

Corte dei conti

Sezioni Riunite

N. 8/QM del 13 ottobre 2010: Pres. Bencivenga – Est. Longavita - P.M. D’Amaro (remissioni disposte dal Giudice Unico per le Pensioni presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana con ordinanze – rispettivamente – n. 194, 189, 192, 188, 191, 190, 203, 204, 205, 210, 211 e 212, tutte del maggio 2010, sui ricorsi nn. 31776, 31800, 31760, 31786, 31766, 31778, 31771, 31773, 31768, 31801, 31770, 31769 sui ricorsi proposti dai sigg. Pelleriti Antonio, Cannizzo Francesco, Vella Antonino, Rizzo Vincenzo, Sicuso Carmelo, Calvo Vincenzo, Cilio Antonino, Giliberto Concetto, Micciulla Giuseppe, Carruba Giuseppe, Meomartini Alfredo e Macca Gaetano (avv. Giuseppe Gruppuso) c. Amministrazione della Regione Siciliana (Avv. Meloncelli)

Corte dei conti – Giudizio pensionistico – Giudice unico delle pensioni - Dissenso dal principio di diritto già affermato dalle Sezioni Riunite - Remissione alle Sezioni Riunite – Inammissibilità – Competenza delle Sezioni centrali d’Appello
(art. 42, comma 2, della l. n. 69/2009)

Sono inammissibili le remissioni disposte dal Giudice Unico delle Pensioni presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana, in quanto trattasi di competenza propria delle Sezioni Centrali d’appello.

Svolgimento del processo

1) – Con le ordinanze indicate in epigrafe, il Giudice Unico delle Pensioni presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana, ha rimesso a queste Sezioni Riunite la definizione nel merito dei giudizi presentati dai sigg. sigg. Pelleriti Antonio, Cannizzo Francesco, Vella Antonino, Rizzo Vincenzo, Sicuso Carmelo, Calvo Vincenzo, Cilio Antonino, Giliberto Concetto, Micciulla Giuseppe, Carruba Giuseppe, Meomartini Alfredo e Macca Gaetano, tutti ex dipendenti della Regione Siciliana rappresentati e difesi dall’avv. Giuseppe Gruppuso, volti a conseguire la perequazione del relativo trattamento pensionistico per l’intera aliquota di incremento dell’indice ISTAT dei prezzi al consumo, ai sensi dell’art. 36 della l.r. n. 6/1997, relativamente agli anni 1998-2001. Tanto, ai sensi dell’art. 42, comma 2, della l. n. 69/2009, in quanto ha ritenuto di non condividere i principi affermati da queste Sezioni Riunite con la sentenza n. 2-QM/2010, in ordine all’applicabilità delle disposizioni dell’art. 69, comma 1, della l. n. 388/2000 anche alle pensioni degli ex dipendenti della Regione Siciliana, a decorrere dal 2001.

Il Giudice remittente ha argomentato il proprio dissenso sotto il duplice profilo:

a) della riconducibilità della materia pensionistica alla competenza legislativa esclusiva della Regione Siciliana, di cui all’art. 14, lettera q) del relativo Statuto, invece che a quella concorrente, di cui al successivo art. 17, lettera f) dello Statuto medesimo (v. pag. 5-7 delle ordinanze di remissione in atti);

b) della non configurabilità delle disposizioni sulla perequazione, di cui all’art. 69 della l. n. 388/2000, come “norma di riforma economica-sociale della Repubblica”, applicabile, in quanto tale, su tutto il territorio nazionale; trattasi, ad avviso del remittente, di una “semplice norma di dettaglio, relativa ai criteri di perequazione automatica dei trattamenti pensionistici al costo della vita e, quindi, riferita ad un solo aspetto del complesso rapporto pensionistico, senza alcun riferimento ai principi generali e ad i vari aspetti del complesso rapporto pensionistico dei dipendenti regionali, il quale resta disciplinato, nelle sue linee essenziali, dalle norme regionali” (v. pagg. 7-8 delle cennate ordinanze di remissione).

2) – Con memoria depositata il 22/9/2010, la Procura Generale ha anzitutto argomentato per la compatibilità della presenza del P.M. nel giudizio di merito innanzi a queste Sezioni Riunite per le ipotesi di “motivato dissenso” del giudice *a quo*, ex art. 42, comma 2, della l. n. 69/2009, quale “nuova funzione autonoma (ed) aggiuntiva (rispetto) a quelle stabilite dalla l. n. 19 del 1994” (v. pagg. 9-11).

In secondo luogo ha espresso dubbi di costituzionalità sul precitato art. 42, comma 2, assumendo che, “in disparte possibili violazioni del diritto di difesa, (ex) art. 24 Cost. e di lesioni di posizioni soggettive per salto di un grado di giudizio”, le relative disposizioni, consentendo “alle sezioni Giurisdizionali di primo grado di rimettere la (decisione) di merito alle Sezioni Riunite, (ledono) i principi (...) di terzietà del giudice e quello del giudice

naturale precostituito per legge, (ex) artt. 25, commi 1 e 2, e 111 Cost.” (v. pag. 12 della menzionata memoria).

La Procura, in contiguità argomentativa con i riferiti dubbi di costituzionalità, per i quali ha ipotizzato una possibile “*legittimazione*” del solo giudice di appello a *rimettere* la decisione di merito dei giudizi, ex ripetuto articolo 42, comma 2, ha comunque argomentato per la “*carezza di legittimazione*” del Giudice Unico delle Pensioni ad avvalersi del cennato potere di rimessione, anche in base ad una interpretazione letterale della norma; norma che, si è precisato, “*usando la locuzione Sezione Giurisdizionale Centrale o Regionale*”, ha “*voluto riferirsi esclusivamente alla composizione collegiale e non anche ai diversi giudici monocratici*”. Una diversa interpretazione, ha soggiunto la Procura, “*oltre ad introdurre una incomprensibile discriminazione con il giudizio di responsabilità, si porrebbe in contrasto con la ratio della l. n. 205/2000, art.5, diretta ad uno snellimento dell’attività giurisdizionale pensionistica al fine di ridurre l’arretrato e non ad attribuire maggiori poteri al giudice singolo*” (v. pag. 12-13 della richiamata memoria).

La Procura, poi, ha espresso perplessità sulla sufficienza –nel caso – della “*motivazione esposta dal remittente ad illustrare le ragioni del dissenso, (...) rispetto al contenuto della sentenza di massima, alla quale sussiste l’obbligo di conformarsi*” (v. pag. 13-16 della ripetuta memoria), proponendo al Collegio di “*richiedere al Giudice remittente di riproporre l’ordinanza con l’integrazione della motivazione*” (v. pag. 36, n. 3, della memoria stessa).

Nel merito, infine, ha diffusamente argomentato per la conferma dei principi affermati da queste Sezioni con la sentenza n. 2-QM/2010, ribaditi nella sentenza n. 6-QM/2010, che ha definito analogo giudizio di merito – rimesso dalla Sezione Giurisdizionale d’Appello per la Regione Siciliana –, concludendo per la reiezione dei ricorsi.

4) – Costituitasi per i soli giudizi rubricati ai nn. 277, 279, 281, 283, 285 e 286 con distinte memorie depositate il 24 e 25/9/2010, l’Avvocatura Generale dello Stato, nell’interesse dell’Amministrazione Regionale Siciliana, ha argomentato per l’applicabilità anche per il periodo anteriore al 2001 della normativa statale sulla perequazione alle pensioni degli ex dipendenti della predetta Amministrazione, in relazione alle disposizioni dell’art. 59, comma 13, della l. n. 449/1997, assumendo che si configurano anch’esse come “*principio fondamentale della legislazione statale in materia economica e sociale*”, non rilevando in senso contrario, il fatto che “*la normativa statale sia provvisoria e/o temporanea e/o transitoria*” .

5) – All’odierna pubblica udienza, il rappresentante dell’Avvocatura Generale dello Stato, avv. Francesco Meloncelli, ha ribadito e diffusamente illustrato le posizioni espresse dall’Avvocatura medesima nelle predette memorie, ulteriormente argomentando per l’applicabilità della normazione statale sulla perequazione delle pensioni del personale in quiescenza della Regione Siciliana, anche in relazioni al combinato disposto dei commi 1 e 2 dell’art. 36 della l. n. 6/1997, dal quale –si è chiarito – emergerebbe una sorta di “*rinvio mobile*” alla normazione statale, fino all’intervento *ad hoc* del legislatore regionale, previsto dal medesimo art. 36, comma 1.

Il P.M., dal canto suo, ha anzitutto chiarito che le considerazioni in rito formulate dalla Procura Generale nella memoria del 22/9/2010 (presenza in giudizio della Procura ed inammissibilità dei deferimenti in epigrafe), sono state ispirate dalle considerazioni espresse da queste Sezioni Riunite nella sent. n. 4-QM/2010, circa:

a) l’oggetto della *remissione*, di cui all’art. 42, comma (secondo periodo) della l. n. 69/2009, costituito anche dal *merito* del giudizio ;

b) i soggetti “*legittimati*” alla remissione stessa, individuati in tutti i giudici della Corte, di primo e di secondo grado, collegiali e monocratici.

Ha, poi, evidenziato che però le Sezioni Riunite, con la recente sent. n. 7-QM/2010, hanno mutato orientamento, quanto all’oggetto della *remissione* (ex precedente lettera a), ritenendo che essa devolve la definizione del giudizio sulla *non condivisione del principio di diritto* e non anche sul merito della causa, che resta di esclusiva competenza del giudice *a quo*.

Ha, quindi, espresso forti perplessità sulla compatibilità con il principio della *ragionevole durata del processo* (ex art. 111 Cost.) del citato art. 42, comma 2 (secondo periodo), nella nuova interpretazione offerta dalla sentenza n. 7-QM/2010, nel rilievo che la conferma del *principio di diritto* conseguente a *remissioni* del giudice di primo grado – come quella che ora, per la prima volta, viene all’esame di queste SS.RR. – non vincola il giudice d’appello, il quale potrebbe anch’egli operare una nuova *rimessione per non condivi-*

sione del (medesimo) principio di diritto, così da allungare irragionevolmente i tempi di definizione della causa.

In alternativa, ha ipotizzato, per le sentenze di queste SS.RR. ex ripetuto art. 42, comma 2 (secondo periodo), una sorta di vincolo per il giudice di appello analogo a quello che discende dalle sentenze delle medesime SS.RR. che definiscono questioni di massima, *deferite* dal giudice di primo grado, ex sent. n. 5-QM/2008.

Tanto premesso, sulla “*legittimazione*” del giudice di primo grado, il P.M. ha confermato le conclusioni scritte della Procura sulle altre questioni affrontate con la memoria del 22/9/2010, sia per ciò che attiene alla presenza della Procura stessa in giudizio, sia per ciò che attiene alla necessità di disporre – nel caso di specie – una integrazione della motivazione delle ordinanze di remissione e sia, infine, per ciò che attiene alla reiezione, nel merito, dei ricorsi in epigrafe.

Motivi della decisione

1) – Il Collegio, in conformità ai criteri applicativi dell’art. 276, comma 2, cpc, fissati da queste Sezioni Riunite con la sent. n. 25-QM/1999, ritiene di dover anzitutto affrontare il problema della presenza della Procura nei giudizi pensionistici innanzi a queste Sezioni Riunite, conseguenti alla “*remissione per non condivisione del principio di diritto*”, di cui all’art. 42, comma 2 (secondo periodo), della l. n. 69/2009.

Tanto, anche al fine di valutare il grado di ammissibilità delle eccezioni di rito e di merito formulate, per l’odierno giudizio, dalla Procura Generale con la memoria del 22/9/2010 e, quindi, in aula.

1.2) – Secondo la Procura, il problema della presenza del P.M. nei giudizi pensionistici che originano dalla cennata *remissione* si pone perché essi pertengono al “*merito*” della causa, per il quale – nella materia pensionistica – la Procura medesima non ha alcun potere di interloquire, ex art. 6, comma 6, della l. n. 19/1994. Neppure quando – si è evidenziato – la Procura medesima sia intervenuta “*facoltativamente nel giudizio pensionistico di primo grado, promosso da altri*” (v. pag. 9-10 delle conclusioni scritte).

Ciò non di meno, la Procura, mutando l’orientamento sul carattere “*facoltativo*” della sua presenza, manifestato per le analoghe *remissioni* definite con le sentenze nn. 6 e 7-QM/2010, ha – ora – ritenuto del tutto compatibile tale sua presenza “*nei giudizi di merito, ancorché di natura pensionistica, in considerazione del fatto che – si è precisato – le SS.RR., in questa circostanza, non mutano la loro natura e la loro composizione e soprattutto sono chiamate a ribadire, in via autentica, un principio di diritto già affermato in una precedente decisione, che costituisce oggetto primario della materia del contendere*” (v. testualmente, pag. 11 delle conclusioni scritte).

1.3) – Simili considerazioni, che alla data di deposito delle conclusioni scritte della Procura avrebbero lasciato spazio a più di una perplessità (ex art. 111, comma 2, Cost.), posto che il giudizio pensionistico innanzi a questa Corte si esplica “*tra parti in posizione di perfetta parità formale e sostanziale*” (v. SS.RR. sent. n. 6-QM/2001), risultano oggi – in larga misura – in linea con quanto stabilito da queste stesse Sezioni Riunite con la recentissima sent. n. 7-QM/2010.

1.3.1) – Con tale sentenza, infatti, le Sezioni Riunite hanno affrontato il delicatissimo tema dell’oggetto della “*remissione*” di cui all’art. 42, comma 2 (secondo periodo), della l. n. 69/2009, non limitandosi a dichiarare l’inammissibilità della *remissione* disposta dalla Sezione Giurisdizionale di Appello per la Regione Siciliana su problematica del tutto identica a quella ora all’esame, come pure avrebbero potuto, in base ai principi affermati con la precedente sent. n. 6-QM/2010, avente ad oggetto anch’essa una medesima remissione, sulla medesima materia, disposta dalla medesima Sezione di Appello.

Tanto, evidentemente, in relazione anche agli *obiter dicta* rinvenibili sull’argomento nelle prime pronunce applicative del citato art. 42, comma 2: sentenze n. 4-QM e n. 6-QM/2010, oltre che ordinanza n. 1-QM/2010.

1.3.2) – E’ bene ricordare che, in disparte la cennata ordinanza (con la quale sono stati rimessi alla Corte Costituzionale i dubbi di legittimità sull’art. 42, comma 2, primo periodo), le sentenze n. 4-QM/2010 e n. 6-QM/2010 si sono più propriamente occupate dell’interpretazione dell’art. 42, comma 2, secondo periodo, relativamente :

a) all’ambito operativo della regola del “*remissione per motivato dissenso*”, chiarendo che essa vale sia per i “*principi di diritto*” affermati con sentenze rese su “*deferimento presidenziale*” e sia per quelli resi con “*sentenze emanate a seguito delle altre tipologie di deferimento*”, purché “*successive alla entrata in vigore della legge n. 69/2009*” (v. dispositivo della sent. n. 4-QM/2010);

b) alla consistenza della motivazione dell'ordinanza di *remissione*, chiarendo che essa deve corrispondere ad una *“nuova, articolata interpretazione delle disposizioni normative già oggetto del vaglio delle Sezioni Riunite, tali da poter, in astratto, indurre le Sezioni Riunite (stesse) ad una rimeditazione della questione già decisa”* (v. pag. 21 della sent. n. 6-QM/2010, nella versione depositata presso la Segreteria delle SS.RR.).

1.3.3) – Ebbene, con la sent. n. 7-QM/2010, le Sezioni Riunite, nell'affrontare – si ripete – per la prima volta e specificamente il problema dell'oggetto della *remissione* (ex art. 42, comma 2, secondo periodo), hanno chiarito che esso pertiene non già al *merito* della causa, ma *“al principio di diritto in precedenza affermato”*.

Ciò in quanto, hanno puntualizzato, la norma *“deve essere interpretata nell'unico significato possibile e costituzionalmente orientato, consistente nel principio che la remissione (...) in tanto sia possibile, in quanto sia diretta ad approfondire e riesaminare sotto diversi profili la sola questione di diritto”* (v. pag. 15 della sent. n. 7-QM/2010, nella versione depositata presso la Segreteria delle SS.RR.).

In sostanza, alla stregua delle precisazioni rese con la sent. n. 7-QM/2010, nel giudicare sulle *remissioni* di cui all'art. 42, comma 2 (secondo periodo), le SS.RR. non fanno altro che esercitare la funzione *monofilattica* loro assegnata dal sistema, e la *“revisione”* del principio di diritto non condiviso dal giudice remittente costituisce l'**oggetto esclusivo** del relativo giudizio e non già l'**oggetto “primario”**, come affermato dalla Procura (v. pag. 11 delle conclusioni scritte già richiamate).

1.3.4) – Il Collegio condivide il principio affermato con la sentenza n. 7-QM/2010, sia perché coerente con i canoni interpretativi e costituzionali ivi –correttamente – individuati, sia perché conforme ai precedenti storici di queste stesse Sezioni Riunite.

A tal ultimo proposito, si richiama SS.RR. n. 29-Contr./1974 che, in pratica, ha risolto in senso identico analoga problematica, con motivazioni in larga parte simili.

D'altronde, sul piano sistematico, sarebbe oltremodo difficile spiegare – secondo canoni di proporzionalità – perché mai il massimo organo interno di *monofilachia* della giurisdizione della Corte dei conti dovrebbe decidere anche il merito della controversia, per riesaminare un principio di diritto già affermato in precedenza dal medesimo organo, tenuto anche conto che, in ipotesi di remissione da parte del giudice di primo grado, tale organo finirebbe per esercitare poteri cognitori sul fatto che, in materia pensionistica, non sono stati riconosciuti neanche alle sezioni di appello (ex art. 1 della l. n. 639/1996), per ragioni di snellimento e semplificazione, pure assentite dal Giudice delle Leggi (v. Corte Cost. ord. n. 84/2003).

1.4) – Alla stregua dei principi affermati con la sent. n. 7-QM/2010, dunque, la presenza della Procura Generale nei giudizi che si instaurano a seguito e per effetto della *“remissione”* di cui all'art. 42, comma 2 (secondo periodo), della l. n. 69/2009, non solo è compatibile con la natura (nomofilattica) di tale giudizio, ma è essenziale per la sua regolare tenuta, in relazione al posizione di primo piano che il sistema assegna alla Procura medesima nell'articolato esplicarsi della funzione di nomofilachia all'interno della Corte stessa (v., in particolare, art. 2, comma 1, ed art. 6, comma 6, ultimo periodo, della l. n. 19/1994); giusta le considerazioni espresse in proposito dalla dottrina che si è occupata del problema, con richiami anche alle pronunce di queste Sezioni Riunite (v. sent. n. 27-QM/1996, n. 37-QM/1997 e, più di recente, sent. n. 5-QM/2008 e relativi riferimenti giurisprudenziali).

2) – Così definiti i profili attinenti alla presenza della Procura Generale nei giudizi che originano dalla *“remissione”* di cui all'art. 42, comma 2 (secondo periodo), della l. n. 69/2009, il Collegio passa ora ad esaminare l'eccezione di inammissibilità delle remissioni in epigrafe, dedotta dalla Procura medesima.

2.1) – Vale ricordare che l'eccezione è stata formulata sotto il duplice aspetto: a) della composizione dell'organo remittente; b) dei dubbi di costituzionalità ai quali darebbe luogo l'eventuale riconoscimento della *“legittimazione”* dei giudici di *“prima istanza”* alla *remissione* stessa, in aggiunta a quella propria dei giudici di appello (v. pagg. 12 e 13 delle conclusioni scritte della Procura).

Sotto il primo profilo, la Procura ha osservato che : *“il legislatore, usando la locuzione Sezione giurisdizionale centrale o regionale, (ha) voluto riferirsi esclusivamente alla composizione collegiale dell'organo rimettente e non anche ai diversi giudici monocratici che operano nell'ambito della Sezione medesima”* (cfr. pag. 13).

Sotto il secondo profilo, invece, ha osservato che : *“la legittimazione del giudice di prima istanza a deferire le questioni di merito”* porrebbe la rilevanza di non manifestamente infondate questioni di costituzionalità, attinenti alla *“violazione del diritto di difesa ed (alla)*

lesione di posizioni soggettive per salto di un grado di giudizio”, nonché alla violazione del “*principi di terzietà del giudice e del giudice naturale precostituito per legge*” (v. pag. 12).

Sempre con riferimento al secondo degli indicati profili, in aula, il PM ha parzialmente modificato la linea della Procura.

Nel prendere atto dei principi affermati con la sent. n. 7-QM/2010, che – ha chiarito il PM – hanno fatto venir meno i dubbi di costituzionalità legati alla *remissione* del merito della causa, il PM medesimo ha infatti evidenziato come la “*legittimazione*” dei giudici di primo grado alla predetta *remissione* contrasti con l’art. 111 Cost., in relazione al principio della *ragionevole durata del processo*. E ciò nel rilievo che la conferma del *principio di diritto* conseguente a *remissioni* del giudice di primo grado non vincolerebbe il giudice d’appello, il quale sarebbe libero di operare una nuova *rimessione* per il medesimo *principio di diritto*.

2.2.) – I temi toccati della Procura inducono ad una complessiva ricostruzione dommatico-giurisprudenziale della funzione nomofilattica all’interno della Corte dei conti, in base – essenzialmente – alle disposizioni dell’art. 1, comma 7, della l. n. 19/1994, come novellate dall’art. 42, comma 2, della l. n. 69/2009.

2.2.1) – Trattasi di operazione da condurre secondo i canoni ermeneutici individuati nella sent. n. 4-QM/2010, per ciò che attiene :

a) alla *ratio* ed ai profili teleologici della cennata novella del 2009 (ex paragrafo 5.5 della predetta sentenza);

b) alla necessità che la novella stessa sia “*inserita nel vigente quadro normativo e giurisprudenziale sulla disciplina delle funzioni delle SS.RR.*” (ex paragrafo 6.1 della ripetuta sentenza);

c) all’esigenza di pervenire ad una “*interpretazione costituzionalmente orientata*” prima di proporre l’incidente di costituzionalità (ex paragrafo 5.2 della ripetuta sentenza e, in senso conforme, SS.RR. n. 6 e 7-QM/2010), secondo il consolidato indirizzo della Corte Costituzionale in proposito (v. tra le tante, n. 174/1999, n. 177/2000, n. 592/2000 e n. 272/2007).

Trattasi, quanto a quest’ultima, di una esigenza che -sul piano operativo- in concreto pone al giudice il dovere di seguire, tra più interpretazioni ugualmente possibili, quella conforme (o più conforme) a Costituzione.

2.2.2) – Ebbene, quanto alla *ratio* ed ai profili teleologici delle disposizioni sulla “*non condivisione del principio di diritto*” (ex art. 42, comma 2, secondo periodo), la sent. n. 4-QM/2010 ha chiarito trattarsi di disposizioni intrinsecamente rivolte alla realizzazione del bene-valore della “*uniformità delle pronunce giurisdizionali*” (v. ancora paragrafo 5.5 di detta sentenza).

Sul piano sistematico, ciò vuol dire che il potere di *remissione*, ed il conseguente giudizio di queste Sezioni Riunite, previsti dall’art. 42, comma 2 (secondo periodo) della l. n. 69/2009, si correlano – entrambi – al secondo capo della sequela normativa del concreto esplicarsi della funzione nomofilattica, ossia alla “*uniforme interpretazione della legge*”, quale enucleabile dall’art. 65 dell’Ordinamento Giudiziario (R.D. n. 12/1941), da sempre posto a fondamento positivo della nomofilachia nel sistema giuridico italiano.

2.2.3) – Quanto invece alla necessità che l’art. 42, comma 2, sia “*inserito nel vigente quadro normativo e giurisprudenziale sulla disciplina delle funzioni delle SS.RR.*”, la sent. n. 4-QM/2010 ha opportunamente disancorato le disposizioni del primo periodo del citato art. 42, comma 2 dalle altre disposizioni del medesimo comma, raccordandole con quelle dell’art. 1, comma 7, primo periodo, della l. n. 19/1994, così da riconoscere pari dignità alle sentenze che definiscono questioni di massima (o risolvono contrasti di giurisprudenza), indipendentemente dall’organo che opera il *deferimento*; tanto, nell’ovvia – seppur implicita – considerazione che trattasi di sentenze volte (tutte) ad affermare un *principio di diritto* per l’esatta applicazione della norma attinente alla questione deferita (v. paragrafo 6).

Sempre nella medesima ottica di armonizzazione della novella, di cui all’art. 42, comma 2, inoltre, la sent. n. 4-QM/ ha anche chiarito che il principio di diritto affermato a seguito di *deferimento* delle questioni di massime, vincola solo il giudice *a quo*, con l’effetto proprio del *giudicato interno* per il giudice di secondo grado (in ipotesi di *deferimento* del giudice di prima istanza), mentre obbliga alla *remissione* (ex art.42, comma 2, secondo periodo) tutti gli altri giudici, per le sentenze rese – si ripete – dopo l’entrata in vigore della l. n. 69/2009 (ex paragrafo 6.1).

Sul piano sistematico, ciò vuol dire che le sentenze che definiscono questioni di massima (o risolvono contrasti di giurisprudenza), si correlano al primo capo della sequela normativa del concreto esplicitarsi della funzione nomofilattica, ossia alla “*esatta osservanza della legge*”, ex precipitato art. 65 dell’Ordinamento Giudiziario.

2.2.4) – Quanto, infine, all’esigenza di pervenire ad una “*interpretazione costituzionalmente orientata*” della novella, la sent. n. 4-QM/2010 ha argomentato la soluzione da essa adottata in base, appunto, ad una interpretazione siffatta “*del nuovo comma 7, dell’art. 1, della l. n. 19/1994*”; interpretazione che – si è precisato – non consente di distinguere ed attribuire un diverso valore alle sentenze che definiscono questioni di massima (o risolvono contrasti di giurisprudenza), in base al “*discrimine (del) soggetto che ha assunto l’iniziativa della sottoposizione della questione (stessa) alle SS.RR.*” (ex paragrafo 5.2)

2.2.5) – La sentenza n. 4-QM/2010, per vero, si è spinta anche oltre nella valutazione di costituzionalità della novella, esprimendo considerazioni di conformità al “*principio di economia processuale (e) di ragionevole durata del processo*” anche per la regola della rimessione del “*merito*” della causa (ex paragrafo 5.5).

Trattasi però, come detto poc’anzi, di considerazioni che hanno perso valore, a seguito dei chiarimenti resi *-ex professo-* dalla successiva sentenza n. 7-QM/2010 sull’oggetto della cennata rimessione, individuato –si ripete – nel solo giudizio di “*revisione del principio di diritto non condiviso*” e non anche nel giudizio sul “*merito*” della causa.

2.3) – Sotto altro profilo, è da considerare che l’approdo al quale è giunta la sentenza n. 7-QM/2010, circa l’oggetto della rimessione di cui all’art. 42, comma 2 (secondo periodo), pone ora – che per la prima volta emerge in concreto il problema– la necessità di verificare il grado di condivisibilità delle considerazioni sulla “*legittimazione*” del giudice di primo grado alla rimessione stessa, espresse anch’esse – a mò di *obiter dicta* – nella più volte menzionata sentenza n. 4-QM/2010 e nelle successive sent. n. 6 e 7-QM/2010.

Trattasi, è appena il caso di puntualizzarlo, di profilo da valutare tenendo in debita considerazione i rilievi di costituzionalità formulati a tal riguardo dal P.M. in aula, in relazione anche al concreto esplicitarsi della funzione di nomofilachia all’interno di questa Corte.

Il Collegio sottolinea la delicatezza dell’argomento, trattandosi – si ripete – del primo caso di rimessione operata da un giudice di primo grado, ex art. 42, comma 2 (primo periodo), della l. n. 69/2009.

2.4) – Per la soluzione del problema, giova muovere dalla considerazione che il “disancoramento” del primo periodo dell’art. 42, comma 2, della l. n. 69/2010 dal secondo, operato dalla sent. n. 4-QM/2010, comporta una lettura del nuovo art. 1, comma 7, della l. n. 19/1994, per la quale :

a) il primo periodo del medesimo art. 1, comma 7, appena citato, si riferisce essenzialmente alla funzione nomofilattica di *esatta osservanza della legge* (v. precedente paragrafo 2.2.3), quale fase iniziale della funzione stessa, che nella sua dinamica complessiva muove –appunto – dalla *esatta osservanza della legge*, passa dalla *uniforme interpretazione della legge*, per giungere alla *unità del diritto oggettivo*, ex richiamato art. 65 R.D. n. 12/1941;

b) il secondo periodo dell’ art. 42, comma 2 (quale norma a sé, rispetto al primo periodo), si riferisce essenzialmente alla funzione nomofilattica di *uniforme interpretazione della legge*, che –come chiarito dalla dottrina – assicura l’uguaglianza in concreto del cittadino d’avanti alla legge, ex art. 3 Cost. .

2.5) – In parallelo, per ciò che attiene agli organi chiamati ad operare, deve dirsi che:

a1) il potere di *deferimento*, di cui al nuovo art. 1, comma 7, della l. n. 19/1994 spetta a tutti i giudici di questa Corte, di primo e di secondo grado (collegiali e monocratici), oltre che com’è ovvio al Procuratore Generale ed – ora – anche al Presidente della Corte stessa (espressamente considerati), data l’importanza – di “base” – che riveste l’*esatta interpretazione della legge* nel concreto esplicitarsi della funzione di nomofilachia;

b1) il potere di *remissione*, previsto dall’art. 42, comma 2, secondo periodo, della l. n. 69/2009, spetta alle sole sezioni di appello, in quanto espressivo della funzione nomofilattica di *uniforme interpretazione della legge* , con esclusione – com’è ovvio – del Presidente della Corte e del Procuratore Generale, ma anche degli organi giurisdizionali (collegiali o monocratici) di primo grado.

2.6) – Sotto quest’ultimo aspetto, è bene evidenziare il ruolo che hanno gli organi giurisdizionali di appello sul concreto realizzarsi della *uniforme interpretazione della legge*, per il consolidarsi del “*diritto vivente*”, che porta –la dottrina – a considerarli come “*organi*

intermedi di nomofilachia” .

2.6.1) – Queste Sezioni Riunite, del resto, hanno sempre escluso la configurabilità di un “*contrasto verticale*” tra le Sezioni regionali di primo grado e le Sezioni di appello, idoneo a giustificare un *deferimento* alle Sezioni Riunite medesime.

Un siffatto “*contrasto*”, si è chiarito, “*rende del tutto inopportuno l’intervento delle SS.RR., tenuto conto delle reali modalità di esercizio della funzione di nomofilachia, (...) affidata nel suo concreto affermarsi e divenire anche al sistema delle impugnazione*” (v. SS.RR. n. 1-QM/2010, paragrafo 1.5). E ciò, si è soggiunto, perché “*è ovvio che le SS.RR. (medesime) non possono intervenire, allorquando l’uniforme applicazione della legge, ex art. 65 R.D. n. 12/1941, nella nuova accezione costituzionale di bene-valore funzionalizzata al principio di uguaglianza, si è realizzata o sta per realizzarsi nelle sentenze delle Sezioni di appello, istituzionalmente deputate a seguire gli orientamenti interpretativi dei giudici di primo grado*” (v. ancora SS.RR. n. 1-QM/2010, paragrafo 1.5).

2.6.2) – La stessa Corte Costituzionale, d’altronde, ha sempre valorizzato il ruolo nomofilattico degli organi giurisdizionali di appello, anche di recente e con specifico riferimento alle “*tre sezioni centrali di appello della Corte di conti*”, nella nota vicenda relativa al cumulo di indennità integrative speciali su più pensioni (v. Corte Cost. sent. n. 197/2010, paragrafo 5.2).

2.7) – La riferita soluzione, che intesta solo alle sezioni di appello il potere di *remissione*, di cui al ripetuto art. 42, comma 2, secondo periodo, oltretutto, riequilibra la posizione di tali sezioni nell’ambito dell’esercizio complessivo della funzione di nomofilachia all’interno di questa stessa Corte .

2.7.1) – E’ noto – e lo si è anche anticipato – che nell’esplicarsi della funzione di nomofilachia per l’*esatta interpretazione della legge*, le Sezioni di appello restano vincolate, con gli effetti del “*giudicato interno*”, dal *principio di diritto* affermato dalle Sezioni Riunite su *deferimento* del giudice di primo grado, in ipotesi di gravame contro la sentenza di quest’ultimo (v. SS. RR. n. 11-QM/2007, n. 5-QM/2008, n. 2-QM/2009 e n. 7-QM/2009). Il che si comprende benissimo, in relazione alla necessità di pervenire il prima possibile, e con un certo margine di stabilità, alla *esatta applicazione della legge*, quale valore di base –si ripete – della nomofilachia.

2.7.2) – Nella esplicazione della nomofilachia per l’*uniforme interpretazione della legge*, al contrario, la posizione delle sezioni di appello si ribalta, trattandosi –come detto poc’anzi – di sezioni “*istituzionalmente deputate a seguire gli orientamenti interpretativi dei giudici di primo grado*” (v. precedente paragrafo 2.6.1).

2.7.3) – La “*non condivisione del principio di diritto*” da parte del giudice di prime cure – sempre possibile – resta soggetta, ai fini della *remissione* di cui all’art. 42, comma 2, della l. n. 69/2009, al vaglio del giudice di appello, quale organo intermedio di nomofilachia per l’*uniforme interpretazione della legge*, così che l’adesione di quest’ultimo alla motivazione di “*dissenso*” del primo ne rafforza intrinsecamente la consistenza, equiparandola – nei suoi effetti ultimi – ad un “*giudicato*” in senso sostanziale.

2.7.4) – E’, perciò, solo in presenza di un simile “*giudicato*”, maturato in adesione (ma eventualmente anche in dissenso) alle valutazioni del giudice di primo grado sul *principio di diritto* in concreto applicato, che si giustifica un nuovo intervento delle Sezione Riunite sul medesimo *principio di diritto*, a chiusura del sistema nomofilattico.

Tanto, in piena armonia anche con il principio di “*ragionevole durata del processo*” (ex art. 111 Cost.), al cui rispetto sono state rivolte le maggiori attenzioni del rappresentante della Procura Generale, nell’odierna, pubblica udienza.

2.8) – Del resto, e con ciò si chiude sull’argomento, anche la lettera dell’art. 42, comma 2 (secondo periodo) della l. n. 69/2009, lascia spazi di adesione al riferito assetto dogmatico-giurisprudenziale-operativo della funzione di nomofilachia, ex novellato art. 1, comma 7, l. n. 19/1994.

2.8) – Il secondo periodo dell’art. art. 42, comma 2, più volte richiamato, infatti, non intesta il potere di *remissione* – ivi previsto – a tutte le “*sezioni centrali o regionali*”, oltre che al “*Procuratore Generale*” ed al “*Presidente della Corte*”, così come disposto, per il potere di *deferimento*, dal precitato nuovo art. 1, comma 7.

Il potere di *remissione* in discorso, al contrario, è previsto, al singolare, solo per la “*Sezione giurisdizionale centrale o regionale*”.

2.8.1) – L’indicazione letterale della norma, pertanto, è piuttosto pregnante nel lasciar ritenere che il ridetto potere spetti alle sole Sezioni di appello, agevolmente individuabili, appunto, nelle tre “*Sezioni Centrali*” (espressamente considerate dalla norma), alle qua-

li si aggiunge l'unica, analoga "Sezione Regionale" titolare di funzioni di appello, individuabile (anch'essa agevolmente) nella Sezione Giurisdizionale di Appello per la Regione Siciliana.

2.8.2) – Il Collegio non nega che una interpretazione sistematica potrebbe anche indurre a ritenere che il potere di *remissione* spetti invece anche ai giudici di primo grado, ferma restante l'esclusione del potere stesso per il Presidente della Corte e del Procuratore Generale, visto che la norma non dà giuridica rilevanza – com'è palese – alla *non condivisione del principio di diritto* da parte di questi ultimi due organi.

La necessità, tuttavia, di optare per una lettura costituzionalmente orientata della norma, conforme anche ai valori etici della nomofilachia, induce a valorizzare l'interpretazione prima illustrata, così che il più volte menzionato potere di *remissione* si deve ritenere spettante alle sole sezioni di appello di questa Corte.

2.8.3) – Vengono in rilievo, al riguardo, le più che fondate preoccupazioni della Procura, circa l'eccessivo allungamento dei tempi di definizione della causa, mentre sembra che non sia consentito imporre alle sezioni di appello, nei rapporti con i giudici di primo grado che attengono alla *uniforme interpretazione della legge*, quello stesso vincolo di "giudicato interno" che queste Sezioni Riunite hanno riconosciuto per i rapporti che attengono alla *esatta interpretazione della legge*, dato il diverso valore delle predette, due articolazioni della funzione nomofilattica (v. precedenti paragrafi 2.7.1-2.7.3).

2.8.4) – Del resto, la necessità di assicurare al processo tempi ragionevoli di durata (ex art. 111 Cost.) ha anche indotto la giurisprudenza a rivedere interpretazioni consolidate di norme ben più chiare, rispetto all'esaminato art. 42, comma 2, pervenendo ad una lettura alquanto innovativa finanche dell'art. 37 cpc, (v. Cass. SS.UU. ord. n. 24833 e n. 27531 del 2008), recentemente assentita anche dal Giudice delle Leggi (Corte Cost. ord. n. 37/2010).

3) – Per quanto finora esposto e considerato, dunque, il Collegio ritiene inammissibili le remissioni disposte con le ordinanze in epigrafe, in quanto adottate dal Giudice Unico delle Pensioni presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana, ossia da un Giudice di primo grado.

4) – Non è luogo a pronuncia sulle spese del presente giudizio.

5) – Rimette la pronuncia sulle spese legali al Giudice di merito.