

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **450/2005** (ECLI:IT:COST:2005:450)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **MARINI** - Redattore: **MADDALENA**

Udienza Pubblica del **15/11/2005**; Decisione del **12/12/2005**

Deposito del **15/12/2005**; Pubblicazione in G. U. **21/12/2005**

Norme impugnate: Legge della Regione Abruzzo 12/10/2004, n. 35.

Massime: **30011**

Atti decisi: **ric. 6/2005**

SENTENZA N. 450 ANNO 2005

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Annibale MARINI; Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 12 ottobre 2004, n. 35 (Sanatoria contributiva ai fini previdenziali del personale immesso nei ruoli regionali ai sensi della legge regionale 25 novembre 1976, n. 64), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 4 gennaio 2005, depositato in cancelleria l'11 gennaio 2005 ed iscritto al n. 6 del registro ricorsi 2005.

Visto l'atto di costituzione della Regione Abruzzo;

udito nell'udienza pubblica del 15 novembre 2005 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

uditi l'avvocato dello Stato Gabriele D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Sandro Pasquali per la Regione Abruzzo.

1. - Con ricorso notificato il 4 gennaio 2005 e depositato il successivo 11 gennaio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato la legge della Regione Abruzzo 12 ottobre 2004, n. 35 (Sanatoria contributiva ai fini previdenziali del personale immesso nei ruoli regionali ai sensi della legge regionale 25 novembre 1976, n. 64), denunciandone il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera o), e terzo comma, della Costituzione.

Il ricorrente premette che la legge regionale 25 novembre 1976, n. 64 (Inquadramento nel ruolo regionale di personale in servizio presso gli Uffici regionali alla data del 30 aprile 1975) prevede ad inquadrare nel ruolo regionale, a domanda e in presenza di determinati requisiti, il personale che era in servizio, con contratto a termine, presso gli uffici regionali alla data del 30 aprile 1975; successivamente, con la legge regionale 6 giugno 1984, n. 38 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale n. 58 del 1978, recante norme in materia di trattamento di quiescenza del personale regionale), vennero posti a carico del bilancio della Regione gli oneri derivanti dalla valutazione, agli effetti pensionistici, dei servizi prestati dal predetto personale alle dipendenze della Regione medesima.

Con la presente legge, osserva ancora il Governo, si è inteso sanare la posizione contributiva «ai fini previdenziali» in favore dello stesso personale inquadrato in ruolo in forza della legge regionale n. 64 del 1976, stabilendo che, a tale scopo, gli interessati presentino domanda entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge e che i relativi oneri siano carico della Regione.

Ad avviso del ricorrente, la legge impugnata, che consta di un solo articolo, contrasterebbe innanzitutto con l'art. 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di previdenza sociale, giacché, nel sanare la posizione contributiva del personale che ha beneficiato degli effetti della legge regionale n. 64 del 1976 in relazione al servizio prestato presso la Regione Abruzzo antecedentemente all'inquadramento, riconosce, a fini previdenziali, «periodi lavorativi non utili ai sensi delle disposizioni statali vigenti» e come tale è «destinata a produrre effetti modificativi sugli ordinamenti previdenziali dell'INPDAP».

Peraltro, soggiunge la difesa erariale, la legge denunciata contrasterebbe anche con il terzo comma dell'art. 117 Cost., che attribuisce alle Regioni una competenza concorrente in materia di "previdenza complementare e integrativa"; competenza «che peraltro non attiene all'ipotesi in questione e che comunque deve essere esercitata pur sempre entro i principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali».

2. - Si è costituita in giudizio la Regione Abruzzo, concludendo per la declaratoria di infondatezza della sollevata questione.

La Regione osserva che la norma denunciata si inserisce nell'ambito della regolamentazione e gestione del trattamento previdenziale dei dipendenti regionali, in applicazione della legge regionale 31 agosto 1978, n. 57 (Trattamento assistenziale e previdenziale dei dipendenti), successivamente oggetto di integrazioni e modificazioni. In siffatto contesto, la legge regionale 8 novembre 1988, n. 90 (Indennità di buonuscita del personale regionale), ha istituito il «fondo autonomo di previdenza del personale della Regione Abruzzo», il quale, alimentato con contributi a carico della Regione e dei dipendenti, è destinato ad erogare, in favore del personale di ruolo e non di ruolo, i trattamenti previdenziali e di fine servizio.

Ad avviso della resistente, la legge denunciata, «di natura prettamente provvedimentoale», è volta a sanare la posizione contributiva, per il trattamento previdenziale, «di alcune unità di

personale che erano rimaste escluse da analoghe sanatorie già adottate in passato per dipendenti immessi nei ruoli regionali sempre con provvedimenti adottati dalla Regione stessa» e, in tal senso, deporrebbe pure l'esiguo ammontare delle risorse necessarie a soddisfare l'onere derivante dalla disposizione, pari a soli Euro 1.100,00.

Sicché, non vi sarebbe, secondo la Regione, alcun effetto sulla disciplina previdenziale INPDAP, perché la legge regionale n. 35 del 2004 disciplina un trattamento di buonuscita che è erogato per dipendenti regionali da un fondo autonomo «del tutto distinto da quello dell'Istituto nazionale, che pertanto rimane estraneo all'intervento normativo regionale».

Peraltro, conclude la difesa regionale, nessuna censura ha sollevato lo Stato per violazione della sua potestà legislativa in materia di previdenza sociale allorché, in passato, la Regione Abruzzo ha dettato norme sul trattamento di buonuscita del proprio personale (legge regionale 22 novembre 2001, n. 61, recante "Nuove disposizioni sul trattamento previdenziale del personale regionale") e tale circostanza confermerebbe la legittimità dell'intervento legislativo ora denunciato.

3. - In prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria con la quale, nel ribadire le argomentazioni spese nel ricorso, insiste per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo n. 35 del 2004.

Considerato in diritto

1. - Viene all'esame di questa Corte la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, della legge della Regione Abruzzo 12 ottobre 2004, n. 35 (Sanatoria contributiva ai fini previdenziali del personale immesso nei ruoli regionali ai sensi della legge regionale 25 novembre 1976, n. 64).

L'art. 1, e unico, della predetta legge regionale dispone, al comma 1, che ai dipendenti immessi nei ruoli regionali ai sensi della legge regionale 25 novembre 1976, n. 64 (Norme in materia di inquadramento nel ruolo regionale di personale in servizio presso gli uffici regionali alla data del 30 aprile 1975) «è riconosciuto, previo versamento dei corrispondenti contributi, il diritto alla sanatoria della posizione contributiva ai fini previdenziali per i periodi di servizio prestati presso la Regione Abruzzo antecedentemente all'inquadramento e già riconosciuti ai fini pensionistici con provvedimento del Ministero del Tesoro - CPDEL». A tal fine, il comma 2 dello stesso art. 1 denunciato pone in capo agli interessati l'onere di «produrre domanda entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge», mentre il successivo comma 3 stima, presuntivamente, in Euro 1.100,00 il «maggiore onere relativo alla quota della contribuzione a carico dell'Amministrazione» ed indica a quali risorse del bilancio regionale si debba far riferimento per «la necessaria copertura finanziaria».

Ad avviso del ricorrente, la legge impugnata violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione - che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di previdenza sociale - giacché, nel sanare la posizione contributiva del personale che ha beneficiato degli effetti della legge regionale n. 64 del 1976 in relazione al servizio prestato presso la Regione Abruzzo antecedentemente all'inquadramento, riconosce, a fini previdenziali, «periodi lavorativi non utili ai sensi delle disposizioni statali vigenti» e come tale è «destinata a produrre effetti modificativi sugli ordinamenti previdenziali dell'INPDAP».

Sarebbe, inoltre, lesa l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto nella materia concorrente della "previdenza complementare e integrativa" - che peraltro, come si precisa in ricorso, «non attiene all'ipotesi in questione» - la potestà legislativa regionale «deve essere esercitata pur sempre entro i principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali».

2. - La questione, così come prospettata, è inammissibile.

È principio consolidato nella giurisprudenza di questa Corte quello per cui il ricorso in via principale non solo «deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi», indicando «le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità» (*ex plurimis*, sentenze n. 360 del 2005, n. 213 del 2003 e n. 384 del 1999), ma deve, altresì, «contenere una seppur sintetica argomentazione di merito, a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità della legge» (si vedano, oltre alle pronunce già citate, anche le sentenze n. 261 del 1995 e n. 85 del 1990). Ed invero, l'esigenza di una adeguata motivazione a sostegno della impugnativa si pone - come precisato dalla sentenza n. 384 del 1999 - «in termini perfino più pregnanti nei giudizi diretti che non in quelli incidentali, nei quali il giudice rimettente non assume propriamente il ruolo di un ricorrente e al quale si richiede, quanto al merito della questione di costituzionalità che esso solleva, una valutazione limitata alla “non manifesta infondatezza”».

2.1. - Nella specie, il ricorso introduttivo del presente giudizio, sebbene identifichi le disposizioni della legge regionale impugnata e le norme costituzionali presuntivamente vulnerate, è generico nel motivare le ragioni per cui si chiede la declaratoria di incostituzionalità, tralasciando, segnatamente, ogni considerazione sul complessivo quadro normativo di riferimento in cui si iscrive la legge impugnata.

Il ricorrente, infatti, nel lamentare la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione, che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di previdenza sociale, si limita ad addurre che la legge della Regione Abruzzo n. 35 del 2004, per sanare la posizione contributiva del personale beneficiario degli effetti della legge regionale n. 64 del 1976 in relazione al servizio prestato presso la Regione antecedentemente all'inquadramento, riconoscerebbe, a fini previdenziali, «periodi lavorativi non utili ai sensi delle disposizioni statali vigenti» e come tale è «destinata a produrre effetti modificativi sugli ordinamenti previdenziali dell'INPDAP».

Tuttavia, anche a voler prescindere dal rilievo che la suddetta competenza statale è rivendicata in modo del tutto assertivo, il ricorso non menziona affatto quali siano le disposizioni della legge statale violate in riferimento alla valutazione dei «periodi lavorativi non utili», incorrendo in un'omissione tanto più grave giacché non si fornisce alcuna spiegazione di come il prospettato *vulnus* possa realizzarsi a fronte della circostanza che è proprio la legge statale 8 marzo 1968, n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli Enti locali) a stabilire, in linea di principio e a decorrere dalla sua entrata in vigore, che anche il personale non di ruolo sia obbligatoriamente iscritto all'INADEL (attualmente INPDAP) «ai fini del trattamento di previdenza» (art. 1).

Parimenti, risulta priva di ogni supporto argomentativo anche la deduzione che lamenta l'incidenza pregiudizievole della legge denunciata «sugli ordinamenti previdenziali dell'INPDAP». Invero, la censura non tiene in alcuna considerazione che le prestazioni previdenziali dei dipendenti regionali di ruolo e non di ruolo vengono, non solo assunte in “gestione diretta” dalla Regione stessa, nel rispetto delle «disposizioni legislative e regolamentari che disciplinano l'ordinamento e l'attività» dell'INADEL (art. 4 della legge della Regione Abruzzo 31 agosto 1978, n. 57, recante “Trattamento assistenziale e previdenziale dei dipendenti”), ma anche erogate da un fondo di previdenza appositamente istituito, il quale è alimentato «dai contributi a carico dell'amministrazione e dei dipendenti, il cui importo è determinato in analogia alle norme vigenti per il personale iscritto all'I.N.A.D.E.L.» (art. 4 della legge della Regione Abruzzo 8 novembre 1988, n. 90, recante “Indennità di buonuscita del personale regionale”). E nel ricorso si tace del tutto su tale complessivo assetto normativo, non assumendosi quindi alcuna posizione sul fatto che è appunto in esso che si inserisce ed opera la sanatoria contributiva a fini previdenziali disposta dalla legge regionale n. 35 del 2004.

Infine, analoga genericità vizia anche l'ulteriore censura statale che evoca, senza nessuna indicazione, «i principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali» nella materia, di potestà concorrente, della “previdenza complementare e integrativa” (art. 117, terzo comma, Cost.). In ogni caso, la denuncia è sorretta da una prospettazione del tutto ipotetica, se non proprio contraddittoria, giacché nello stesso ricorso si afferma che la suddetta materia «non attiene all'ipotesi in questione».

Alla luce delle evidenziate carenze strutturali del ricorso, deve quindi dichiararsi l'inammissibilità della questione sollevata con il medesimo atto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 12 ottobre 2004, n. 35 (Sanatoria contributiva ai fini previdenziali del personale immesso nei ruoli regionali ai sensi della legge regionale 25 novembre 1976, n. 64), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera o), e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe indicato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 dicembre 2005.

F.to:

Annibale MARINI, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 15 dicembre 2005.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.