui l'intervento del legislatore avrebbe determinato una modificazione peggiorativa della situazione patrimoniale dei pensionati interessati, come dimostra la situazione venutasi a creare dopo l'intervento delle sezioni riunite della Corte dei conti con la più volte citata sentenza n. 8/2002/QM.

Infatti, sostiene la difesa dell'INPS, non infrequenti sarebbero stati i casi nei quali, applicando la normativa secondo l'interpretazione fornita dalla sentenza ora citata, il pensionato, pur vittorioso all'esito del giudizio intrapreso, si sarebbe visto paradossalmente ridurre il trattamento di quiescenza.

L'esponente riferisce, inoltre, che alcune sezioni territoriali della Corte dei conti - al fine di non vanificare il riconoscimento della pretesa, con la stessa sentenza che riconosceva il diritto alla liquidazione della indennità integrativa speciale con le norme previgenti rispetto alla legge n. 724 del 1994, come interpretata dalla sentenza n. 8/2002/QM, affermavano il diritto del ricorrente alla stessa in forma separata ed in misura intera, oltre al diritto alla liquidazione, ma della sola voce pensione, secondo l'aliquota del sessanta per cento, introdotta dal comma 4 della legge n. 724 del 1994, e non secondo l'aliquota effettivamente spettante secondo le norme applicate, ovvero il cinquanta per cento, con ciò inaugurando una via interpretativa palesemente *contra legem*.

Altre sezioni territoriali, poi, avrebbero riconosciuto il conglobamento della indennità integrativa speciale, secondo la legge n. 724 del 1994, ma applicandola nella misura intera, con ciò, di fatto, eludendo il disposto del comma 41 dell'art. 1 della legge n. 335 del 1995 (è richiamata la sentenza Corte della dei conti - sezione Lazio - n. 2574 del 2005).

L'intervento del legislatore sarebbe stato, dunque, non solo opportuno, ma anche necessario, sia per consentire la compiuta applicazione dei principi di riforma economico-sociale dettati già nel 1995, sia per ristabilire certezza del diritto in una materia che, per i delicati rilievi sociali che involge e per gli importanti riflessi sugli equilibri di bilancio, mal tollera soluzioni disorganiche, tendenzialmente destinate ad aggravarsi e in potenza atte a ripercuotersi anche su altri istituti dell'ordinamento previdenziale di pertinenza, aggravando il rischio di lesione del principio di parità di trattamento che la pubblica amministrazione deve invece garantire (il riferimento è all'ampia casistica relativa al conferimento di più indennità integrative speciali su plurimi trattamenti pensionistici).

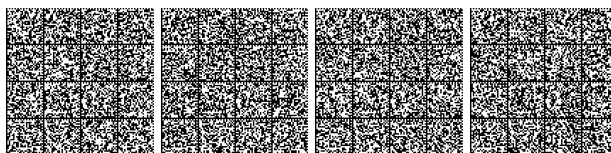
Pertanto, ad avviso della difesa dell'INPS, non vi sarebbe alcun elemento che induca a ritenere la disposizione nazionale esclusivamente diretta ad influire sulla soluzione delle controversie in corso; essa, inoltre, non realizzerebbe una modifica in *pejus* di una situazione patrimoniale già acquisita in precedenza, visto che la legge interpretativa garantirebbe, in ogni caso, il trattamento economico già goduto.

Attraverso le norme censurate, il legislatore non avrebbe travalicato i limiti previsti dalla Convenzione europea.

Considerato in diritto

1.- La Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, con ordinanza del 29 ottobre 2013 (r.o. n. 272 del 2013), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 774 e 776, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), «nella parte in cui incidono sui giudizi pendenti alla data della loro entrata in vigore, con riferimento all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), e all'art. 1, del protocollo 1, della Convenzione medesima, per violazione dell'art. 117 Cost., nei sensi di cui in motivazione».

La Corte rimettente ritiene che le norme censurate, nella parte in cui dispongono che «L'estensione della disciplina del trattamento pensionistico a favore dei superstiti di assicurato e pensionato vigente nell'ambito del regime dell'assicurazione generale obbligatoria a tutte le forme esclusive e sostitutive di detto regime prevista dall'articolo 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335, si interpreta nel senso che per le pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge 8 agosto 1995, n. 335, indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta, l'indennità integrativa speciale già in godimento da parte del dante causa, parte integrante del complessivo trattamento pensionistico percepito, è attribuita nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità» (art. 1, comma 774); e che «È abrogato l'art. 15, comma 5, della legge 23 dicembre 1994, n. 724» (art. 1, comma 776),



violerebbero l'art. 117, primo comma, della Costituzione, perché dette disposizioni, in assenza di «motivi imperativi d'interesse generale» e di «un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito, restando indimostrati gli apprezzabili effetti contenitivi della spesa pubblica nel settore previdenziale», intervengono sui giudizi in corso di cui è parte lo Stato ed assicurano a quest'ultimo l'esito favorevole delle controversie, in quanto privano i ricorrenti della possibilità di ottenere il riconoscimento - come finora accaduto secondo il consolidato diritto vivente - della più favorevole liquidazione della pensione di reversibilità, così ponendosi in contrasto con il principio di certezza del diritto e dell'equo processo, di cui all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (d'ora in avanti «CEDU») e all'art. 1 del Protocollo addizionale, come interpretati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, in particolare con la sentenza del 7 giugno 2011, emessa in causa Agrati ed altri contro Italia.

2.- La questione è manifestamente infondata.

3.- Essa, come risulta dal petitum formulato dal giudice *a quo*, concerne «la legittimità costituzionale dei commi 774 e 776 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui incidono sui giudizi pendenti alla data della loro entrata in vigore, con riferimento all'art. 6 della CEDU e all'art. 1 del protocollo 1 della Convenzione medesima, per violazione dell'art. 117 Cost., nei sensi di cui in motivazione».

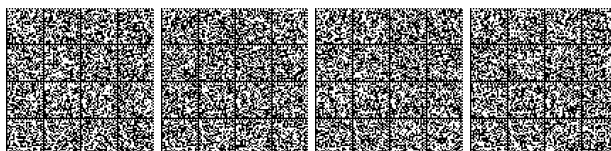
Pertanto, la norma impugnata è l'art. 1, commi 774 e 776, della citata legge n. 296 del 2006; il parametro costituzionale è l'art. 117, primo comma, Cost.; la normativa interposta (*ex multis*, sentenze n. 78 del 2012; n. 349 e n. 348 del 2007) è costituita dall'art. 6 della CEDU e dall'art. 1 del Protocollo addizionale alla detta Convenzione, come interpretati dalla Corte di Strasburgo.

Così individuato il thema decidendi, si deve osservare che, come del resto si evince dalla stessa ordinanza di rimesione, questa Corte è stata chiamata più volte a scrutinare la legittimità costituzionale della citata normativa, pervenendo sempre a pronunzie di non fondatezza delle questioni (*ex multis*, n. 1 del 2011; n. 228 del 2010 e n. 74 del 2008).

In particolare, con la sentenza n. 1 del 2011, questa Corte, dopo aver ricostruito il quadro normativo di riferimento anche sulla scorta del percorso argomentativo seguito dalla sentenza n. 74 del 2008, ha ribadito, tra l'altro, i principi da tale pronuncia affermati e cioè che: *a*) l'abrogazione - ad opera del comma 776 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 - dell'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, non poteva considerarsi irragionevole per contraddittorietà, «giacché essa risulta rispondente ad una esigenza di ordine sistematico imposta proprio dalle vicende che hanno segnato la sua applicazione»; *b*) inoltre, «potendo il legislatore, in sede di interpretazione autentica, modificare in modo sfavorevole, in vista del raggiungimento di finalità perequative, la disciplina di determinati trattamenti economici con esiti privilegiati senza per questo violare l'affidamento nella sicurezza giuridica (sent. n. 6 del 1994 e sent. n. 282 del 2005), là dove, ovviamente l'intervento possa dirsi non irragionevole, nella specie è da escludersi una siffatta irragionevolezza anche perché l'assetto recato dalla norma denunciata riguarda anche il complessivo riequilibrio delle risorse e non può, pertanto, non essere attenta alle esigenze di bilancio».

Ciò premesso, la sentenza n. 1 del 2011 così prosegue: «venendo all'applicazione, da parte della Corte di Strasburgo, dell'art. 6 della CEDU, in relazione alle norme nazionali interpretative concernenti disposizioni oggetto di procedimenti nei quali è parte lo Stato, giova rammentare - come messo già in luce dalla sentenza n. 311 del 2009 di questa Corte [...] - che la legittimità di tali interventi è stata riconosciuta: 1) in presenza di «ragioni storiche epocali», come nel caso della riunificazione tedesca, unitamente alla considerazione della sussistenza effettiva di un sistema che aveva garantito alle parti, che contestavano le modalità del riassetto, l'accesso a, e lo svolgimento di, un processo equo e garantito» [...]; 2) «per ristabilire un'interpretazione più aderente all'originaria volontà del legislatore, al fine di porre rimedio ad una imperfezione tecnica della legge interpretata» [...]. «Alla stregua di quanto evidenziato dalla citata sentenza n. 311 del 2009, nella vicenda da essa scrutinata, i principi in materia richiamati dalla giurisprudenza della Corte europea costituiscono espressione di quegli stessi principi di uguaglianza, in particolare sotto il profilo della parità delle armi nel processo, ragionevolezza, tutela del legittimo affidamento e della certezza delle situazioni giuridiche, che questa Corte ha escluso siano stati vulnerati dalla norma qui censurata. Peraltro, in quell'occasione si è anche soggiunto che l'identificazione dei «motivi imperativi d'interesse generale», che suggeriscono al legislatore nazionale interventi interpretativi, è opportuno che sia in parte lasciata agli stessi Stati contraenti, trattandosi, tra l'altro, degli interessi che sono alla base dell'esercizio del potere legislativo, considerato che le decisioni in questo ambito implicano, infatti, una valutazione sistematica di profili costituzionali, politici, economici, amministrativi e sociali».

La sentenza n. 1 del 2011 aggiunge che «Nella complessiva cornice dianzi tratteggiata, deve ritenersi che le denunciate norme di cui ai commi 774, 775 e 776 dell'art. 1 della legge 29 dicembre 2006, n. 296, sono effettivamente interpretative e assumono come referente un orientamento giurisprudenziale presente, seppur minoritario, così da scegliere, «in definitiva, uno dei possibili significati della norma interpretata». Inoltre, se si tiene presente che nella fattispecie vengono in evidenza rapporti di durata, non può parlarsi di un legittimo affidamento nella loro immutabilità, mentre d'altro canto si deve tenere conto del fatto che le innovazioni che sono state apportate, e che non hanno trascurato del tutto i diritti acquisiti, hanno non irragionevolmente mirato alla armonizzazione e perequazione di tutti i trattamenti pensionistici, pubblici e privati. La legge n. 335 del 1995, infatti, ha costituito il primo approdo di un progressivo



riavvicinamento della pluralità dei sistemi pensionistici, con effetti strutturali sulla spesa pubblica e sugli equilibri di bilancio, anche ai fini del rispetto degli obblighi comunitari in tema di patto di stabilità economica finanziaria nelle more del passaggio alla moneta unica europea. L'intervento legislativo ha, poi, salvaguardato i trattamenti di miglior favore già definiti in sede di contenzioso, "con ciò garantendo non solo la sfera del giudicato, ma anche il legittimo affidamento che su tali trattamenti poteva dirsi ingenerato" (sentenza n. 74 del 2008)».

Infine, la sentenza n. 1 del 2011 conclude - «in modo particolare e "determinante" - come posto in risalto anche nella sent. n. 311 del 2009 - il "processo equo" e con esso il "giusto processo" ha trovato concretezza ed effettività anche tramite l'incidente di costituzionalità in una duplice occasione "conclusasi con una dichiarazione di infondatezza della questione, rispetto a parametri costituzionali coerenti con la norma convenzionale, pienamente compatibile, così interpretata, con il quadro costituzionale italiano"».

Come si vede, la sentenza da ultimo citata ha scrutinato la legittimità costituzionale della stessa normativa oggetto dell'ordinanza di rimessione, riscontrandone la compatibilità in riferimento al parametro costituzionale evocato.

Il Collegio rimettente non ignora la sentenza n. 1 del 2011, della quale riassume le argomentazioni. Sostiene, però, che esse, per un verso, «sembrebbero postulare che la riforma operata con la legge n. 335/95 possa qualificarsi come dettata da "ragioni storiche epocali" e, per altro verso, che il legislatore abbia inteso "porre rimedio ad una imperfezione tecnica della legge interpretata"».

Ad avviso del Collegio, né l'una né l'altra proposizione darebbero «effettiva contezza della realtà storica e giuridica nella quale la norma di interpretazione autentica è andata ad incidere».

La legge n. 335 del 1995 sarebbe, molto più modestamente, una norma di armonizzazione del sistema pensionistico che, pur nella sua innegabile rilevanza sotto il profilo degli equilibri finanziari del sistema medesimo, non potrebbe certo assurgere a ragione storica epocale.

In secondo luogo, dopo la sentenza n. 8/2002/QM delle sezioni riunite della Corte dei conti, la giurisprudenza non avrebbe più avuto alcun dubbio sulla corretta interpretazione delle norme che, pertanto, sarebbero state letteralmente sovvertite (a distanza di ben quattro anni dal 2002) dall'intervento del legislatore.

Da ultimo, questa Corte, nella sentenza sopra richiamata, non avrebbe potuto tenere conto dell'ulteriore sviluppo, in tema di art. 6 della CEDU, della giurisprudenza della Corte EDU, nei termini richiamati e contenuti nella sentenza emessa dalla stessa Corte il 7 giugno 2011 nella causa Agrati ed altri contro l'Italia, specialmente con riferimento alla qualificazione dell'aspettativa - in rapporti di durata - come "bene", dalla cui lesione quindi deriva la violazione dell'art. 6 della CEDU e dell'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione medesima.

Queste argomentazioni non possono essere condivise.

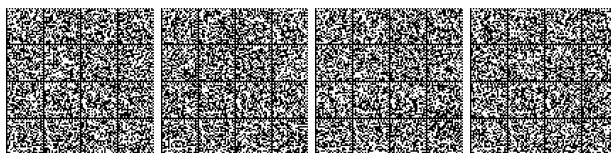
Invero, non è esatto affermare che la sentenza di questa Corte n. 1 del 2011 abbia postulato che la riforma realizzata con la legge n. 335 del 1995 sia da qualificare come dettata da «ragioni storiche epocali» o che il legislatore abbia inteso «porre rimedio ad una imperfezione tecnica della legge interpretata».

Senza entrare in valutazioni concernenti la natura della suddetta riforma - che, peraltro, non sembra collocabile nell'ottica riduttiva adottata dall'ordinanza di rimessione - si deve osservare che la sentenza di questa Corte da ultimo citata, dopo avere affermato che le norme denunciate sono effettivamente interpretative, ha aggiunto che esse «assumono come referente un orientamento giurisprudenziale presente, seppur minoritario, così da scegliere, "in definitiva, uno dei possibili significati della norma interpretata"» (sentenza n. 1 del 2011, punto 7. del Considerato in diritto). Così decidendo, essa si è ricollegata al costante orientamento giurisprudenziale, in forza del quale il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica, non soltanto in presenza di incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali, ma anche «quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore» (*ex plurimis*, sentenze n. 209 del 2010, n. 24 del 2009, n. 170 del 2008 e n. 234 del 2007).

Infine, il Collegio rimettente sostiene che questa Corte, con la sentenza n. 1 del 2011, non avrebbe potuto tenere conto, *ratione temporis*, dell'ulteriore sviluppo, in tema di art. 6 della CEDU, della giurisprudenza della Corte EDU, nei termini contenuti nella sentenza emessa da tale organo in causa Agrati ed altri contro Italia del 7 giugno 2011, specialmente con riferimento alla qualificazione dell'aspettativa, nei rapporti di durata, come "bene", dalla cui lesione deriverebbe la violazione dell'art. 6 della CEDU e dell'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione medesima.

Tuttavia, il giudice *a quo* non chiarisce, se non con un assunto meramente assertivo, quale incidenza avrebbe il nuovo sviluppo giurisprudenziale rispetto all'assetto normativo precedente, e la motivazione sul punto è essenziale, specialmente ove si consideri che le normative oggetto della sentenza di questa Corte n. 1 del 2011 e della citata pronuncia della Corte EDU sono differenti.

Peraltro, anche a prescindere da quanto da ultimo affermato, si deve osservare che la Corte EDU, con la sentenza emessa nella causa Agrati ed altri contro Italia, ha stabilito la seguente regola di diritto: «Se in linea di principio, il legislatore può regolamentare in materia civile, mediante nuove disposizioni retroattive, i diritti derivanti da leggi già vigenti, il



principio della preminenza del diritto e la nozione di equo processo sancito dall'art. 6 ostano, salvo che per ragioni imperative di interesse generale, all'ingerenza del legislatore nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influenzare la risoluzione di una controversia. L'esigenza della parità delle armi comporta l'obbligo di offrire ad ogni parte una ragionevole possibilità di presentare il suo caso, in condizioni che non comportino un sostanziale svantaggio rispetto alla controparte».

Detto principio è già stato esaminato da questa Corte con riferimento a norme interpretative, quindi, con efficacia retroattiva concernenti, come in questo caso, la materia previdenziale.

Nelle sentenze n. 15 del 2012 e n. 257 del 2011, infatti, questa Corte - con riferimento a questioni di legittimità costituzionale per certi versi analoghe a quella qui in esame - ha affermato, in relazione alla enunciata regola di diritto, che «Anche secondo la detta regola, dunque, sussiste lo spazio per un intervento del legislatore con efficacia retroattiva (fermi i divieti di cui all'art 25 Cost.). Diversamente se ogni intervento del genere fosse considerato come indebita ingerenza allo scopo di influenzare la risoluzione di una controversia, la regola stessa sarebbe destinata a rimanere una mera enunciazione priva di significato concreto».

Nel caso in esame, come prima osservato, il legislatore con la norma censurata ha scelto uno dei possibili significati della norma interpretata, seppure ascrivibile ad un orientamento giurisprudenziale minoritario.

Alla stregua delle considerazioni che precedono la questione, dunque, va dichiarata nel suo complesso manifestamente infondata, in quanto il rimettente non ha addotto nuove argomentazioni a sostegno delle censure già esaminate da questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 774 e 776, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale - legge finanziaria 2007), sollevata dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione medesima, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2014.

F.to:

Sabino CASSESE, *Presidente*

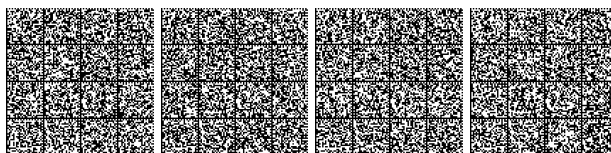
Alessandro CRISCUOLO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 settembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 51

Ricorso per questione di legittimità costituzionale Ricorso depositato in cancelleria il 15 luglio 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Leggi regionali - Legge della Regione Abruzzo recante “Legge quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo del suolo” - Approvazione della legge suddetta da parte di consiglio regionale in regime di *prorogatio* - Ricorso del Governo - Denunciata esorbitanza dai limiti della potestà legislativa regionale in regime di *prorogatio* attesa l’assenza del carattere di indifferibilità ed urgenza della legge impugnata.

- Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 24.
- Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Abruzzo, art. 86, comma 3.

Agricoltura - Norme della Regione Abruzzo - Divieto di mutamento della destinazione d’uso di durata quinquennale per le superfici agricole in favore delle quali sono stati erogati aiuti di Stato o comunitari - Previsione della nullità dei contratti di compravendita dei terreni che non contengono l’indicazione del vincolo in questione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 24, art. 4, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall’Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, fax 06-96514000 – PEC ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it

Contro la Regione Abruzzo in persona del Presidente *pro tempore* per la declaratoria dell’illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 24 Pubblicata nel B.U.R. n. 53 del 9 maggio 2014 recante «Legge quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo del suolo»

La proposizione del presente ricorso è stata deliberata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 30 giugno 2014 e si depositano a tal fine estratto conforme del verbale e relazione del Ministro proponente.

La legge regionale n. 24/2014, consta di 13 articoli, e reca disposizioni in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo del suolo.

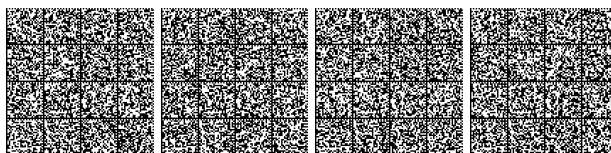
L’intero impianto normativo ed per motivi diversi l’articolo 4, comma due presentano profili di illegittimità costituzionale per i seguenti

MOTIVI

1) Violazione dell’art. 86, terzo comma, dello Statuto della Regione Abruzzo (pubblicato nel BURA della Regione Abruzzo del 10 gennaio 2007, n. 1), come modificato dalla legge Statutaria Regionale 9 febbraio 2012, n. 1 (pubblicata nel BURA 17 febbraio 2012, n. 13 Speciale) e dalla legge Statutaria Regionale 2 aprile 2013, n. 1 (pubblicata nel BURA 17 aprile 2013, n. 15) in relazione all’art. 123 della Costituzione.

In via preliminare, va sollevata la questione relativa all’esercizio del potere dell’organo legislativo regionale in casi di scioglimento dell’assemblea regionale per fine legislatura, con specifico riferimento all’approvazione della legge regionale in esame.

Con la legge costituzionale n. 1/1999 la disciplina del sistema elettorale e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità è stata devoluta al legislatore regionale.



In particolare detta legge costituzionale ha attribuito allo statuto ordinario la definizione della forma di governo e l'enunciazione dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione, in armonia con la Costituzione (art. 123, primo comma, Cost.). Nel contempo, la disciplina del sistema elettorale e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità è stata demandata allo stesso legislatore regionale, sia pure nel rispetto dei principi fondamentali fissati con legge della Repubblica, «che stabilisce anche la durata degli organi elettivi». (art. 122, primo comma, Cost.).

L'articolo 86, comma 3, dello Statuto della Regione Abruzzo testualmente recita: «... nei casi di scioglimento anticipato e di scadenza della Legislatura:

a) le funzioni del Consiglio regionale sono prorogate, secondo le modalità disciplinate nel Regolamento, sino al completamento delle operazioni di proclamazione degli eletti nelle nuove elezioni limitatamente agli interventi che si rendono dovuti in base agli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea, a disposizioni costituzionali o legislative statali o che, comunque presentano il carattere della urgenza e necessità;

b) le funzioni del Presidente e della Giunta regionale sono prorogate sino alla proclamazione del nuovo Presidente della Regione limitatamente all'ordinaria amministrazione e agli atti indifferibili; in caso di impedimento permanente, morte e dimissioni volontarie del Presidente della Regione, le sue funzioni sono esercitate dal Vicepresidente. «in caso di scioglimento anticipato e di scadenza della legislatura, il Consiglio e l'Esecutivo regionale sono prorogati sino alla proclamazione degli eletti nelle nuove elezioni, indette entro tre mesi dal Presidente della Giunta, secondo le modalità definite dalla legge elettorale».

La Corte Costituzionale ha già più volte riconosciuto che, anche in assenza di specifiche disposizioni statutarie, nel periodo antecedente alle elezioni per la loro rinnovazione e fino alla loro sostituzione, i Consigli Regionali, dispongono «di poteri attenuati confacenti alla loro situazione di organi in scadenza, analoga, quanto a intensità di poteri, a quella degli organi legislativi in prorogatio» (cfr: sentt. n. 468/1991; 515/1995; 196/2003; 68/2010).

Nel periodo pre-elettorale si verifica, in sostanza, una fase di depotenziamento delle funzioni del Consiglio regionale, la cui *ratio* è stata individuata dalla giurisprudenza costituzionale nel principio di rappresentatività connaturato alle assemblee consiliari regionali, in virtù della loro diretta investitura popolare e della loro responsabilità politica verso la comunità regionale.

L'istituto della prorogatio, come chiarito nella sentenza n. 515/1995, è volto a coniugare il principio di rappresentatività politica del Consiglio Regionale «con quello della continuità funzionale dell'organo». Questa esigenza di continuità funzionale porta ad escludere che il depotenziamento possa spingersi fino a comportare un'indiscriminata e totale paralisi dell'organo stesso, e consente al Consiglio Regionale di deliberare in circostanze straordinarie o di urgenza o per il compimento di atti dovuti o di ordinaria amministrazione.

Tale orientamento giurisprudenziale è stato ribadito e specificato nella sentenza n. 68/2010, con cui la Consulta ha sottolineato che «nell'immediata vicinanza al momento elettorale, pur restando ancora titolare della rappresentanza del corpo elettorale regionale, il Consiglio regionale non solo deve limitarsi ad assumere determinazioni del tutto urgenti o indispensabili, ma deve comunque astenersi, al fine di assicurare una competizione libera e trasparente, da ogni intervento legislativo che possa essere interpretato come una forma di *captatio benevolentiae* nei confronti degli elettori».

Pertanto, la legge in esame potrebbe essere ritenuta legittima soltanto laddove la sua adozione fosse giustificata dalla sussistenza di presupposti di urgenza e di indifferibilità, ovvero laddove la medesima costituisse un atto dovuto.

La Corte Costituzionale, al riguardo, ha affermato che spetta al Consiglio Regionale «selezionare le materie da disciplinare in conformità alla natura della prorogatio, limitandole ad oggetti la cui disciplina fosse oggettivamente necessaria ed urgente» e ha fatto riferimento ai lavori preparatori per verificare se fossero state adottate «specifiche argomentazioni in tal senso» (sentenza n. 68/2010, par. 4.5.).

Possono quindi essere approvati in regime di prorogatio solo gli atti costituzionalmente dovuti, quali il recepimento di una Direttiva comunitaria direttamente vincolante per le Regioni o progetti di legge che presentano i caratteri dell'indifferibilità ed urgenza, quali ad esempio il bilancio di previsione, l'esercizio provvisorio o una variazione di bilancio.

L'urgenza ed indifferibilità oltre a dover essere adeguatamente motivata deve essere volta ad eliminare, le situazioni di danno senza limitare la libertà di scelta dell'organo legislativo quando avrà riacquisito la pienezza dei suoi poteri.

Tutto ciò premesso si rileva che per il provvedimento legislativo in esame non emerge alcuno dei caratteri di indifferibilità ed urgenza, né di atto dovuto o riferibile a situazioni di estrema gravità da non poter essere rinviato per non recare danno alla collettività regionale o funzionamento dell'ente.

Per quanto rilevato si ritiene che con riferimento alla legge in esame il Consiglio regionale abbia legiferato oltrepassando i limiti riconducibili alla sua natura di organo in prorogatio e che conseguentemente il provvedimento sia nella sua interezza censurabile per violazione dell'art. 86 terzo comma, dello Statuto regionale in relazione all'art. 123 Cost.

2) Violazione dell'art. 117, comma 2, lettera 1) della Costituzione in relazione all'art. 4, comma 2, L.R. Abruzzo 28 aprile 2014, n. 24



La legge regionale in esame presenta anche aspetti di illegittimità costituzionale relativamente alla disposizione contenuta nell'articolo 4, che introduce un divieto di mutamento di destinazione d'uso di durata quinquennale per le superfici agricole in favore delle quali sono stati erogati aiuti di Stato o aiuti comunitari.

In particolare, la previsione contenuta al comma 2, secondo cui il vincolo deve essere indicato negli atti di compravendita dei suddetti terreni «pena la nullità dell'atto», introducendo la sanzione civilistica della nullità del contratto di compravendita, invade la potestà legislativa esclusiva statale nella materia «ordinamento civile», e pertanto viola l'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.

Al riguardo, giova sottolineare che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 141/2014, ha dichiarato costituzionalmente illegittima la disposizione regionale che sanzionava con la nullità i contratti assunti in contrasto con il Piano di rientro dal disavanzo del settore sanitario, ritenendo che la disposizione, ancorché riproduttiva della norma statale «vada ad incidere sulla materia del diritto civile, così ingerendosi in un ambito competenziale in cui la Regione non può emanare alcuna normativa, anche meramente riproduttiva di quella statale (tra le altre, sentenze n. 271 del 2009, n. 153 e n. 29 del 2006)».

Pertanto anche sotto tale specifico motivo la norma impugnata è affetta da illegittimità costituzionale

P.Q.M.

Si confida che codesta Corte vorrà dichiarare, l'illegittimità della legge regionale Abruzzo, 28 aprile 2014 n. 24 nella sua interesse e comunque dell'art. 4, comma 2

Si allega:

1. Estratto conforme del verbale della seduta del Consiglio dei ministri del 30 giugno 2014;
2. Relazione del Ministro proponente.

Roma, 7 luglio 2014

Avvocato dello Stato: MARCO STIGLIANO MESSUTI

14C00211

N. 52

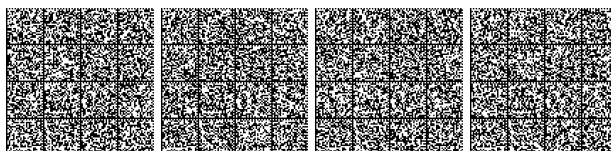
*Ricorso per questione di legittimità costituzionale n. 52 depositato in cancelleria il 15 luglio 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Consiglio regionale - Legge della Regione Abruzzo adottata dal Consiglio regionale in regime di prorogatio - Ricorso del Governo - Denunciata assenza dei caratteri di indifferibilità e urgenza - Violazione dei limiti statutari all'attività degli organi rappresentativi prorogati.

- Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 25.
- Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Abruzzo, art. 86, comma 3.

Edilizia residenziale pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Integrazione alla legge regionale n. 44 del 1999 recante "Norme per il riordino degli Enti di edilizia residenziale pubblica" - Previsione che le Aziende territoriali per l'edilizia residenziale abruzzesi in condizioni di deficit strutturale possono destinare al risanamento finanziario dei rispettivi bilanci: a) i proventi della vendita degli immobili di edilizia agevolata e convenzionata; c) i proventi della vendita degli edifici di fatto non utilizzati come alloggi in quanto inagibili o inabitabili; - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con quanto previsto dalla norma statale (art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 47 del 2014) secondo cui "Le risorse derivanti dalle alienazioni devono essere destinate esclusivamente a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica o di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente" - Violazione della competenza legislativa esclusiva nella materia "livelli essenziali delle prestazioni".

- Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 25, art. 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera m); decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 maggio 2014, n. 80), art. 3, comma 1.



Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (C.F. n. 80224030587 per il ricevimento degli atti, fax 06/96514000 e PEC ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it), presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro la regione Abruzzo (C.F. n. 80003170661) in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, piazza S. Giusta Palazzo Centi - L'Aquila cap 67100, per la declaratoria della illegittimità costituzionale della legge della regione Abruzzo n. 25 del 28 aprile 2014, pubblicata sul Bollettino ufficiale della regione Abruzzo n. 53 (speciale) del 9 maggio 2014, recante «Integrazione alla legge regionale 21 luglio 1999, n. 44, recante «Norme per il riordino degli enti di edilizia residenziale pubblica» e modifiche alla legge regionale 25 ottobre 1996, n. 96, recante «Norme per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione», come da delibera del Consiglio dei ministri in data 30 giugno 2014.

1) In particolare, si censura per illegittimità costituzionale la intera legge regionale per avere il Consiglio regionale legiferato, oltrepassando i limiti della sua natura di organo in *prorogatio*, in difetto dei requisiti di indifferibilità ed urgenza, per violazione dell'art. 86 dello statuto regionale, in relazione all'art. 123 Cost.

2) Si censura, altresì, l'art. 1 della legge regionale n. 25/2014 per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera *m*) della Costituzione, per avere esorbitato la regione Abruzzo dai limiti della propria competenza regionale, nella parte in cui la norma regionale prevede una particolare destinazione dei proventi derivanti dalla vendita degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, in contrasto con la normativa statale (in particolare, art. 3, comma 1, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, recante «Misure per l'alienazione del patrimonio residenziale pubblico»).

F A T T O

La legge della regione Abruzzo n. 25 del 2014, che detta disposizioni in materia di riordino degli enti di edilizia residenziale pubblica, presenta profili di illegittimità costituzionale per le seguenti motivazioni.

1) Illegittimità costituzionale della legge 28 aprile 2014, n. 25, per avere il Consiglio regionale legiferato, oltrepassando i limiti riconducibili alla sua natura di organo in *prorogatio*, per violazione dell'art. 86, terzo comma, dello statuto regionale, in relazione all'art. 123 Cost.

In via preliminare, va considerata la questione relativa all'esercizio del potere dell'organo legislativo regionale in casi di scioglimento dell'assemblea regionale per fine legislatura, con specifico riferimento all'approvazione della legge regionale in esame.

Il Consiglio regionale Abruzzo è, attualmente, in regime di *prorogatio*.

Con la legge costituzionale n. 1/1999 la disciplina del sistema elettorale e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità è stata devoluta al legislatore regionale.

In particolare, detta legge costituzionale ha attribuito allo statuto ordinario la definizione della forma di governo e l'enunciazione dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della regione, in armonia con la Costituzione (art. 123, primo comma, Cost.).

Nel contempo, la disciplina del sistema elettorale e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità è stata demandata allo stesso legislatore regionale, sia pure nel rispetto dei principi fondamentali fissati con legge della Repubblica, «che stabilisce anche la durata degli organi elettivi» (art. 122, primo comma, Cost.).

L'art. 86, comma 3, dello statuto della regione Abruzzo testualmente recita: «... nei casi di scioglimento anticipato e di scadenza della legislatura:

a) le funzioni del Consiglio regionale sono prorogate, secondo le modalità disciplinate nel regolamento, sino al completamento delle operazioni di proclamazione degli eletti nelle nuove elezioni limitatamente agli interventi che si rendono dovuti in base agli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, a disposizioni costituzionali o legislative statali o che, comunque, presentano il carattere della urgenza e necessità;

b) le funzioni del Presidente e della Giunta regionale sono prorogate sino alla proclamazione del nuovo Presidente della regione limitatamente all'ordinaria amministrazione e agli atti indifferibili; in caso di impedimento permanente, morte e dimissioni volontarie del Presidente della regione, le sue funzioni sono esercitate dal Vicepresidente «in caso di scioglimento anticipato e di scadenza della legislatura, il Consiglio e l'Esecutivo regionale sono prorogati sino alla proclamazione degli eletti nelle nuove elezioni, indette entro tre mesi dal Presidente della Giunta, secondo le modalità definite dalla legge elettorale».



La Corte costituzionale ha già più volte riconosciuto che, anche in assenza di specifiche disposizioni statutarie, nel periodo antecedente alle elezioni per la loro rinnovazione e fino alla loro sostituzione, i consigli regionali, dispongono «di poteri attenuati confacenti alla loro situazione di organi in scadenza, analoga, quanto a intensità di poteri, a quella degli organi legislativi in *prorogatio*» (cfr. sentt. nn. 468/1991; 515/1995; 196/2003; 68/2010).

Nel periodo pre-elettorale si verifica, in sostanza, una fase di depotenziamento delle funzioni del Consiglio regionale, la cui *ratio* è stata individuata dalla giurisprudenza costituzionale nel principio di rappresentatività connaturato alle assemblee consiliari regionali, in virtù della loro diretta investitura popolare e della loro responsabilità politica verso la comunità regionale.

L'istituto della *prorogatio*, come chiarito nella sentenza n. 515/1995, è volto a coniugare il principio di rappresentatività politica del Consiglio regionale «con quello della continuità funzionale dell'organo».

Questa esigenza di continuità funzionale porta ad escludere che il depotenziamento possa spingersi fino a comportare un'indiscriminata e totale paralisi dell'organo stesso, e consente al Consiglio regionale di deliberare in circostanze straordinarie o di urgenza, o per il compimento di atti dovuti o di ordinaria amministrazione.

Tale orientamento giurisprudenziale è stato ribadito e specificato nella sentenza n. 68/2010, con cui la Consulta ha sottolineato che «nell'immediata vicinanza al momento elettorale, pur restando ancora titolare della rappresentanza del corpo elettorale regionale, il Consiglio regionale non solo deve limitarsi ad assumere determinazioni del tutto urgenti o indispensabili, ma deve comunque astenersi, al fine di assicurare una competizione libera e trasparente, da ogni intervento legislativo che possa essere interpretato come una forma di *captatio benevolentiae* nei confronti degli elettori».

Pertanto, la legge in esame potrebbe essere ritenuta legittima, soltanto laddove la sua adozione fosse giustificata dalla sussistenza di presupposti di urgenza e di indifferibilità, ovvero laddove la medesima costituisse un atto dovuto.

La Corte costituzionale, al riguardo, ha affermato che spetta al Consiglio regionale «selezionare le materie da disciplinare in conformità alla natura della *prorogatio*, limitandole ad oggetti la cui disciplina fosse oggettivamente necessaria ed urgente» e ha fatto riferimento ai lavori preparatori per verificare se fossero state adottate «specifiche argomentazioni in tal senso» (sentenza n. 68/2010, par. 4.5.).

Possono quindi essere approvati in regime di *prorogatio* solo gli atti costituzionalmente dovuti, quali il recepimento di una direttiva comunitaria direttamente vincolante per le Regioni o progetti di legge che presentano i caratteri dell'indifferibilità ed urgenza, quali ad esempio il bilancio di previsione, l'esercizio provvisorio o una variazione di bilancio.

L'urgenza ed indifferibilità oltre a dover essere adeguatamente motivata, deve essere volta ad eliminare le situazioni di danno senza limitare la libertà di scelta dell'organo legislativo quando avrà riacquisito la pienezza dei suoi poteri.

Tutto ciò premesso si rileva che per il provvedimento legislativo in esame non emerge alcuno dei caratteri di indifferibilità ed urgenza, né di atto dovuto o riferibile a situazioni di estrema gravità da non poter essere rinviato per non recare danno alla collettività regionale o al funzionamento dell'ente.

Né, nella legge si precisa che la legge è stata emanata sulla base di uno degli specifici motivi di urgenza o indifferibilità, richiesti, per le ragioni sopra specificate.

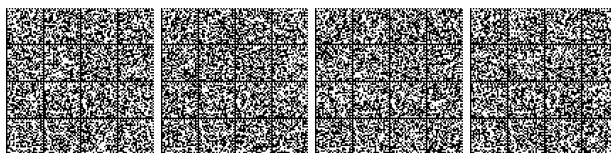
Per quanto rilevato si ritiene che con riferimento alla legge in esame il Consiglio regionale abbia legiferato, oltrepassando i limiti riconducibili alla sua natura di organo in *prorogatio* e che conseguentemente il provvedimento sia nella sua interezza censurabile per violazione dell'art. 86, terzo comma, dello statuto regionale in relazione all'art. 123 Cost.

2) Illegittimità costituzionale dell'art. 1, legge regionale n. 25/2014, per violazione dell'art. 117 Cost.

A prescindere da quanto sopra osservato, si ritiene che la legge regionale presenti anche aspetti di illegittimità costituzionale relativamente alla disposizione contenuta nell'art. 1, che introduce alla legge regionale 21 luglio 1999, n. 44, l'art. 24-*bis* (ATER in condizioni di deficit strutturale), in base al cui comma 1 le Aziende territoriali per l'edilizia residenziale abruzzesi dichiarate dalla Giunta regionale in condizioni di deficit strutturale «possono destinare al risanamento finanziario dei rispettivi bilanci» i proventi della vendita, tra l'altro, degli immobili di edilizia agevolata e convenzionata (lettera *a*), nonché degli edifici di fatto non utilizzati come alloggi in quanto inagibili o inabitabili (lettera *c*).

Le suddette previsioni non risultano in linea con le norme introdotte dall'art. 3, comma 1, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, recante «Misure per l'alienazione del patrimonio residenziale pubblico».

Infatti, detto comma 1, alla lettera *a*), nel modificare l'art. 13 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ha previsto che «Le risorse derivanti dalle alienazioni devono essere destinate esclusivamente a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente».



Per questi motivi, la disposizione di cui all'art. 1, comma 1, della legge in esame invade la potestà legislativa esclusiva statale nella materia «livelli essenziali delle prestazioni», e pertanto viola l'art. 117, comma 2, lettera *m*) della Costituzione.

La Corte costituzionale, infatti, ha più volte precisato — da ultimo, con la sentenza n. 121 del 2010 — che la materia dell'edilizia residenziale pubblica, non espressamente contemplata dall'art. 117 Cost., «si estende su tre livelli normativi»: «il primo riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti. In tale determinazione — che, qualora esercitata, rientra nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. — si inserisce la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale, secondo quanto prescritto dalla sentenza n. 486 del 1995. Il secondo livello normativa riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia “governo del territorio”, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., come precisato [...] da questa Corte con la sentenza n. 451 del 2006. Il terzo livello normativa, rientrante nel quarto comma dell'art. 117 Cost., riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale» (sentenza n. 94 del 2007).

L'art. 3, comma 1, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, nel destinare le risorse derivanti dalle alienazioni “esclusivamente a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente”, incide sulla determinazione dell'offerta di alloggi destinati ai ceti meno abbienti, inserendosi in quello che la Corte costituzionale ha definito il “primo livello normativa”, di competenza esclusiva statale.

Pertanto, la norma regionale che prevede una diversa destinazione dei proventi derivanti dalla vendita degli alloggi medesimi viola l'art. 117, comma 2, lettera *m*) della Costituzione».

Per tali motivi la norma regionale deve essere impugnata ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

P.Q.M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittima la legge della regione Abruzzo n. 25 del 28 aprile 2014, nella sua interezza e, in ogni caso, l'art. 1 della medesima legge regionale n. 25/2014, pubblicata sul Bollettino ufficiale della regione Abruzzo n. 53 (speciale) del 9 maggio 2014, recante «Integrazione alla legge regionale 21 luglio 1999, n. 44, recante “Norme per il riordino degli Enti di edilizia residenziale pubblica” e modifiche alla legge regionale 25 ottobre 1996, n. 96, recante “Norme per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione”, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 30 giugno 2014».

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

- 1) estratto della delibera del Consiglio dei ministri 30-6-2014;*
- 2) copia della Legge regionale impugnata;*
- 3) rapporto della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento degli affari regionali.*

Con ogni salvezza.

Roma, 2 luglio 2014

L'Avvocato dello Stato: VINCENZO RAGO



N. 53

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 luglio 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Leggi regionali - Norme della Regione Abruzzo per il coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione - Approvazione da parte del Consiglio regionale nel periodo di *prorogatio* - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza dei caratteri di urgenza e necessità dell'intervento legislativo (non valendo a tal fine il riferimento al vuoto normativo determinato dalla sentenza n. 211 del 2013 della Corte costituzionale) - Esorbitanza dai limiti statutari ai poteri dell'organo rappresentativo in regime di *prorogatio*.

- Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 26 (intero testo).
- Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Abruzzo 28 giugno [rectius, dicembre] 2006, art. 86, comma 3 [come sostituito dall'art. 10 della legge statutaria regionale 9 febbraio 2012, n. 1]; Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale, approvato con delibera del Consiglio regionale della Regione Abruzzo 12 ottobre 2010, n. 56/2, art. 141.

In subordine:

Paesaggio (tutela del) - Norme della Regione Abruzzo - Procedimento di conformazione e di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali al Piano Regionale Paesistico (P.R.P.) - Previsione che la proposta comunale che si configuri come variante al P.R.P. è trasmessa, all'esito della Conferenza di Servizi cui partecipano gli organi ministeriali, al Comitato regionale per i beni ambientali e successivamente al Consiglio regionale, che si esprime con apposito atto deliberativo - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza di adeguato coinvolgimento ministeriale nella pianificazione paesaggistica - Inosservanza delle prerogative statali di elaborazione congiunta del piano paesaggistico previste dal codice dei beni culturali e del paesaggio - Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dei beni culturali e del paesaggio - Richiamo alla sentenza n. 211 del 2013 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2014, n. 26, art. 2, commi 4 e 5.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135, comma 1, 143, commi 2 e 3, e 156, comma 3.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici domicilia in Roma, Via dei Portoghesi, 12 nei confronti della Regione Abruzzo, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo del 28 aprile 2014, n. 26, pubblicata nel B.U.R. della Regione Abruzzo del 9 maggio 2014, n. 53, recante: «Disposizioni regionali per il coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione», nel suo intero testo per violazione dell'art. 86, comma 3 dello Statuto della Regione Abruzzo in relazione all'art. 123 della Costituzione, nonché, in subordine, dell'art. 2, commi 4 e 5, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione e con le norme interposte di cui agli artt. 135, 143 e 156 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio.

La legge della Regione Abruzzo n. 26 del 2014 viene impugnata giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 30.6.2014, depositata in estratto unitamente al presente ricorso, per i seguenti

Motivi

1) La legge regionale n. 26/2014 nel suo intero testo è illegittima per contrasto con l'art. 86, terzo comma, dello Statuto della Regione Abruzzo in relazione all'art. 123 della Costituzione.

La legge della Regione Abruzzo n. 26 del 2014 detta disposizioni per il coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione, disciplinando in via strutturale una materia di particolare delicatezza quale quella paesaggistica - ambientale.

La legge è illegittima perché adottata dal Consiglio regionale nel periodo di *prorogatio* successivo allo scioglimento dell'assemblea regionale per fine legislatura in assenza dei presupposti per l'esercizio del potere legislativo regionale che caratterizzano tale periodo.



Con decreto del 14.1.2014 n. 6, pubblicato nel B.U. della Regione Abruzzo n. 5 del 15.1.2014, il Presidente della Giunta regionale, «preso atto che ai sensi dell'art. 5 della legge 2 luglio 2004, n. 165, recante "Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione" gli organi elettivi delle regioni durano in carica cinque anni ed il consiglio decorre per ciascun Consiglio dalla data della elezione», ha indetto le «elezioni per il giorno 25 maggio 2014 per l'elezione del Presidente della Giunta Regionale e per il rinnovo del Consiglio Regionale della Regione Abruzzo».

Con la legge costituzionale n. 1/1999, com'è noto, la disciplina del sistema elettorale e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità degli organi regionali è stata devoluta al legislatore regionale. In particolare detta legge costituzionale ha attribuito allo statuto ordinario la definizione della forma di governo e l'enunciazione dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione, in armonia con la Costituzione (art. 123, primo comma, Cost.). Nel contempo, la disciplina del sistema elettorale e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità è stata demandata allo stesso legislatore regionale, sia pure nel rispetto dei principi fondamentali fissati con legge della Repubblica, «che stabilisce anche le durata degli organi elettivi» (art. 122, primo comma, Cost.).

L'articolo 86, comma 3, dello Statuto della Regione Abruzzo del 28 giugno 2006 testualmente recita: «...nei casi di scioglimento anticipato e di scadenza della Legislatura:

a) le funzioni del Consiglio regionale sono prorogate, secondo le modalità disciplinate nel Regolamento, sino al completamento delle operazioni di proclamazione degli eletti nelle nuove elezioni limitatamente agli interventi che si rendono dovuti in base agli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea, a disposizioni costituzionali o legislative statali o che, comunque, presentano il carattere della urgenza e necessità;

b) le funzioni del Presidente e della Giunta regionale sono prorogate sino alla proclamazione del nuovo Presidente della Regione limitatamente all'ordinaria amministrazione e agli atti indifferibili; in caso di impedimento permanente, morte e dimissioni volontarie del Presidente della Regione, le sue funzioni sono esercitate dal Vicepresidente.

Il successivo comma 4 prevede che «Nei casi di cui al comma 3 le nuove elezioni sono indette entro tre mesi dal Presidente della Giunta secondo le modalità definite della legge elettorale».

Le predette previsioni statutarie vanno lette in armonia con quanto codesta Corte ha già più volte affermato in materia evidenziando che, anche in assenza di specifiche disposizioni statutarie, nel periodo antecedente alle elezioni per la loro rinnovazione e fino alle loro sostituzione, i Consigli Regionali dispongono «di poteri attenuati confacenti alla loro situazione di organi in scadenza, analoga, quanto a intensità di poteri, a quella degli organi legislativi in *prorogatio*» (sin dalla sentenza n. 468/1991; quindi, nei termini: sentenze nn. 515/1995, 196/2003, 68/2010).

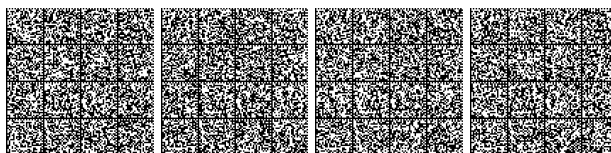
Nel periodo pre-elettorale si verifica, in sostanza, una sorta di depotenziamento delle funzioni del Consiglio Regionale, la cui *ratio* è stata individuata dalla giurisprudenza costituzionale nel principio di rappresentatività connaturato alle assemblee consiliari regionali, in virtù della loro diretta investitura popolare e della loro responsabilità politica verso la comunità regionale.

L'istituto della *prorogatio*, come chiarito in particolare nella sentenza n. 515/1995, è volto a coniugare il principio di rappresentatività politica del Consiglio Regionale «con quello della continuità funzionale dell'organo». Questa esigenza porta ad escludere che il depotenziamento possa spingersi fino ad una indiscriminata e totale paralisi dell'organo stesso, consentendosi al Consiglio Regionale di deliberare in circostanze straordinarie o di urgenza, o per il compimento di atti dovuti o di ordinaria amministrazione, ma non oltre tali indefettibili presupposti.

Invero, come affermato da codesta Corte nella sentenza n. 68 del 26 febbraio 2010 proprio con riferimento alla norma statutaria della Regione Abruzzo, sebbene il richiamato art. 86, comma 3, non rechi alcuna espressa limitazione ai poteri esercitabili dal Consiglio e dalla Giunta regionale nel periodo successivo alla indizione delle elezioni, detta norma «non può che essere interpretata come facoltizzante il solo esercizio delle attribuzioni relative ad atti necessari ed urgenti, dovuti o costituzionalmente indifferibili, e non già come espressiva di una generica proroga di tutti i poteri degli organi regionali», precisandosi di seguito come l'esistenza di detti limiti sia, infatti, immanente all'istituto della stessa *prorogatio* a livello nazionale in applicazione dell'art. 61, secondo comma, Cost..

Di qui la affermata necessità che la disposizione statutaria in esame «sia interpretata come legittimante l'istituto della *prorogatio*, ma nell'ambito dei suoi limiti connaturali».

Quanto a tali limiti, nella richiamata decisione n. 68/2010 è affermato che possano questi essere definiti tramite apposite disposizioni legislative di attuazione dello statuto o anche semplicemente rilevare nei lavori consiliari o dallo specifico contenuto delle leggi adottate.



Nella questione occasionante la decisione citata, codesta Corte riscontrava come il Consiglio regionale non avesse provveduto a «selezionare le materie da disciplinare in conformità alla natura della *prorogatio*, limitandole ad oggetti la cui discipline fosse oggettivamente necessaria ed urgente» ed altresì che dai lavori preparatori non risultava fossero state adottate «specifiche argomentazioni in tal senso».

Ebbene, come pure previsto dal Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale, approvato con delibera del Consiglio regionale della Regione Abruzzo n. 56/2 del 12 ottobre 2010, all'art. 141, rubricato «*Prorogatio* del Consiglio regionale», possono essere approvati in regime di *prorogatio* solo gli atti dovuti, quali il recepimento di una direttiva comunitaria direttamente vincolante per le Regioni o progetti di legge che presentino i caratteri dell'indifferibilità ed urgenza, quali il bilancio di previsione, l'esercizio provvisorio o una variazione di bilancio.

L'urgenza ed indifferibilità, inoltre, devono essere adeguatamente motivate con riferimento a situazioni di estrema gravità che esigano interventi immediati e improcrastinabili la cui adozione non possa essere rinviata senza arrecare danno per gli interessi affidati alla cura della Regione (in termini, il comma 2 dell'art. 141).

Il provvedimento legislativo in esame non presenta alcuno dei richiamati caratteri di indifferibilità ed urgenza, né si configura quale atto dovuto tale da non poter essere rinviato per non recare danno alla collettività regionale o al funzionamento dell'ente.

In particolare, non integra i predetti presupposti quanto riportato nella relazione al disegno di legge che ha originato la legge n. 26/2014 (n. 633/2014 di iniziativa della Giunta regionale) contenuto nella relazione della Seconda Commissione Consiliare che ha licenziato il disegno stesso con riferimento alla necessità di «rimuovere la situazione di incertezza, sul piano normativo, in ordine alla procedura da seguire per assicurare il coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione», a fronte del «vuoto normativo creatosi con la pronuncia della Corte Costituzionale n. 211 del 3-18 luglio 2013», che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 2 della legge regionale n. 46 del 2012.

La disciplina di dette procedure di adeguamento non può, infatti, essere considerata urgente e non rinviabile per non recare danno alla collettività regionale o al funzionamento dell'ente com'è inequivocabilmente dimostrato dal fatto che la Regione Abruzzo non ha ancora adeguato il piano paesaggistico alle disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio e che tale adeguamento, ai sensi degli articoli 135, 143, e 156 del d.lgs. 42/2004, presuppone l'accordo con il Ministero per il quale i lavori del «tavolo tecnico» risultano essere fermi da circa un biennio.

Per quanto esposto si ritiene che con la legge in esame il Consiglio regionale abbia legiferato oltrepasando i limiti riconducibili alla sua natura di organo in *prorogatio* e che conseguentemente il provvedimento sia nella sua interezza censurabile per violazione dell'art. 86, terzo comma, dello Statuto regionale in relazione all'art. 123 della Costituzione.

2) *L'art. 2, commi 4 e 5, della l.r. n. 26/2014 è illegittimo per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione.*

La legge regionale è ulteriormente viziata all'articolo 2, commi 4 e 5, che disciplina il caso in cui, in sede di adeguamento della pianificazione urbanistica a quella comunale «la proposta comunale si configuri come proposta di variante al P.R.P.» .

In questa ipotesi la norma prevede, al comma 4, che la proposta «viene trasmessa, all'esito della Conferenza di Servizi di cui al comma 2, alla Direzione Regionale competente per la verifica della compatibilità alle previsioni di P.R.P. da parte del Comitato Beni Ambientali di cui all'articolo 2 della l.r. 13 febbraio 2013 n. 2 «Disposizioni in materia di beni paesaggistici ed ambientali, in attuazione della Parte III del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni Culturali e del Paesaggio)» e successivamente inviata, unitamente al parere del Comitato, al Consiglio regionale, che si esprime con apposito atto deliberativo».

Ai sensi del successivo comma 5: «Il provvedimento di cui al comma 4, pubblicato sul BURA, costituisce variante al P.R.P. ed è condizione imprescindibile per la definitiva approvazione della variante proposta».

Il procedimento descritto, non prevedendo l'apposito accordo con il competente organo statale previsto dagli art. 143, comma 2 e 156, comma 3 del d.lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), ma la mera partecipazione degli organi ministeriali ad una conferenza di servizi, non garantisce adeguatamente il coinvolgimento del Ministero per i beni culturali ed ambientali nella pianificazione paesaggistica, e quindi viola l'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.



In effetti, configurandosi la fattispecie disciplinata dal comma 4 dell'articolo 2 sostanzialmente in una revisione, ancorché limitata, del piano paesaggistico (piano che, ai sensi dell'art. 145, comma 3, del Codice è cogente e non derogabile da parte degli strumenti urbanistici), diversamente da quanto previsto dal legislatore regionale, essa dovrebbe essere soggetta alle medesime garanzie previste dal codice del beni culturali e del paesaggio in materia di elaborazione congiunta del piano paesaggistico (artt. 135, comma 1, 143 e 156, d.lgs. n. 42/2004).

L'art. 135, al comma primo in fine, prevede infatti che l'elaborazione dei piani paesaggistici avviene congiuntamente tra Ministero e regioni, limitatamente ai beni paesaggistici di cui all'art. 143, comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)*, nelle forme previste dal medesimo articolo 143.

L'art. 143, comma secondo, prevede tra l'altro che le regioni, il Ministero ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare possono stipulare intese per la definizione delle modalità di elaborazione congiunta dei piani paesaggistici; che il piano è oggetto di apposito accordo fra pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241/1990; che tale accordo stabilisce altresì presupposti, modalità e tempi per la revisione del piano; che il piano è approvato con provvedimento regionale entro il termine fissato dall'accordo, decorso il quale è approvato in via sostitutiva con decreto del Ministro, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Infine, tra le disposizioni di prima applicazione e transitorie, l'art. 156 del codice, rubricato verifica ed adeguamento dei piani paesaggistici, prevede, in particolare al comma terzo, che anche il piano adeguato sia oggetto di accordo fra Ministero e la regione.

Si evidenzia, infine, che la legge in esame è stata emanata a seguito della sentenza n. 211 del 2013 con cui codesta Corte ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 2 della legge regionale n. 46 del 2012.

Tale disposizione, al comma 5, prevedeva che «Nel caso in cui le previsioni proposte si configurano come variante al PRP, la variante stessa trasmessa alla Direzione regionale competente per la verifica della compatibilità alle previsioni di PRP» e, al comma 6, che «Il Consiglio Regionale assume, previo parere del Comitato di cui all'articolo 2, apposito atto deliberativo che è pubblicato sul BURA e costituisce variante al PRP. Tale provvedimento è condizione imprescindibile per la definitiva approvazione della variante proposta».

Codesta Corte ha ritenuto che tale disposizione fosse illegittima in quanto escludeva «qualsiasi forma di partecipazione di qualsivoglia organismo ministeriale al «procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica», in evidente contrasto con la normativa statale interposta e, in particolare, con il citato art. 145, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004».

Ebbene, la legge regionale in esame, limitandosi a prevedere l'intervento del Ministero in sede di conferenza di servizi, senza tuttavia prevedere l'accordo con i competenti organi ministeriali, non rispetta le indefettibili prerogative statali di elaborazione congiunta del piano paesaggistico previste dalle richiamate disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio, e nella sostanza presenta i medesimi profili di illegittimità costituzionale della l.r. n. 46/2012.

Pertanto, l'art. 2 della l.r. n. 26/2014 viola l'art. 117, secondo comma, lettera *s)* della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la legislazione in materia di tutela dei beni culturali e del paesaggio.

P.Q.M.

Alla luce di quanto sopra esposto si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge n. 26/2014 della Regione Abruzzo.

Si deposita l'estratto in originale della delibera del Consiglio dei Ministri del 30.6.2014.

Roma, 7 luglio 2014

L'Avvocato dello Stato: BEATRICE GAIA FIDUCCIA



N. 11

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 9 settembre 2014
(della Provincia autonoma di Bolzano)

- Finanza pubblica - Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze recante il riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'art. 16, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012 tra le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano - Determinazione dell'accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali e rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno delle autonomie speciali per l'anno 2014 - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata illegittimità derivata per illegittimità costituzionale dell'art. 16, commi 3 e 4, del decreto-legge n. 95 del 2012 (già oggetto di impugnativa da parte della Provincia) - Contrasto con il quadro statutario in materia finanziaria, con lesione, in particolare, dell'autonomia finanziaria e del sistema di finanziamento delle autonomie - Alterazione delle competenze provinciali in materia, modificabili solo mediante procedure rinforzate - Violazione del principio consensuale che regola i rapporti tra lo Stato e le autonomie speciali - Lesione delle prerogative provinciali in punto di conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà sociale - Violazione del principio di delimitazione temporale, a fronte dell'imposizione di misure di contenimento finanziario a tempo sostanzialmente indeterminato - Violazione del principio di leale collaborazione, anche in riferimento al principio di ragionevolezza, dato, in particolare, il criterio preso a riferimento per la ripartizione del contributo, basato sui dati SIOPE, che privilegia le amministrazioni con maggiore spesa indiretta, rispetto a quelle con maggiore spesa diretta - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato e per esso al Ministero dell'economia e delle finanze di adottare l'atto impugnato e, per l'effetto, di annullare il medesimo.**
- Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 17 giugno 2014.
 - Costituzione, artt. 3, 5 e 120; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, 79, 103, 104 e 107; legge 23 dicembre 2009, n. 191.

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano (c.f. e pii. 00390090215), in persona del suo Presidente e legale rappresentante *pro tempore*, Dott. Arno Kompatscher, rappresentata e difesa, tanto congiuntamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speci e Rep. N. 23969 del 07.08.2014, rogata dal Segretario Generale della Giunta provinciale Dott. Eros Magnago, nonché in virtù di deliberazione della Giunta provinciale di autorizzazione a stare in giudizio n. 888 del 22.07.2014, dagli avv.ti Renate von Guggenberg (c.f. VNG RNT 57 L45 A952K - Renate.Guggenberg@pec.prov.bz.it), Stephan Beikircher (c.f. BKR SPH 65 E10 B160H - Stephan.Beikircher@pec.prov.bz.it), Cristina Bernardi (c. f. BRN CST 64 M47 D548L - Cristina.Bernardi@pec.prov.bz.it) e Laura Fadanelli (c.f. FDN LRA 65 H69 A952U - Laura.Fadanelli@pec.prov.bz.it), tutti del Foro di Bolzano, con indirizzo di posta elettronica avvocatura@provincia.bz.it ed indirizzo di posta elettronica certificata anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it e n. fax 0471/412099, e dall'avv. Michele Costa (c.f. CST MHL 38 C30 HSO1R), del Foro di Roma, con indirizzo di posta elettronica costamicheleavv@tin.it e presso lo studio di quest'ultimo in Roma, Via Bassano del Grappa n. 24, elettivamente domiciliata (indirizzo di posta elettronica certificata: michelecosta@ordineavvocatiroma.org e n. fax 06/3729467);

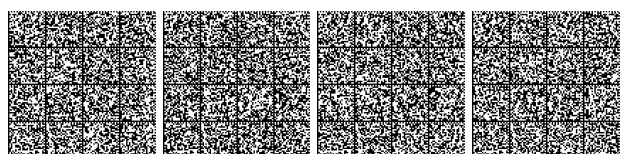
Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica;

A seguito e per l'annullamento del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 17 giugno 2014, recante "Riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'articolo 16, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 tra le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano. Determinazione dell'accantonamento", pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica 5 luglio 2014, n. 154.

FATTO

1. Le vicende sottese alla presente controversia sono in larga parte note a codesta Ecc.ma Corte costituzionale. Esse, infatti, prendono le mosse dall'articolo 16, commi 3 e 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario".

Con il comma 3 dell'articolo 16 di tale decreto-legge è stata introdotta una misura predefinita ed a tempo indeterminato di concorso al risanamento della finanza pubblica da parte delle autonomie speciali, tra cui anche la Provincia autonoma di Bolzano, accompagnata dalla previsione di un accantonamento di quote di compartecipazione ai tributi erariali. Quale criterio predefinito in legge per l'accantonamento sono state indicate le spese sostenute per consumi intermedi desunte per l'anno 2011 dal SIOPE.



Il comma 4 del medesimo articolo predetermina un termine perentorio di scadenza per la conclusione dell'accordo sul patto di stabilità e definisce unilateralmente in legge gli obiettivi posti a carico di questa Provincia.

Le predette disposizioni sono state modificate dall'articolo 1, commi 118 e 469, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, a decorrere dal 1° gennaio 2013 e, successivamente, dall'articolo 11, comma 8, del D.L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64.

Con l'articolo 1, comma 516, della legge 27 dicembre 2013 n. 147 (legge di stabilità 2014) è stata introdotta un'ulteriore novità prevedendo espressamente per la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano, che il concorso agli obiettivi di finanza pubblica sia in termini di saldo netto da finanziare sia in termini di indebitamento netto, previsto dalla normativa vigente, viene ripartito fra le stesse con intesa da comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno 2014 e che solo in caso di mancata intesa, il contributo è ripartito secondo criteri definiti dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Come è noto a codesta Ecc.ma Corte Costituzionale, le citate disposizioni, trattandosi di previsioni lesive dell'autonomia finanziaria costituzionalmente e statutariamente garantita in capo alla Provincia autonoma di Bolzano, nonché dei principi costituzionali di ragionevolezza e di leale collaborazione, sono oggetto di questioni di legittimità costituzionale in via principale, proposte con ricorso rubricato al numero 149 del registro ricorsi 2012, e che il relativo ricorso, che è qui da intendersi richiamato e trascritto, è tuttora pendente. Anche le successive modifiche introdotte con la legge n. 228/2012 sono oggetto di censura dinanzi all'adita Ecc.ma Corte Costituzionale con ricorso rubricato al numero 30 del registro ricorsi 2013.

L'udienza per la trattazione di entrambi questi ricorsi è stata fissata per il 21 ottobre 2014.

2. Già con decreto del 27 novembre 2012 (doc. 3), il Ministero dell'economia e delle finanze, ha stabilito - unilateralmente e a prescindere dal raggiungimento di qualsivoglia accordo con la Provincia ricorrente - il riparto del contributo alla finanza pubblica, determinando il relativo accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali di ciascuna regione a statuto speciale e provincia autonoma. L'importo accantonato in "danno" alla ricorrente Provincia autonoma di Bolzano è stato indicato in euro 68.638.854,39 e sono stati inoltre rideterminati, per l'anno 2012, gli obiettivi del patto di stabilità interno delle autonomie speciali tenendo conto degli importi di cui al comma 1 (comma 2) e si è statuito che quanto previsto dai due precedenti commi opera fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

3. Avverso tale decreto è stato proposto conflitto di attribuzioni dinanzi a codesta Ecc.ma Corte Costituzionale che pende sub numero del registro n. 1 del 2013.

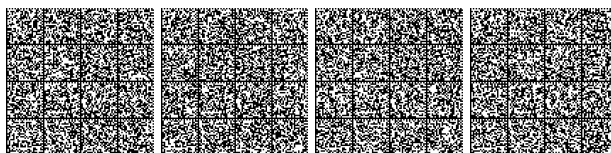
4. Con decreto del 23 settembre 2013 (doc. 4), il Ministero dell'economia e delle finanze, ha nuovamente stabilito - unilateralmente e a prescindere dal raggiungimento di qualsivoglia accordo con la Provincia ricorrente - il riparto del contributo alla finanza pubblica, determinando il relativo accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali di ciascuna regione a statuto speciale e provincia autonoma. L'importo accantonato in "danno" alla ricorrente Provincia autonoma di Bolzano è stato indicato in euro 167.612.435,42 ed il contributo in termini di indebitamento netto è stato, quindi, determinato per la Provincia autonoma di Bolzano in euro 237.450.950,18.

5. Anche avverso tale decreto è stato proposto conflitto di attribuzioni dinanzi a codesta Ecc.ma Corte Costituzionale che pende sub numero del registro n. 13 del 2013.

6. In seguito al mancato raggiungimento dell'accordo di cui al citato articolo 16, comma 3, anche per l'anno 2014 con il qui impugnato decreto del 17 giugno 2014 (doc. 5), il Ministero dell'economia e delle finanze, ha stabilito - unilateralmente e a prescindere dal raggiungimento di qualsivoglia accordo con la Provincia ricorrente - anzitempo il riparto del contributo alla finanza pubblica, determinando il relativo accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali di ciascuna regione a statuto speciale e provincia autonoma. L'importo accantonato in "danno" alla ricorrente Provincia autonoma di Bolzano è stato indicato in euro 209.515.544,27.

7. Con il predetto decreto ministeriale sono stati inoltre rideterminati, per l'anno 2014, gli obiettivi del patto di stabilità interno delle autonomie speciali tenendo conto degli importi di cui al comma 1 (comma 2) e si è statuito che quanto previsto dai due precedenti commi opera fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42. Il contributo in termini di indebitamento netto è stato quindi rideterminato per la Provincia autonoma di Bolzano in euro 279.354.059,03.

8. Il criterio preso a riferimento per la ripartizione del contributo, basato anche per l'anno 2014 sui dati SIOPE, è palesemente ingiusto perché privilegia le amministrazioni con maggiore spesa indiretta, rispetto a quelle con maggior spesa diretta. Tale iniquità è facilmente rilevabile anche da un profano, in quanto per rendersi conto, basta considerare la differenza di contributo richiesto alla Provincia autonoma di Bolzano (euro 209.515.544,27) rispetto a quello richiesto alla Provincia autonoma di Trento (euro 85.156.291,05), analoga alla Provincia di Bolzano per dimensioni finanziarie.



9. La stessa Ragioneria Generale dello Stato ha evidenziato in merito all'accantonamento predisposto per l'anno 2013 nella lettera dd. 12 marzo 2013, prot. n. 20965 (doc. 6) che la ripartizione evidenzia una marcata differenza tra il contributo richiesto alla provincia di Bolzano rispetto a quello richiesto alla provincia di Trento che, in gran parte, sembra avere origine nella diversa allocazione contabile delle spese per contratti di servizio per trasporto, assistenza informatica e manutenzione software o per altre spese per servizi operata dalle predette province. La Ragioneria evidenzia che dai dati SIOPE sembrerebbe, infatti, che a differenza della Provincia di Bolzano che alloca le predette spese negli opportuni codici gestionali, la Provincia di Trento utilizzi, per le predette spese, codici relativi a trasferimenti correnti che, in quanto non inclusi nell'accezione di consumi intermedi, non rilevano alla definizione del contributo alla finanza di ciascun ente.

10. La stessa Presidenza del Consiglio ha sollevato con lettera dd. 11.11.2013, prot. CSR 4879 P-4.23.2.6 (doc. 7) la criticità del riparto del concorso alla finanza pubblica da parte delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Infatti il Ministero dell'economia e delle Finanze con lettera dd. 17.10.2013, prot. n. 84854 (doc. 8) ha suggerito che il riparto della manovra tra le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano sia commisurato alle spese sostenute per consumi intermedi indicate nel documento presentato dal Commissario straordinario di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 52 del 2012 alle Camere (dossier n. 59 del 2012), integrate con le spese afferenti ai trasferimenti destinati a imprese private, a imprese pubbliche, a enti e a istituzioni sociali private, oppure, in alternativa, alle predette spese per consumi intermedi al netto delle spese connesse ai codici gestionali etichettati con "Contratti di servizio per trasporto", "Altri contratti di servizio", "Altre spese per servizi" e "Altre spese di manutenzione ordinaria e riparazioni".

11. A tale proposito sia permesso qui richiamare la legge 23 giugno 2014, n. 89, di conversione del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, recante "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale" che all'articolo 46 disciplina nuovamente e unilateralmente il concorso delle regioni e delle province autonome alla riduzione della spesa pubblica.

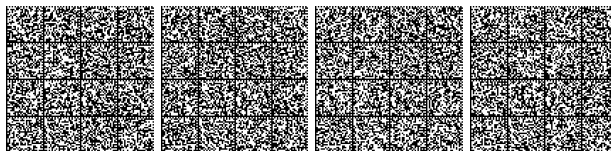
12. Tale disposizione pur essendo stata impugnata dalla Provincia autonoma di Bolzano dinnanzi a codesta Ecc.ma Corte Costituzionale indica comunque tra i criteri da tener presenti in sede di contributo alla finanza pubblica il rispetto dei tempi di pagamento stabiliti dalla direttiva 2011/7/UE, nonché l'incidenza degli acquisti centralizzati.

13. La disposizione citata stabilisce al comma 6 che in caso di assenza della prescritta intesa entro i termini indicati, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, entro 20 giorni dalla scadenza dei predetti termini, gli importi sono assegnati ad ambiti di spesa ed attribuiti alle singoli regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, tenendo anche conto del Pil e della popolazione residente, e sono eventualmente rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato.

Tutto ciò premesso, tenuto conto che l'atto in questa sede impugnato determina, in attuazione di norme incostituzionali già impuginate dalla Provincia autonoma di Bolzano, l'accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali a prescindere dall'intesa con la Provincia ricorrente, comprovando l'effettività delle censurate lesioni alle prerogative costituzionali e statutarie della ricorrente Provincia e considerato, inoltre, il perdurante interesse alla coltivazione dei richiamati ricorsi n. 149/2012, n. 30/2013, n. 1/2013 e n. 13/2013 con il presente atto la Provincia autonoma di Bolzano, come in epigrafe rappresentata e difesa, promuove

Conflitto di attribuzioni

avverso e in relazione al decreto adottato in data 17 giugno 2014, chiedendo a codesta Ecc.ma Corte di voler dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero dell'Economia e delle Finanze, determinare l'accantonamento, con un provvedimento in relazione al quale non è stata assicurata la partecipazione diretta della Provincia ricorrente, con riferimento al riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'articolo 16, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, tra le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano, e di voler annullare, per l'effetto, l'atto gravato, alla luce dei seguenti motivi di



DIRITTO

1. Illegittimità derivata per illegittimità costituzionale dell'articolo 16, commi 3 e 4, del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, in legge n. 135 del 2012, e successive modifiche, per contrasto con il Titolo VI dello Statuto speciale, che definisce il quadro della finanza della Regione e delle Province autonome, riconoscendo loro autonomia finanziaria, in particolare, con il sistema di finanziamento delle autonomie, garantito in particolare dall'articolo 75 Statuto, nonché con il sistema pattizio delle relazioni finanziarie con lo Stato definito negli articoli 79, 103, 104 e 107 Statuto e del principio di leale collaborazione.

Come si è detto in narrativa, il decreto ministeriale impugnato ha dato attuazione alle disposizioni sul concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali derivanti dalla c.d. spending review varata con il decreto legge n. 95 del 2012 e valevole anche per l'anno 2013.

Come noto all'adita Ecc.ma Corte, il sistema di relazioni finanziarie tra lo Stato e la Provincia autonoma di Bolzano è stato profondamente innovato dal c.d. "Accordo di Milano", siglato nell'anno 2009 tra la Regione Trentino-Alto Adige/Stidtirol, le Province autonome di Trento e di Bolzano ed i rappresentanti del Governo.

Tale accordo è stato attuato con i commi da 106 a 126 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010), con cui è stato definito il nuovo assetto dei rapporti finanziari tra Stato, Regione Trentino-Alto Adige/Stidtirol e Province autonome, con cui sono stati individuati, in attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, e del disegno di riforma in senso federalista ivi disciplinato, i termini di partecipazione regionale e provinciale al processo di riforma, a fronte del riconoscimento di spazi di massima autonomia in materia finanziaria.

Il Titolo VI dello Statuto speciale (D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) rubricato "Finanza della regione e delle province" definisce ora, infatti, il quadro della finanza della Regione e delle Province autonome, riconoscendo loro autonomia finanziaria. L'articolo 104, comma 1, dello Statuto stabilisce che tali disposizioni possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e della Provincia autonoma, fermo quanto disposto dall'articolo 103, il quale prescrive, per le modifiche statutarie, il procedimento previsto per le leggi costituzionali. Conseguentemente, l'articolo 104 prevede una deroga a tale procedimento aggravato.

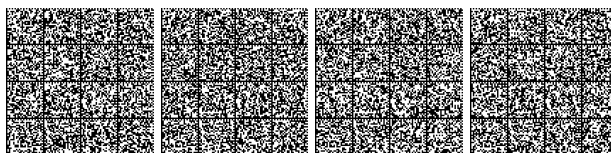
L'articolo 75 dello Statuto, come da ultimo modificato dalla legge n. 191/2009, attribuisce alle Province autonome le quote di gettito delle entrate tributarie dello Stato indicate dallo Statuto e percepite nei rispettivi territori (imposte di registro e di bollo, tasse di concessione governativa, imposte sul consumo dei tabacchi, imposta sul valore aggiunto, accisa sulla benzina sugli oli da gas per autotrazione e sui gas petroliferi liquefatti per autotrazione e accise sugli altri prodotti energetici ivi consumati), ed, in ogni caso, i nove decimi di tutte le entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ulteriori rispetto a quelle appena indicate.

Il comma 108 dell'articolo 2 della legge n. 191/2009, approvato ai sensi e per gli effetti dell'articolo 104. dello Statuto, dispone che le quote dei proventi erariali spettanti alla Regione Trentino-Alto Adige/Sildtirol e alle Province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi degli articoli 69, 70 e 75 dello Statuto, a decorrere dal 1° gennaio 2011, sono riversate dalla struttura di gestione individuata dall'articolo 22 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, per i tributi oggetto di versamento unificato e di compensazione, e dai soggetti a cui affluiscono, per gli altri tributi, direttamente alla Regione e alle Province autonome sul conto infruttifero, intestato ai medesimi enti, istituito presso la Tesoreria provinciale dello Stato, nei modi e nei tempi da definire con apposito decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, adottato previa intesa con la regione e le province autonome. Con il decreto ministeriale 20 luglio 2011, in materia di versamenti diretti delle quote dei proventi erariali spettanti alla Regione Trentino-Alto Adige/Stidtirol ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano, è stata data attuazione al predetto comma 108.

Il quadro statutario in materia finanziaria si caratterizza, tra l'altro, per la previsione espressa di una disposizione volta a disciplinare in modo completo i termini e le modalità del concorso della Regione e delle Province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale (articolo 79 dello Statuto).

In questo contesto, la norma statutaria precisa altresì che non si applicano, in provincia di Bolzano, le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale (articolo 79, comma 3, dello Statuto).

Nel nuovo quadro statutario è tra l'altro espressamente previsto (articolo 79, comma 4, dello Statuto) che non trovano applicazione per le Province autonome e per la Regione Trentino - Alto Adige/Siidtirol altre disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno diverse da quelle previste dal nuovo articolo 79 Statuto.



Il comma 4 dell'articolo 79 dello Statuto prevede inoltre che alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, provvedono la Regione e le Province autonome adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti statutari (articoli 4 e 5 dello Statuto).

Il regime dei rapporti finanziari tra Stato ed autonomie speciali è, quindi, dominato dal principio dell'accordo e dal principio di consensualità (Corte costituzionale, sentenze n. 82 del 2007, n. 353 del 2004, n. 39 del 1984, n. 98 del 2000), definito dagli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto speciale. In particolare, per la vicina Provincia di Trento codesta Ecc.ma Corte costituzionale con la sentenza n. 133 del 2010, ha ribadito il principio consensuale che regola i rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Trentino - Alto Adige/Sfidirol e le Province autonome.

Da ultimo codesta Ecc.ma Corte costituzionale con la sentenza n. 263 del 2013 ha ribadito i predetti principi ribadendo: «Questa Corte, tuttavia, di recente, ha avuto occasione di precisare che «il comma 22 [dell'art. 23 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214] non si applica alle Regioni speciali» (sentenza n. 220 del 2013), né, evidentemente, alle Province autonome, dovendo queste - sia le Regioni che le Province autonome - concordare con lo Stato le modalità del loro concorso al raggiungimento degli obiettivi della finanza pubblica.»

Nella citata sentenza n. 263/2013 si legge ancora: «3.2.- Oltre a presentare tale manifesta contraddizione logica la norma censurata, stante la sua natura di norma di dettaglio, che non lascia margini di apprezzamento al legislatore locale in sede di sua attuazione, si pone anche in contrasto con quanto previsto dai commi 3 e 4 dell'art. 79 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in base ai quali, per un verso, si prevede che «Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo» e, per altro verso, si stabilisce che «Le disposizioni statali relative [...] al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province [...]. La regione e le province provvedono alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5».

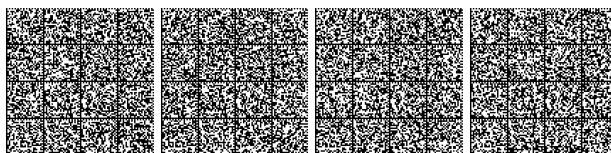
È, infatti, evidente che, in assenza delle forme di concertazione previste dall'art. 79, comma 3, dello statuto di autonomia locale, l'attività di adeguamento normativo, rimessa secondo i termini statutari agli organi legislativi regionali e provinciali, non può essere ridotta, ove non si vogliano intendere ed applicare in senso esclusivamente formale i principi della autonomia locale, alla mera sostituzione della fonte normativa regionale o, in questo caso, provinciale, a quella statale, essendo in questa già dettagliatamente predeterminato il contenuto dell'intervento legislativo decentrato. Si deve, invece, prevedere, nel rispetto del perseguimento dell'obiettivo del contenimento delle spese per la gestione degli organismi rappresentativi locali, che sia il legislatore, in questo caso, provinciale ad individuare gli specifici mezzi ed ambiti di realizzazione dei predetti obiettivi.»

Il comma 3 dell'articolo 16 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni con legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modifiche, il quale prevede un ulteriore concorso alla riduzione della spesa pubblica a carico delle autonomie speciali, ed il comma 4 del medesimo, che integra la disciplina relativa al patto di stabilità interno, predeterminando un termine di scadenza perentorio per la conclusione dell'accordo (31 luglio) e definendo in legge gli obiettivi posti a carico delle autonomie speciali, ripropongono per questa Provincia le questioni già evidenziate rispettivamente con riferimento all'articolo 32 della legge n. 183 del 2011 (R.G. 7/2012 - udienza fissata al 21 ottobre 2014), all'articolo 28, comma 3, primo, secondo e terzo periodo, del decreto-legge n. 201 del 2011 (R.G. 40/2012 - udienza fissata al 18 novembre 2014), nonché all'articolo 35, comma 4, del decreto-legge n. 1 del 2012 (R.G. 86/2012 - udienza fissata al 22 ottobre 2014), già oggetto di impugnativa avanti codesta Ecc.ma Corte.

L'articolo 16 appena citato rappresenta, quindi, l'unica base normativa e ragione giustificatrice del decreto ministeriale e, data l'inscindibile derivazione del decreto dalla menzionata disposizione dall'incostituzionalità della stessa disposizione legislativa, discende l'illegittimità del provvedimento attuativo.

L'adita Ecc.ma Corte Costituzionale ha comunque sottolineato nella sentenza n. 236 del 2013 che la clausola di salvaguardia prevista dall'art. 24/bis del d.l. n. 95 del 2012 rimette l'applicazione delle norme introdotte dal decreto alle procedure previste dagli statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.

Tale clausola è stata introdotta, in sede di conversione, alla fine del testo del d.l. n. 95 del 2012, proprio per garantire che il contributo delle Regioni a statuto speciale all'azione di risanamento venga realizzato rispettando i rapporti e i vincoli che gli statuti speciali stabiliscono tra livello nazionale e Regioni a statuto speciale. Essa dunque non costituisce una mera formula di stile, priva di significato normativo, ma ha la «precisa funzione di rendere applicabile il decreto agli enti ad autonomia differenziata solo a condizione che siano «rispettati» gli statuti speciali» (sentenza n. 241 del 2012) ed i particolari percorsi procedurali ivi previsti per la modificazione delle norme di attuazione degli statuti medesimi.



La previsione di una procedura “garantita” al fine di applicare agli enti ad autonomia speciale la normativa introdotta esclude, perciò, l’automatica efficacia della disciplina prevista dal decreto-legge per le Regioni a statuto ordinario (sentenza n. 178 del 2012).

L’Ecc.ma Corte Costituzionale conclude, quindi, nella sentenza n. 236/2013 (richiamando altre precedenti sentenze n. 178 del 2012 e n. 145 del 2008) per l’infondatezza delle questioni sollevate, in quanto la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome alla procedura impedisce che possano introdursi norme lesive degli statuti.

Tutto ciò premesso, va rilevato che il contenuto del decreto ministeriale 17 giugno 2014, oggetto del presente ricorso, non fa che confermare l’effettività delle censure sollevate con i ricorsi nn. 7/2012, 40/2012, 86/2012 ed in modo direttamente dirimente nn. 149/2012 e 30/2013, atteso che le modalità di accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali sono state determinate a prescindere dal necessario coinvolgimento della Provincia, in violazione delle predette disposizioni statutarie.

È evidente che lo Stato prima ed il Ministero poi avrebbero dovuto raggiungere, sul punto, l’intesa con la Provincia, assicurando una partecipazione diretta ed effettiva della medesima.

La necessità di tale intesa è confermata peraltro dall’articolo 1, comma 516 della legge 27 dicembre 2013 n. 147 (legge di stabilità 2014) sopra richiamato ed ove si è previsto il termine del 30 giugno 2014 per il raggiungimento dell’accordo tra i tre enti coinvolti (Provincia autonoma di Trento, Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Stidtirol e Provincia autonoma di Bolzano).

Del resto, codesta Ecc.ma Corte Costituzionale ha già avuto modo di pronunciarsi su fattispecie analoghe a quella di cui si discute, come risulta, ad esempio, dalla sentenza n. 133/2002, resa all’esito del conflitto di attribuzioni promosso dalla Regione siciliana in relazione al decreto adottato dal Ministero delle Finanze del 23 dicembre 1997 e concernente “Modalità di attuazione delle riserve all’erario dal 1° gennaio 1997 del gettito derivate dagli interventi in materia di entrate finanziarie della Regione Sicilia, emanati dal 1992”. In quell’occasione codesta Ecc.ma Corte ha annullato il decreto ministeriale oggetto di impugnazione in quanto emanato, esattamente come nel presente caso, in attuazione di norme illegittime e senza garantire la necessaria partecipazione della Regione Sicilia.

Con la disposizione ora impugnata il Ministero dell’Economia e delle finanze interviene direttamente sui tributi erariali spettanti per disposto statutario alla Provincia.

Con questo intervento si stabilisce un accantonamento a monte, sottraendo iure imperii le risorse necessarie alla corretta gestione dei conti della Provincia stessa.

La gestione finanziaria degli interventi deputati a concorrere agli obiettivi di finanza pubblica compete in via esclusiva, per espressa previsione statutaria, alla Provincia autonoma di Bolzano.

L’accantonamento viola inoltre, più specificamente, anche le prerogative provinciali in punto di conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà sociale, di cui all’art. 79, comma 4, dello Statuto, determinandosi l’esautoramento della Provincia stessa che vede (illegittimamente) trasferite al Ministero dell’economia e delle finanze la competenza alla concreta ripartizione del contributo alla finanza pubblica.

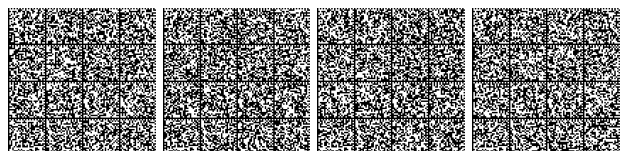
Il D.M. in esame, pertanto, interviene sull’assetto dei rapporti finanziari di ascendenza statutaria alterandone i contenuti, quando, per espressa previsione dello Statuto di autonomia (artt. 103 e 104), nonché della legge n. 191/2009 (art. 2, comma 106), le competenze in materia finanziaria sancite dal Titolo VI dello Statuto sono modificabili solo mediante procedure rinforzate e non possono certamente essere derogate da un atto avente natura amministrativa.

Né potrebbe dirsi che il potere esercitato dal D.M. trovi fonte nel d.l. n. 95/2012, alla cui attuazione il D.M. è dichiaratamente destinato, per due ordini di ragioni.

In primo luogo, in quanto l’accantonamento *de quo* non può considerarsi strumento per il raggiungimento degli obiettivi di cui al Titolo VI dello Statuto di autonomia; anzi, proprio in tale accantonamento dell’importo di euro 209.515.544,27 risiede il fulcro del presente conflitto di attribuzione.

In secondo luogo, in quanto la procedura rinforzata che assiste gli eventuali emendamenti dello Statuto di autonomia lo mette al riparo da interventi realizzati dal legislatore statale con legge ordinaria (art. 103 Statuto), o, con specifico riferimento alle disposizioni del Titolo VI, con legge ordinaria approvata al di fuori del peculiare schema concordato previsto dall’art. 104 Statuto.

Il Ministero dell’economia e delle finanze, con il decreto censurato, ha quindi palesemente esorbitato dalle competenze ad esso spettanti, intervenendo unilateralmente in un ambito di competenza provinciale, in palese violazione, altresì, del principio di leale collaborazione e preventiva intesa, che acquista specifico rilievo nella fattispecie, posto che il principio della leale collaborazione regge l’intero sistema delle relazioni Stato-Provincia autonoma (si richiamano, al proposito, il già citato art. 104 Statuto, ma anche l’art. 107 Statuto, e l’art. 10, comma 2, d.P.R. n. 526/1987).



In conclusione, appare evidente l'assoluta irragionevolezza del decreto ministeriale impugnato e delle disposizioni legislative di cui è diretta attuazione, che non tengono minimamente conto delle esigenze provinciali e operano come se esse - assieme alle norme di rango costituzionale che, garantendo l'autonomia provinciale, le tutelano - non esistessero.

2. Illegittimità per violazione del principio di delimitazione temporale

L'articolo 16, comma 3, del decreto-legge n. 95/2012, e successive modifiche, prevede che, con le procedure previste dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano assicurano un concorso alla finanza pubblica per l'importo complessivo di euro 600 milioni di euro per l'anno 2012, 1.200 milioni di euro per l'anno 2013 e 1.500 milioni di euro per l'anno 2014 e 1.575 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015.

Formalmente il decreto ministeriale prevede che l'accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali è limitato nel tempo ed opera fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui allo stesso articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Tale portata garantistica è invece meramente apparente in quanto, con l'articolo 28, comma 4, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, il termine di legge stabilito al predetto articolo 27, comma 1, (originariamente 24 mesi poi aumentato dall'art. 1, comma 1, lett. g), della legge 8 giugno 2011, n. 85 a trenta mesi) per l'emanazione della normativa di attuazione è stato abrogato.

La Corte Costituzionale ha da tempo sancito l'illegittimità di ogni prescrizione di principio volta ad imporre, agli enti territoriali, misure di contenimento finanziario a tempo indeterminato.

Proprio in ordine alla Provincia autonoma di Trento tale principio è stato ribadito chiaramente nella sentenza n. 142 del 2012 di codesta Ecc.ma Corte Costituzionale (*cf.* punto 4.3 in diritto).

3. Illegittimità per violazione del principio costituzionale di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost. e violazione dell'art. 79 dello Statuto.

Come evidenziato, con il D.M. del 2014, sulla base delle precitate norme del decreto-legge n. 95 del 2012, vengono accantonate a valere alla fonte le quote di compartecipazione ai tributi erariali per l'importo di euro 209.515.544,27, in evidente violazione delle citate disposizioni di rango paracostituzionale e del principio di leale cooperazione.

Le norme censurate - nell'attribuire ad un decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze il compito di stabilire il riparto del contributo al risanamento finanziario senza prevedere alcuna forma di intesa con il Presidente della Provincia - si mostrano, sotto concorrente profilo, altresì lesive del principio di leale collaborazione che deve sovrintendere i rapporti tra lo Stato e le autonomie speciali, il quale, come noto, è ormai pacificamente considerato di rango costituzionale trovando diretto fondamento negli articoli 5 e 120 Cost. (veggansi le sentenze di codesta Ecc.ma Corte nn. 19 e 242 del 1997, n. 503 del 2000, n. 282 del 2002 e n. 303 del 2003).

Nel caso di specie trattasi di un'unilaterale determinazione dell'accantonamento per l'anno 2014 nei confronti delle autonomie speciali, senza che fosse stata raggiunta la prescritta intesa.

Quel che conta, in ogni caso, è che il Ministero ha proceduto senza l'apporto collaborativo delle autonomie speciali, necessario per l'attuazione del principio di leale collaborazione.

La violazione del principio di leale collaborazione nell'anno 2014 è ancora maggiore rispetto agli anni 2012 e 2013, in quanto è stata violata pure la specifica procedura stabilita dall'articolo 1, comma 516, della legge 27 dicembre 2013 n. 147 (legge di stabilità 2014). Infatti tale disposizione prevede espressamente per la regione Trentino-Alto Adige/Siidirol e le province autonome di Trento e di Bolzano, che il concorso agli obiettivi di finanza pubblica sia in termini di saldo netto da finanziare sia in termini di indebitamento netto, previsto dalla normativa vigente, viene ripartito fra le stesse con intesa da comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno 2014. Solo in caso di mancata intesa, il contributo è ripartito secondo criteri definiti dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Il Ministero non ha nemmeno atteso la scadenza del predetto termine ed ha stabilito unilateralmente in data 17 giugno 2014 la ripartizione dell'accantonamento anche fra i tre enti suddetti.

Oggetto del presente giudizio è l'esercizio, da parte dello Stato, della potestà di accantonamento di risorse (tributi erariali) che spetterebbero, in base alle norme statutarie, alle autonomie speciali, tra le quali deve essere ovviamente annoverata anche l'odierna ricorrente. Si tratta, dunque, di attribuzioni statali che incidono direttamente sulle prerogative provinciali e che sono idonee a limitare l'autonomia finanziaria della ricorrente, restringendo i canali di finanziamento previsti dello Statuto.

Per tale ragione è evidente che lo Stato poteva adottare l'atto impugnato solo avendo ottenuto l'intesa con le autonomie speciali che dovranno sopportarne gli effetti, vista l'evidente restrizione delle risorse economiche, nel caso specifico della Provincia autonoma di Bolzano.



Da ultimo ci si permette di ricordare che l'art. 16, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012 prevede una specifica procedura di attuazione del meccanismo della partecipazione alla finanza pubblica, procedura che avrebbe dovuto seguire le forme e le modalità dell'art. 27 della legge n. 42 del 2009, ossia le modalità attuative del federalismo fiscale nelle regioni ad autonomia speciale. Detto articolo, così come modificato successivamente, prevede al comma 1 che "le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto degli statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi e secondo il principio del graduale superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera m)".

Com'è noto all'adita Ecc.ma Corte, le norme di attuazione dello Statuto per l'attuazione del federalismo fiscale nei rapporti tra Stato e Provincia autonoma di Bolzano non sono ancora state adottate, forse anche per l'abrogazione del termine di 30 mesi (originariamente 24 mesi) inserito nella legge n. 42/2009, poi abrogato dall'articolo 28, comma 4, del decreto-legge n. 201/2011. Nell'impossibilità di adottare la procedura prevista dall'art. 16, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012 e, soprattutto, tenuto conto del fatto che la questione sostanziale concerne l'accantonamento unilaterale da parte dello Stato delle entrate erariali delle autonomie speciali, tra le quali la Provincia autonoma di Bolzano, lo Stato avrebbe dovuto operare con particolare riguardo per il principio di leale collaborazione tra Stato e autonomia, che, come insegna la giurisprudenza costituzionale, si attua attraverso lo strumento del coinvolgimento della Provincia nel procedimento di adozione del provvedimento e nel raggiungimento dell'intesa tra tutte le parti istituzionali. Circostanza che, si ripete ancora una volta, non si è verificata nel caso di specie.

Conclusivamente il D.M. in questione è stato adottato anzitempo e senza acquisire preventivamente l'intesa con la Provincia autonoma di Bolzano e per questo motivo è invasivo delle competenze della Provincia.

4. Illegittimità per violazione del principio costituzionale di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost. anche in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

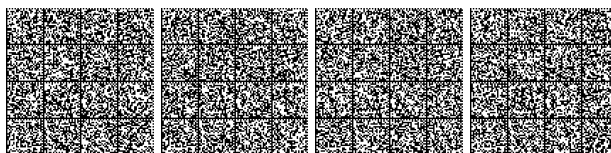
Come già esposto in fatto, il criterio preso a riferimento per la ripartizione dell'ulteriore contributo imposto alle autonomie speciali è basato sui dati desunti, per l'anno 2011, dal SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici) in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi.

Questo criterio è palesemente ingiusto perché privilegia le amministrazioni con maggiore spesa indiretta, rispetto a quelle con maggior spesa diretta. L'iniustizia ed irragionevolezza del predetto criterio è facilmente desumibile dalla differenza di contributo richiesto alla Provincia autonoma di Bolzano (209.515.544,27 euro) rispetto a quello richiesto alla Provincia autonoma di Trento (85.156.291,05 euro), analoga alla Provincia di Bolzano per dimensioni finanziarie.

L'accantonamento sui tributi erariali si fonda quindi su un semplice calcolo in base ai dati desunti dal SIOPE per l'anno 2011, senza alcuna razionale giustificazione.

Infatti, il criterio adottato si pone in evidente contrasto con i principi ai quali si dovrebbero ispirare le norme di attuazione ed indicati precisamente nell'articolo 27, comma 2, della legge n. 42/2009 ove si specifica che "le norme di attuazione di cui al comma 1 tengono conto della dimensione della finanza delle predette regioni e province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva, delle funzioni da esse effettivamente esercitate e dei relativi oneri, anche in considerazione degli svantaggi strutturali permanenti, ove ricorrano, dei costi dell'insularità e dei livelli di reddito pro capite che caratterizzano i rispettivi territori o parte di essi, rispetto a quelli corrispondentemente sostenuti per le medesime funzioni dallo Stato, dal complesso delle regioni e, per le regioni e province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, dagli enti locali. Le medesime norme di attuazione disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro capite siano inferiori alla media nazionale, ferma restando la copertura del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, conformemente a quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, lettera b), della presente legge."

Anche l'articolo 46, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, recante "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale", convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89 prevede un diverso criterio per giungere agli auspicati risparmi: "Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, in conseguenza dell'adeguamento dei propri ordinamenti ai principi di coordinamento della finanza pubblica introdotti dal presente decreto e a valere sui risparmi derivanti dalle disposizioni ad esse direttamente applicabili ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, assicurano un contributo alla finanza pubblica pari a 500



milioni di euro per l'anno 2014 e di 750 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, in ambiti di spesa e per importi proposti in sede di autoordinamento dalle regioni e province autonome medesime, tenendo anche conto del rispetto dei tempi di pagamento stabiliti dalla direttiva 2011/7/UE, nonché dell'incidenza degli acquisti centralizzati, da recepire con Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 maggio 2014, con riferimento all'anno 2014 ed entro il 31 ottobre 2014, con riferimento agli anni 2015 e seguenti. In assenza di tale Intesa entro i predetti termini, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, entro 20 giorni dalla scadenza dei predetti termini, i richiamati importi sono assegnati ad ambiti di spesa ed attribuiti alle singoli regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, tenendo anche conto del Pil e della popolazione residente, e sono eventualmente rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato.”

Nulla si rinviene a tale proposito nel qui contestato decreto ministeriale.

Anzi, la Ragioneria Generale dello Stato con due note del 12 marzo 2013 (doc. 6) e del 17 ottobre 2013 (doc. 8) ha evidenziato le criticità del semplicistico criterio delle spese intermedie SIOPE.

Quindi, il provvedimento impugnato è viziato ancora una volta per violazione del principio di leale collaborazione.

Infine, è violato anche il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., che nella specie è posto a presidio anche dei corretti rapporti costituzionali tra Stato e regione, per il semplice motivo che è incoerente utilizzare, come termine di paragone, un mero dato contabile desunto dal SIOPE, senza predisporre al contempo una verifica circa l'esattezza dei dati riferiti all'anno di attuazione dell'accantonamento e, se del caso, un assestamento delle rispettive competenze economiche tra Stato e autonomie speciali.

La violazione di questo parametro è ancora più evidente se si considerano i principi indicati al comma 2 dell'articolo 27 della legge n. 42/2009 sopra richiamati.

Infine, il D.M. mette inoltre a repentaglio la capacità di spesa provinciale con conseguente pericolo di paralisi delle prestazioni erogate dalla Provincia ed è illegittimo anche per questo motivo, stante l'evidente difetto di motivazione ed irragionevolezza.

Come si è visto in narrativa, il decreto impugnato consente all'amministrazione ministeriale di accantonare semplicemente, sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali fissati dagli statuti e dalle relative norme di attuazione, somme unilateralmente predisposte derivanti dalle ulteriori manovre.

All'esito dell'auspicato accoglimento del presente ricorso, dunque, lo Stato dovrà versare alla Provincia autonoma di Bolzano le somme illegittimamente accantonate, effetto che conseguirà di diritto all'auspicato annullamento. Non-dimeno, in funzione di una più evidente certezza dei rapporti tra le parti, codesta Ecc.ma Corte costituzionale potrà precisare in questo senso gli effetti della propria decisione d'accoglimento, nella quale si confida in ragione di quanto sinora esposto.

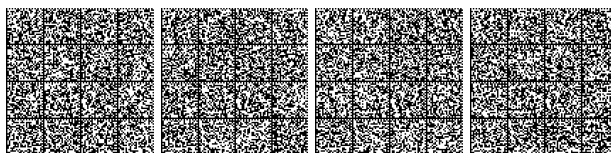
P.Q.M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare che non spettava allo Stato, e per esso al Ministero dell'Economia e delle finanze, adottare, in violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., del principio di delimitazione temporale, nonché del Titolo VI dello Statuto speciale, approvato con D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed in particolare degli articoli 75, 79, 103, 104 e 107, per i profili meglio illustrati nel presente ricorso, il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 17 giugno 2014, recante “Riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'articolo 16, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 tra le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano. Determinazione dell'accantonamento.”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica 5 luglio 2014, n. 154, accantonando la somma di euro 209.515.544,27 spettante alla Provincia autonoma di Bolzano;

Conseguentemente e per l'effetto voglia altresì, annullare l'atto impugnato, con le conseguenze di diritto, ivi compresa la restituzione alla Provincia autonoma di Bolzano delle somme accantonate ai sensi del predetto atto.

Si allegano:

1. procura speciale Rep. n. 23969 del 7 agosto 2014, rogata dal Segretario Generale della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Bolzano;



2. deliberazione della Giunta provinciale di Bolzano del 22 luglio 2014, n. 888;
3. decreto ministeriale 27 novembre 2012;
4. estratto Gazzetta Ufficiale della Repubblica 11 ottobre 2013, n. 239 (D.M. 23 settembre 2013);
5. estratto Gazzetta Ufficiale della Repubblica 5 luglio 2014, n. 154 (D.M. 17 giugno 2014);
6. lettera Ragioneria Generale dello Stato dd. 12 marzo 2013;
7. lettera Presidenza del Consiglio dei ministri dd. 11 novembre 2013;
8. lettera Ragioneria Generale dello Stato dd. 17 ottobre 2013.

Bolzano-Roma, 7 agosto 2014

Avv. Renate VON GUGGENBERG

avv. Cristina BERNARDI

avv. Stephan BEIKIRCHER

avv. Laura FADANELLI

avv. Michele COSTA

14C00260

N. 155

Ordinanza del 1° marzo 2005 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Padova sul ricorso proposto da due Mondi S.r.l. c/Agenzia delle entrate - Ufficio di Padova 2

Lavoro e occupazione - Impiego di lavoratori irregolari - Sanzione amministrativa pecuniaria irrogabile dall’Agenzia delle entrate - Quantificazione in base al costo del lavoro di ciascun lavoratore nel periodo compreso tra l’inizio dell’anno e la data di constatazione della violazione - Conseguente collegamento dell’importo della sanzione al giorno dell’anno in cui avviene l’accertamento, anziché all’effettiva durata della condotta anti-giuridica del trasgressore - Violazione del principio di eguaglianza - Ingiustificata disparità di trattamento sanzionatorio fra datori di lavoro sottoposti ad accertamento all’inizio o alla fine dell’anno - Irrazionalità e mancanza di proporzionalità tra violazione e sanzione.

- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73, art. 3, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI PADOVA - SEZIONE 07

Riunita con l’intervento dei signori:

Abate dott. Francesco Presidente;

Albertin dott. Pietro Relatore;

Barbieri Enzo Giudice.

Ha emesso la seguente ordinanza: sul ricorso n. 151/04 depositato il 11/02/2004 - avverso avviso irrogazione sanzioni n. 839LS07000712003 Sanz. Amministr. 2002;

Contro Agenzia entrate Ufficio Padova 2 proposto dal ricorrente: Due Mondi S.r.l. corso Stati Uniti n. 18 - 35020 Padova (PD), difeso da: Studio Miazzi-Cester-Rossi corso Garibaldi n. 5 - 35100 Padova (PD).

Con atto di irrogazione sanzioni n. 839LS0700071 2003 emesso in data 4 dicembre 2003, l’Agenzia delle Entrate Ufficio di Padova 2, ha irrogato a carico della società Due Mondi S.r.l. con sede in Padova e del signor Sorato Lucio, residente in Massanzago, quale autore delle violazioni, la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura minima di € 28.021,58, prevista dall’art. 3, comma 3, del D.L. 22 febbraio 2002 n. 12, convertito dalla legge 23 aprile 2002 n. 73, per aver impiegato lavoratori dipendenti non risultanti da scritture o da altra documentazione obbligatoria.



L'atto di irrogazione trova fondamento in un verbale di illecito amministrativo del Servizio Ispezione del Lavoro della Direzione Provinciale del Lavoro di Padova redatto a seguito di accesso ispettivo effettuato in data 6/12/2002 presso il Ristorante Pizzeria «Europa» gestito dalla Due Mondi S.r.l., con il quale l'Ispettorato del Lavoro di Padova, ha imputato al sig. Sorato Lucio ed alla Due Mondi S.r.l. quale obbligato in solido, di aver omesso di regolarizzare i rapporti con due lavoratrici, e precisamente la sig.ra Vavalle Stefania occupata dal 4/11/2002 come aiuto cuoca e la sig.ra Milan Morena occupata dal 26/11/2002 come banconiera.

Con ricorso depositato in data 11 febbraio 2004 e diretto alla Commissione Tributaria Provinciale di Padova, la società Due Mondi S.r.l. in persona del suo rappresentante legale Sorato Lucio rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Rossi e Maria Enrica De Salvo, impugnava tale atto rilevando che la disposizione dell'art. 3 della legge n. 73/2002 risulti costituzionalmente illegittima così come interpretata e applicata dall'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Padova 2, che ha irrogato la sanzione calcolando il costo del lavoro, per ciascuna lavoratrice, per tutto il periodo che va dall'inizio dell'anno al giorno della constatazione della violazione e, quindi, nel caso di specie per undici mesi, a fronte di un preteso impiego delle due lavoratrici, non risultanti dalle scritture obbligatorie, per un mese per quanto riguarda la sig.ra Valvalle e 7 giorni per quanto riguarda la sig.ra Milan.

I difensori del ricorrente ritengono che tale interpretazione crea disparità di trattamento tra le ditte, del tutto irragionevole e ingiustificata, in palese violazione dei principi sanciti dall'art. 3 della Costituzione. In tale modo, infatti, nel caso di visita ispettiva effettuata dall'Ispettorato del Lavoro in due diverse aziende nello stesso giorno, verrebbe applicata eguale sanzione a situazioni completamente disuguali in relazione al diverso periodo di occupazione di lavoratori dipendenti irregolari da parte delle due società interessate. L'ammontare della sanzione è collegato all'epoca in cui viene effettuata la constatazione della violazione e, quindi, ad un evento assolutamente incerto nel «quando» e del tutto scollegato rispetto al periodo e alla durata dell'impiego dei lavoratori irregolari; anche sotto tale profilo, si creano situazioni di disparità di trattamento assolutamente irragionevoli e ingiustificate.

Cita ad esempio il caso della sanzione «minima» che verrebbe irrogata nel caso in cui l'accesso ispettivo venisse eseguito nei primi giorni dell'anno, magari a fronte di un impiego di lavoratori irregolari per tutto il corso dell'anno precedente all'ispezione, e alla sanzione - eccessivamente elevata e gravosa - che viene, invece, erogata come nella fattispecie in esame - qualora l'ispezione venga eseguita nel mese di dicembre, a fronte di una pretesa violazione durata pochi giorni. La disposizione dell'art. 3 della legge n. 73/2002, così come applicata dall'Agenzia delle Entrate, risulta illegittima in quanto il periodo cui ragguagliare le sanzioni non può che essere quello di effettiva durata del comportamento da sanzionare, e quindi di effettivo svolgimento del lavoro irregolare.

Per il ricorrente la disposizione di cui all'art. 3 della legge 73/2002 - che fa salva l'applicazione delle sanzioni previste per il caso di impiego di lavoratori dipendenti irregolari - risulterebbe illegittima anche perché la sanzione in argomento si affiancherebbe a quelle già previste dal legislatore fiscale, del lavoro e della previdenza, con evidente violazione della naturale funzione rieducativa della sanzione ex art. 27 Cost. e del principio di eguaglianza ex art. 3 Cost. su cui si basa il principio di proporzionalità che deve caratterizzare ogni potestà sanzionatoria.

Con memoria del 31 dicembre 2004, il ricorrente insiste nel rimettere gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 73/2002 per violazione degli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione.

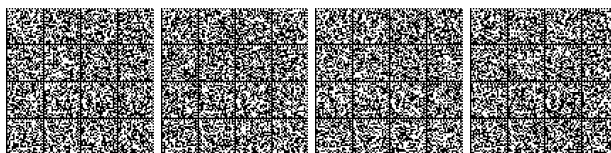
L'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Padova 2 - con nota di costituzione in giudizio del 16/7/2004, sottolinea che la nuova sanzione amministrativa di cui all'art. 3 della legge n. 73/2002, introdotta per contrastare il lavoro sommerso, ha natura esclusivamente tributaria. Sostiene che la sanzione è stata fissata nella misura dal 200 al 400 per cento dell'importo del costo del lavoro relativo a ciascun lavoratore, calcolato sulla base dei vigenti contratti nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'annualità e la data di constatazione della violazione. L'Ufficio non ha preso, invece, posizione in ordine alla sollevata questione di legittimità costituzionale.

Con ordinanza n. 39 del 23/3/2004 la Commissione ha concesso la sospensione dell'atto impugnato.

Alla pubblica, fissata per la discussione della vertenza, è presente il difensore del ricorrente ed il rappresentante dell'Ufficio; entrambi si riportano alle rispettive posizioni in atti.

Osserva

Questo Collegio che sulla compatibilità dell'art. 3, comma 3, della legge 23 aprile 2002, n. 73 con la Costituzione, le considerazioni fatte dalla parte ricorrente non appaiono destituite di fondamento, per cui ritiene d'investire d'ufficio la Corte costituzionale per una pronuncia risolutrice.



L'art. 3, comma 3, del D.L. n. 12/2002, nel testo interamente riscritto in sede di conversione nella L. n. 73/2002, stabilisce che «ferma restando l'applicazione delle sanzioni previste, l'impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatorie, è altresì punito con la sanzione amministrativa dal 200 al 400 per cento dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare, del costo del lavoro calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione».

Tale disposizione è in aperto contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, poiché la stessa crea una evidente ed ingiustificata disparità di trattamento fra il datore di lavoro di lavoratori irregolari come tali accertati all'inizio dell'anno e l'azienda che, pur nelle stesse condizioni, è, invero, oggetto di accertamento alla fine dell'anno.

Basti pensare che se il datore di lavoro si avvale di dipendenti irregolari impiegati per più anni, lo stesso è favorito nel caso in cui l'irregolarità venisse accertata all'inizio dell'anno, atteso che in detta ipotesi egli sarà soggetto ad una sanzione minima rispetto a quella che verrebbe inflitta a quel datore di lavoro nei cui confronti l'irregolarità fosse accertata negli ultimi giorni dell'anno, posto che egli sarebbe assoggettato ad una sanzione ugualmente commisurata al costo del lavoro di un intero anno.

Il momento di accesso dell'organo ispettivo di carattere del tutto volontario e discrezionale, determina il fatto costitutivo dell'ammontare della sanzione. Viceversa, «la sanzione dovrebbe essere commisurata alla durata di effettivo ricorso alla prestazione di lavoro irregolare.

Ne deriva che in base al vigente tenore della norma impugnata, la determinazione dell'ammontare della sanzione in modo automatico, è fatto dipendere esclusivamente dalla data di constatazione della violazione, a prescindere del tutto dell'effettiva durata del comportamento antiggiuridico del trasgressore, e ciò in violazione sia del principio di uguaglianza, che in violazione del principio di proporzionalità della sanzione rispetto alla entità e gravità della violazione commessa.

Le censure di illegittimità costituzionale sollevate dal ricorrente sono rilevanti nel caso di specie ai fini della decisione della controversia, in quanto la violazione era stata accertata il 6 dicembre 2002 e al riguardo la ricorrente ha dedotto che l'impiego della sig.ra Vavalle era avvenuto dal 4/11/2002 e l'impiego della sig.ra Milan dal 26/11/2002. Ne deriva l'irrazionalità e l'ingiustizia di una sanzione per la cui applicazione la norma non tiene conto di alcuna circostanza effettivamente inerente il caso concreto.

Manca, dunque, qualsiasi proporzionalità tra la violazione e la sanzione; manca ogni garanzia che, per analoghe violazioni, tutti i trasgressori siano sanzionati allo stesso modo, visto che tutto dipende dal giorno dell'anno nel quale avviene l'accertamento.

Pertanto, la questione di legittimità costituzionale della norma di che trattasi va rimessa all'esame della Corte costituzionale, con conseguente sospensione del giudizio in corso.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 della Legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 3, dell'art. 3 del D.L. 22 febbraio 2002, n. 12, convertito nella legge 23 aprile 2002, n. 73, per contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione;

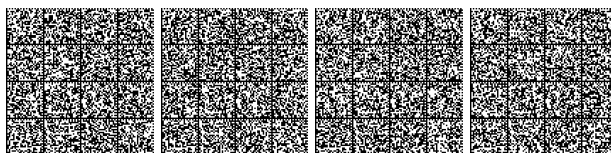
Sospende, pertanto, il giudizio e, riservata ogni altra pronuncia in rito e in merito, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale a cura della segreteria.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicare la stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Padova, 1° marzo 2005

Il Relatore estensore: ALBERTIN

Il Presidente: ABATE



N. 156

Ordinanza del 19 ottobre 2004 della Commissione tributaria provinciale di Padova sul ricorso proposto da Azienda Padova Servizi S.p.a. c/ Agenzia delle entrate - Ufficio di Padova I

Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Ritenuta a titolo di imposta sugli interessi prodotti da conti correnti bancari e postali - Applicabilità anche nei confronti dei soggetti esclusi dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) - Previsione dichiaratamente interpretativa dell'art. 26, comma 4, [terzo periodo,] del d.P.R. n. 600 del 1973 - Asserita natura di norma innovativa retroattiva - Violazione del principio dell'affidamento del cittadino nella certezza del diritto - Mancato contemperamento tra l'interesse erariale e quello del contribuente - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei principi di autonomia e indipendenza degli organi giurisdizionali.

- Legge 18 febbraio 1999, n. 28, art. 14 (interpretativo dell'art. 26, comma 4, [terzo periodo,] del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600).
- Costituzione, artt. 3, 53, 101, 102 e 108.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI PADOVA - SEZIONE 07

Riunita con l'intervento dei Signori:

Abate Francesco Presidente;
Albertin Pietro Relatore;
Barbieri Enzo.

Ha emesso la seguente ordinanza: sul ricorso n. 81/00 depositato il 12/01/2000 - avverso avviso diniego rimborso IRPEG 1998.

Contro Agenzia Entrate Ufficio Padova I.

Proposto dal ricorrente: Azienda Padova Servizi S.p.a., via Carlo Cassan n. 9 - 35121 Padova (PD) difeso da: avv. Francesco Moschetti e dott. Michele Tiengo Passeggiata del Carmine n. 2 - 35100 Padova (PD).

In data 30/6/1999 il Dott. Maurizio Malagoli, in qualità di procuratore della società Azienda Padova Servizi S.p.A., presentava istanza di rimborso delle ritenute subite, ex art. 26, quarto comma D.P.R. n. 600/73, sugli interessi bancari e postali spettanti nel corso del 1998, dalle aziende speciali AMAG, AMNIUP ed ACAP, per complessive £. 96.459.575 oltre ad interessi come per legge.

In data 4/11/1999 alla predetta società perveniva la nota n. 99/25027 con la quale l'Ufficio delle Entrate di Padova I esprimeva parere negativo all'istanza di rimborso.

Contro l'atto di diniego al rimborso ha proposto ricorso l'Azienda Padova Servizi S.p.A. per i motivi sotto indicati.

I) L'azienda Padova Servizi S.p.A. venne costituita il 10 novembre 1998 dal Comune di Padova mediante la trasformazione dell'Azienda Speciale AMAG in società per azioni, con contestuale conferimento di AMNIUP ed ACAP.

In precedenza, le tre aziende speciali del Comune di Padova per le quali è stata presentata la domanda di rimborso, anche nel corso del 1998 godevano del regime fiscale transitorio previsto dall'art. 66 della legge 29 ottobre 1993, n. 427, secondo cui si rendevano applicabili le disposizioni tributarie applicabili all'ente territoriale di appartenenza, ossia al Comune, del quale rivestivano le vesti di enti strumentali di cui all'art. 23 della L. 142/90, per cui i redditi conseguiti da tali aziende nel corso del 1998 risultano esclusi da IRPEG e da ILOR, così come da ogni forma sostitutiva d'imposizione diretta.

Al contrario le tre aziende speciali, essendo titolari di alcuni conti correnti bancari e postali, si sono viste decurtare gli interessi da esse realizzati nel corso dell'anno dell'onerosa ritenuta di cui all'art. 26, quarto comma, terzo periodo, DPR 600/73, avendo ritenuto gli istituti bancari e l'Ente Poste Italiane S.p.A. che tale disposizione fosse applicabile anche ai soggetti esclusi dall'imposizione diretta, in forza dell'inciso in essa contenuto, secondo cui le ritenute previste dall'art. 26 citato «sono applicate a titolo d'imposta nei confronti dei soggetti esenti dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche ed in ogni altro caso».

II) L'art. 14 della L. 18/2/1999, n. 28, fornirebbe ora l'interpretazione autentica dell'art. 26, quarto comma, DPR 600/73, laddove essa prevede che quest'ultima disposizione «deve intendersi nel senso che tale ritenuta si applica anche nei confronti dei soggetti esclusi dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche» modificando retroattivamente la disciplina in essa contenuta.



Nel presente giudizio l'art. 14 della L. 28/99, non avendo natura interpretativa, confligge con la corretta interpretazione dell'art. 26, DPR 600/73, interferendo con l'esercizio della funzione giurisdizionale che ne risulta vulnerata nella sua pienezza ed autonomia, violando così i parametri costituzionali di cui agli articoli 101, 104 e 108 della Costituzione, laddove essa intende imporre al giudice tributario una lettura dell'art. 26 non conforme alla legge vigente all'epoca dei fatti, modificando l'ambito applicativo con innovazione estranea alla finalità di renderne inequivoco il contenuto normativo.

Il ricorrente chiede la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio, stante la rilevanza e l'evidente fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 della L. 18/2/1999, n. 28, in riferimento agli articoli 101, 104 e 108 della Costituzione.

III) Qualora non venisse ravvisata l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 L. 28/99, chiede che venga delimitato l'ambito temporale dell'applicazione di tale disposizione, una volta che ne sia stata esclusa la natura interpretativa.

IV) Nell'ipotesi di voler ammettere l'interpretazione dell'art. 26, quarto comma, DPR 600/73 offerta dall'art. 14 della L. 28/99, deve essere rilevato che tale disposizione viene a comporre un sistema d'imposizione sostitutivo ulteriormente confliggente con una serie di parametri costituzionali.

Il ricorrente chiede di sospendere il giudizio e disporre la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per il contrasto tra l'art. 14 della L. 28/99 e gli articoli 101, 104 e 108 della Costituzione.

In via subordinata, accertata l'insussistenza del carattere di interpretazione autentica, chiede di annullare l'impugnato diniego di rimborso, in considerazione dell'inapplicabilità dell'art. 14, L. 28/99 alle fattispecie realizzatesi nel corso del 1998.

Nel merito chiede il rimborso delle ritenute di £. 96.459.575 con gli interessi di legge e rivalutazione monetaria.

Con memoria del 4/2/2004 il ricorrente ha depositato otto sentenze inerenti la questione.

L'Ufficio Unico delle Entrate di Padova 1 con nota di costituzione in giudizio del 28/2/2000, in via principale fa presente di non essere in grado di formulare compiutamente le proprie deduzioni, in quanto il Centro di Servizio di Venezia, non ha la disponibilità della dichiarazione dei redditi.

Nel merito l'Ufficio concorda con il parere negativo espresso dal Centro di Servizio di Venezia.

Chiede:

in via principale che la trattazione sia rinviata a nuovo ruolo e che il ricorso venga respinto;

in via subordinata se il Collegio lo ritenesse opportuno, di trasmettere gli atti di causa alla Corte costituzionale.

Osserva

L'art. 26 del DPR n. 600/1973 disciplina l'applicazione delle ritenute a titolo d'imposta o a titolo di acconto, sugli interessi o su altri redditi di capitale nei confronti dei contribuenti assoggettati ad IRPEF o IRPEG.

Gli enti esclusi dall'IRPEG, precedentemente all'entrata in vigore dell'art. 14 della L. 28/1999, non subivano le ritenute di cui all'art. 26 DPR 600/1973.

L'art. 14 della L. 28/1999, fornisce una interpretazione autentica dell'art. 26 DPR 600/1973, disponendo che quest'ultima norma deve intendersi nel senso che la ritenuta in questione si applica anche nei confronti dei soggetti esclusi dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche, intervenendo con efficacia retroattiva sulla disciplina in essa contenuta.

A seguito della predetta disposizione legislativa, la Corte di Cassazione con sentenza n. 4904 del 15 marzo 1999, si è posta in piena sintonia con il legislatore, confermando che la ritenuta in questione si applica anche nei confronti dei soggetti esclusi dall'IRPEG e che l'art. 14 della L. 18 febbraio 1999, n. 28 trova ingresso pure nei confronti dei rapporti non ancora definiti, in quanto avendo natura di interpretazione autentica, è assistita da efficacia retroattiva riguardo ai giudizi al momento pendenti.

Con tale pronuncia la Corte di Cassazione ha affermato la debenza della ritenuta proprio sulla scorta dell'applicazione della norma di cui all'art. 14 della L. 28/1999, affermando in particolare:

che l'art. 14 della L. 18 febbraio 1999, n. 28, espressamente richiamando l'art. 26, stabilisce che essa «deve intendersi nel senso che la ritenuta si applica anche nei confronti dei soggetti esclusi dall'IRPEG»;



che la norma sopravvenuta integra atto di interpretazione autentica, per la sua esplicita formulazione, in linea con la volontà del legislatore di assegnare un significato vincolante a specifica disposizione presente nell'ordinamento, prendendo direttamente posizione sulla problematica connessa al suo testo originario;

che lo *ius superveniens* è, quindi, per sua natura assistito da efficacia retroattiva rispetto ai rapporti non ancora definiti.

La soluzione della controversia dipende, dunque, dall'applicazione della norma stessa.

È pertanto, rilevante la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente.

Pur senza seguire la tesi più rigorosa che nega la legittimità costituzionale, senza distinzioni, della retroattività delle disposizioni innovative, ed aderendo all'orientamento secondo cui occorre verificare se le singole disposizioni retroattive ledano uno o più parametri costituzionalmente rilevanti, si osserva che la questione relativa alla legittimità costituzionale della norma in esame, attese il carattere di disposizione sicuramente innovativa, appare non manifestamente infondata.

La Corte costituzionale con ordinanza n. 174 del 23 maggio 2001, è intervenuta sulla materia dichiarando la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 4, terzo periodo, del DPR 600/1973, come interpretato autenticamente dal legislatore con l'art. 14 della L. n. 28/1999, in quanto - a suo giudizio - non viola gli articoli 3 e 53 della Costituzione.

Secondo la Consulta, la tassazione di redditi prodotti da soggetti che dalla legge sono dichiarati «non soggetti ad imposta» non determinerebbe la lesione dell'art. 53, in quanto l'esclusione o l'esenzione da imposta non sarebbero comunque sinonimi di assenza di capacità contributiva.

La pronuncia in argomento ha avuto unicamente ad oggetto la violazione del principio di capacità contributiva ma non è stata affrontata la questione di legittimità relativa alla portata retroattiva della disposizione interpretativa, in quanto evidentemente non prospettata.

Occorre, pertanto, verificare se nel caso concreto, l'applicazione retroattiva dell'art. 14 leda uno o più principi costituzionalmente rilevanti.

Lo sfasamento temporale che intercorre tra il presupposto (la percezione degli interessi) e l'approvazione della disposizione in esame fa sorgere il sospetto che sia stato leso il rapporto che, in base al citato principio dell'art. 53 Cost., deve esistere tra imposizione e capacità contributiva.

Sotto un diverso profilo, si osserva come la portata retroattiva della norma in analisi operi una lesione del principio dell'affidamento nella certezza del diritto.

L'affidamento sul piano che qui interessa, si può considerare come uno stato di fiducia del cittadino riposto nei confronti di una determinata situazione giuridica, garantita dalle disposizioni di legge rilevanti.

Si osserva che il legislatore, con l'introduzione dell'art. 14 della L. n. 28/1999, ha contemporaneamente:

modificato con efficacia retroattiva, il significato attribuito alla disposizione interpretata, sul quale i contribuenti avevano riposto fiducia, mutando radicalmente le relative posizioni giuridiche;

sacrificato la posizione dei contribuenti, in assenza di uno stato di necessità e/o di un temperamento (ragionevole) degli interessi in gioco.

Appare chiaro, pertanto, come il legislatore abbia inteso privilegiare l'interesse erariale, senza considerare l'esistenza del principio in esame, operando un illegittimo sacrificio del medesimo.

Facendo riferimento ad un diverso punto di vista, si osserva che il citato art. 14 opererebbe una violazione diretta del principio di ragionevolezza, previsto dal citato art. 3 della Costituzione, anche in assenza di un richiamo al predetto principio dell'affidamento.

La portata retroattiva di tale disposizione, infatti, andando a legittimare una imposizione indebita, in modo da garantire al fisco la possibilità di trattenere quanto illegittimamente percepito, non si conformerebbe ai canoni di logica e ragionevolezza che dovrebbero guidare l'operare del legislatore.

Un atto amministrativo dovrebbe essere retto dalla legge in vigore nel tempo della sua emanazione. Nel caso in questione, invece, la disposizione interpretativa intervenendo a posteriori per rendere legittimo il silenzio-rifiuto dell'Amministrazione non risulterebbe conforme alla legge del tempo.

Appare non sostenibile che il legislatore possa interpretare autenticamente una norma di legge adottando un'opzione configgente con il dato normativo e sistematico fino a quel momento sussistente. Tale attività normativa altro non sarebbe se non un'innovazione dell'ordinamento.

Sotto altro profilo potrebbero essere individuate violazioni degli articoli 101, 102 e 108 della Costituzione attraverso lesione di principi di autonomia ed indipendenza degli organi giurisdizionali.



P.Q.M.

Visto l'art. 23 della L. 11 marzo 1953, n. 87;

Ritiene rilevante e non manifestatamente infondata, con riferimento agli articoli 3, 53, 101, 102 e 108 della Costituzione, l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge 28/1999 nella parte in cui dispone con efficacia retroattiva che l'art. 26, comma 4, DPR 29/9/1973 n. 600 deve intendersi nel senso che tale ritenuta si applica anche nei confronti dei soggetti esclusi dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle notificazioni e comunicazioni di cui all'art. 23, comma 4, della L. 11 marzo 1953, n. 87.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicato al Presidente del Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati.

Padova, 19 ottobre 2004

Il presidente: ABATE

14C00227

N. 157

*Ordinanza del 29 maggio 2014 del Tribunale amministrativo regionale per la Calabria
sul ricorso proposto da Miroddi Antonino ed altri contro Ministero dell'interno*

Impiego pubblico - Indennità di impiego operativo per attività di imbarco spettante al personale delle Forze Armate e delle Forze di Polizia sia ad ordinamento civile che militare - Estensione al personale appartenente al Corpo dei Vigili del Fuoco che svolge attività di imbarco su motonavi - Mancata previsione - Lesione del principio di uguaglianza per ingiustificato deterioramento del personale dei Vigili del Fuoco rispetto a quello delle Forze Armate e delle Forze di Polizia a parità di attività svolta - Violazione del principio della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 23 marzo 1983, n. 78, art. 4.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CALABRIA

SEZIONE STACCATA DI REGGIO CALABRIA

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 515 del 2012, proposto da:

Antonino Miroddi, Francesco Mauro Meduri, Antonino Lammendola, Giuseppe De Giovanni, Domenico Maugeri, Claudio Carmelo Raccosta, Tommaso Fiaschè, Antonio Canale, Angelo Barillà, rappresentati e difesi dall'avv. Angelo Vittorio Antonio Giunta, con domicilio eletto presso Marianonietta Miccoli Avv. in Reggio Calabria, via Sbarre Centrali n. 124;

Contro il Ministero dell'interno, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Reggio Calabria, via del Plebiscito, 15;

Avverso il silenzio della pubblica amministrazione, dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, sulle istanze formulate dai ricorrenti, per ottenere l'indennità di impiego operativo per attività di imbarco di cui all'art. 4 della legge 23 marzo 1983 n. 78, d.p.r. 16 aprile 2009 n. 51, in correlazione a quanto espressamente indicato nell'art. 19 della legge 4 novembre 2010 n. 183, 10 comma, al pari del personale imbarcato degli altri corpi;



Per l'accertamento ed il riconoscimento del diritto alla percezione dell'indennità di impiego operativo per attività di imbarco di cui all'art. 4 della legge n. 78 del 23 marzo 1983 con le maggiorazioni di cui all'art. 5 co. 2 del D.P.R. n. 394/95 e dell'art. 11 del D.P.R. n. 395/95, D.P.R. n. 254 del 1999 (art. 66), D.P.R. 16 aprile 2009 n. 51 (art. 11) in relazione all'art. 19 della legge 4 novembre 2010 n. 183, 1° comma, pena la vulnerazione dei principi rivenienti dagli artt. 3, 36, 97 cost. e per la conseguente condanna al pagamento delle somme dovute oltre agli accessori;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2014 la dott.ssa Angela Fontana e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue.

1) I ricorrenti, tutti appartenenti al Corpo dei Vigili del Fuoco, operativi nella Direzione regionale per la Calabria, Sezione Navale di Gioia Tauro richiedono la corresponsione della indennità di imbarco di cui all'art. 4 L. 78 del 1983 e delle maggiorazioni di cui all'art. 5 del DPR 394/95, dell'art. 11 del DPR 395/95, del DPR 254 del 1999 art. 66, cui assumono di avere diritto per articolate ragioni.

Più precisamente, i ricorrenti sono inquadrati nelle seguenti qualifiche e gradi:

Capo Squadra Esperto Miroddi Antonino, Vigile Permanente esperto Meduri Francesco Mauro, Vigile Permanente Esperto Lammendola Antonino, Vigile Permanente Coordinatore De Giovanni Giuseppe, Capo Squadra Esperto Maugeri Domenico, Vigile Permanente Esperto Raccosta Claudio Carmelo, Vigile Qualificato Fiaschk Tommaso, Capo Squadra Esperto Canale Antonio, Vigile Permanente Esperto Barilla Angelo, appartenenti all'area portuale di Gioia Tauro (RC), e fanno parte del Com.Prov.VV.F. di Reggio Calabria.

Presentavano tutti istanza per ottenere l'indennità di impiego operativo per attività di imbarco di cui all'art. 4 della legge 23 marzo 1983 n. 78, D.P.R. 16 aprile 2009 n. 51, in correlazione a quanto espressamente indicato nell'art. 19 della legge 4 novembre 2010 n. 183, 10 comma, al pari del personale imbarcato degli altri corpi (istanze Prot. n. 16340, n. 16333, 16335, 16336, 16337, 16132, 16339 del 15/12/2011, e le istanze, Prot. n. 4991, n. 4990 del 05/04/2012) sulle quali l'Amministrazione destinataria non si pronunciava.

Stante il silenzio dell'Amministrazione, hanno dunque proposto l'odierno ricorso per l'accertamento della sua illegittimità, che affidano ad articolate censure tendenti al riconoscimento dell'ingiustificata disparità di trattamento, anche previa rimessione alla Corte costituzionale della relativa questione di legittimità delle norme che disciplinano la corresponsione dell'indennità.

Si è costituita l'Avvocatura Distrettuale dello Stato a difesa dell'Amministrazione intimata, che resiste al ricorso di cui chiede il rigetto.

L'Avvocatura ha depositato altresì una nota del Ministero dell'interno, prot. 6216 del 16 aprile 2013 indirizzata al Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco di Reggio Calabria, con la quale si espone che la richiesta dei vigili del fuoco istanti non può essere accolta ostandovi la mancanza di una norma di legge che ne preveda il diritto.

I ricorrenti insistono nella domanda di riconoscimento di tale indennità nella stessa misura in cui essa viene riconosciuta al personale imbarcato di altri corpi militari e civili ed in particolare alla Polizia di Stato pure facente capo al Ministero dell'interno.

Alla pubblica udienza del 6 marzo 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

2) Preliminarmente va esaminata la rilevanza, ai fini dell'interesse alla pronuncia sul ricorso, della nota prot. 6216 del 16 aprile 2013 del Ministero dell'interno.

Tale nota, indirizzata al Comando dal quale i ricorrenti dipendono, non risulta notificata ai ricorrenti stessi e pertanto tale circostanza osta a ritenere che possa essersi determinata una situazione di sopravvenuta carenza d'interesse alla pronuncia sul ricorso per l'accertamento dell'illegittimità dell'inerzia dell'Amministrazione.

Peraltro, l'odierno giudizio in sostanza introduce una domanda di accertamento della pretesa al conseguimento dell'indennità in parola, ancorché il relativo ricorso sia proposto nella specie di un gravame avverso il silenzio, in considerazione della qualificazione sostanziale della situazione giuridica dei ricorrenti, vertendo l'odierna controversia in materia di pubblico impiego non contrattualizzato.

Sotto questo profilo, va dunque ritenuto che la pretesa dei ricorrenti, soggetta alla cognizione del giudice amministrativo, va qualificata secondo il contenuto sostanziale della doglianza, e dunque nei termini di una vera e propria azione di accertamento del diritto alla corresponsione di una specifica indennità, ammissibile nel processo amministrativo ai sensi dell'art. 31 e 34 del c.p.a.



3) In quanto i ricorrenti appartengono a categorie di dipendenti non contrattualizzati della P.A., la pretesa dedotta nell'odierno giudizio si fonda sulla natura dell'attività dagli stessi esercitata che, per presupposti e contenuti delle mansioni, assumono identica ai ruoli disimpegnati dai colleghi degli altri corpi militari e civili che sono imbarcati.

Questi ultimi percepiscono l'indennità di imbarco a mente dell'art. 4 della legge 23 marzo 1983, n. 78, disposizione che, tuttavia, non elenca i Vigili del Fuoco tra i suoi destinatari e dunque li esclude dal beneficio.

Secondo i principi generali desumibili dall'art. 81 della Costituzione, una legge che attribuisce a determinate categorie del personale pubblico, non prevedendone altre, non può essere interpretata annoverando ulteriori categorie non menzionate (non foss'altro perché altrimenti si altererebbe la spesa, in assenza di una specifica copertura).

Pertanto non pare possibile al Collegio operare una lettura correttiva della disposizione in parola, anche secondo criteri di interpretazione estensiva o costituzionalmente orientata, dal momento che la norma esplicita puntualmente i propri destinatari e senza formule di rinvio dinamico.

Tuttavia, di tale norma il Collegio sospetta la incostituzionalità nei sensi che seguono.

3. Così come hanno prospettato in via subordinata i ricorrenti (in assenza di specifiche contestazioni o confutazioni dell'Amministrazione resistente), si può ragionevolmente affermare che essi svolgono attività lavorativa pienamente corrispondente a quella svolta dalle altre categorie del personale pubblico che risulti «imbarcato».

Oltre alla corrispondenza tra le mansioni svolte dai ricorrenti e quelle svolte dalle altre categorie elencate dall'art. 4, la sostanziale assimilazione delle attività lavorative in comparazione risulta anche da altre disposizioni, aventi un significativo rilievo sistematico.

In primo luogo, viene in rilievo il D.P.R. n. 300/2005 (recante il regolamento concernente le modalità di istituzione e di gestione del registro delle navi e di galleggianti in servizio governativo non commerciale delle amministrazioni dello Stato), il quale ha previsto che – non dissimilmente dalle altre unità navali sulle quali svolge l'attività lavorativa il personale elencato nell'art. 4 – anche le unità navali del Corpo dei Vigili del Fuoco siano iscritte nel «registro delle navi e dei galleggianti in servizio governativo non commerciale» (NAVARM), presso il Ministero della difesa (con la conseguente acquisizione delle immunità e delle prerogative attribuite dagli articoli 32, 96 e 236 della Convenzione di Montego Bay).

In secondo luogo, si deve avere riguardo al Codice dell'Ordinamento Militare, approvato con il D.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, il quale – nel sostituire le disposizioni del D.P.R. n. 300 del 2005 – ha precisato all'art. 244 quali siano i requisiti che deve possedere una imbarcazione affinché possa essere considerata in servizio governativo: tali requisiti ricorrono precisamente anche per le imbarcazioni a disposizione del Corpo dei Vigili del Fuoco.

In terzo luogo, l'art. 19, comma 1, della legge 4 novembre 2010, n. 183, ha riconosciuto anche al Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco – analogamente a quanto già riconosciuto per le Forze Armate e le Forze di Polizia sia ad ordinamento civile che militare – la specificità del ruolo del personale imbarcato in dipendenza della peculiarità dei compiti di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna.

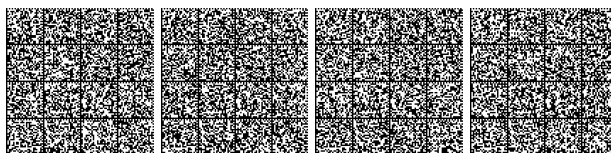
4. Tenuto conto di tali disposizioni, osserva il Collegio che – a fronte di un quadro normativo che disciplina unitariamente sotto il profilo oggettivo l'attività svolta «sulle navi» dal personale delle Forze Armate e delle Forze di Polizia sia ad ordinamento civile che militare – irragionevolmente l'indennità di cui all'art. 4 della legge n. 78 del 1983 non è stata attribuita al personale «imbarcato» appartenente al Corpo dei Vigili del Fuoco, che risulta essere il solo ad essere escluso dal beneficio.

Tale mancata attribuzione non appare rispettosa dei seguenti parametri costituzionali:

del principio di uguaglianza, sancito dall'art. 3, perché – a fronte di attività lavorative sostanzialmente corrispondenti anche in ordine ai relativi rischi, responsabilità, mansioni e disagi (inclusa la peculiare incidenza sui rapporti familiari) – la categoria degli appartenenti al Corpo dei Vigili del Fuoco non ottiene l'appropriato ed apposito emolumento compensativo, attribuito invece a tutti coloro che, ad altro titolo, svolgono la medesima attività lavorativa quale imbarcati;

del principio della equa retribuzione, sancito dall'art. 36, poiché – una volta che il legislatore ha ritenuto equo uno specifico compenso per quasi tutti coloro che svolgano l'attività lavorativa quali «imbarcati» – la mancanza di tale compenso per l'attività in parola rende non adeguata la retribuzione complessivamente percepita dal personale della categoria esclusa, avendo riguardo anche al fatto che essendo previsto tale emolumento sulla base di una disposizione generale, quest'ultima connotazione di «generalità» risulta solo apparente, perché invece eccettua una categoria (essendo irrilevante a tal fine se tale mancata menzione risulti una dimenticanza o una consapevole deductio);

del principio del buon andamento, sancito dall'art. 97, poiché non può che incidere negativamente sulla qualità dell'attività lavorativa (e dunque sulla qualità del servizio pubblico prestato) la mancata attribuzione di un emolumento, attribuito alle altre categorie del personale che si trovano in una corrispondente situazione.



6) Ritiene pertanto il Collegio di sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 78 del 1983 per violazione degli articoli 3, 36 e 97 della Costituzione, nella parte in cui non prevede il diritto «anche» per il personale appartenente al Corpo dei Vigili del Fuoco – in possesso delle specifiche qualifiche soggettive e che svolga attività di imbarco sui natanti - a percepire la indennità di imbarco nella stessa misura delle altre categorie delle forze Armate e dei Corpi anche civili dello Stato.

7. Tanto premesso, ai sensi dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, questo Tribunale – ritenendola rilevante e non manifestamente infondata – solleva le sopra indicate questioni di legittimità costituzionale dell'articolo, e dispone la sospensione del giudizio, riservando alla sentenza definitiva ogni ulteriore decisione nel merito e sulle spese.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria Sezione Staccata di Reggio Calabria visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 23 marzo 1983, n. 78 dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Riserva ogni definitiva statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite all'esito del promosso giudizio incidentale, ai sensi dell'art. 79 ed 80 del cpa.

Ordina che a cura della Segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Così deciso in Reggio Calabria nella Camera di consiglio del giorno 6 marzo 2014 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Gatto Costantino, Presidente FF

Filippo Maria Tropicano, Referendario

Angela Fontana, Referendario, Estensore

Il Presidente: GATTO COSTANTINO

L'estensore: FONTANA

14C00228

N. 158

*Ordinanza del 13 maggio 2014 della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale
per la Regione Emilia-Romagna sul ricorso proposto Surace Salvatore c/INPS*

Previdenza - Pensioni - Perequazione automatica delle pensioni - Previsione, in considerazione della contingente situazione finanziaria, che la rivalutazione automatica delle pensioni, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 settembre 1998, n. 448, è riconosciuta per gli anni 2012-2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento e che per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS ed inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante, l'aumento è comunque attribuito fino alla concorrenza del predetto limite maggiorato - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione anche differita - Violazione della garanzia previdenziale - Lesione dei principi della capacità contributiva e del concorso di tutti i cittadini alle spese pubbliche - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 24, comma 25.
- Costituzione, artt. 3, 36, 38, 53 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6, 21, 25, 33 e 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE
PER L'EMILIA-ROMAGNA

In funzione di giudice unico delle pensioni in composizione monocratica in persona del consigliere Marco Pieroni, ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso iscritto al n. 43666/Pensioni Civili del registro di segreteria, proposto dal signor Salvatore Surace, nato a Rizziconi (RC) il 6.9.1942, residente a Modena, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Rolando Pini;

Uditi, nella pubblica udienza del 14 gennaio 2014, con l'assistenza della sig.ra Laura Cannas, l'avv. prof. Rolando Pini per il ricorrente e l'avv. Mariateresa Nasso per l'INPS di Roma;

Premesso che con atto depositato in data 11 aprile 2013, il ricorrente, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Rolando Pini, propone ricorso avverso: *a)* il trattamento pensionistico a lui attribuito a partire dal mese di agosto 2011, nella parte in cui detto trattamento è stato assoggettato al "contributo di perequazione" previsto dal comma 22-*bis* dell'art. 18 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nel testo successivamente modificato dall'articolo 24, comma 31-*bis*, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214; *b)* la mancata rivalutazione automatica del loro trattamento pensionistico in applicazione dell'art. 24, comma 25, del medesimo d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 214 del 2011;

che questo Giudice, con riferimento alla prima richiesta, ha deciso con separata pronuncia;

che con riferimento alla seconda richiesta sub *b)*, il ricorrente si duole del fatto che la mancata rivalutazione automatica del suo trattamento pensionistico in applicazione del comma 25 dell'art. 24 del medesimo d.l. n. 201 del 2011; convertito dalla l. n. 214 del 2011 riproduca, nella sostanza, i medesimi effetti derivanti dal citato art. 18, comma 22-*bis*, del dl. n. 201 del 2011, violando peraltro i parametri di cui agli artt. 3, 53, 36 e 38 Cost.

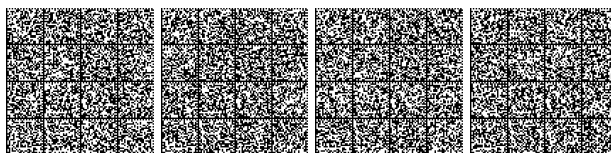
che l'INPS ha prodotto, in replica, memoria depositata in data 26 settembre 2013;

che quanto alla questione riguardante il mancato riconoscimento della rivalutazione monetaria (art. 24, comma 25, del d.l. n. 201 del 2011, convertito dalla l. n. 214 del 2011), l'INPS ha: *a)* ricordato una serie di pronunce della Corte costituzionale in base alle quali questioni consimili siano state dichiarate manifestamente infondate (sent. n. 202 del 2006; n. 256 del 2001); fatto presente che analoga questione è stata rigettata dalla Corte dei conti, Sez. Giur. Lazio con sentenza n. 214 del 2013; *c)* che la norma in questione, a differenza di quella caducata per effetto della sentenza n. 116 del 2013 della Corte costituzionale, colpisce tutti i pensionati pubblici e privati;

che il ricorrente ha reiterato le proprie ragioni con la successiva memoria 11 dicembre 2013; in particolare, nel corso dell'udienza pubblica è emerso che le trattenute a titolo di "contribuzione perequativa" effettuate a carico dell'interessato risultano essere state restituite solo con riferimento al 2013 e non anche per gli anni 2011 e 2012;

Ritenuto che il ricorrente si duole della mancata rivalutazione automatica del proprio trattamento pensionistico in applicazione del comma 25 dell'art. 24 del medesimo d.l. n. 201 del 2011, convertito dalla l. n. 214 del 2011;

che, in proposito, deve premettersi che la disposizione della quale questo Giudice è chiamato a fare applicazione (citato art. 24, comma 25, del medesimo d.l. n. 201 del 2011, convertito dalla l. n. 214 del 2011) prevede: "In considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'articolo 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento. Per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante ai sensi del presente comma, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato. Il comma 3 dell'articolo 18 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è abrogato.";



che questo Giudice rileva che il censurato art. 24, comma 25, d.l. 6 dicembre 2011 n. 201 prevede il blocco degli adeguamenti delle pensioni, superiori a tre volte il trattamento minimo: tale norma sembra penalizzare detti trattamenti pensionistici, vulnerando il principio di proporzionalità fra retribuzione, in contrasto con il combinato disposto degli articoli 3, 53, 36 e 38 della Costituzione;

che se è pur vero che la Corte costituzionale (sent. n. 316/2010) ha affermato che in particolari circostanze e con riferimento ai trattamenti pensionistici più elevati possa sospendersi, per un periodo limitato, l'adeguamento annuale previsto dall'art. 59, 13° comma, l. n. 449/1997, è da considerare che la stessa Corte ha affermato (*cf.* medesima sentenza n. 316/2010, punto 4 del Considerato in diritto) che “la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, esporrebbero il sistema ad evidenti tensioni con, gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità [...] perché le pensioni, sia pure di maggiore consistenza, potrebbero non essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta”; d'altro canto, il censurato art. 24, comma 25, del d.l. n. 201 del 2011, appare peggiorativo rispetto all'art. 1, comma 19, l. n. 247 del 2007 (ritenuto legittimo dalla citata sentenza n. 316/2010) giacché paralizza l'adeguamento dei trattamenti superiori a tre volte, anziché ad otto volte, il minimo INPS;

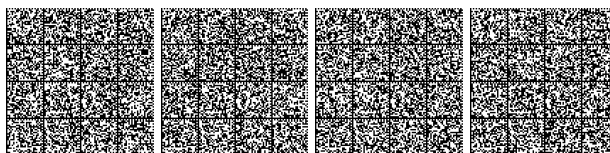
che vale aggiungere che il blocco introdotto dalla norma censurata: a) per un verso, segue a distanza di soli quattro anni quello ritenuto legittimo; b) per altro verso, per esplicita autogiustificazione inteso a contribuire al finanziamento di esigenze generali dello Stato (art. 24, 1 comma 1, d.l. n. 201/2011) “in considerazione della contingente situazione finanziaria” (art. 24, comma 25, primo periodo, d.l. n. 201/2011), sembra palesare profili di irrazionalità per eccedenza del mezzo rispetto al fine (art. 3 Cost.), giacché ad esigenze di tal fatta dovrebbe logicamente provvedersi con la fiscalità ordinaria (art. 53 Cost.);

che invero, il citato art. 24, comma 25, citato dissimula a ben vedere l'introduzione di una misura volta a realizzare un introito per l'Erario sotto forma di un risparmio realizzato forzosamente mediante la compressione di un diritto (quale quello all'adeguamento dei trattamenti) attribuito in via tendenziale ai pensionati; sicché la misura avversata dagli interessati sembra sostanzarsi in realtà in una sorta di prelievo fiscale settoriale, come si diceva dissimulato, in quanto ontologicamente non dissimile da quello già oggetto della pronuncia demolitoria della Corte Costituzionale con la sent. n. 116/2013, in contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost.;

che il vizio della norma in questione emerge altresì ove si consideri che la natura retributiva (differita) delle pensioni ordinarie è stata ormai definitivamente statuita dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 116/2013, laddove al punto 7.3. del Considerato in diritto, così si esprime: “Nel caso di specie, peraltro, il giudizio di irragionevolezza dell'intervento settoriale appare ancor più palese, laddove si consideri che la giurisprudenza della Corte ha ritenuto che il trattamento pensionistico ordinario ha natura di retribuzione differita (fra le altre sentenza n. 30 del 2004, ordinanza n. 166 del 2006); sicché il maggior prelievo tributario rispetto ad altre categorie risulta con più evidenza discriminatorio, venendo esso a gravare su redditi ormai consolidati nel loro ammontare, collegati a prestazioni lavorative già rese da cittadini che hanno esaurito la loro vita lavorativa, rispetto ai quali non risulta più possibile neppure ridisegnare sul piano sinallagmatico il rapporto di lavoro”, donde la possibile lesione degli artt. 3 e 53 Cost.;

che è evidente che il mancato adeguamento delle pensioni equivale ad una loro decurtazione in termini reali con effetti permanenti ancorché il blocco sia formalmente temporaneo poiché non è previsto alcun meccanismo di recupero, con conseguente lesione degli artt. 3, 53, 36 e 38 Cost.; tanto più che il blocco incide sui pensionati, fascia sociale per antonomasia “debole” per età ed impossibilità di adeguamento del reddito, come evidenzia ancora la pronuncia della Corte n. 116 del 2013 (punto 7.3. del Considerato in diritto), pronuncia che non senza significato ha affermato che “i redditi derivanti dai trattamenti pensionistici non hanno, per questa loro origine, una natura diversa e *minoris generis* rispetto agli altri redditi presi a riferimento, ai fini dell'osservanza dell'art. 53 Cost., il quale non consente trattamenti *in pejus* di determinate categorie di redditi da lavoro. Questa Corte ha, anzi, sottolineato (sentenze n. 30 del 2004, n. 409 del 1995, n. 96 del 1991) la particolare tutela che il nostro ordinamento riconosce ai trattamenti pensionistici, che costituiscono, nei diversi sistemi che la legislazione contempla, il perfezionamento della fattispecie previdenziale conseguente ai requisiti anagrafici e contributivi richiesti”;

che con la sentenza n. 223 del 2012, la Corte costituzionale nel ritenere la fondatezza della questione sollevata in relazione all'art. 53 Cost. ha ricordato che «la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria; ma esige invece un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione)» (sentenza n. 341 del 2000). Pertanto, il controllo della Corte in ordine alla lesione dei principi di cui all'art. 53 Cost., come specificazione del fondamentale principio di uguaglianza



di cui all'art. 3 Cost., consiste in un «giudizio sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà dell'entità dell'imposizione» (sentenza n. 111 del 1997);

che facendo applicazione di tale principio di diritto la Corte ha ritenuto che nella specie, pur considerando al giusto la discrezionalità legislativa in materia, la norma impugnata si ponesse in evidente contrasto con gli articoli 3 e 53 Cost., in quanto «l'introduzione di una imposta speciale, sia pure transitoria ed eccezionale, in relazione soltanto ai redditi di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione viola, infatti, il principio della parità di prelievo a parità di presupposto d'imposta economicamente rilevante». Tale violazione è stata ritenuta tale sotto due diversi profili: *a)* da un lato, a parità di reddito lavorativo, il prelievo è ingiustificatamente limitato ai soli dipendenti pubblici; *b)* d'altro lato, il legislatore, pur avendo richiesto, (con l'art. 2 del d.l. n. 138 del 2011) contributo di solidarietà (di indubbia natura tributaria), al fine di reperire risorse per la stabilizzazione finanziaria, ha inopinatamente scelto di imporre ai soli dipendenti pubblici, per la medesima finalità, l'ulteriore speciale prelievo tributario oggetto di censura. Nel caso in esame, dunque, l'irragionevolezza non risiedeva nell'entità del prelievo denunciato, ma nella «ingiustificata limitazione della platea dei soggetti passivi»;

che anche nel caso in esame pare rinvenirsi un'ipotesi di lesione del combinato disposto di cui agli artt. 3 e 53 Cost., in quanto la norma censurata limita i destinatari della stessa soltanto ad «una platea di soggetti passivi», e cioè ai percettori del trattamento pensionistico, senza estenderla alla generalità dei percettori di altre tipologie di reddito (ad esempio, reddito da lavoro dipendente pubblico e privato) in violazione in particolare dell'art. 53 Cost., nei due commi di cui esso si compone, che tutela due interessi di pari rango, quello della collettività al concorso di tutti alle spese pubbliche, espressivo della funzione solidaristica che fa eco al principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), che già aveva informato di sé l'art. 25 dello Statuto albertino, e quello del singolo al rispetto della propria capacità contributiva, espressivo della funzione garantistica della norma;

che, per la ragioni che precedono, anche in questo caso, come in quelli decisi con le sentenze n. 223 del 2012 e n. 116 del 2013 della Corte costituzionale «la sostanziale identità di *ratio* dei differenti interventi «di solidarietà», poi, prelude essa stessa ad un giudizio di irragionevolezza ed arbitrarietà del diverso trattamento riservato ai pubblici dipendenti, foriero peraltro di un risultato di bilancio che avrebbe potuto essere ben diverso e più favorevole per lo Stato, laddove il legislatore avesse rispettato i principi di eguaglianza dei cittadini e di solidarietà economica, anche modulando diversamente un «universale» intervento impositivo. L'eccezionalità della situazione economica che lo Stato deve affrontare è, infatti, suscettibile senza dubbio di consentire al legislatore anche il ricorso a strumenti eccezionali, nel difficile compito di contemperare il soddisfacimento degli interessi finanziari e di garantire i servizi e la protezione di cui tutti cittadini necessitano. Tuttavia, è compito dello Stato garantire, anche in queste condizioni, il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, il quale, certo, non è indifferente alla realtà economica e finanziaria, ma con altrettanta certezza non può consentire deroghe al principio di uguaglianza, sul quale è fondato l'ordinamento costituzionale»;

che la Corte ha in proposito ricordato che l'art. 53 della Costituzione deve essere interpretato in modo unitario e coordinato, e non per preposizioni staccate ed autonome le une dalle altre; che, infatti, la universalità della imposizione, desumibile dalla espressione testuale «tutti» (cittadini o non cittadini, in qualche modo con rapporti di collegamento con la Repubblica italiana), deve essere intesa nel senso di obbligo generale, improntato al principio di eguaglianza (senza alcuna delle discriminazioni vietate: art. 3, primo comma, della Costituzione), di concorrere alle «spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva» (con riferimento al singolo tributo ed al complesso della imposizione fiscale), come dovere inserito nei rapporti politici in relazione all'appartenenza del soggetto alla collettività organizzata; che, nello stesso tempo, la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria; ma esige invece un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione) (ord. n. 341/2000; sent. 104/1985);

che una sommaria ma significativa ricognizione delle misure legislative di analogo tenore rispetto a quella qui censurata e che dà evidenza che il blocco della perequazione automatica va sempre più assumendo i caratteri di intervento «strutturale», e non quello di natura eccezionale e «non reiterabile» mostra come, nel tempo, risultano rinvenibili diverse disposizioni di tenore analogo a quello qui censurato: l'art. 1, comma 19, della legge n. 247/2007 (oggetto di scrutinio da parte della Corte, v. sent. n. 316/2000); l'art. 59, comma 13, della legge n. 449 del 1997 (oggetto di scrutinio da parte della Corte costituzionale, v. sent. n. 316/2010); analoga disposizione risulta ora inserita nell'ultima legge di stabilità, art. 1, comma 483, l. n. 147 del 2013;



che tanto premesso, come dianzi rilevato, vale in proposito nuovamente richiamare la sentenza n. 316 del 2010, con cui la Corte costituzionale ha osservato che “la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, esporrebbero il sistema ad evidenti tensioni con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità (su cui, nella materia dei trattamenti di quiescenza, v. sentenze n. 372 del 1998 e n. 349 del 1985), perché le pensioni, sia pure di maggiore consistenza, potrebbero non essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d’acquisto della moneta” (punto n. 4 del Considerato in diritto). Tale pronuncia della Corte costituzionale aggiunge che “i redditi derivanti dai trattamenti pensionistici non hanno, per questa loro origine, una natura diversa e *minoris generis* rispetto agli altri redditi presi a riferimento, ai fini dell’osservanza dell’art. 53 Cost., il quale non consente trattamenti *in pejus* di determinate categorie di redditi da lavoro. Questa Corte ha, anzi, sottolineato (sentenze n. 30 del 2004, n. 409 del 1995, n. 96 del 1991) la particolare tutela che il nostro ordinamento riconosce ai trattamenti pensionistici, che costituiscono, nei diversi sistemi che la legislazione contempla, il perfezionamento della fattispecie previdenziale conseguente ai requisiti anagrafici e contributivi richiesti” (*cf.* punto 7.3. del Considerato in diritto). La sentenza aggiunge ancora che “nel caso di specie, peraltro, il giudizio di irragionevolezza dell’intervento settoriale appare ancor più palese, laddove si consideri che la giurisprudenza della Corte ha ritenuto che il trattamento pensionistico ordinario ha natura di retribuzione differita (fra le altre sentenza n. 30 del 2004, ordinanza n. 166 del 2006); sicché il maggior prelievo tributario rispetto ad altre categorie risulta con più evidenza discriminatorio, venendo esso a gravare su redditi ormai consolidati nel loro ammontare, collegati a prestazioni lavorative già rese da cittadini che hanno esaurito la loro vita lavorativa, rispetto ai quali non risulta più possibile neppure ridisegnare sul piano sinallagmatico il rapporto di lavoro” (punto 7.3. del Considerato in diritto);

che circa il rispetto del principio di proporzionalità della pensione (artt. 3. 36 e 38 Cost. va noi citata l’ordinanza n. 531 del 2002, con cui la Corte, in considerazione della “natura di retribuzione differita che deve riconoscersi al trattamento pensionistico”, ha ricordato di avere costantemente affermato “il principio della proporzionalità della pensione alla quantità e qualità del lavoro prestato, nonché della sua adeguatezza alle esigenze di vita del lavoratore e della sua famiglia (sentenze n. 243 del 1992; n. 96 del 1991; n. 501 del 1988; n. 173 del 1986; n. 26 del 1980 e n. 124 del 1968); che ha, altresì, riconosciuto che il requisito della proporzionalità deve sussistere non solo al momento del collocamento a riposo del lavoratore, ma anche successivamente, in relazione al mutamento del potere di acquisto della moneta (sentenze n. 96 del 1991 e n. 26 del 1980); che, tuttavia, ha altrettanto costantemente specificato che tale principio non impone affatto il necessario adeguamento del trattamento pensionistico agli stipendi, ma che spetta alla discrezionalità del legislatore determinare le modalità di attuazione del principio sancito dall’art. 38 della Costituzione; che, più precisamente, tale determinazione consegue al bilanciamento del complesso dei valori e degli interessi costituzionali coinvolti, anche in relazione alle risorse finanziarie disponibili e ai mezzi necessari per far fronte agli impegni di spesa (sentenze n. 457 del 1998; n. 226 del 1993 e n. 119 del 1991), con il limite comunque di assicurare “la garanzia delle esigenze minime di protezione della persona” (sentenza n. 457 del 1998); che, sotto altro aspetto, l’esigenza di adeguamento delle pensioni alle variazioni del costo della vita è assicurata attraverso il meccanismo della perequazione automatica del trattamento pensionistico (attualmente disciplinato dal d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, recante norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell’art. 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e successive modifiche ed integrazioni);

che la Corte ha altresì rilevato (ordinanza n. 299/1999; sentenza n. 245/1997) che per esigenze stringenti di equilibrio di bilancio il legislatore ha imposto a tutti sacrifici anche onerosi (sentenza n. 245 del 1997) e che norme di tale natura possono ritenersi non lesive del principio di cui all’art. 3 della Costituzione (sotto il duplice aspetto della non contrarietà sia al principio di uguaglianza sostanziale, sia a quello della non irragionevolezza), a condizione che i suddetti sacrifici siano eccezionali, transeunti, non arbitrari e consentanei allo scopo prefisso;

che la Corte non ha inoltre mancato di evidenziare che “spetta al legislatore (ordinanze n. 263/2002 e n. 99/1999), nell’equilibrato esercizio della sua discrezionalità e tenendo conto anche delle esigenze fondamentali di politica economica (sentenze nn. 477 e 226 del 1993), bilanciare tutti i fattori costituzionalmente rilevanti: nel caso in esame, il processo di perequazione delineato dal decreto-legge n. 409 del 1990, convertito nella legge n. 59 del 1991, non viene infatti vanificato, come sembra temere il giudice rimettente, ma soltanto differito per un periodo ragionevolmente contenuto; rinvio che, certo, non è dettato da motivi arbitrari, trovando fondamento nella più complessa manovra correttiva degli andamenti della finanza pubblica”;

che deve aggiungersi che la norma di legge in questione pare lesiva anche del principio dell’affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica (art. 3 Cost.), dato che i pensionati adeguano i programmi di vita alle previsioni circa le proprie disponibilità, programmi che possano plausibilmente comprendere impegni finanziari (per es. mutui), assunti anche per solidarietà familiare; di qui l’inopinato sconvolgimento delle loro legittime previsioni che può incidere sulle prospettive di vita dei pensionati stessi, violando così il principio dell’affidamento;



che in proposito, questo Giudice è avveduto della giurisprudenza della Corte costituzionale che ha più volte legittimato il legislatore ad emanare disposizioni che modifichino in senso sfavorevole la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, sempre che tali disposizioni «non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto» (“sentenze n. 166 del 2012, n. 302 del 2010, n. 236, n. 206 del 2009, 349 del 1985); tuttavia, per questo ultimo profilo, la recente conclusione del Giudice delle leggi, quale quella contenuta nel punto 13.8. del Considerato in diritto della sentenza n. 310 del 2013 (che conclude come segue: “situazione che nella specie non può dirsi sussistente.”) non appare in tutto perspicua circa l'operare in concreto del principio enunciato; sicché, con riferimento alla disposizione di legge citata permane il dubbio circa la non implausibilità della non manifesta infondatezza anche della questione riferita alla lesione del cd. principio dell'affidamento (art. 3 Cost.);

che questo Giudice è altresì a conoscenza dell'orientamento della Corte costituzionale in virtù del quale “il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, attraverso cui può attuarsi una politica di riequilibrio del bilancio, implicano sacrifici gravosi, quali quelli in esame, che trovano giustificazione nella situazione di crisi economica. In particolare, in ragione delle necessarie attuali prospettive pluriennali del ciclo di bilancio, tali sacrifici non possono non interessare periodi, certo definiti, ma più lunghi rispetto a quelli presi in considerazione dalle richiamate sentenze della stessa Corte, pronunciate con riguardo alla manovra economica del 1992” (sentenze n. 245 del 1997 e n. 299 del 1999, come anche richiamate anche nella sentenza n. 223 del 2012).

E' noto altresì che la Corte costituzionale, “in generale, ha ravvisato nel carattere eccezionale, transeunte, non arbitrario, consentaneo allo scopo prefissato, nonché temporalmente limitato, dei sacrifici richiesti, e nella sussistenza di esigenze di contenimento della spesa pubblica, le condizioni per escludere la irragionevolezza delle misure in questione”.

La Corte, nella sentenza n. 310 del 2013, ha aggiunto che le norme impugnate “superano il vaglio di ragionevolezza, in quanto mirate ad un risparmio di spesa che opera riguardo a tutto il comparto del pubblico impiego, in una dimensione solidaristica — sia pure con le differenziazioni rese necessarie dai diversi statuti professionali delle categorie che vi appartengono — e per un periodo di tempo limitato, che comprende più anni in considerazione della programmazione pluriennale delle politiche di bilancio”. (v. Corte cost., sent. n. 310/2013, n. 13.5. del Considerato in diritto).

Medesima *ratio decidendi* — impiegata dalla Corte per risolvere la questione con riferimento a tutti i parametri sollevati artt. 3, 36, 53 e 97 Cost. — è alla base della successiva ordinanza n. 113 del 2014, con la quale la Corte rigetta le questioni sollevate come manifestamente infondate.

In disparte la grave problematica, non affrontata in modo esplicito dalla Corte, circa la tenuta della disposizione secondo cui “lo Stato concorre ad assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali” (art. 5, comma 1, lett. g, della legge costituzionale n. 1 del 2012) in relazione alla previsione del principio dell'equilibrio del bilancio introdotta in esito alla profonda modifica costituzionale degli articoli 81, primo comma, e 97, primo comma, Cost., tale modo di argomentare della Corte (v. citate sentenza n. 310/2013 e ordinanza n. 113/2014) presenta un rilevante elemento di novità, che legittima interventi restrittivi di blocchi stipendiali (volti a realizzare risparmi di spesa) prolungati nel tempo, la cui ragionevolezza per l'innanzi veniva condizionata dalla giurisprudenza della Corte al loro carattere eccezionale, transeunte, non arbitrario, consentaneo allo scopo prefissato; ma non è chi non veda che il prolungamento temporale del limite di dette misure (secondo il nuovo orientamento della Corte) rischia di entrare in conflitto con la premessa che dette condizioni sono teleologicamente finalizzate a garantire, con conseguente introduzione di sacrifici a carattere sostanzialmente non più “temporalmente limitato” bensì a carattere sostanzialmente strutturale; sicché, nel caso del reiterato blocco della rivalutazione monetaria dei trattamenti pensionistici, anche in considerazione della minore aspettativa di vita dei titolari del diritto, detto sacrificio rischia di trasformarsi da temporale in definitivo. In tale prospettiva, i criteri fin qui impiegati dalla Corte per scrutinare le misure restrittive, l'uno connotato da un carattere propriamente transeunte delle misure (impiegato nelle citate pronunce riguardanti la manovra economica del 1992) e l'altro, più recente (v. citata sentenza n. 310 del 2013 e ordinanza n. 113 del 2014), qualificato da una non implausibile estensione temporale propria delle manovre finanziarie pluriennali, rischiano di entrare tra loro in collisione (o in contraddizione) quanto più la durata di detto limite venga prolungato (o reiterato) nel tempo, con trasformazione della restrizione da temporale a permanente, da provvisoria a strutturale, da eccezionale a ordinaria, da “temporalmente giusta” a “ingiusta”, in relazione ai parametri costituzionali 3, 53, 36 e 38 Cost.

Tanto più nel caso che ne occupa, riguardante, non già il blocco della crescita di stipendi o pensioni, bensì la rivalutazione monetaria (nella specie) dei trattamenti pensionistici, meccanismo quello della rivalutazione, riconducibile nell'alveo dei sistemi di indicizzazione, che attende alla precipua funzione di mantenere integro il collegamento con il fenomeno dell'inflazione e dunque dei trattamenti pensionistici — nella misura in cui essi attendono alla funzione fondamentale inerente a diritti civili e sociali, quali quelli di sostegno della vecchiaia (art. 5, comma 1, lett. g, della legge costituzionale n. 1 del 2012) — con le complessive dinamiche del costo della vita a garanzia della adeguatezza degli emolumenti percepiti e maturati dai lavoratori alle loro esigenze di vita (art. 38 Cost.).



che come dianzi accennato la Corte Costituzionale ha utilizzato il concetto di legittimo affidamento fin dalla sentenza n. 349 del 1985, affermando che: “dette disposizioni, però, al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l’affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento fondamentale ed indispensabile dello Stato di diritto”;

che anche la sentenza n. 73 del 1990 ha confermato i principi già affermati dalla Corte costituzionale (sentenza n. 349 del 1985) secondo cui le “disposizioni modificatrici in senso sfavorevole della precedente disciplina dei rapporti di durata, anche se incidenti su diritti soggettivi, emanate dal legislatore ai fini pensionistici, non devono concretare un regolamento irrazionale ed arbitrario, lesivo delle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti e frustrare l’affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica che è elemento fondamentale dello Stato di diritto”;

che in particolare — ha soggiunto la Corte —, “senza una inderogabile esigenza, non può effettuarsi in una fase avanzata del rapporto tra lavoratori ed I.N.P.S. una modifica legislativa che alteri in senso sfavorevole, in misura notevole ed in maniera definitiva, un trattamento pensionistico in precedenza spettante, con la conseguente irrimediabile vanificazione delle aspettative nutrite dal lavoratore.”;

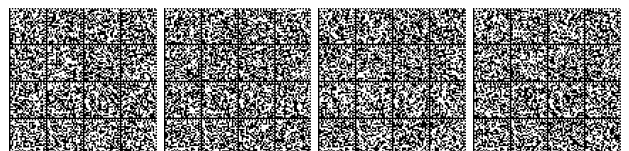
che peraltro, “l’affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica non impedisce al legislatore di emanare norme modificatrici della disciplina dei rapporti di durata in senso sfavorevole per i beneficiari, quando tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irragionevole di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti” (sent. n. 393 del 2000);

che in tema di affidamento la Corte (sentenza n. 170/2013) ha anche affermato di avere “individuato una serie di limiti generali [...] attinenti alla salvaguardia di principi costituzionali e di altri valori di civiltà giuridica, tra i quali sono ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell’affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell’ordinamento giuridico; il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario [...]. In particolare, in situazioni paragonabili al caso in esame, la Corte ha già avuto modo di precisare che la norma ... non può tradire l’affidamento del privato, specie se maturato con il consolidamento di situazioni sostanziali, pur se la disposizione... sia dettata dalla necessità di contenere la spesa pubblica o di far fronte ad evenienze eccezionali” (punto 4.3. del Considerato in diritto);

che sulla base del disposto di cui all’art. 117, comma 1, della Costituzione, come introdotto dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 (*cf.* Corte cost. sentt. nn. 348 e 349/2007), ulteriore parametro evocabile, nella specie, è la Convenzione europea dei diritti dell’uomo (espressamente riconosciuta dall’Unione europea sulla base dell’art. 6 del Trattato sull’Unione europea), come interpretata dalla Corte di Strasburgo, avente natura di parametro interposto rispetto al citato art. 117, primo comma, Cost., in quanto la disposizione di legge censurata pare confliggere tanto con il principio della certezza del diritto come patrimonio comune di tradizioni degli Stati contraenti, che sopporta eccezioni solo se giustificate dal sopraggiungere di rilevanti circostanze di ordine sostanziale (*cf.* sentenza della V sezione del 19/7/2007, nel ricorso 69533/01 della Corte di Strasburgo), quanto con altri diritti garantiti dalla Carta: il diritto dell’individuo alla libertà e alla sicurezza (art. 6), il diritto di non discriminazione, che include anche quella fondata sul “patrimonio” (art. 21), il diritto degli anziani, di condurre una vita dignitosa e indipendente (art. 25), il diritto alla protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale (art. 33), il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali (art. 34);

che quanto al principio della certezza del diritto, va anche richiamata la sentenza n. 7/2007, con cui la Corte dei conti, sez. unite, ebbe ad affermare che “l’affidamento nella sicurezza giuridica costituisce invero un valore fondamentale dello Stato di diritto, costituzionalmente protetto nel nostro ordinamento (*cf.* Corte costituzionale, sentenze 17 dicembre 1985, n. 349; 14 luglio 1988, n. 822; 4 aprile 1990, n. 155; 10 febbraio 1993 n. 39), ora ancor più rilevante considerato che lo stesso legislatore prescrive che l’attività amministrativa sia retta (anche) dai principi dell’ordinamento comunitario (articolo 1, primo comma, della legge 7 agosto 1990 n. 241 quale modificato dall’articolo 1 della legge 11 febbraio 2005 n. 15), nel quale il principio di legittimo affidamento è stato elaborato dalla giurisprudenza comunitaria in un’ottica di accentuata tutela dell’interesse privato nei confronti delle azioni normativa e amministrativa delle istituzioni europee (Corte di giustizia delle Comunità europee, 15 luglio 2004, causa C-459/02; 14 febbraio 1990, causa C-350/88; 3 maggio 1978, causa 112/77)”;

che analoga criticità è dato riscontrare sul piano della cd. “adeguatezza” (art. 38, secondo comma, Cost.) della prestazione pensionistica nel tempo a seguito della vigenza della norma dianzi citata e censurata; mentre infatti può ritenersi oramai acquisito il concetto secondo cui il rispetto del precetto costituzionale dell’adeguatezza presuppone la permanenza delle condizioni di effettività della protezione economica garantita, effettività che viene a mancare quando una legge non preveda l’adeguamento (non necessariamente per mezzi di meccanismi automatici, *cf.* Corte cost., sentt. n. 457 dei 1998 e n. 280 del 1974) dell’importo della prestazione al mutamento nel tempo dei valori monetari (Cod.



cost., sent. n. 487 del 1988), problematici e poco indagati sono i limiti posti al legislatore il quale, se può intervenire in senso peggiorativo per «inderogabili esigenze», non può conculcare i diritti pensionistici «in misura notevole» e in «maniera definitiva», tanto più che nell'urto della garanzia dell'adeguatezza con l'esigenza dell'equilibrio di bilancio, la prestazione sociale, nel bilanciamento degli interessi, tendenzialmente resiste, come peraltro testimoniato dalla stessa legge costituzionale n. 1 del 2012 (pur in vigore dal 1° gennaio 2014), che, all'art. 5, primo comma, lett. g), prevede che la legge di cui all'articolo 81, sesto comma, della Costituzione (come sostituito dall'articolo 1 della medesima legge costituzionale) «[...] concorre ad assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali»;

che in tale logica, la rilevanza della congiuntura economica, sempre più incombente, non può incidere in modo preminente e comunque senza limiti irragionevolmente valicabili, sul principio di adeguatezza dei mezzi da apprestare per le esigenze di vecchiaia dei lavoratori (art. 38 Cost.) e neppure su quello di «retribuzione proporzionata e sufficiente» (art. 36 Cost.), laddove il trattamento pensionistico venga assimilato ad una «retribuzione differita» (Corte cost., sent. n. 116 del 2013);

che anche la Corte di Giustizia, fin dalla decisione C — 12/77 del 3 maggio 1978 (Topfer), ha affermato che «il principio di tutela dell'affidamento fa parte dell'ordinamento giuridico comunitario»;

che per quanto suesposto, ai sensi dell'art. 23 secondo comma della legge n. 87 del 1953, appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per contrasto con gli articoli 3, 53, 36 e 38 della Costituzione, nonché con l'art. 117, primo comma, Cost. per violazione della convenzione europea dei diritti dell'uomo (art. 6, diritto dell'individuo alla libertà e alla sicurezza; art. 21, diritto di non discriminazione, che include anche quella fondata sul «patrimonio»; art. 25, diritto degli anziani, di condurre una vita dignitosa e indipendente; art. 33, diritto alla protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale; art. 34, diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali), come anche interpretata dalla Corte di Strasburgo.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per l'Emilia-Romagna in funzione di giudice unico delle pensioni in composizione monocratica, visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli articoli 3, 53, 36 e 38 della Costituzione, nonché con l'art. 117, primo comma, Cost. per violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (art. 6, diritto dell'individuo alla libertà e alla sicurezza; art. 21, diritto di non discriminazione, che include anche quella fondata sul «patrimonio»; art. 25, diritto degli anziani, di condurre una vita dignitosa e indipendente; art. 33, diritto alla protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale; art. 34, diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali), come anche interpretata dalla Corte di Strasburgo, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte nell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (ex artt. 1 e 2 del regolamento della Corte costituzionale 16 marzo 1956), con sospensione del giudizio.

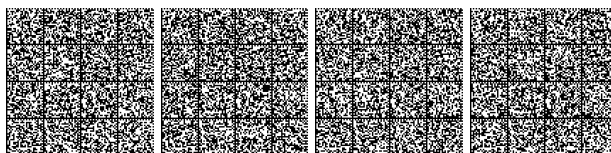
Ordina che, a cura della segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Bologna, nella pubblica udienza del giorno 14 gennaio 2014.

Bologna, li 04/07/2014

Il Giudice: PIERONI

Il direttore di segreteria: NATALUCCI



N. 159

*Ordinanza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna
sul ricorso proposto da De Robertis Roberto ed altri contro INPS*

- Previdenza - Pensioni - Perequazione automatica delle pensioni - Previsione, in considerazione della contingente situazione finanziaria, che la rivalutazione automatica delle pensioni, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 settembre 1998, n. 448, è riconosciuta per gli anni 2012-2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento e che per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS ed inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante, l'aumento è comunque attribuito fino alla concorrenza del predetto limite maggiorato - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione anche differita - Violazione della garanzia previdenziale - Lesione dei principi della capacità contributiva e del concorso di tutti i cittadini alle spese pubbliche - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.**
- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 24, comma 25.
 - Costituzione, artt. 3, 36, 38, 53 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6, 21, 25, 33 e 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER L'EMILIA-ROMAGNA

In funzione di giudice unico delle pensioni in composizione monocratica in persona del consigliere Marco Pieroni, ha pronunciato la seguente:

Ordinanza:

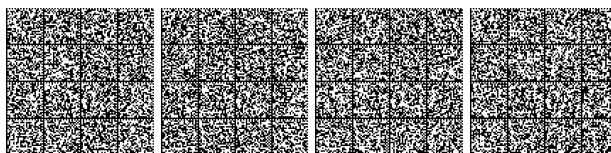
Sui ricorsi iscritti ai numeri 43610, 43611, 43612, 43613, 43614, 43615, 43616, 43617, 43618/Pensioni civili del registro di segreteria, proposti, rispettivamente, dai signori De Robertis Roberto, nato a Bari il 29 dicembre 1942, residente in Modena; Cavarra Antonino, nato a Castelvetro il 31 maggio 1930, residente in Modena; Cricchio Antonino, nato ad Ortona il 18 ottobre 1933, residente in Modena; De Robertis Leonardo, nato a Forlì il 22 aprile 1937, residente in Modena; Ferrari Giampaolo, nato a Piandimeleto il 31 agosto 1932, residente in Modena; Gragnoli Leonida, nato a Roma il 28 settembre 1931, residente in Modena; Lugli Mauro, nato a Modena il 22 aprile 1936, residente in Modena; Luongo Manfredi, nato ad Altavilla Irpina il 19 settembre 1945, residente in Modena; dott. Signa Salvatore Umberto, nato a Palermo il 25 gennaio 1941, residente in Modena, tutti rappresentati e difesi dall'avv. prof. Rolando Pini e Giovanni C. Sciacca;

Uditi, nella pubblica udienza del 26 novembre 2013, con l'assistenza della sig.ra Laura Cannas, l'avv. prof. Rolando Pini per i ricorrenti e l'avv. Mariateresa Nasso per l'INPS di Roma;

Premesso:

Che in via preliminare, attesa l'identità di oggetto dei ricorsi in epigrafe sussistono i presupposti per la loro riunione in rito;

Che con atto depositato in data 27 febbraio 2013, i ricorrenti, tutti rappresentati e difesi dall'avv. prof. Rolando Pini, propongono ricorso avverso: *a)* il trattamento pensionistico loro attribuito a partire dal mese di agosto 2011, nella parte in cui detto trattamento è stato assoggettato al «contributo di perequazione» previsto dal comma 22-*bis* dell'art. 18 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nel testo successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis*, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214; *b)* la mancata rivalutazione automatica del loro trattamento pensionistico in applicazione del comma 25 dell'art. 24 del medesimo d.-l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011;



Che questo Giudice, con riferimento alla prima richiesta, ha deciso con separata pronuncia;

Che con riferimento alla seconda richiesta sub *b*), i ricorrenti si dolgono del fatto che la mancata rivalutazione automatica del loro trattamento pensionistico in applicazione del comma 25 dell'art. 24 del medesimo d.-l. n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 2011 riproduca, nella sostanza, i medesimi effetti derivanti dal citato art. 18, comma 22-*bis*, del d.-l. n. 201 del 2011, violando peraltro i parametri di cui agli artt. 3, 53, 36 e 38 Cost.;

Che l'INPS ha prodotto, in replica, memoria depositata in data 12 settembre 2013;

Che quanto alla questione riguardante il mancato riconoscimento della rivalutazione monetaria (art. 24, comma 25, del d.-l. n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 2011), l'INPS ha: *a*) ricordato una serie di pronunce della Corte costituzionale in base alle quali questioni consimili siano state dichiarate manifestamente infondate (sent. n. 202 del 2006; n. 256 del 2001); fatto presente che analoga questione è stata rigettata dalla Corte dei conti - Sez. Giur. Lazio con sentenza n. 214 del 2013; *c*) che la norma in questione, a differenza di quella caducata per effetto della sentenza n. 116 del 2013 della Corte costituzionale, colpisce tutti i pensionati pubblici e privati;

Che i ricorrenti hanno reiterato le loro ragioni con la successiva memoria 27 giugno 2013; in particolare, nel corso dell'udienza pubblica è emerso che le trattenute a titolo di «contribuzione perequativa» effettuate a carico degli interessati risultano essere state restituite solo con riferimento al 2013 e non anche per gli anni 2011 e 2012;

Ritenuto:

Che i ricorrenti si dolgono della mancata rivalutazione automatica del loro trattamento pensionistico in applicazione del comma 25 dell'art. 24 del medesimo d.-l. n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 2011;

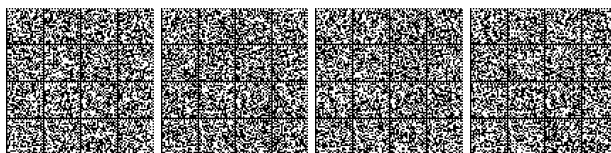
Che, in proposito, deve premettersi che la disposizione della quale questo Giudice è chiamato a fare applicazione (citato art. 24, comma 25, del medesimo d.-l. n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 2011) prevede: «In considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento. Per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante ai sensi del presente comma, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato. Il comma 3 dell'art. 18 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è abrogato»;

Che questo Giudice rileva che il censurato art. 24, comma 25, d.-l. 6 dicembre 2011, n. 201 prevede il blocco degli adeguamenti delle pensioni superiori a tre volte il trattamento minimo: tale norma sembra penalizzare detti trattamenti pensionistici, vulnerando il principio di proporzionalità fra retribuzione, in contrasto con il combinato disposto degli articoli 3, 53, 36 e 38 della Costituzione;

Che se è pur vero che la Corte costituzionale (sent. n. 316/2010) ha affermato che in particolari circostanze e con riferimento ai trattamenti pensionistici più elevati possa sospendersi, per un periodo limitato, l'adeguamento annuale previsto dall'art. 59, tredicesimo comma, legge n. 449/1997, è da considerare che la stessa Corte ha affermato (*cf.*: medesima sentenza n. 316/2010, punto 4 del Considerato in diritto) che «la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, esporrebbero il sistema ad evidenti tensioni con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità [...] perché le pensioni, sia pure di maggiore consistenza, potrebbero non essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta»; d'altro canto, il censurato art. 24, comma 25, del d.-l. n. 201 del 2011, appare peggiorativo rispetto all'art. 1, comma 19, legge n. 247 del 2007 (ritenuto legittimo dalla citata sentenza n. 316/2010) giacché paralizza l'adeguamento dei trattamenti superiori a tre volte, anziché ad otto volte, il minimo INPS;

Che vale aggiungere che il blocco introdotto dalla norma censurata: *a*) per un verso, segue a distanza di soli quattro anni quello ritenuto legittimo; *b*) per altro verso, per esplicita autogiustificazione inteso a contribuire al finanziamento di esigenze generali dello Stato (art. 24, 1 comma 1, d.-l. n. 201/2011) «in considerazione della contingente situazione finanziaria» (art. 24, comma 25, primo periodo, d.-l. n. 201/2011), sembra palesare profili di irrazionalità per eccedenza del mezzo rispetto al fine (art. 3 Cost.), giacché ad esigenze di tal fatta dovrebbe logicamente provvedersi con la fiscalità ordinaria (art. 53 Cost.);

Che invero, il citato art. 24, comma 25, citato dissimula a ben vedere l'introduzione di una misura volta a realizzare un introito per l'Eriario sotto forma di un risparmio realizzato forzosamente mediante la compressione di un diritto (quale quello all'adeguamento dei trattamenti) attribuito in via tendenziale ai pensionati; sicché la misura avvertita dagli interessati sembra sostanziarsi in realtà in una sorta di prelievo fiscale settoriale, come si diceva dissimulato, in quanto ontologicamente non dissimile da quello già oggetto della pronuncia demolitoria della Corte costituzionale con la sent. n. 116/2013, in contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost.;



Che il vizio della norma in questione emerge altresì ove si consideri che la natura retributiva (differita) delle pensioni ordinarie è stata ormai definitivamente statuita dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 116/2013, laddove al punto 7.3. del Considerato in diritto, così si esprime: «Nel caso di specie, peraltro, il giudizio di irragionevolezza dell'intervento settoriale appare ancor più palese, laddove si consideri che la giurisprudenza della Corte ha ritenuto che il trattamento pensionistico ordinario ha natura di retribuzione differita (fra le altre sentenza n. 30 del 2004, ordinanza n. 166 del 2006); sicché il maggior prelievo tributario rispetto ad altre categorie risulta con più evidenza discriminatorio, venendo esso a gravare su redditi ormai consolidati nel loro ammontare, collegati a prestazioni lavorative già rese da cittadini che hanno esaurito la loro vita lavorativa, rispetto ai quali non risulta più possibile neppure ridisegnare sul piano sinallagmatico il rapporto di lavoro», donde la possibile lesione degli artt. 3 e 53 Cost.;

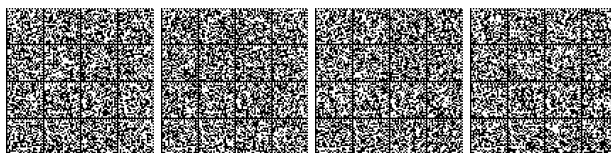
Che è evidente che il mancato adeguamento delle pensioni equivale ad una loro decurtazione in termini reali con effetti permanenti ancorché il blocco sia formalmente temporaneo poiché non è previsto alcun meccanismo di recupero, con conseguente lesione degli artt. 3, 53, 36 e 38 Cost.; tanto più che il blocco incide sui pensionati, fascia sociale per antonomasia «debole» per età ed impossibilità di adeguamento del reddito, come evidenza ancora la pronuncia della Corte n. 116 del 2013 (punto 7.3. del Considerato in diritto), pronuncia che non senza significato ha affermato che «i redditi derivanti dai trattamenti pensionistici non hanno, per questa loro origine, una natura diversa e *minoris generis* rispetto agli altri redditi presi a riferimento, ai fini dell'osservanza dell'art. 53 Cost., il quale non consente trattamenti *in pejus* di determinate categorie di redditi da lavoro. Questa Corte ha, anzi, sottolineato (sentenze n. 30 del 2004, n. 409 del 1995, n. 96 del 1991) la particolare tutela che il nostro ordinamento riconosce ai trattamenti pensionistici, che costituiscono, nei diversi sistemi che la legislazione contempla, il perfezionamento della fattispecie previdenziale conseguente ai requisiti anagrafici e contributivi richiesti»;

Che con la sentenza n. 223 del 2012, la Corte costituzionale nel ritenere la fondatezza della questione sollevata in relazione all'art. 53 Cost. ha ricordato che «la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria; ma esige invece un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione)» (sentenza n. 341 del 2000). Pertanto, il controllo della Corte in ordine alla lesione dei principi di cui all'art. 53 Cost., come specificazione del fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., consiste in un «giudizio sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà dell'entità dell'imposizione» (sentenza n. 111 del 1997);

Che facendo applicazione di tale principio di diritto la Corte ha ritenuto che nella specie, pur considerando al giusto la discrezionalità legislativa in materia, la norma impugnata si ponesse in evidente contrasto con gli articoli 3 e 53 Cost., in quanto «l'introduzione di una imposta speciale, sia pure transitoria ed eccezionale, in relazione soltanto ai redditi di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione viola, infatti, il principio della parità di prelievo a parità di presupposto d'imposta economicamente rilevante». Tale violazione è stata ritenuta tale sotto due diversi profili: *a)* da un lato, a parità di reddito lavorativo, il prelievo è ingiustificatamente limitato ai soli dipendenti pubblici; *b)* d'altro lato, il legislatore, pur avendo richiesto (con l'art. 2 del d.-l. n. 138 del 2011) il contributo di solidarietà (di indubbia natura tributaria), al fine di reperire risorse per la stabilizzazione finanziaria, ha inopinatamente scelto di imporre ai soli dipendenti pubblici, per la medesima finalità, l'ulteriore speciale prelievo tributario oggetto di censura. Nel caso in esame, dunque, l'irragionevolezza non risiedeva nell'entità del prelievo denunciato, ma nella «ingiustificata limitazione della platea dei soggetti passivi»;

Che anche nel caso in esame pare rinvenirsi un'ipotesi di lesione del combinato disposto di cui agli artt. 3 e 53 Cost., in quanto la norma censurata limita i destinatari della stessa soltanto ad «una platea di soggetti passivi», e cioè ai percettori del trattamento pensionistico, senza estenderla alla generalità dei percettori di altre tipologie di reddito (ad esempio, reddito da lavoro dipendente pubblico e privato) in violazione in particolare dell'art. 53 Cost., nei due commi di cui esso si compone, che tutela due interessi di pari rango, quello della collettività al concorso di tutti alle spese pubbliche, espressivo della funzione solidaristica che fa eco al principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), che già aveva informato di se l'art. 25 dello Statuto albertino, e quello del singolo al rispetto della propria capacità contributiva, espressivo della funzione garantistica della norma;

Che, per la ragioni che precedono, anche in questo caso, come in quelli decisi con le sentenze n. 223 del 2012 e n. 116 del 2013 della Corte costituzionale «la sostanziale identità di *ratio* dei differenti interventi “di solidarietà”, poi, prelude essa stessa ad un giudizio di irragionevolezza ed arbitrarietà del diverso trattamento riservato ai pubblici dipendenti, foriero peraltro di un risultato di bilancio che avrebbe potuto essere ben diverso e più favorevole



per lo Stato, laddove il legislatore avesse rispettato i principi di eguaglianza dei cittadini e di solidarietà economica, anche modulando diversamente un “universale” intervento impositivo. L’eccezionalità della situazione economica che lo Stato deve affrontare è, infatti, suscettibile senza dubbio di consentire al legislatore anche il ricorso a strumenti eccezionali, nel difficile compito di contemperare il soddisfacimento degli interessi finanziari e di garantire i servizi e la protezione di cui tutti cittadini necessitano. Tuttavia, è compito dello Stato garantire, anche in queste condizioni, il rispetto dei principi fondamentali dell’ordinamento costituzionale, il quale, certo, non è indifferente alla realtà economica e finanziaria, ma con altrettanta certezza non può consentire deroghe al principio di uguaglianza, sul quale è fondato l’ordinamento costituzionale»;

Che la Corte ha in proposito ricordato che l’art. 53 della Costituzione deve essere interpretato in modo unitario e coordinato, e non per preposizioni staccate ed autonome le une dalle altre; che, infatti, la universalità della imposizione, desumibile dalla espressione testuale «tutti» (cittadini o non cittadini, in qualche modo con rapporti di collegamento con la Repubblica italiana), deve essere intesa nel senso di obbligo generale, improntato al principio di eguaglianza (senza alcuna delle discriminazioni vietate: art. 3, primo comma, della Costituzione), di concorrere alle «spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva» (con riferimento al singolo tributo ed al complesso della imposizione fiscale), come dovere inserito nei rapporti politici in relazione all’appartenenza del soggetto alla collettività organizzata; che, nello stesso tempo, la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria; ma esige invece un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione) (ord. n. 341/2000; sent. n. 104/1985);

Che una sommaria ma significativa ricognizione delle misure legislative di analogo tenore rispetto a quella qui censurata e che da evidenza che il blocco della perequazione automatica va sempre più assumendo i caratteri di intervento «strutturale», e non quello di natura eccezionale e «non reiterabile» mostra come, nel tempo, risultano rinvenibili diverse disposizioni di tenore analogo a quello qui censurato: l’art. 1, comma 19, della legge n. 247/2007 (oggetto di scrutinio da parte della Corte, v. sent. n. 316/2000); l’art. 59, comma 13, della legge n. 449 del 1997 (oggetto di scrutinio da parte della Corte costituzionale, v. sent. n. 316/2010); analoga disposizione risulta ora inserita nell’ultima legge di stabilità, art. 1, comma 483, legge n. 147 del 2013;

Che tanto premesso, come dinanzi rilevato, vale in proposito nuovamente richiamare la sentenza n. 316 del 2010, con cui la Corte costituzionale ha osservato che «la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, esporrebbero il sistema ad evidenti tensioni con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità (su cui, nella materia dei trattamenti di quiescenza, v. sentenze n. 372 del 1998 e n. 349 del 1985), perché le pensioni, sia pure di maggiore consistenza, potrebbero non essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d’acquisto della moneta» (punto n. 4 del Considerato in diritto). Tale pronuncia della Corte costituzionale aggiunge che «i redditi derivanti dai trattamenti pensionistici non hanno, per questa loro origine, una natura diversa e *minoris generis* rispetto agli altri redditi presi a riferimento, ai fini dell’osservanza dell’art. 53 Cost., il quale non consente trattamenti *in pejus* di determinate categorie di redditi da lavoro. Questa Corte ha, anzi, sottolineato (sentenze n. 30 del 2004, n. 409 del 1995, n. 96 del 1991) la particolare tutela che il nostro ordinamento riconosce ai trattamenti pensionistici, che costituiscono, nei diversi sistemi che la legislazione contempla, il perfezionamento della fattispecie previdenziale conseguente ai requisiti anagrafici e contributivi richiesti» (*cf.* punto 7.3. del Considerato in diritto). La sentenza aggiunge ancora che «nel caso di specie, peraltro, il giudizio di irragionevolezza dell’intervento settoriale appare ancor più palese, laddove si consideri che la giurisprudenza della Corte ha ritenuto che il trattamento pensionistico ordinario ha natura di retribuzione differita (fra le altre sentenza n. 30 del 2004, ordinanza n. 166 del 2006); sicché il maggior prelievo tributario rispetto ad altre categorie risulta con più evidenza discriminatorio, venendo esso a gravare su redditi ormai consolidati nel loro ammontare, collegati a prestazioni lavorative già rese da cittadini che hanno esaurito la loro vita lavorativa, rispetto ai quali non risulta più possibile neppure ridisegnare sul piano sinallagmatico il rapporto di lavoro» (punto 7.3. del Considerato in diritto);

Che circa il rispetto del principio di proporzionalità della pensione (artt. 3, 36 e 38 Cost.), va poi citata l’ordinanza n. 531 del 2002, con cui la Corte, in considerazione della «natura di retribuzione differita che deve riconoscersi al trattamento pensionistico», ha ricordato di avere costantemente affermato «il principio della proporzionalità della pensione alla quantità e qualità del lavoro prestato, nonché della sua adeguatezza alle esigenze di vita del lavoratore e della sua famiglia (sentenze n. 243 del 1992; n. 96 del 1991; n. 501 del 1988; n. 173 del 1986; n. 26 del 1980 e n. 124 del 1968); che ha, altresì, riconosciuto che il requisito della proporzionalità deve sussistere non solo al momento del collocamento a riposo del lavoratore, ma anche successivamente, in relazione al mutamento del potere di acquisto della moneta (sentenze n. 96 del 1991 e n. 26 del 1980); che, tuttavia, ha altrettanto costantemente specificato che tale



principio non impone affatto il necessario adeguamento del trattamento pensionistico agli stipendi, ma che spetta alla discrezionalità del legislatore determinare le modalità di attuazione del principio sancito dall'art. 38 della Costituzione; che, più precisamente, tale determinazione consegue al bilanciamento del complesso dei valori e degli interessi costituzionali coinvolti, anche in relazione alle risorse finanziarie disponibili e ai mezzi necessari per far fronte agli impegni di spesa (sentenze n. 457 del 1998; n. 226 del 1993 e n. 119 del 1991), con il limite comunque di assicurare «la garanzia delle esigenze minime di protezione della persona» (sentenza n. 457 del 1998); che, sotto altro aspetto, l'esigenza di adeguamento delle pensioni alle variazioni del costo della vita è assicurata attraverso il meccanismo della perequazione automatica del trattamento pensionistico (attualmente disciplinato dal d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, recante norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e successive modifiche ed integrazioni);

Che la Corte ha altresì rilevato (ordinanza n. 299/1999; sentenza n. 245/1997) che per esigenze stringenti di equilibrio di bilancio il legislatore ha imposto a tutti sacrifici anche onerosi (sentenza n. 245 del 1997) e che norme di tale natura possono ritenersi non lesive del principio di cui all'art. 3 della Costituzione (sotto il duplice aspetto della non contrarietà sia al principio di uguaglianza sostanziale, sia a quello della non irragionevolezza), a condizione che i suddetti sacrifici siano eccezionali, transeunti, non arbitrari e consentanei allo scopo prefisso;

Che la Corte non ha inoltre mancato di evidenziare che «spetta al legislatore (ordinanze n. 263/2002 e n. 99/1999), nell'equilibrato esercizio della sua discrezionalità e tenendo conto anche delle esigenze fondamentali di politica economica (sentenze n. 477 e n. 226 del 1993), bilanciare tutti i fattori costituzionalmente rilevanti: nel caso in esame, il processo di perequazione delineato dal decreto-legge n. 409 del 1990, convertito nella legge n. 59 del 1991, non viene infatti vanificato, come sembra temere il giudice rimettente, ma soltanto differito per un periodo ragionevolmente contenuto; rinvio che, certo, non è dettato da motivi arbitrari, trovando fondamento nella più complessa manovra correttiva degli andamenti della finanza pubblica»;

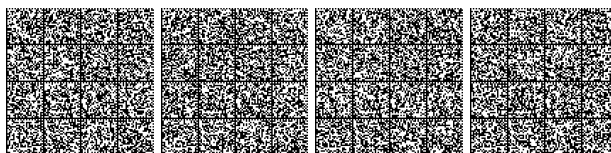
Che deve aggiungersi che la norma di legge in questione pare lesiva anche del principio dell'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica (art. 3 Cost.), dato che i pensionati adeguano i programmi di vita alle previsioni circa le proprie disponibilità, programmi che possano plausibilmente comprendere impegni finanziari (per es. mutui), assunti anche per solidarietà familiare; di qui l'inopinato sconvolgimento delle loro legittime previsioni che può incidere sulle prospettive di vita dei pensionati stessi, violando così il principio dell'affidamento;

Che in proposito, questo Giudice è avveduto della giurisprudenza della Corte costituzionale che ha più volte legittimato il legislatore ad emanare disposizioni che modificchino in senso sfavorevole la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, sempre che tali disposizioni «non tramodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto» (sentenze n. 166 del 2012, n. 302 del 2010, n. 236, n. 206 del 2009, n. 349 del 1985); tuttavia, per questo ultimo profilo, la recente conclusione del Giudice delle leggi, quale quella contenuta nel punto 13.8. del Considerato in diritto della sentenza n. 310 del 2013 (che conclude come segue: «situazione che nella specie non può dirsi sussistente») non appare in tutto perspicua circa l'operare in concreto del principio enunciato; sicché, con riferimento alla disposizione di legge citata permane il dubbio circa la non implausibilità della non manifesta infondatezza anche della questione riferita alla lesione del cd. principio dell'affidamento (art. 3 Cost.);

Che questo Giudice è altresì a conoscenza dell'orientamento della Corte costituzionale in virtù del quale «il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, attraverso cui può attuarsi una politica di riequilibrio del bilancio, implicano sacrifici gravosi, quali quelli in esame, che trovano giustificazione nella situazione di crisi economica. In particolare, in ragione delle necessarie attuali prospettive pluriennali del ciclo di bilancio, tali sacrifici non possono non interessare periodi, certo definiti, ma più lunghi rispetto a quelli presi in considerazione dalle richiamate sentenze della stessa Corte, pronunciate con riguardo alla manovra economica del 1992» (sentenze n. 245 del 1997 e n. 299 del 1999, come anche richiamate anche nella sentenza n. 223 del 2012).

È noto altresì che la Corte costituzionale, «in generale, ha ravvisato nel carattere eccezionale, transeunte, non arbitrario, consentaneo allo scopo prefissato, nonché temporalmente limitato, dei sacrifici richiesti, e nella sussistenza di esigenze di contenimento della spesa pubblica, le condizioni per escludere la irragionevolezza delle misure in questione».

La Corte, nella sentenza n. 310 del 2013, ha aggiunto che le norme impugnate «superano il vaglio di ragionevolezza, in quanto mirate ad un risparmio di spesa che opera riguardo a tutto il comparto del pubblico impiego, in una dimensione solidaristica — sia pure con le differenziazioni rese necessarie dai diversi statuti professionali delle categorie che vi appartengono — e per un periodo di tempo limitato, che comprende più anni in considerazione della programmazione pluriennale delle politiche di bilancio» (v. Corte cost., sent. n. 310/2013, n. 13.5. del Considerato in diritto).



Medesima *ratio* decidenti — impiegata dalla Corte per risolvere la questione con riferimento a tutti i parametri sollevati artt. 3, 36, 53 e 97 Cost. — è alla base della successiva ordinanza n. 113 del 2014, con la quale la Corte rigetta le questioni sollevate come manifestamente infondate.

In disparte la grave problematica, non affrontata in modo esplicito dalla Corte, circa la tenuta della disposizione secondo cui «lo Stato concorre ad assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali» (art. 5, comma 1, lett. g), della legge costituzionale n. 1 del 2012) in relazione alla previsione del principio dell'equilibrio del bilancio introdotta in esito alla profonda modifica costituzionale degli articoli 81, primo comma, e 97, primo comma, Cost., tale modo di argomentare della Corte (v. citate sentenza n. 310/2013 e ordinanza n. 113/2014) presenta un rilevante elemento di novità, che legittima interventi restrittivi di blocchi stipendiali (volti a realizzare risparmi di spesa) prolungati nel tempo, la cui ragionevolezza per l'innanzi veniva condizionata dalla giurisprudenza della Corte al loro carattere eccezionale, transeunte, non arbitrario, consentaneo allo scopo prefissato; ma non è chi non veda che il prolungamento temporale del limite di dette misure (secondo il nuovo orientamento della Corte) rischia di entrare in conflitto con la premessa che dette condizioni sono teleologicamente finalizzate a garantire, con conseguente introduzione di sacrifici a carattere sostanzialmente non più «temporalmente limitato» bensì a carattere sostanzialmente strutturale; sicché, nei caso del reiterato blocco della rivalutazione monetaria dei trattamenti pensionistici, anche in considerazione della minore aspettativa di vita dei titolari del diritto, detto sacrificio rischia di trasformarsi da temporale in definitivo. In tale prospettiva, i criteri fin qui impiegati dalla Corte per scrutinare le misure restrittive, l'uno connotato da un carattere propriamente transeunte delle misure (impiegato nelle citate pronunce riguardanti la manovra economica del 1992) e l'altro, più recente (v. citata sentenza n. 310 del 2013 e ordinanza n. 113 del 2014), qualificato da una non implausibile estensione temporale propria delle manovre finanziarie pluriennali, rischiano di entrare tra loro in collisione (o in contraddizione) quanto più la durata di detto limite venga prolungato (o reiterato) nel tempo, con trasformazione della restrizione da temporale a permanente, da provvisoria a strutturale, da eccezionale a ordinaria, da «temporalmente giusta» a «ingiusta», in relazione ai parametri costituzionali 3, 53, 36 e 38 Cost.

Tanto più nel caso che ne occupa, riguardante, non già il blocco della crescita di stipendi o pensioni, bensì la rivalutazione monetaria (nella specie) dei trattamenti pensionistici, meccanismo quello della rivalutazione, riconducibile nell'alveo dei sistemi di indicizzazione, che attende alla precipua funzione di mantenere integro il collegamento con il fenomeno dell'inflazione e dunque dei trattamenti pensionistici — nella misura in cui essi attendono alla funzione fondamentale inerente a diritti civili e sociali, quali quelli di sostegno della vecchiaia (art. 5, comma 1, lett. g), della legge costituzionale n. 1 del 2012) — con le complessive dinamiche del costo della vita a garanzia della adeguatezza degli emolumenti percepiti e maturati dai lavoratori alle loro esigenze di vita (art. 38 Cost.);

Che come dianzi accennato la Corte costituzionale ha utilizzato il concetto di legittimo affidamento fin dalla sentenza n. 349 del 1985, affermando che: «dette disposizioni, però, al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento fondamentale ed indispensabile dello Stato di diritto»;

Che anche la sentenza n. 73 del 1990 ha confermato i principi già affermati dalla Corte costituzionale (sentenza n. 349 del 1985) secondo cui le «disposizioni modificatrici in senso sfavorevole della precedente disciplina dei rapporti di durata, anche se incidenti su diritti soggettivi, emanate dal legislatore ai fini pensionistici, non devono concretare un regolamento irrazionale ed arbitrario, lesivo delle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti e frustrare l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica che è elemento fondamentale dello Stato di diritto»;

Che in particolare — ha soggiunto la Corte —, «senza una inderogabile esigenza, non può effettuarsi in una fase avanzata del rapporto tra lavoratori ed I.N.P.S. una modifica legislativa che alteri in senso sfavorevole, in misura notevole ed in maniera definitiva, un trattamento pensionistico in precedenza spettante, con la conseguente irrimediabile vinificazione delle aspettative nutrite dal lavoratore»;

Che peraltro, «l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica non impedisce al legislatore di emanare norme modificatrici della disciplina dei rapporti di durata in senso sfavorevole per i beneficiari, quando tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irragionevole di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti» (sent. n. 393 del 2000);

Che in tema di affidamento la Corte (sentenza n. 170/2013) ha anche affermato di avere «individuato una serie di limiti generali [...] attinenti alla salvaguardia di principi costituzionali e di altri valori di civiltà giuridica, tra i quali sono ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico; il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario [...]. In particolare, in situazioni paragonabili al caso in esame, la Corte ha già avuto modo



di precisare che la norma ... non può tradire l'affidamento del privato, specie se maturato con il consolidamento di situazioni sostanziali, pur se la disposizione ... sia dettata dalla necessità di contenere la spesa pubblica o di far fronte ad evenienze eccezionali» (punto 4.3. del Considerato in diritto);

Che sulla base del disposto di cui all'art. 117, comma 1, della Costituzione, come introdotto dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 (*cf.* Corte cost. sentt. n. 348 e n. 349/2007), ulteriore parametro evocabile, nella specie, è la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (espressamente riconosciuta dall'Unione europea sulla base dell'art. 6 del Trattato sull'Unione europea), come interpretata dalla Corte di Strasburgo, avente natura di parametro interposto rispetto al citato art. 117, primo comma, Cost., in quanto la disposizione di legge censurata pare confliggere tanto con il principio della certezza del diritto come patrimonio comune di tradizioni degli Stati contraenti, che sopporta eccezioni solo se giustificate dal sopraggiungere di rilevanti circostanze di ordine sostanziale (*cf.* sentenza della V sezione del 19 luglio 2007, nel ricorso n. 69533/01 della Corte di Strasburgo), quanto con altri diritti garantiti dalla Carta: il diritto dell'individuo alla libertà e alla sicurezza (art. 6), il diritto di non discriminazione, che include anche quella fondata sul «patrimonio» (art. 21), il diritto degli anziani, di condurre una vita dignitosa e indipendente (art. 25), il diritto alla protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale (art. 33), il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali (art. 34);

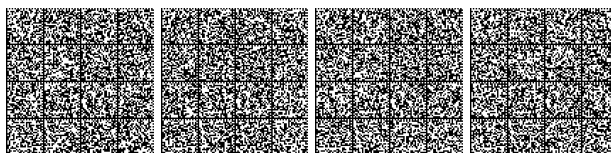
Che quanto al principio della certezza del diritto, va anche richiamata la sentenza n. 7/2007, con cui la Corte dei conti, sez. unite, ebbe ad affermare che «l'affidamento nella sicurezza giuridica costituisce invero un valore fondamentale dello Stato di diritto, costituzionalmente protetto nel nostro ordinamento (*cf.* Corte costituzionale, sentenze 17 dicembre 1985, n. 349; 14 luglio 1988, n. 822; 4 aprile 1990, n. 155; 10 febbraio 1993, n. 39), ora ancor più rilevante considerato che lo stesso legislatore prescrive che l'attività amministrativa sia retta (anche) dai principi dell'ordinamento comunitario (art. 1, primo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241 quale modificato dall'art. 1 della legge 11 febbraio 2005, n. 15), nel quale il principio di legittimo affidamento è stato elaborato dalla giurisprudenza comunitaria in un'ottica di accentuata tutela dell'interesse privato nei confronti delle azioni normativa e amministrativa delle istituzioni europee (Corte di giustizia delle Comunità europee, 15 luglio 2004, causa C-459/02; 14 febbraio 1990, causa C-350/88; 3 maggio 1978, causa 112/77)»;

Che analoga criticità è dato riscontrare sul piano della cd. «adeguatezza» (art. 38, secondo comma, Cost.) della prestazione pensionistica nel tempo a seguito della vigenza della norma dianzi citata e censurata; mentre infatti può ritenersi oramai acquisito il concetto secondo cui il rispetto del precetto costituzionale dell'adeguatezza presuppone la permanenza delle condizioni di effettività della protezione economica garantita, effettività che viene a mancare quando una legge non preveda l'adeguamento (non necessariamente per mezzi di meccanismi automatici, *cf.* Corte cost., sentt. n. 457 del 1998 e n. 280 del 1974) dell'importo della prestazione al mutamento nel tempo dei valori monetari (Cod. cost., sent. n. 487 del 1988), problematici e poco indagati sono i limiti posti al legislatore il quale, se può intervenire in senso peggiorativo per «inderogabili esigenze», non può conculcare i diritti pensionistici «in misura notevole» e in «maniera definitiva», tanto più che nell'urto della garanzia dell'adeguatezza con l'esigenza dell'equilibrio di bilancio, la prestazione sociale, nel bilanciamento degli interessi, tendenzialmente resiste, come peraltro testimoniato dalla stessa legge costituzionale n. 1 del 2012 (pur in vigore dal 1° gennaio 2014), che, all'art. 5, primo comma, lett. g), prevede che la legge di cui all'art. 81, sesto comma, della Costituzione (come sostituito dall'art. 1 della medesima legge costituzionale) «[...] concorre ad assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali»;

Che in tale logica, la rilevanza della congiuntura economica, sempre più incombente, non può incidere in modo preminente e comunque senza limiti irragionevolmente valicabili, sul principio di adeguatezza dei mezzi da apprestare per le esigenze di vecchiaia dei lavoratori (art. 38 Cost.) e neppure su quello di «retribuzione proporzionata e sufficiente» (art. 36 Cost.), laddove il trattamento pensionistico venga assimilato ad una «retribuzione differita» (Corte cost., sent. n. 116 del 2013);

Che anche la Corte di Giustizia, fin dalla decisione C-12/77 del 3 maggio 1978 (Topfer), ha affermato che «il principio di tutela dell'affidamento fa parte dell'ordinamento giuridico comunitario»;

Che per quanto suesposto, ai sensi dell'art. 23 secondo comma della legge n. 87 del 1953, appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per contrasto con gli articoli 3, 53, 36 e 38 della Costituzione, nonché con l'art. 117, primo comma, Cost. per violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (art. 6, diritto dell'individuo alla libertà e alla sicurezza; art. 21, diritto di non discriminazione, che include anche quella fondata sul «patrimonio»; art. 25, diritto degli anziani, di condurre una vita dignitosa e indipendente; art. 33, diritto alla protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale; art. 34, diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali), come anche interpretata dalla Corte di Strasburgo.



P. Q. M.

La Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per l'Emilia-Romagna in funzione di giudice unico delle pensioni in composizione monocratica, visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli articoli 3, 53, 36 e 38 della Costituzione, nonché con l'art. 117, primo comma, Cost. per violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (art. 6, diritto dell'individuo alla libertà e alla sicurezza; art. 21, diritto di non discriminazione, che include anche quella fondata sul «patrimonio»; art. 25, diritto degli anziani, di condurre una vita dignitosa e indipendente; art. 33, diritto alla protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale; art. 34, diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali), come anche interpretata dalla Corte di Strasburgo, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte nell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (ex artt. 1 e 2 del regolamento della Corte costituzionale 16 marzo 1956), con sospensione del giudizio.

Ordina che, a cura della segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Bologna, nella pubblica udienza del giorno 26 novembre 2013-10 dicembre 2013.

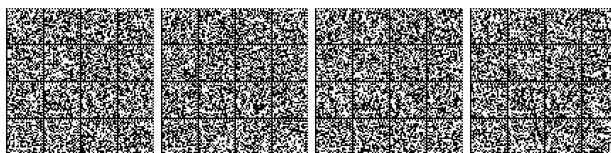
Il giudice: PIERONI

14C00230

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2014-GUR-041) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)**

- annuale € **302,47**
- semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)**

- annuale € **86,72**
- semestrale € **55,46**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 4 1 0 0 1 *

€ 4,00

