

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **140/2012** (ECLI:IT:COST:2012:140)

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

Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **CAROSI**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **23/05/2012**

Deposito del **04/06/2012**; Pubblicazione in G. U. **13/06/2012**

Norme impugnate: Art. 9 della legge della Regione Abruzzo 07/11/1973, n. 41; art. 13, c. 2°, della legge della Regione Abruzzo 18/08/2004, n. 32.

Massime: **36367 36368 36369**

Atti decisi: **ord. 280/2011**

SENTENZA N. 140

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, ultimo periodo, della legge della Regione Abruzzo 7 novembre 1973, n. 41 (Nuove norme sulla previdenza e sul fondo di solidarietà a favore dei consiglieri della Regione Abruzzo), come integrato dall'art. 13 della legge della Regione Abruzzo 18 agosto 2004, n. 32, recante «Modifiche ed integrazioni alla

legge regionale n. 15/2004 (Legge finanziaria regionale 2004) e alla legge regionale n. 16/2004 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004 - Bilancio pluriennale 2004-2006 della Regione Abruzzo), e dell'art. 13, comma 2, della stessa legge della Regione Abruzzo n. 32 del 2004, promosso dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, nel procedimento vertente tra Pelusi Silvana, la Regione Abruzzo ed il Dirigente del Servizio Beni e Risorse della Regione, con ordinanza del 26 ottobre 2010 iscritta al n. 280 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 2012.

Udito nella camera di consiglio del 9 maggio 2012 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 26 ottobre 2010, il Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo ha sollevato questioni di legittimità costituzionale sia dell'art. 9, ultimo comma [recte: comma 2, ultimo periodo], della legge della Regione Abruzzo 7 novembre 1973, n. 41 (Nuove norme sulla previdenza e sul fondo di solidarietà a favore dei consiglieri della Regione Abruzzo), come integrato dall'art. 13 della legge della Regione Abruzzo 18 agosto 2004, n. 32, recante «Modifiche ed integrazioni alla L.R. n. 15/2004 (Legge finanziaria regionale 2004) e alla L.R. n. 16/2004 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004 - Bilancio pluriennale 2004-2006 della Regione Abruzzo)», sia del comma 2 del medesimo art. 13.

Davanti al TAR era stato impugnato il provvedimento con cui la Regione Abruzzo aveva respinto la richiesta di un consigliere regionale volta a consentirgli di versare volontariamente i contributi corrispondenti alle mensilità mancanti per il completamento di una legislatura ulteriore rispetto a quella, successiva, per la quale, viceversa, aveva completato il mandato e la relativa contribuzione.

1.1. — L'art. 9, comma 2, ultimo periodo, della legge regionale n. 41 del 1973, come modificata dalla legge regionale n. 32 del 2004, è stato censurato per violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione sul presupposto che esso riconosca la facoltà d'integrazione contributiva solamente al consigliere regionale che non abbia completato la seconda legislatura in cui è stato eletto e non a quello che, come nella fattispecie all'esame del rimettente, intenda integrare la contribuzione relativa alla prima delle legislature susseguentesi. In tal modo la norma realizzerebbe un'irragionevole disparità di trattamento tra il caso in cui la contribuzione volontaria afferisca alla seconda legislatura e quello in cui essa debba riferirsi alla prima, situazioni sostanzialmente identiche ove la ratio della norma sia consentire al consigliere regionale di raggiungere un periodo contributivo pari a due legislature e beneficiare, così, di un assegno vitalizio più pingue.

L'art. 13, comma 2, della legge regionale n. 32 del 2004 è stato censurato per violazione dei principi di ragionevolezza e non discriminazione di cui all'art. 3, primo comma, Cost., in quanto, ad avviso del rimettente, il termine di trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, assegnato dalla norma ai consiglieri regionali eletti nelle legislature precedenti alla settima (come la parte ricorrente) per l'esercizio della facoltà di contribuzione volontaria, sarebbe eccessivamente breve, non consentendo, da un lato, che la disposizione sia effettivamente conosciuta dagli interessati prima della scadenza del termine e, dall'altro, un adeguato e ragionevole lasso temporale per valutare la convenienza economica del riscatto.

1.2. — La rilevanza è stata motivata, quanto alla prima questione, in ragione del fatto che il versamento richiesto era relativo al completamento del primo mandato legislativo e non del secondo; quanto all'altra, evidenziando che l'istanza era stata avanzata oltre il menzionato termine, dal giudice a quo considerato decadenziale.

2. — Prima del deposito dell'ordinanza di rimessione l'art. 45 della legge della Regione

Abruzzo 10 agosto 2010, n. 40 (Testo unico delle norme sul trattamento economico spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari), ha abrogato le norme censurate, contestualmente novellando la disciplina dell'assegno vitalizio dei consiglieri regionali (artt. 20 e seguenti) e regolando specificamente la contribuzione volontaria all'art. 21.

Dopo il deposito dell'ordinanza di rimessione - ritualmente notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 3, prima serie speciale, del 18 gennaio 2012 - dette disposizioni sono state a loro volta abrogate dall'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 21 ottobre 2011, n. 36 (Modifiche alla L.R. 10 agosto 2010, n. 40 - Testo unico delle norme sul trattamento economico e previdenziale spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari. Soppressione dell'istituto dell'assegno vitalizio), che ha completamente eliminato l'istituto in considerazione.

3. — Non si sono costituiti né il Presidente della Giunta regionale dell'Abruzzo né le parti del giudizio a quo.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, con ordinanza del 26 ottobre 2010, ha sollevato, in riferimento all'articolo 3, primo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, ultimo periodo, della legge della Regione Abruzzo 7 novembre 1973, n. 41 (Nuove norme sulla previdenza e sul fondo di solidarietà a favore dei consiglieri della Regione Abruzzo), come integrato dall'art. 13 della legge della Regione Abruzzo 18 agosto 2004, n. 32, recante «Modifiche ed integrazioni alla L.R. n. 15/2004 (Legge finanziaria regionale 2004) e alla L.R. n. 16/2004 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004 - Bilancio pluriennale 2004-2006 della Regione Abruzzo)», e del comma 2 del medesimo art. 13.

La prima norma viene impugnata «in quanto non prevede la possibilità di effettuare il versamento volontario in unica soluzione delle somme corrispondenti alle mensilità mancanti per il completamento del primo periodo di legislatura» da parte dei consiglieri regionali interessati; la seconda «in quanto ha introdotto un termine eccessivamente breve per l'esercizio della facoltà di versamento contributivo volontario per le legislature precedenti alla settima».

La rilevanza è motivata, quanto alla prima questione, in ordine all'irragionevolezza che il beneficio del versamento volontario sia previsto solo in relazione al completamento del secondo mandato legislativo, escludendosi l'equivalente ipotesi per il primo: le situazioni comparate sarebbero sostanzialmente identiche, ove la ratio legis sia quella di consentire l'integrazione del versamento per permettere al consigliere di raggiungere un periodo contributivo pari a due legislature (dieci anni).

Con riguardo all'altra questione, il giudice rimettente precisa che l'istanza del ricorrente è stata avanzata oltre il termine decadenziale di trenta giorni dall'entrata in vigore della legge impugnata, previsto per l'esercizio del diritto potestativo avente ad oggetto il beneficio previdenziale. Il termine sarebbe eccessivamente breve, non consentendo, da un lato, la conoscenza degli interessati prima della sua scadenza e, dall'altro, un adeguato e ragionevole spatum deliberandi al fine di operare le valutazioni economiche dei costi e dei benefici del riscatto a monte della scelta. In tal modo risulterebbero violati i principi di ragionevolezza e non discriminazione di cui all'art. 3, primo comma, Cost.

Entrambe le norme impugnate sono state abrogate, ma il regime transitorio ed abrogativo

delineato da quelle sopravvenute non incide sulla situazione giuridica del soggetto ricorrente, in quanto vengono espressamente fatti salvi i diritti quesiti - art. 43, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2010, n. 40 (Testo unico delle norme sul trattamento economico spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari) - e viene disposto che la nuova disciplina relativa all'assegno vitalizio, anch'essa successivamente abrogata - art. 1, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 21 ottobre 2011, n. 36 (Modifiche alla L.R. 10 agosto 2010, n. 40 - Testo unico delle norme sul trattamento economico spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari. Soppressione dell'istituto dell'assegno vitalizio) - operi a decorrere dalla legislatura successiva a quella interessata dal ricorso.

Essendo incontrovertibile che alla fattispecie oggetto del giudizio a quo si applicano le norme antecedenti alle nuove legislative intervenute sia prima che dopo il deposito dell'ordinanza di rimessione, non si pone un profilo di inammissibilità né deve farsi luogo alla restituzione degli atti al giudice remittente per *ius superveniens*.

2. — Occorre preliminarmente esaminare due aspetti attinenti alle prospettazioni del giudice rimettente circa la relazione tra le norme denunciate e la fattispecie concreta del giudizio a quo ed, in particolare, inerenti all'influenza che il giudizio di costituzionalità proposto può esercitare su quello dal quale proviene la questione. Il primo riguarda il percorso argomentativo seguito per illustrare la rilevanza della disciplina impugnata ai fini della definizione del giudizio principale; il secondo pertiene a quello svolto circa la ragionevolezza del termine fissato dal legislatore regionale per l'attivazione, da parte del consigliere, del beneficio previdenziale.

Le due questioni sono legate da un rapporto di pregiudizialità necessaria, nel senso che quella inerente al termine è antecedente nell'ordine logico all'altra, in quanto influisce in modo diretto sulla sua prospettazione e ne determina - se risolta in senso negativo - l'irrilevanza. Ove fosse ritenuta l'inammissibilità delle censure proposte avverso il termine fissato dall'art. 13, comma 2, della legge della Regione Abruzzo n. 32 del 2004, l'altra norma impugnata non sarebbe infatti applicabile - e conseguentemente non sarebbe rilevante - nel giudizio a quo, dal momento che la domanda dell'attore è pervenuta ben oltre la scadenza del termine perentorio della cui legittimità dubita il giudice rimettente.

Appare quindi necessario esaminare dapprima la questione relativa all'art. 13, comma 2, della legge regionale n. 32 del 2004, ossia alla legittimità del termine fissato dal legislatore per l'esercizio della facoltà di avvalersi del beneficio dell'integrazione contributiva volontaria.

Nell'ordinanza di rimessione si afferma che il dubbio di costituzionalità riguarda l'eccessiva brevità di detto termine, il quale non consentirebbe un sufficiente *spatium deliberandi* per l'esercizio del diritto potestativo da parte del consigliere regionale.

3. — Così formulata, la questione è inammissibile.

La locuzione «in quanto ha introdotto un termine eccessivamente breve», con la quale viene censurata nell'ordinanza del giudice a quo la norma in esame, non è sufficiente a chiarire il risultato effettivamente sollecitato.

In particolare, non viene precisato se la rimessione miri ad ottenere la semplice abolizione del termine oppure una sua sostituzione, al fine di ricostruire la norma impugnata in senso conforme a Costituzione. Il *petitum* risulta privo di specificità e determinatezza, non individuando il contenuto dell'intervento richiesto alla Corte (ordinanze n. 335 e n. 260 del 2011, n. 89 del 2010, n. 287 e n. 286 del 2009 e sentenza n. 266 del 2009).

Sia l'una che l'altra alternativa ipotizzabili sulla base della lacunosa prospettazione non

sono, peraltro, munite di argomenti idonei a supportarle.

Infatti, ove la richiesta fosse di mera abolizione del termine decadenziale, il costante orientamento di questa Corte è nel senso che può ammettersi l'esame della questione sotto il profilo della ragionevolezza solo nel caso in cui vengano addotte puntuale ed univoche argomentazioni circa il pregiudizio relativo alla tutela del diritto cui esso si riferisce (sentenze n. 234 del 2008, n. 197 del 1987, n. 203 del 1985 e n. 10 del 1970). A tal fine si deve altresì tener conto dell'eventuale protezione da parte dell'ordinamento - attraverso la prescrizione di un termine - delle ragioni di certezza della situazione finanziaria dell'ente erogatore (sentenze n. 192 del 2005 e n. 345 del 1999).

Ove fosse invece invocata una richiesta modificativa, il giudice a quo avrebbe dovuto precisare in quale senso la sostituzione dovrebbe essere apportata ed indicare un *tertium comparationis* utile a definire la soluzione costituzionalmente dovuta del problema di legittimità.

La generica formulazione dell'ordinanza, quand'anche interpretata nel senso di richiesta modificativa del termine previsto dalla norma impugnata, comporterebbe una invasione della sfera propria del legislatore.

In conclusione, la questione relativa alla legittimità del termine statuito dall'art. 13, comma 2, della legge regionale n. 32 del 2004 va dichiarata inammissibile per le ragioni indicate e determina identica pronuncia, in ragione del sussistente rapporto di pregiudizialità, per quella afferente all'art. 9, comma 2, ultimo periodo, della legge della Regione Abruzzo n. 41 del 1973, come integrato dall'art. 13 della legge della Regione Abruzzo n. 32 del 2004.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, ultimo periodo, della legge della Regione Abruzzo 7 novembre 1973, n. 41 (Nuove norme sulla previdenza e sul fondo di solidarietà a favore dei consiglieri della Regione Abruzzo), come integrato dall'art. 13 della legge della Regione Abruzzo 18 agosto 2004, n. 32, recante «Modifiche ed integrazioni alla L.R. n. 15/2004 (Legge finanziaria regionale 2004) e alla L.R. n. 16/2004 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004 - Bilancio pluriennale 2004-2006 della Regione Abruzzo)», e dell'art. 13, comma 2, della stessa legge della Regione Abruzzo n. 32 del 2004, sollevate in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Aldo CAROSI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 4 giugno 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

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.