CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **46/2018** (ECLI:IT:COST:2018:46)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **LATTANZI** - Redattore: **MORELLI**
Camera di Consiglio del **07/02/2018**; Decisione del **07/02/2018**
Deposito del **02/03/2018**; Pubblicazione in G. U. **07/03/2018**
Norme impugnate: Art. 22, c. 1°, della legge della Regione Siciliana 12/08/2014, n. 21; art. 1, c. 487°, della legge 27/12/2013, n. 147.
Massime: **39915**
Atti decisi: **ord. 114/2017**

SENTENZA N. 46

ANNO 2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge della Regione Siciliana 12 agosto 2014, n. 21 (Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive

per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie) e dell'art. 1, comma 487, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)», promosso dalla Corte dei conti – sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana nel procedimento vertente tra Costantino Sferrazza e la Regione Siciliana e altri, con ordinanza del 5 aprile 2017, iscritta al n. 114 del registro ordinanze 2017 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 7 febbraio 2018 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli.

Ritenuto in fatto

1.− Con l'ordinanza in epigrafe – emessa sul ricorso di un dipendente in quiescenza della Regione Siciliana, il quale chiedeva che il trattamento di pensione ordinaria in godimento «non fosse sottoposto al prelievo di cui all'art. 22 della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21», con conseguente restituzione di quanto, sulla base di detta norma, trattenutogli a titolo di contributo di solidarietà – l'adito giudice unico per le pensioni della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, premessane la rilevanza, ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 22, comma 1, della predetta legge della Regione Siciliana 12 agosto 2014, n. 21 (Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie), il quale prevede che, a decorrere dalla sua entrata in vigore e fino al 31 dicembre 2016, sui trattamenti pensionistici erogati dal Fondo pensioni Sicilia, di importo annuo superiore ad euro 50.000,00 e fino ad euro 91.251,16 (con aliquote progressive del 5 e del 5,50 per cento), è dovuto «il contributo di solidarietà introdotto [sulle pensioni di importo superiore a 14 volte il trattamento minimo INPS, e cioè ad € 91.251,16] dall'art. 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e successive modifiche e integrazioni»;

b) e «per quanto occorra», dell'art 1, comma 487, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)», a tenore del quale «i risparmi derivanti dalle misure di contenimento della spesa adottate, sulla base dei principi di cui al comma 486, dagli organi costituzionali, dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, nell'esercizio della propria autonomia, anche in riferimento ai vitalizi previsti per coloro che hanno ricoperto funzioni pubbliche elettive, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere destinati al fondo di cui al comma 48».

Secondo il rimettente, le su citate disposizioni violerebbero:

a) gli artt. 2, 3, e 53 della Costituzione e (quanto alla sola legge regionale) l'art. 36 del regio decreto legge 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, in quanto il contributo in questione, «non essendo utilizzabile per espressa previsione normativa all'interno del solo circuito previdenziale», contrasterebbe con i principi posti nella sentenza n. 116 del 2013 di questa Corte, caratterizzandosi come un mascherato prelievo tributario gravante, in modo irragionevole e discriminatorio, sui soli pensionati ex dipendenti della Regione Siciliana;

b) ovvero, sotto diverso profilo, gli artt. 2, 3, 36 e 38 Cost., ove si ritenga che il prelievo di cui al denunciato comma 1 dell'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014 non rivesta natura tributaria, ma quella di prestazione imposta ai sensi dell'art. 23 Cost.; la quale risulterebbe allora connotata da irragionevolezza, poiché – essendo fatta salva (dal comma 2 dello stesso art. 22) l'applicazione anche del contributo statale di cui all'art. 1, comma 486, della legge n. 147 del 2013, le (sole) pensioni dei dipendenti in quiescenza della Regione Siciliana resterebbero così soggette ad un doppio prelievo.

2.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per una declaratoria di inammissibilità o, comunque, di non fondatezza delle questioni sollevate.

Dopo aver analiticamente riassunto le ragioni poste a base della dichiarazione di non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale a suo tempo sollevate in relazione all'art. 1, comma 486, della legge n. 147 del 2013 (sentenza n. 173 del 2017), la difesa dello Stato sostiene che il censurato art. 22, comma 1, della legge regionale n. 21 del 2014 – recante una misura di risparmio di spesa adottata dalla Sicilia nel quadro della sua autonomia di Regione a statuto speciale – «da un lato, assicura coerenza e razionalità al sistema e, dall'altro, tiene conto, nella giusta misura, dell'esigenza di garantire l'equilibrio tra mezzi disponibili e prestazioni previdenziali erogate; in ossequio sia all'articolo 3 della Costituzione, che impone il rispetto del canone di eguaglianza in senso formale e sostanziale, sia in adempimento, appunto, del vincolo imposto dall'articolo 81, quarto comma, della Costituzione». Ed aggiunge che «[l']eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della predetta disposizione comporterebbe minori entrate per la finanza pubblica e, perciò, effetti finanziari negativi di rilevante entità».

3.– Non si è costituita in questo giudizio la parte ricorrente nel procedimento principale.

Considerato in diritto

1.– Il giudice unico per le pensioni della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Sicilia, chiede a questa Corte di pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge della Regione Siciliana 12 agosto 2014, n. 21 (Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie) e, «per quanto occorra», dell'art. 1, comma 487, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)». E ciò per sospetto contrasto, sotto vari profili, con gli artt. 2, 3, 36, 38 e 53 della Costituzione e, quanto alla sola disposizione regionale, con l'art. 36 dello statuto della Regione Siciliana (approvato con regio decreto legge 15 maggio 1946, n. 455 e convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2).

1.1.− Il censurato art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014, al suo comma 1, testualmente dispone che «a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino al 31 dicembre 2016 per i trattamenti pensionistici superiori a euro 50.000,00 erogati dal Fondo pensioni Sicilia, nonché dagli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e successive modifiche ed integrazioni qualora a carico dei rispettivi bilanci, il contributo di solidarietà introdotto dall'articolo 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e successive modifiche e integrazioni è dovuto nelle aliquote pari a: a) 5 per cento per la parte eccedente l'importo annuo di euro 50.000,00 e fino all'importo annuo pari a euro 65.179,40; b) 5,50 per cento per la parte eccedente il precedente importo annuo e fino

all’importo annuo pari a euro 91.251,16».

E, al successivo comma 2, stabilisce che «[r]esta ferma l’applicazione dell’articolo 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e successive modifiche ed integrazioni».

Il precedente art. 21 della stessa legge prevede poi, sub lettera b) del suo comma 2, che «le entrate derivanti dall’attuazione delle disposizioni di cui all’articolo 22» siano destinate alle finalità di cui all’art. 53 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 (Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2010) e dunque a fini di sostegno economico ai datori di lavoro che assumano lavoratori svantaggiati, molto svantaggiati o disabili.

1.2.− A sua volta, il pure censurato comma 487 dell’art. 1 della legge statale n. 147 del 2013 dispone che «[i] risparmi derivanti dalle misure di contenimento della spesa adottate, sulla base dei principi di cui al comma 486, dagli organi costituzionali, dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, nell’esercizio della propria autonomia, anche in riferimento ai vitalizi previsti per coloro che hanno ricoperto funzioni pubbliche elettive, sono versati all’entrata del bilancio dello Stato per essere destinati al Fondo di cui al comma 48 [Fondo di garanzia per le piccole imprese e per la prima casa]».

Infine, il richiamato comma 486 dell’art. 1 della predetta legge n. 147 del 2013 – che ha superato il vaglio di costituzionalità con la sentenza n. 173 del 2016 – stabilisce che «[a] decorrere dal 1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni, sugli importi dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie complessivamente superiori a quattordici volte il trattamento minimo INPS [e, cioè, ad euro 91.251,16], è dovuto un contributo di solidarietà a favore delle gestioni previdenziali obbligatorie, pari al 6 per cento della parte eccedente il predetto importo lordo annuo fino all’importo lordo annuo di venti volte il trattamento minimo INPS, nonché pari al 12 per cento per la parte eccedente l’importo lordo annuo di venti volte il trattamento INPS e al 18 per cento per la parte eccedente l’importo lordo annuo di trenta volte il trattamento minimo INPS (…). Le somme trattenute vengono acquisite dalle competenti gestioni previdenziali obbligatorie, anche al fine di concorrere al finanziamento degli interventi di cui al comma 191 del presente articolo», ossia dagli interventi di salvaguardia pensionistica dei lavoratori cosiddetti “esodati”.

2.− Nel contesto di tale complessivo quadro normativo, il rimettente denuncia, come detto, sia l’art. 22, comma 1, della legge regionale n. 21 del 2014 – sul presupposto che trovi applicazione, quanto all’acquisizione al bilancio regionale degli importi dei contributi ivi disciplinati, l’art. 21, comma 2, lettera b), della legge medesima – sia, «per quanto occorra», l’art. 1, comma 487, della legge n. 147 del 2013. E, con riguardo ad entrambe tali disposizioni, in ragione della ritenuta loro natura tributaria, evoca come parametri gli artt. 2, 3 e 53 Cost. e (quanto alla sola norma regionale) l’art. 36 dello statuto di autonomia, prospettandone la violazione sulla base dei principi enunciati nella sentenza di questa Corte n. 116 del 2013.

Parallelamente, e con riferimento all’ipotesi che si attribuisca al prelievo contestato la diversa natura di “prestazione imposta” ex art. 23 Cost., il giudice a quo censura le stesse disposizioni, in riferimento agli artt. 2, 3, 36 e 38 Cost., invocando, in questo caso, come precedente a conforto del proprio assunto, la successiva sentenza di questa Corte n. 173 del 2016.

3.− Tali essendo i termini della sua prospettazione, la questione è, sotto più profili, inammissibile.

In primo luogo, perché formulata in base a più opzioni ermeneutiche, sostanzialmente alternative, investenti disposizioni in parte distinte, lasciando alla Corte di dover scegliere quale sia l’interpretazione fondante il dubbio di costituzionalità da dover infine scrutinare (ex plurimis, sentenza n. 22 del 2016; ordinanze n. 18 del 2016, n. 41 del 2015 e n. 49 del 2010).

In secondo luogo, per l'assenza di un nesso di subordinazione logico-giuridica anche tra le qualificazioni (come tributo o prestazione d'imposta) del prelievo impugnato, declinate su un piano di sostanziale parità. Inoltre perché, anche nella prospettiva della natura tributaria del prelievo, il rimettente (che pur riferisce che il Fondo pensioni «ha dichiarato di accantonare le somme del contributo in questione per utilizzarle, esclusivamente, all'interno del sistema previdenziale regionale») non chiarisce se una tale natura del contributo imposto dalla Regione sia da lui presupposta in ragione della sua destinazione al bilancio regionale per finalità sociali (ex art. 21, comma 2, lettera b, della legge regionale n. 21 del 2014) ovvero della destinazione al bilancio dello Stato, come previsto dal comma 487 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, che parallelamente egli denuncia, con ciò incorrendo anche in un difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 1, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge della Regione Siciliana 12 agosto 2014, n. 21 (Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie) e dell'art. 1, comma 487, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)», sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 36, 38 e 53 della Costituzione, ed all'art. 36 del regio decreto legge 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, dalla Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 febbraio 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Mario Rosario MORELLI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 2 marzo 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.