CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **311/1993** (ECLI:IT:COST:1993:311)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **MENGONI**
Udienza Pubblica del **08/06/1993**; Decisione del **11/06/1993**
Deposito del **09/07/1993**; Pubblicazione in G. U. **21/07/1993**
Norme impugnate:
Massime: **19671**
Atti decisi:

N. 311

SENTENZA 11 GIUGNO-9 LUGLIO 1993

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 9 della legge 23 dicembre 1975, n. 698 (Scioglimento e trasferimento delle funzioni dell'Opera Nazionale per la protezione della Maternità e dell'Infanzia), modificato dall'art. 5 della legge 1° agosto 1977, n. 563, e 4, commi 2, 3 e 4 (recte: artt. 2, 3 e 4) del regolamento del trattamento di quiescenza del personale dell'ONMI, promosso con ordinanza emessa il 10 novembre 1992 dalla Corte di cassazione sui ricorsi riuniti proposti dall'I.N.A.D.E.L. contro Mercatucci Edda ed altre e da Di Vincenzo Neda ed altre contro l'I.N.A.D.E.L., iscritta al n. 104 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti l'atto di costituzione di Minet Maria ed altre nonché l'atto di intervento del Presidente

del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 1993 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi l'avv. Paola Iossa Ajello per Minet Maria ed altre e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso del giudizio sui ricorsi riuniti proposti rispettivamente dall'INADEL contro Edda Mercatucci e altre e da Neda Di Vincenzo e altre contro l'INADEL per l'annullamento della sentenza del Tribunale di Roma 16 luglio 1990, la Corte di cassazione, con ordinanza del 10 novembre 1992, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 9 della legge 23 dicembre 1975, n. 698, modificato dall'art. 5 della legge 1° agosto 1977, n. 563, e dell'art. 4, commi 2, 3 e 4 (recte: degli artt. 2, 3 e 4) del regolamento per il trattamento di quiescenza del personale dell'ONMI (Opera Nazionale Maternità e Infanzia).

In linea con la giurisprudenza prevalente, di merito e di legittimità, la sentenza impugnata aveva ritenuto irrilevante, per la conservazione del diritto all'indennità di buonuscita al personale ex ONMI per il periodo di servizio svolto alle dipendenze del disciolto ente, la differenza tra dipendenti che a suo tempo avevano optato, ai fini del trattamento di pensione, per la iscrizione alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali (CPDEL) e dipendenti

che viceversa erano rimasti affiliati all'assicurazione generale obbligatoria gestita dall'INPS. Questo indirizzo interpretativo è stato rovesciato da una recente decisione delle Sezioni unite della Corte di cassazione (sent. 9 maggio 1991 n. 5186), la quale, nell'esercizio della funzione nomofilattica prevista dall'art. 374, secondo comma, cod. proc. civ., ha statuito che i dipendenti dell'ONMI, trasferiti agli enti locali e optanti per l'iscrizione alla CPDEL, hanno diritto verso l'INADEL a un unico complessivo trattamento di fine servizio, calcolato in base all'ultima retribuzione percepita presso l'ente di destinazione, con applicazione di distinti elementi di calcolo previsti, in relazione ai due periodi di servizio svolti presso l'ONMI e presso gli enti locali, dai rispettivi ordinamenti.

Per il primo di tali periodi, a norma degli artt. 2, 3 e 4 del regolamento di quiescenza del personale dell'ONMI, approvato con decreto interministeriale 5 agosto 1969 - al quale, secondo le Sezioni unite, fa rinvio materiale il citato art. 9 della legge 23 dicembre 1975, n. 698, suscettibile pertanto di diretta interpretazione da parte della Corte di cassazione - nel trattamento complessivo può essere compresa soltanto l'indennità di anzianità, maturata all'atto del trasferimento e liquidata nella misura prevista dal citato regolamento, non anche l'indennità di buonuscita prevista dal regolamento stesso. Quest'ultima si aggiunge all'indennità di anzianità per i soli dipendenti ex ONMI che non abbiano esercitato l'opzione conservando il regime previdenziale dell'INPS.

Così interpretata, la norma è ritenuta dal giudice a quo di dubbia costituzionalità. La Corte osserva in primo luogo, che l'art. 8 della legge n. 698 del 1975 ha previsto, con disposizione contraria a quella previgente del regolamento, l'iscrizione d'ufficio alla CPDEL di tutto il personale dell'ONMI trasferito agli enti locali, ai fini del trattamento di pensione (circostanza che all'epoca si riteneva giustificatrice del differente trattamento di cui al regolamento in questione), salva l'opzione per il mantenimento dell'iscrizione all'INPS. D'altra parte, per il personale di cui si discute il diritto al trattamento di fine rapporto, si matura soltanto al termine dell'unico rapporto di servizio, prima alle dipendenze dell'ONMI e poi, senza soluzione di continuità, presso l'ente di destinazione. Conseguentemente, in tale momento la posizione

dei dipendenti ex ONMI, che avevano precedentemente optato per la CPDEL ai fini della pensione, e quella dei loro colleghi, che non avevano esercitato tale opzione rimanendo iscritti all'INPS, è identica perché a tutti il trattamento previdenziale è corrisposto dalla CPDEL. Tuttavia solo i secondi hanno diritto anche all'indennità di buonuscita per il periodo di servizio presso l'ONMI, mentre ai primi per questo periodo spetta soltanto l'indennità di anzianità.

Sarebbe, inoltre, violato l'art. 38 Costituzione in considerazione del fatto che il fondo per l'indennità di buonuscita era costituito anche con contributi degli assicurati.

2. - Nel giudizio davanti alla Corte si sono costituite quattro delle controricorrenti concludendo per la fondatezza della questione.

A loro giudizio il regolamento dell'ONMI sarebbe stato superato dagli artt. 13 della legge 20 marzo 1975, n. 70, e 9 della legge citata n. 698 del 1975, i quali non consentirebbero di operare distinzioni ai fini del trattamento di fine rapporto tra i dipendenti della soppressa ONMI, in base all'esercizio o meno dell'opzione per l'iscrizione alla CPDEL. A sostegno di tale interpretazione, opposta a quella accolta dalle recenti sentenze delle Sezioni unite, le parti private osservano che dall'evoluzione storica della previdenza concernente il personale ex ONMI risulta che, in base al regolamento approvato nel 1969, detto personale, se assunto prima del 6 ottobre 1967 (come le ricorrenti), era iscritto, ai fini pensionistici, all'INPS salva la corresponsione al momento del collocamento a riposo di un'indennità integrativa pari alla differenza rispetto al trattamento pensionistico di un dipendente statale in posizione corrispondente. Ai fini del trattamento di fine rapporto il regolamento prevedeva, oltre all'indennità di buonuscita pari a quella degli impiegati statali e finanziata in modo analogo, una indennità di anzianità pari ad una mensilità dell'ultima retribuzione per ogni anno di servizio prestato.

Per il personale assunto dopo il 6 ottobre 1967, invece, si stabiliva che fosse iscritto alla CPDEL e avesse quindi il trattamento pensionistico di fine servizio dei dipendenti degli enti locali. La possibilità di ottenere tale trattamento fu estesa anche ai dipendenti iscritti all'INPS consentendo loro, entro cinque anni dall'entrata in vigore del regolamento, di optare per la CPDEL con conseguente cessazione di ogni forma di trattamento integrativo di pensione. Quanto al trattamento di fine servizio degli optanti l'art. 2 si limitava a richiamare la normativa relativa alla liquidazione dell'indennità di anzianità, nulla disponendo in ordine all'indennità di buonuscita e al rimborso dei relativi contributi già trattenuti.

Quest'ultima disposizione non può essere interpretata, secondo le parti costituite, se non nel senso proposto dalla Corte remittente. L'interpretazione contraria verrebbe a creare un'irragionevole disparità del trattamento di fine rapporto di dipendenti aventi la medesima posizione di lavoro, collegata esclusivamente alla circostanza dell'esercizio o meno dell'opzione prevista dal regolamento circa il passaggio alla CPDEL o la conservazione dell'iscrizione all'INPS.

Queste considerazioni sono state ulteriormente ribadite in una memoria depositata in prossimità dell'udienza di discussione, con l'aggiunta del rilievo che ove la ratio dell'esclusione dell'indennità di buonuscita per i dipendenti che hanno optato per l'iscrizione alla CPDEL fosse individuata nel maggior favore del trattamento pensionistico dei dipendenti degli enti locali rispetto al trattamento INPS, tale ratio sarebbe venuta meno dopo l'automatica iscrizione alla CPDEL di tutto il personale ex ONMI transitato agli enti locali, disposta dalla legge del 1975.

Considerato in diritto

1. - La Corte di cassazione impugna, per contrasto con gli artt. 3 e 38, secondo comma, Costituzione, il "combinato disposto degli artt. 9 della legge 23 dicembre 1975, n. 698 (modificato dall'art. 5 della legge 1° agosto 1977, n. 563) e 4, commi 2, 3 e 4 (recte: artt. 2, 3 e 4) del regolamento per il trattamento di quiescenza del personale dell'Opera Nazionale Maternità e Infanzia (ONMI), approvato con decreto interministeriale del 5 agosto 1969, nella parte in cui, per il periodo di servizio prestato alle dipendenze dell'Opera, esclude il diritto all'indennità di buonuscita nei confronti dei dipendenti che avevano optato, ai fini del trattamento di quiescenza, per la conservazione dell'iscrizione alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali (CPDEL).

2. - La questione è inammissibile.

Ad avviso del giudice a quo, le norme del detto regolamento - cui rinvia l'art. 9, secondo comma, della legge n. 698 del 1975 ai fini della liquidazione agli ex dipendenti dell'ONMI del trattamento di fine servizio per il periodo di lavoro prestato presso il disciolto ente - sono divenute ingiustificatamente discriminatorie in seguito all'art. 8 della legge citata, che ha disposto l'iscrizione d'ufficio alla CPDEL di tutto il personale ex ONMI transitato agli enti locali, compresi i dipendenti che precedentemente avevano scelto, non esercitando l'opzione prevista dal regolamento, di rimanere iscritti all'INPS.

La questione di legittimità costituzionale è stata dunque sollevata sul presupposto che il richiamo della legge del 1975 al regolamento del 1969 abbia natura di rinvio materiale, con l'effetto di attribuire alle norme recepite forza di legge formale. Tale valutazione diverge dalla giurisprudenza di questa Corte, la quale, nel decidere una questione perfettamente analoga, ha ritenuto che "l'art. 9 della legge soppressiva dell'ONMI, della cui costituzionalità si dubita, non ha la portata e lo scopo di stabilire la disciplina e in particolare la misura del trattamento di fine servizio, limitandosi a far menzione del regolamento in parola non per trasformarlo in legge formale, ma solo per indicare la fonte della disciplina sostanziale, che resta pur sempre di natura regolamentare" (ord. n. 121 del 1988).

Che si tratti di mero rinvio formale, privo di efficacia novatrice della fonte delle norme richiamate, è attestato, sul piano della struttura linguistica della norma rinviante, dal rilievo che il richiamo si riferisce genericamente al regolamento, cioè a un complesso di norme non meglio determinate, laddove, perché sia possibile configurare un rinvio recettizio (superando la presunzione favorevole al rinvio formale), occorre che il richiamo sia indirizzato a norme determinate ed esattamente individuate dalla stessa norma che lo effettua.

Pertanto, la disciplina denunciata come ingiustificatamente discriminatoria, non derivando da una fonte di primo grado, non può formare oggetto di sindacato da parte del giudice della legittimità costituzionale delle leggi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 9 della legge 23 dicembre 1975, n. 698 (Scioglimento e trasferimento delle funzioni dell'Opera Nazionale per la protezione della Maternità e dell'Infanzia), e 4, commi 2, 3 e 4 (recte: artt. 2, 3 e 4) del regolamento del trattamento di quiescenza del personale dell'ONMI, approvato con decreto interministeriale del 5 agosto 1969, n. 300.9/822, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione con

l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 9 luglio 1993.

Il cancelliere: FRUSCELLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.