

N. 344

Ordinanza del 23 maggio 2002 emessa dalla Corte dei conti, sez. giur. per la Regione Sicilia, sul ricorso proposto da Napoli Carlo contro Comando generale della Guardia di finanza ed altro

- Previdenza e assistenza sociale - Trattamenti pensionistici anticipati - Sospensione con decreto-legge n. 375/1997 dalla data di entrata in vigore dello stesso e fino all'entrata in vigore della legge finanziaria per il 1998 - Successiva abrogazione del predetto decreto-legge con conferma retroattiva della validità degli atti adottati e dei rapporti giuridici sorti in base allo stesso - Conseguente inapplicabilità della disciplina di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 165/1997 e dell'art. 52 d.P.R. n. 1092/1973 che attribuivano il diritto alla pensione ordinaria al personale militare e delle forze di polizia in base all'anzianità posseduta - Incidenza sulla garanzia previdenziale per la disciplina retroattiva di diritto già maturato e la mancata previsione della facoltà di scelta tra la pensione e la prosecuzione dell'attività professionale - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 211/1997.**
- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, artt. 59, comma 54, e 63.
 - Costituzione, art. 38, comma secondo.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio sull'appello iscritto al n. 716/A/M del registro di segreteria, proposto da Napoli Carlo, rappresentato e difeso dagli avvocati Filippo Azzolina e Fabio Arcuri e domiciliato presso lo studio del secondo in Palermo, via M. D'Azeglio n. 8;

Contro il Comando generale della Guardia di finanza, in persona del comandante *pro tempore* ed il Ministero delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, entrambi domiciliati presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato in Palermo, via Alcide De Gasperi n. 81, per la riforma della sentenza n. 153/00/P della sezione giurisdizionale per la Regione siciliana del 2 dicembre 1999/7 febbraio 2000;

Visti gli atti ed i documenti di causa;

Uditi, alla pubblica audienza dell'11 aprile 2002, il relatore, cons. Guido Carlino ed il ten. col. Valerio Proietti Sette nell'interesse del Comando Guardia di finanza;

FATTO

Napoli Carlo, classe 1957, sottufficiale della Guardia di finanza, chiedeva di essere collocato in congedo con diritto a pensione il 30 dicembre 1997 sulla base di una anzianità di servizio di anni 25, mesi 4 e giorni 25. In pari data confermava la propria istanza dopo avere preso visione del contenuto del d.l. n. 375 del 3 novembre 1997

che sospendeva i trattamenti pensionistici anticipati. Collocato in congedo il 31 dicembre 1997; con istanza in data 9 aprile 1998, ribadiva la richiesta di attribuzione del trattamento di quiescenza ed, in subordine, chiedeva di essere riammesso in servizio.

Il comando generale della Guardia di finanza respingeva l'istanza con nota in data 27 maggio 1998, avverso la quale l'interessato presentava ricorso che veniva respinto con sentenza n. 153/00/P del 7 febbraio 2000 dalla sezione giurisdizionale della Corte dei conti per Regione siciliana.

Ha sostenuto il primo giudice che correttamente l'amministrazione non aveva attribuito il trattamento di quiescenza in quanto la disposizione di cui all'art. 1 del d.l. 3 novembre 1997 n. 375 — che prevede la sospensione dei trattamenti pensionistici anticipati rispetto all'età pensionabile — riguarda l'intero settore del pubblico impiego, senza eccezione alcuna. Ha poi ritenuto infondata la tesi del ricorrente secondo cui all'atto della sua cessazione dal servizio non doveva ritenersi vigente la normativa applicata dall'amministrazione in quanto nessuno iato si era prodotto tra l'abrogazione del d.l. n. 375/1997 e l'entrata in vigore della legge n. 449/1997 che ne confermava il contenuto salvandone gli effetti prodottisi.

Avverso la suddetta sentenza ha proposto appello Napoli Carlo che ha ribadito l'inapplicabilità del d.l. n. 375/1997 al personale della Guardia di finanza, atteso che il relativo regime pensionistico aveva avuto completa regolamentazione con il d.lgs. n. 165/1997. Inoltre, la mancata conversione del d.l. n. 375/1997 avrebbe comportato la caducazione degli effetti prodottisi *ex tunc* con la conseguenza della sua inapplicabilità alla data di presentazione della domanda: la norma che ne salva gli effetti si applicherebbe soltanto a decorrere dal 1° gennaio 1998.

Con memoria in data 5 giugno 2001 si è costituito il comando generale della Guardia di finanza che ha chiesto il rigetto dell'appello.

All'odierna udienza il rappresentante dell'amministrazione, ten. col. Valerio Proietti Sette, ha rilevato l'infondatezza della pretesa dell'appellante ed ha confermato la richiesta di rigetto dell'appello.

DIRITTO

Con decreto-legge 3 novembre 1997 n. 375 venne sospesa, a decorrere dalla data di entrata in vigore dello stesso e sino a quella di entrata in vigore della legge finanziaria per il 1998, l'applicazione di ogni disposizione di legge che prevedesse il diritto, con decorrenza nel periodo sopraindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio in base ai singoli ordinamenti.

Con l'art. 63 della legge 27 dicembre 1997 n. 449 venne abrogato il decreto-legge n. 375/1997 e si dispose al contempo la conservazione della validità degli atti e provvedimenti adottati e la salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti sulla base di esso.

L'art. 59, comma 54, della stessa legge 27 dicembre 1997 n. 449 ribadì la sospensione dei trattamenti pensionistici di anzianità anticipati relativamente al periodo in cui era rimasto vigente il d.l. n. 375/1997 (3 novembre 1997/31 dicembre 1997).

Rileva il collegio che, in base al d.l. n. 375/1997, applicabile con carattere di generalità all'intero settore dell'impiego pubblico per espressa statuizione normativa, l'Amministrazione correttamente ha respinto l'istanza di attribuzione del trattamento pensionistico presentata dal Napoli, anche alla luce delle successive norme (art. 59, comma 54 e 63 della legge n. 449/1997) che ne hanno confermato il contenuto e sanato gli effetti prodottisi a seguito della sua abrogazione.

Tuttavia le norme applicate ingenerano dubbi di legittimità costituzionale.

Il decreto-legge n. 375/1997, per il quale non intervenne mai la conversione in legge, fu espressamente abrogato dall'art. 63 della legge n. 449/1997.

Conseguentemente, alla data del 31 dicembre 1997, esso deve ritenersi non più vigente, in quanto la mancata conversione ha determinato la caducazione degli effetti *ex tunc*, mentre la normativa di sanatoria (art. 59, comma 54, e 63 legge n. 449/1997) ha evidentemente efficacia retroattiva in quanto disciplina situazioni verificatesi prima della data di entrata in vigore del testo normativo (1° gennaio 1998).

Al riguardo la giurisprudenza costituzionale si è consolidata da tempo nell'assumere che «attraverso la tecnica della sanatoria», il terzo comma dell'art. 77 della Costituzione abilita il legislatore a dettare una regolamentazione retroattiva dei rapporti, senza porre «altri limiti se non quelli rappresentati dal rispetto delle altre norme e principi costituzionali» (cfr. le sentenze n. 89 del 1996, n. 144 del 1972, n. 185 del 1981 e n. 243 del 1985).

Per altro verso, la stessa giurisprudenza ha chiarito che, in via di principio, la sanatoria non costituisce «idoneo equipollente» (sentenza n. 84 del 1996) della conversione, perché il relativo potere è «ontologicamente diverso, anche per le conseguenze giuridiche, ... in quanto riguarda i rapporti giuridici sorti nel periodo di vigenza del decreto, la cui provvisoria efficacia è venuta meno *ex tunc*» (sentenza n. 224 del 1997). Ha altresì affermato che il divieto di retroattività della legge — pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi — non è stato elevato a dignità costituzionale, se si eccettua la previsione dell'art. 25 della Costituzione, relativo alle leggi penali; pertanto, al legislatore ordinario non è inibito emanare norme con efficacia retroattiva a condizione che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti (sentenze nn. 229 e 416 del 1999).

Ora, caducati gli effetti del d.l. n. 375/1997, la disciplina applicabile alla data di cessazione dal servizio del Napoli sarebbe stata quella di cui all'art. 8 del d.lgs. 30 aprile 1997 n. 165, secondo cui, per il personale militare e delle forze di polizia, le nuove norme in materia di pensione di anzianità entrano in vigore il 1° gennaio 1998, con la conseguenza che fino a quella data continuavano ad applicarsi quelle dei rispettivi ordinamenti: nella specie, l'art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973 n. 1092 e l'art. 8 del d.lgs. n. 165/1997 avrebbero consentito al ricorrente di godere del diritto alla pensione ordinaria in base all'anzianità posseduta.

L'emanazione delle citate norme di sanatoria ad efficacia retroattiva ha invece comportato l'eliminazione del diritto a pensione già maturato dall'interessato, cui è stata negata anche la riammissione in servizio in quanto non prevista dal decreto legislativo 12 maggio 1995 n. 199 e dall'art. 59, comma 54, che consente la possibilità di riammissione in servizio soltanto per coloro che abbiano presentato domanda di pensionamento anticipato in data anteriore al 3 novembre 1997.

Il giudice delle leggi ha ritenuto che deve escludersi che il legislatore possa retroattivamente eliminare l'attribuzione di una prestazione per la quale il diritto è già venuto a maturarsi, venendosi a consumare, in caso contrario, una violazione al canone di razionalità normativa con riferimento al diritto garantito dall'art. 38, comma secondo, della Costituzione, in particolare ove non si attribuisca facoltà di scelta tra la pensione o la prosecuzione dell'attività professionale (sentenza n. 211/1997).

La situazione verificatasi nella fattispecie appare analoga a quella già esaminata dalla Corte costituzionale: il Napoli, infatti, non riammesso in servizio sebbene lo abbia richiesto, rimane privo della pensione, pur essendo cessato dal servizio prima della emanazione delle norme di conferma e sanatoria (artt. 59, comma 54, e 63, legge n. 449/1997).

In relazione a tali norme, dunque, questo giudice, ritenendone la non manifesta infondatezza, prospetta questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 38, comma secondo, della Costituzione.

Appare evidente la rilevanza della questione, atteso che, la dichiarata incostituzionalità delle norme impugnate ripristinerebbe il diritto a pensione ordinaria a favore del Napoli, ai sensi dell'art. 8 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 165.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., legge 9 febbraio 1948 n. 1 e 23; legge 11 febbraio 1953 n. 87;

Solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 59, comma 54, e 63 della legge 27 dicembre 1997 n. 449 per contrasto con l'art. 38, comma 2, della Costituzione, dichiarandone la non manifesta infondatezza e rilevanza ai fini del giudizio in corso.

Sospende il giudizio in corso ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la soluzione in via incidentale della presente questione.

Ordina che, a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio dell'11 aprile 2002.

Il Presidente: RISTUCCIA