CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **263/2009** (ECLI:IT:COST:2009:263)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **QUARANTA**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **08/10/2009**
Deposito del **23/10/2009**; Pubblicazione in G. U. **28/10/2009**
Norme impugnate: Art. 1, c. 763°, della legge 27/12/2006, n. 296.
Massime: **33998 33999 34000 34001 34002**
Atti decisi: **ord. 301/2008; 6, 71 e 72/2009**

SENTENZA N. 263 ANNO 2009

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 763, ultimo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato − legge finanziaria 2007), promossi dal Tribunale ordinario di Aosta, con ordinanza del 29 febbraio 2008 e dal Tribunale ordinario di Lucca, sezione lavoro, con tre distinte ordinanze, la prima emessa il 30 ottobre 2008 e le altre due il successivo 27 novembre, rispettivamente iscritte al numero 301 del registro ordinanze 2008 ed ai numeri n. 6, 71 e 72 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2008 e numeri 4 e 11, prima serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione di Romano Bo, dell'Associazione cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali (C.N.P.R.), della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, di Pietro Giomi ed altro e di Annamaria Zorzi ed altro, nonché gli atti di intervento di Luigi Bassi ed altri (uno nel termine e due fuori termine), della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti (fuori termine) e del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2009 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

uditi gli avvocati Giovanni Villani per Romano Bo, Massimo Luciani e Matteo Fusillo per la Associazione cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali, Massimo Luciani per la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, Mario Lazzeretti per Pietro Giomi ed altro e per Annamaria Zorzi ed altro, Anna Campilii per Luigi Bassi ed altri, Angelo Pandolfo per la Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.— Il Tribunale ordinario di Aosta, con ordinanza del 29 febbraio 2008 (iscritta al n. 301 del registro ordinanze 2008) e il Tribunale ordinario di Lucca, sezione lavoro, con tre distinte ordinanze, la prima emessa il 30 ottobre 2008 e le altre due il successivo 27 novembre (rispettivamente, iscritte ai numeri 6, 71 e 72 del registro ordinanze 2009), hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 763, ultimo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato − legge finanziaria 2007), secondo cui «sono fatti salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti di cui al presente comma e approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della presente legge», in riferimento, nel complesso, agli articoli 2, 3, 23, 24, 27 e 38 della Costituzione.

2.— In particolare, il Tribunale di Aosta, chiamato a pronunciarsi sulla domanda di «riliquidazione della pensione senza tener conto della delibera 22 giugno 2002» della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali (C.N.P.R.) «che ha modificato i criteri di calcolo della pensione», deduce il carattere peggiorativo di tale modifica. Ed infatti, «in precedenza il *quantum* dell'erogazione pensionistica veniva determinato sulla base dei 14 migliori redditi degli ultimi 19 anni, mentre a seguito della citata innovazione deve farsi riferimento a tutti i redditi, ivi compresi quelli convenzionali, percepiti nella vita professionale dell'iscritto».

Ad avviso del remittente, l'art. 1, comma 763, della legge citata prevede l'adozione da parte degli enti interessati dei «provvedimenti necessari per la salvaguardia dell'equilibrio finanziario di lungo termine, avendo presente il principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti e comunque tenuto conto dei criteri di gradualità e di equità fra generazioni». Tuttavia, nella parte sospettata di illegittimità costituzionale, fa salve le deliberazioni assunte in violazione del suddetto principio del *pro rata*.

2.1.— Lo stesso Tribunale, quindi, specifica il dubbio di costituzionalità nel senso che, in violazione degli artt. 3 e 38, secondo comma, Cost., la disposizione censurata «ha l'effetto di eliminare retroattivamente una prestazione già conseguita, incidendo quindi illegittimamente su un diritto quesito» in violazione del «canone di razionalità normativa con riferimento al diritto garantito dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione» (è richiamata la sentenza n. 211 del 1997). Né esigenze di bilancio potrebbero privare un cittadino di diritti maturati in suo

favore.

La disposizione normativa in questione, infine, sarebbe del tutto priva di giustificazione razionale, poiché, pur in presenza dell'affermazione del principio del *pro rata*, procederebbe ad una generale sanatoria delle eventuali delibere precedenti che di tale principio non hanno fatto applicazione.

2.2.— In data 17 ottobre 2008 si è costituita la suddetta Cassa, parte convenuta nel giudizio *a quo*, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, in subordine, non fondata.

2.3.— Con atto del 20 ottobre 2008 si è costituito anche il signor Romano Bo, parte ricorrente nel giudizio *a quo*, che, nell'aderire al sospetto di incostituzionalità del giudice remittente, ha ricordato come analoga questione sia già stata sollevata dal Tribunale di Lucca e decisa dalla Corte con l'ordinanza n. 124 del 2008, che l'ha dichiarata manifestamente inammissibile.

Ad avviso della parte privata, l'ordinanza del Tribunale di Aosta non presenta vizi di ammissibilità, in quanto, in modo chiaro, afferma che la disposizione in questione fa salve le deliberazioni adottate in violazione del principio del *pro rata* e si duole della modifica *in pejus* di situazioni giuridiche che si configurano come diritti soggettivi perfetti già propri della sfera giuridica soggettiva degli assicurati.

2.4.— In data 7 aprile 2009, fuori termine, hanno depositato atto d'intervento i signori Luigi Bassi, Gianni Ghiretti, Giorgio Manfreda, Vener Ognibene, Ennio Rota, Agostino Zini, parti in ulteriori giudizi proposti nei confronti della C.N.P.R.; Emilio Aguzzi De Villeneuve, Matteo Campanini, Emilio Cocchi, Luigi Della Rocca, Vittorio Ladelli, Alessandro Manusardi, Giorgio Pierini, Eros Prina, Luigi Maria Sacchetti, dottori commercialisti, parti in un giudizio proposto nei confronti della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti pendente presso la Corte di cassazione; Ivo Ercole Alessiani, Guido Giannino, Rodolfo Luzzana, Roberto Pascucci, parti in giudizi di merito proposti nei confronti di quest'ultima Cassa; Alfredo Bocci, Nino Clerici, Giovanni Napodano, in attesa di promuovere analoghi giudizi nei confronti della medesima Cassa, all'esito della presente questione di costituzionalità.

3.— Il Tribunale di Lucca, con una prima ordinanza del 30 ottobre 2008 (reg. ord. n. 6 del 2009), ha sollevato questione di costituzionalità in un giudizio promosso nei confronti della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, avente ad oggetto l'accertamento del diritto alla restituzione dei contributi versati *ex* art. 21 della legge 20 settembre 1980 n. 576 (Riforma del sistema previdenziale forense), in ragione dell'illegittimità della delibera del 28 febbraio 2003-23 luglio 2004 (integrata con delibera del 13 novembre 2004), che ha modificato l'art. 4 del Regolamento della Cassa stessa.

Ed infatti, la citata delibera ha soppresso il diritto alla restituzione dei contributi sancito dal citato art. 21, prevedendo, in sostituzione, l'erogazione di una pensione a carattere contributivo.

Nel corso di quel giudizio è intervenuta la legge n. 296 del 2006, che all'art. 1, comma 763, nel modificare l'art. 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), ha disposto la salvezza degli atti e delle delibere adottate ed approvate prima dell'entrata in vigore della legge stessa.

3.1.— Il giudice *a quo*, quindi, sospetta di incostituzionalità quest'ultima disposizione per violazione degli artt. 2, 3, 23, 24 e 38 Cost.

Il remittente ritiene rilevante la questione, in quanto la domanda del ricorrente, in

riferimento all'art. 21 della legge n. 576 del 1980 e all'art. 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995, doveva ritenersi fondata prima dell'intervento della disposizione censurata. Quest'ultima, da un lato, ha ampliato l'autonomia ed i poteri degli enti previdenziali; dall'altro, come si è osservato, ha fatto «salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti» competenti, tra i quali, vi è la richiamata deliberazione della Cassa forense.

3.2.— Lo stesso Tribunale ricorda di aver già sollevato analoga questione – in una distinta controversia nella quale è parte la C.N.P.R.– e che la stessa è stata dichiarata manifestamente inammissibile, in quanto il giudice *a quo* avrebbe chiesto alla Corte «un avallo all'interpretazione (non univoca, né basata su un diritto vivente) che ritiene deve essere attribuita alla norma censurata» (ordinanza n. 124 del 2008). Deduce, quindi, di voler riproporre la questione (è richiamata la sentenza n. 50 del 2006), «integrando ed emendando la motivazione», al fine di chiarire: l'impossibilità di un'interpretazione adeguatrice; l'insussistenza di dubbi interpretativi; il sospetto di incostituzionalità in ordine all'unica interpretazione possibile della norma.

In primo luogo, rileva il remittente, l'interpretazione adeguatrice è possibile solo nel caso in cui la disposizione interessata abbia «carattere polisenso» e sostiene che, pur in assenza di un diritto vivente, «non può imporsi al giudice di applicare una disposizione secondo una interpretazione che, sia pure adottata in altre pronunzie di merito, sia tuttavia motivatamente ritenuta contraria al tenore testuale della disposizione e travalicante il significato (unico, lo si ripete) che può essere desunto sulla base dei corretti criteri ermeneutici».

In secondo luogo, il giudice *a quo* precisa che la norma censurata non può essere intesa come mera conferma di efficacia, né come sanatoria, bensì come norma avente effetti limitati al periodo successivo all'entrata in vigore della legge.

In terzo luogo, egli afferma che il secondo periodo del citato comma 763 dell'art. 1, deve essere ricollegato alla prima parte di questa norma, così risultando palese la *ratio* di salvaguardare e mantenere ferme le precedenti regolamentazioni già approvate in sede ministeriale, anche se illegittime secondo la legge anteriore.

In quarto luogo, si deduce che la disposizione sospettata di incostituzionalità è stata adottata quando già era pendente un numeroso contenzioso in materia.

In quinto luogo, si sostiene che non sussiste alcun dubbio interpretativo e che alla disposizione in esame va attribuito unicamente il significato di norma di sanatoria con la quale sono fatti salvi atti e provvedimenti precedentemente emanati, pur se per ipotesi illegittimi per la legislazione previgente, con naturale efficacia retroattiva, riferita alla decorrenza degli atti sanati.

3.3.— In particolare, il giudice *a quo* richiama la giurisprudenza della Corte sui limiti delle leggi di sanatoria (sono citate le sentenze numeri 94 del 1995; 402 del 1993; 346 del 1991; 474 del 1988 e n. 100 del 1987), che devono rispondere ad un interesse pubblico.

Egli ricorda, altresì, la sentenza n. 822 del 1988, con la quale la Corte ha affermato, in materia di ordinamento pensionistico, l'illegittimità delle modifiche legislative che, intervenendo in una fase avanzata del rapporto di lavoro o quando sia già maturato lo stato di quiescenza, peggiorano, senza un'inderogabile esigenza, un trattamento pensionistico.

Infine, poiché la norma censurata è stata adottata quando già sussisteva un nutrito contenzioso, si deduce che la stessa lede l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, quale elemento essenziale dello Stato di diritto (sono richiamate le sentenze n. 525 del 2000; n. 432 del 1997; n. 50 del 1997; numeri 6 e 16 del 1994; n. 39 del 1993).

Quindi, la disposizione di sanatoria in esame, sottoposta al vaglio di costituzionalità, pur

ispirata ad esigenze di equilibrio di bilancio delle gestioni previdenziali e di equità tra generazioni, si porrebbe in contrasto con l'affidamento nella sicurezza giuridica e con le legittime aspettative dei lavoratori, avendo sanato un atto *ab origine* illegittimo, quando già erano i giudizi fondati su tale illegittimità e così avendo peggiorato in misura notevole e in maniera definitiva il trattamento in precedenza spettante, sulla base della normativa vigente al momento della proposizione della domanda, in contrasto con gli artt. 2, 3, 24 e 38 Cost.

Tale sanatoria, così generalizzata, sarebbe, altresì, irragionevole e lesiva del principio di riserva di legge di cui all'art. 23 Cost., in quanto inciderebbe su trattamenti previdenziali garantiti da disposizioni di legge.

4.— In data 10 febbraio 2009 si è costituita la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza.

In particolare, la difesa della Cassa osserva come la giurisprudenza della Corte abbia affermato la legittimità di leggi di sanatoria che diano copertura legislativa a precedenti atti di natura non legislativa (sono richiamate la sentenza n. 356 del 1993 e l'ordinanza n. 352 del 2006). Né osta a ciò la circostanza che sugli atti, il cui contenuto viene legificato, sia in corso un contenzioso.

In ordine al profilo dell'affidamento, la difesa della Cassa ricorda la sentenza n. 417 del 1996, con la quale è stata ritenuta immune da vizi la scelta legislativa di riforma, *in pejus*, del trattamento pensionistico dei pubblici dipendenti, in ragione di inderogabili esigenze di contenimento della spesa pubblica previdenziale.

5.— Ha depositato atto di intervento, il 17 febbraio 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o, comunque, non fondata.

La difesa dello Stato ha osservato come la facoltà per l'interessato, di cui al citato art. 21, di chiedere la restituzione dei contributi nel caso di cessazione dell'iscrizione alla Cassa senza aver maturato i requisiti assicurativi per il diritto alla pensione, deve essere correlato con quanto previsto dall'art. 1886 del codice civile, secondo il quale i premi relativi al periodo di assicurazione sono acquisiti al fondo generale e, quindi, non sono ripetibili per il periodo di vigenza del contratto di assicurazione, nel corso del quale sono stati coperti i rischi assicurati. Sul punto l'ordinanza non consentirebbe di verificare la rilevanza della questione con la conseguente inammissibilità della stessa.

Nel merito, l'Avvocatura dello Stato deduce che la norma impugnata è finalizzata a mantenere l'equilibrio finanziario delle gestioni, con l'obiettivo di preservare l'equità tra generazioni.

6.— In data 7 aprile 2009, fuori termine, hanno depositato atto d'intervento i signori Luigi Bassi ed altri.

7.— Sempre il Tribunale di Lucca censura la medesima norma con altre due distinte ordinanze (reg. ord. n. 71 e n. 72 del 2009), ciascuna emessa nell'ambito di giudizi vertenti nei confronti della C.N.P.R., in riferimento agli artt. 2, 3, 23, 24, 27 e 38 Cost.

8.— La prima di dette ordinanze, del 27 novembre 2008, è stata pronunciata nel corso di un giudizio avente ad oggetto due cause riunite promosse, rispettivamente, da Pietro Giomi e Pierluigi Landi, entrambi iscritti all'albo dei ragionieri di Lucca, nei confronti della suddetta Cassa, per la rideterminazione dell'importo della pensione di anzianità nel rispetto del criterio del *pro rata*. La seconda ordinanza, sempre del 27 novembre 2008, è stata emessa nel giudizio vertente tra Annamaria Zorzi e Mario Frediani e la medesima Cassa.

Il giudice *a quo* premette in fatto che i ricorrenti hanno dedotto di aver presentato domanda di pensione di anzianità con decorrenza, rispettivamente, da alcuni mesi del 2005 e da alcuni mesi del 2006, e che era stata disposta la liquidazione provvisoria, in ragione di quanto stabilito dall'art. 49 del regolamento di esecuzione dello statuto della Cassa, nel testo successivo alla delibera del Comitato dei delegati del 22 giugno 2002.

Tale delibera sarebbe illegittima poiché non avrebbe rispettato il principio del *pro rata*, di cui all'art. 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995, con la conseguenza di determinare una decurtazione di circa il 20 per cento della pensione.

Interveniva, quindi, la legge n. 296 del 2006.

Proprio riguardo al secondo periodo dell'art. 1, comma 763, della suddetta legge il Tribunale di Lucca deduce di aver già sollevato, nel medesimo giudizio *a quo*, questione di legittimità costituzionale, dichiarata manifestamente inammissibile dalla Corte, come sopra ricordato.

Il remittente ritiene di dover sollevare di nuovo la questione in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 27, e 38 Cost. ed espone, in proposito, argomentazioni analoghe a quelle prospettate nell'ordinanza n. 6 del 2009, sopra riportate.

9.— In data 11 marzo 2009 si sono costituite le parti private di entrambi i giudizi *a quibus* ed hanno chiesto che la Corte pronunci una sentenza interpretativa di rigetto.

Esse hanno richiamato, in particolare, diverse sentenze di merito, pronunciate in primo grado e in sede di appello, secondo le quali, da un lato, il legislatore non ha inteso stabilire alcuna sanatoria generale di qualsiasi violazione di legge commessa in precedenza dagli enti previdenziali privatizzati; dall'altro, gli atti e le delibere adottati prima dell'entrata in vigore della modifica dell'art. 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995, rimangono efficaci e la loro legittimità deve essere vagliata alla luce del vecchio testo di detta norma per i pensionamenti attuati entro il 2006, e alla luce del nuovo testo per i pensionamenti successivi, con esiti che possono essere diversi.

10.— Si è costituita, altresì, il 7 aprile 2009, con distinte memorie, anche la C.N.P.R., ed ha chiesto dichiararsi la manifesta inammissibilità e, in subordine, la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Viene prospettato il difetto di motivazione sulla rilevanza, dal momento che «il remittente dà assolutamente per scontato che il provvedimento censurato nel giudizio principale non fosse adottabile nel regime anteriore all'entrata in vigore della legge» sospettata di illegittimità costituzionale. Si deduce, quindi, la genericità delle censure proposte in riferimento agli artt. 23 e 24 Cost. Nel merito la difesa della suddetta Cassa prospetta argomentazioni difensive analoghe a quelle illustrate dalla Cassa forense.

11.— Con distinti atti in data 7 aprile 2009 ha spiegato intervento, in entrambi i giudizi, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o, comunque, non fondata. Ad avviso della difesa dello Stato, la norma impugnata non darebbe luogo ad una sanatoria di atti *ab origine* illegittimi, ma intenderebbe salvaguardare quelle posizioni soggettive per le quali la valutazione da parte degli enti preposti, purché legittima, abbia già avuto corso.

12.— In ordine alla questione sollevata dal Tribunale di Lucca nel giudizio incidentale vertente tra i signori Pierluigi Landi e Pietro Giomi e la C.N.P.R., in data 7 aprile 2009, hanno spiegato intervento tempestivo i signori Luigi Bassi ed altri.

In via preliminare, la difesa degli intervenienti, nel richiamare l'art. 4 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, adottate con deliberazione del 7 ottobre 2007 (*Gazzetta Ufficiale* 7 novembre 2008, n. 261), sostiene l'ammissibilità dell'intervento, in quanto la situazione soggettiva degli intervenienti è qualificabile come interesse giuridicamente rilevante.

Inoltre gli interessati, dopo un'ampia ricognizione legislativa e giurisprudenziale, hanno chiesto che, in sede di autorimessione, la Corte si pronunci sulla legittimità costituzionale dell'intero comma 763, ed hanno prospettato, altresì, la lesione di ulteriori parametri costituzionali individuati negli artt. 10, 76, 111 e 113 Cost.

13.— In data 30 luglio 2009, la C.N.P.R. ha depositato memorie. Anche la Cassa forense, nella stessa data ha depositato memoria.

In particolare, le difese delle suddette Casse hanno ribadito l'intervenuta «legificazione di determinazioni precedenti, in origine di natura non legislativa», delle Casse medesime ad opera della norma impugnata ed hanno sottolineato come la norma censurata risponda ad esigenze di stabilità ed equilibrio di bilancio.

14.— In data 5 agosto 2009, alcune della parti private già costituitesi hanno depositato memorie.

La difesa di Pietro Giomi e Pierluigi Landi e la difesa di Annamaria Zorzi e Mario Frediani ricordano, in particolare, che sia la giurisprudenza di merito, che quella di legittimità hanno ritenuto illegittima, per violazione di legge, la delibera assunta dalla C.N.P.R.

Deducono, quindi, che la questione sollevata dal Tribunale di Lucca dovrebbe ritenersi non fondata in quanto l'art. 1, comma 763, ultimo periodo, della legge n. 296 del 2006 deve essere interpretato nel senso che la stessa dispone solo per il futuro e non ha efficacia retroattiva.

Infine, si osserva che appaiono irrilevanti le dedotte esigenze di equilibrio di bilancio della C.N.P.R., in quanto il problema posto dalla norma impugnata riguarda i soli pensionamenti intervenuti nel breve lasso di tempo intercorso tra la citata delibera della Cassa e la data di entrata in vigore della disposizione censurata.

15.— In data 31 agosto 2009 hanno depositato memoria Luigi Bassi e altri, prospettando argomentazioni difensive volte a contestare quanto dedotto dall'Avvocatura dello Stato e dalla C.N.P.R.

In particolare, è stata riaffermata la sussistenza della rilevanza della questione e la circostanza che uno squilibrio di bilancio può essere sanato non riducendo i crediti già maturati dei pensionandi, ma incidendo sugli sprechi o aumentando le entrate.

16.— In data 8 settembre, anche Romano Bo ha depositato memoria, con la quale ha ribadito le conclusioni e le argomentazioni difensive già prospettate.

17.— Con atto depositato il 21 settembre 2009 la Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti ha spiegato intervento fuori termine.

Considerato in diritto

1.— Viene all'esame di questa Corte la questione di costituzionalità sollevata, con le

quattro ordinanze indicate in epigrafe, dal Tribunale di Aosta (reg. ord. n. 301 del 2008) e dal Tribunale di Lucca – sezione lavoro – (reg. ord. numeri 6, 71 e 72 del 2009), relativamente all'articolo 1, comma 763, ultimo inciso, 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 prevede che «sono fatti salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale» adottati dagli enti previdenziali privatizzati prima dell'entrata in vigore della legge stessa.

2.— Il Tribunale di Aosta ritiene violati gli artt. 3 e 38 della Costituzione, mentre il Tribunale di Lucca prospetta, con ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, la violazione degli artt. 2, 3, 23, 24, 27 e 38 Cost.

3.— In ragione della analogia delle censure proposte dai remittenti, va disposta la riunione dei quattro giudizi.

4.— Preliminarmente, devono essere dichiarati inammissibili, in quanto tardivi, gli interventi spiegati dai signori Luigi Bassi, Gianni Ghiretti, Giorgio Manfreda, Vener Ognibene, Ennio Rota, Agostino Zini, Emilio Aguzzi De Villeneuve, Matteo Campanini, Emilio Cocchi, Luigi Della Rocca, Vittorio Ladelli, Alessandro Manusardi, Giorgio Pierini, Eros Prina, Luigi Maria Sacchetti, Ivo Ercole Alessiani, Guido Giannino, Rodolfo Luzzana, Roberto Pascucci, Alfredo Bocci, Nino Clerici, Giovanni Napodano (reg. ord. n. 301 del 2008 e n. 6 del 2009).

Analogamente deve essere dichiarato inammissibile, in quanto anch'esso tardivo, l'intervento proposto dalla Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti.

Ai sensi dell'art. 4, commi 3 e 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, infatti, l'atto di intervento «deve essere depositato non oltre venti giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dell'atto introduttivo del giudizio» (nella specie, le ordinanze di rimessione n. 301 del 2008, n. 6 e n. 71 del 2009, sono state pubblicate, rispettivamente, nella *Gazzetta Ufficiale*, prima serie speciale, n. 41 del 1° ottobre 2008, n. 4 del 28 gennaio 2009, n. 11 del 18 marzo 2009).

L'anzidetto termine, così come quello stabilito per la costituzione delle parti, per costante orientamento di questa Corte, deve essere ritenuto perentorio (*ex multis*, ordinanza n. 124 del 2008; sentenze n. 257 del 2007 e n. 190 del 2006).

5.— Deve, altresì, essere dichiarato inammissibile l'intervento, pur spiegato tempestivamente dai signori Luigi Bassi ed altri (reg. ord. n. 71 del 2009), in quanto gli stessi non rivestono la qualità di parti nel giudizio *a quo*.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, possono intervenire nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale le sole parti del giudizio principale e i terzi portatori di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma oggetto di censura *(ex plurimis*, sentenza n. 96 del 2008; ordinanza n. 393 del 2008); né l'inammissibilità dell'intervento viene meno in forza della pendenza di un procedimento analogo a quello principale, posto che l'ammissibilità di esso contrasterebbe con il carattere incidentale del giudizio di legittimità costituzionale, in quanto l'accesso delle parti a detto giudizio avverrebbe senza la previa verifica della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione da parte del giudice *a quo* (sentenza n. 220 del 2007; ordinanza allegata alla sentenza n. 151 del 2009, letta all'udienza del 31 marzo 2009; ordinanza n. 393 del 2008).

6.— Da ciò deriva che, nei giudizi riuniti, oltre all'intervento tempestivo del Presidente del Consiglio dei ministri, sono da considerare ammissibili soltanto le costituzioni dei signori Romano Bo, Pietro Giomi e Pierluigi Landi, Annamaria Zorzi e Mario Frediani, nonché dalla

Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali (C.N.P.R.) e dalla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, che sono, rispettivamente, parti nei giudizi *a quibus*.

7.— Tutto ciò premesso, va osservato che, pur nella diversità dell'oggetto di tali giudizi, i remittenti sospettano di illegittimità costituzionale l'inciso in questione, in quanto ritengono che la norma censurata abbia disposto una sanatoria generale, *ab origine,* delle delibere adottate, rispettivamente, dalle due citate Casse, impugnate dai ricorrenti nei medesimi giudizi, e che tale sanatoria impedisca il riconoscimento dei diritti azionati dagli interessati, con violazione, nel complesso, degli artt. 2, 3, 23, 24, 27 e 38 Cost.

8.— Ciò, in particolare, vale per l'ordinanza n. 301 del 2008 emessa dal Tribunale di Aosta.

Tale ordinanza lamenta che sarebbe stato illegittimamente leso il diritto soggettivo del ricorrente in quel giudizio per il fatto che, a causa della "delibera sanata" dalla norma censurata, l'ente previdenziale avrebbe decurtato la pensione dell'interessato portandola all'80 per cento di quella che sarebbe spettata in mancanza della delibera stessa.

Può ritenersi, dunque, che il Tribunale di Aosta abbia sottoposto allo scrutinio di questa Corte proprio ed esclusivamente l'inciso del comma citato nella parte in cui avrebbe disposto una generale sanatoria di tutti gli atti precedentemente adottati, in materia, dagli enti previdenziali.

Così interpretata, l'ordinanza in questione deve essere esaminata congiuntamente con quelle del Tribunale di Lucca, le quali, in modo più specifico e puntuale, censurano l'ultimo inciso del comma in esame, attribuendo ad esso l'effetto di sanare le precedenti deliberazioni che sarebbero state adottate in violazione del principio del *pro rata* con riguardo alle anzianità già maturate dai soggetti interessati.

9.— Chiariti i termini nei quali si pone la questione di costituzionalità oggetto di tutti i giudizi riuniti, *in limine* deve notarsi che il Tribunale di Lucca**,** nel medesimo giudizio in cui è stata adottata l'ordinanza di rimessione n. 71 del 2009, ha già sollevato la stessa questione, che è stata, però, dichiarata manifestamente inammissibile da questa Corte con l'ordinanza n. 124 del 2008.

Con detta pronuncia si è sottolineato che il giudice *a quo* aveva chiesto un avallo all'interpretazione (non univoca, né basata sul diritto vivente) che riteneva dovesse essere attribuita alla norma censurata, sulla base delle diverse letture della stessa, così prospettando un dubbio interpretativo che questa Corte avrebbe dovuto risolvere (stessa ordinanza n. 124 del 2008).

10.— Tanto rilevato, va osservato che, in via generale, non esiste una preclusione alla riproponibilità di questioni incidentali di legittimità costituzionale da parte dello stesso giudice e nel medesimo giudizio *a quo*, quando sia intervenuta da parte della Corte una pronuncia meramente processuale (sentenza n. 399 del 2002) ed il giudice remittente abbia eliminato gli elementi ostativi ad una pronuncia sulla fondatezza o meno della questione.

11.— Peraltro, la questione, nella specie nuovamente sollevata dal Tribunale di Lucca, deve egualmente essere dichiarata inammissibile, malgrado la attuale, in parte diversa, motivazione contenuta nelle ordinanze di rimessione rispetto a quella su cui è intervenuta la citata pronuncia di questa Corte.

12.— A tale conclusione, che vale per tutti i giudici *a quibus*, si perviene in quanto i remittenti non hanno esplorato altre, pur possibili, interpretazioni della disposizione censurata, oltre quella prospettata o, quanto meno, non hanno evidenziato le ragioni per le quali tali interpretazioni non sarebbero accoglibili.

In tal senso, sono significativi alcuni passaggi delle ordinanze in questione.

Il Tribunale di Aosta afferma come la norma impugnata «non possa che avere l'illegittimo effetto di far salve le deliberazioni adottate in violazione del principio del *pro rata*, atteso che, diversamente, la norma non avrebbe ragion d'essere alcuna».

Il Tribunale di Lucca, a sua volta, pur dando atto dell'accoglimento in alcune pronunce di merito della «tesi di parte ricorrente, secondo la quale la disposizione di salvezza» in questione «nulla ha innovato», espone che non può sussistere «alcun dubbio interpretativo» e che l'unica e sola interpretazione possibile della disposizione induce «univocamente ad attribuire alla disposizione il significato di una norma di sanatoria con la quale sono fatti salvi atti e provvedimenti precedentemente emanati (pur se in ipotesi illegittimi...)». Ad avviso del suddetto giudice *a quo*, infatti, la tesi prospettata dalle parti private «si risolverebbe nella disapplicazione di una precisa disposizione di legge». Ciò malgrado si sia in presenza del diverso orientamento giurisprudenziale enunciato in varie pronunce di giudici di merito, anche di appello, intervenute sia prima che dopo le ordinanze di rimessione.

Al riguardo, la Corte di appello di Torino, con la sentenza n. 135 del 5 febbraio 2007, ben antecedente alle suddette ordinanze, ha ricordato come la difesa della C.N.P.R. avesse posto l'accento sull'«ultimo periodo della nuova norma (quello relativo alla salvezza degli atti e deliberazioni adottati dagli enti ed approvati dai Ministeri vigilanti posti in essere prima dell'entrata in vigore della presente modifica, tra i quali rientra certamente la modifica dell'art. 49 del Regolamento di cui si discute)». La stessa Corte ha quindi osservato che, ad avviso dell'appellante, il suddetto inciso «non può aver altro senso che quello di "validare" tali provvedimenti anche se eventualmente in contrasto con il testo dell'art. 3 comma 12 della legge 335 del 1995», concludendo che: «dissente la Corte da tale lettura; far salvo un provvedimento significa che esso non perde efficacia per effetto della nuova norma di legge, ma non che esso è anche conforme a legge».

Inoltre, la stessa sentenza ha precisato che «gli atti e provvedimenti adottati dagli enti prima dell'entrata in vigore della modifica dell'art. 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995 rimangono efficaci e la loro legittimità dovrà essere vagliata alla luce del vecchio testo di detta norma per i pensionamenti attuati entro il 2006 (poiché quella è la norma vigente in tale periodo) ed alla luce del nuovo testo per i pensionamenti successivi, con esiti che potranno essere diversi».

Tale orientamento è stato ribadito dalla medesima Corte di appello anche con la sentenza n. 1252 del 5 dicembre 2008, nonché dalla Corte di appello di Firenze, con la sentenza n. 417 del 18 aprile 2007, la quale ultima ha escluso che l'inciso in esame possa essere inteso «addirittura come una sorta di generale "sanatoria" di qualsiasi tipo di violazione di legge commessa in precedenza dagli enti previdenziali privatizzati».

Ciò evidenzia come che nella giurisprudenza di merito è stata proposta un'interpretazione di per sé suscettibile di eliminare in radice il dubbio di costituzionalità ora sollevato.

13.— I remittenti, invece, come si è accennato, omettono di esplorare altre possibilità interpretative. Il Tribunale di Aosta non si pone neppure il problema, mentre il Tribunale di Lucca, dopo aver effettuato la propria opzione ermeneutica, ipotizza altre letture della norma («mera conferma di efficacia», «sanatoria ma con effetti limitati al solo periodo successivo all'entrata in vigore della legge»), le quali però trascurano del tutto il suindicato non irragionevole dato giurisprudenziale, per affermarne la impraticabilità a sostegno della unicità della interpretazione sottoposta al giudizio di questa Corte.

Ciò, senza dire che la questione interpretativa dell'ultimo inciso del comma 763 in esame risulta sottoposta al vaglio della Corte di cassazione, alla quale spetta la funzione

nomofilattica.

14.— Infine, è opportuno ricordare che, secondo l'univoco orientamento della giurisprudenza costituzionale, quando il sindacato della Corte investe non direttamente l'enunciato normativo, ma la sua interpretazione, trova applicazione il principio «secondo il quale una disposizione non si dichiara illegittima perché suscettibile di un'interpretazione contrastante con i parametri costituzionali, ma soltanto se ne è impossibile altra a questi conforme» (così, da ultimo, sentenza n. 305 del 2008).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara inammissibili gli interventi dei signori Luigi Bassi, Gianni Ghiretti, Giorgio Manfreda, Vener Ognibene, Ennio Rota, Agostino Zini, Emilio Aguzzi De Villeneuve, Matteo Campanini, Emilio Cocchi, Luigi Della Rocca, Vittorio Ladelli, Alessandro Manusardi, Giorgio Pierini, Eros Prina, Luigi Maria Sacchetti, Ivo Ercole Alessiani, Guido Giannino, Rodolfo Luzzana, Roberto Pascucci, Alfredo Bocci, Nino Clerici, Giovanni Napodano e della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 763, ultimo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato − legge finanziaria 2007), sollevata dal Tribunale ordinario di Lucca, sezione lavoro, in riferimento agli artt. 2, 3, 23, 24, 27 e 38 della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 763, ultimo periodo, della suddetta legge n. 296 del 2006, sollevata dal Tribunale ordinario di Aosta, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 ottobre 2009.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Alfonso QUARANTA , Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 ottobre 2009.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.