

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **227/1982** (ECLI:IT:COST:1982:227)

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

Presidente: **ELIA** - Redattore: - Relatore: **ROEHRSEN**

Udienza Pubblica del **10/02/1982**; Decisione del **13/12/1982**

Deposito del **22/12/1982**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **9427 9428**

Atti decisi:

N. 227

SENTENZA 13 DICEMBRE 1982

Deposito in cancelleria: 22 dicembre 1982.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 357 del 29 dicembre 1982.

Pres. ELIA - Rel. ROEHRSEN

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma terzo, della legge 15 novembre

1973, n. 734 (Concessione di un assegno perequativo ai dipendenti civili dello Stato e soppressione di indennità particolari) promosso con ordinanza emessa il 1 marzo 1978 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sul ricorso proposto da D'Ascenzo Anna Maria ed altri contro il Ministero dell'Interno, iscritta al n. 399 del registro ordinanze 1978 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 313 dell'8 novembre 1978.

Visti l'atto di costituzione di D'Ascenzo Anna Maria e l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 10 febbraio 1982 il Giudice relatore Guglielmo Roehrssen;

udito l'avvocato dello Stato Carlo Carbone, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

Con ricorso notificato il 29 settembre 1977 al Ministero dell'Interno, taluni dipendenti di detto Ministero chiesero che il TAR del Lazio dichiarasse il loro diritto a che il lavoro straordinario prestato fosse retribuito non sulla base del solo stipendio previsto dalla legge 15 novembre 1973, n. 734; chiesero altresì che fosse riconosciuto il loro diritto a che tale assegno fosse aumentato degli aumenti periodici maturati e maturandi e computato ai fini della tredicesima mensilità. Dedussero, a tal fine, la illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma terzo, della legge 15 novembre 1973, n. 734, nella parte in cui statuiva che l'assegno perequativo non è suscettibile di aumenti periodici e non è computabile ai fini della tredicesima mensilità e dei compensi per lavoro straordinario.

Con ordinanza 1 marzo 1978 il TAR del Lazio riteneva rilevante e non manifestamente infondata tale questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione.

A sostegno della non manifesta infondatezza della questione, nell'ordinanza di rimessione si afferma che l'assegno perequativo è soggetto, per molti aspetti, alla stessa disciplina dello stipendio: come lo stipendio, infatti, è pensionabile ed utile ai fini della indennità di buona uscita e di licenziamento (art. 1, primo comma); è ridotto nella stessa proporzione dello stipendio nei casi (aspettativa, disponibilità, punizione disciplinare, ecc.) che importano riduzione dello stipendio; è sospeso nei casi di sospensione dello stipendio (art. 1, comma terzo); nei casi di passaggio di carriera, è soggetto al beneficio della non decurtabilità ed è conservato come assegno ad personam riassorbibile (art. 1, comma terzo).

Esso fu istituito allo scopo di generalizzare il principio della onnicomprensività dello stipendio (già sancito per i dirigenti dall'art. 50 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748): infatti, come ai dirigenti è fatto divieto di corrispondere, oltre alla indennità di funzione, ulteriori indennità, proventi o compensi dovuti a qualsiasi titolo in connessione con la carica o per prestazioni comunque rese in rappresentanza dell'Amministrazione di appartenenza (salvo che abbiano carattere di generalità per tutti gli impiegati civili dello Stato) così, l'art. 2 della legge n. 734 vieta al personale che fruisce dell'assegno perequativo pensionabile la corresponsione di indennità, compensi, premi, gettoni di presenza, soprassoldi, assegni ed emolumenti comunque denominati, a carico del bilancio dello Stato, di contabilità speciali o di gestioni fuori bilancio, per l'opera svolta quale dipendente dello Stato o in rappresentanza dell'Amministrazione statale, fatta eccezione del compenso per il lavoro straordinario autorizzato ed effettivamente reso, del trattamento di missione, della indennità o degli assegni per il servizio all'estero, dell'indennità integrativa speciale, dell'aggiunta di famiglia, della tredicesima mensilità e degli altri specifici trattamenti previsti dalla legge stessa.

Da ciò deriverebbe la conseguenza che il legislatore ha distinto la retribuzione per i dipendenti dello Stato, in retribuzione ordinaria (comprensiva dello stipendio e dell'assegno perequativo, la quale ha natura di corrispettivo per le prestazioni ordinarie del dipendente) ed in retribuzione straordinaria, nella quale rientrano tutte le altre voci, espressamente indicate nella disposizione di legge (compensi per lavoro straordinario, ecc.), che trovano altrove la loro causa, tendendo a compensare l'impiegato per attività, disagi, spese e rischi non connaturali alle ordinarie prestazioni di servizio.

Ne deriverebbe ancora che, essendo l'assegno perequativo assimilabile alla indennità di funzione - considerata parte integrante della retribuzione ordinaria, e pertanto suscettibile di aumenti periodici e computabile ai fini della tredicesima e dei compensi per lavoro straordinario - dovrebbe essere assoggettato alla stessa disciplina. Con la conseguenza che l'art. 1 terzo comma, della legge n. 734 del 1973, dichiarando non suscettibile di aumenti periodici e non computabile ai fini della tredicesima e dei compensi per lavoro straordinario, l'assegno perequativo, che pur è disciplinato dalla legge stessa in tutto il resto allo stesso modo della retribuzione ordinaria e dello stipendio dei dipendenti civili dello Stato, contrasterebbe con gli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione.

Infatti, esso porrebbe in essere una irragionevole disparità di trattamento fra i dirigenti ed altri dipendenti civili dello Stato, in violazione dell'art. 3 della Costituzione; comporterebbe una retribuzione del lavoro straordinario inferiore a quella per il lavoro prestato nell'orario di servizio, in violazione dell'art. 36 ed altererebbe il principio della onnicomprensività, in violazione dell'art. 97.

Dinanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata.

Nell'atto di intervento si osserva che indennità di funzione e assegno perequativo non sono assimilabili, tenuto conto che la prima - e non l'assegno perequativo - era connessa con il divieto per i dirigenti di percepire compensi per il lavoro straordinario e quindi con l'onnicomprendività, stabilita per essi e non per i dipendenti civili dello Stato. Da ciò la legittimità del differente trattamento.

La non computabilità dell'assegno perequativo, ai fini della tredicesima mensilità, del lavoro straordinario e degli aumenti biennali fu sancita per ragioni di bilancio, in alternativa alla determinazione di un assegno perequativo più basso, ma computabile ai suddetti effetti. L'art. 97 della Costituzione è male invocato, non potendosi in alcun modo ad esso ricollegare l'obbligo per il legislatore di computare taluni emolumenti ai fini della tredicesima, dello straordinario e degli aumenti periodici.

Neppure sarebbe stato esattamente richiamato l'art. 36 della Costituzione, il quale, riferendosi ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro, non impone di compensare in maggior misura le prestazioni rese per lavoro straordinario.

Nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituita una parte privata chiedendo la declaratoria d'illegittimità costituzionale della norma impugnata.

Considerato in diritto:

1. - La Corte è chiamata a giudicare se l'art. 1 terzo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734 ("Concessione di un assegno perequativo ai dipendenti civili dello Stato e soppressione

di indennità particolari"), nella parte in cui statuisce che l'assegno perequativo ivi previsto non è suscettibile di aumenti periodici e non è computabile ai fini della tredicesima mensilità e dei compensi per lavoro straordinario, sia in contrasto:

a) con l'art. 3 Cost., per il diverso trattamento fatto ai dipendenti dello Stato che lo percepiscono, rispetto ai dirigenti, ai quali è attribuita una indennità di funzione suscettibile di aumenti periodici e computabile ai fini della tredicesima mensilità e dei compensi per lavoro straordinario;

b) con l'art. 36 Cost., in quanto per il lavoro straordinario sarebbe prevista una retribuzione inferiore a quella accordata per il lavoro ordinario;

c) con l'art. 97 Cost.

2. - La questione non è fondata.

Come risulta anche dai lavori preparatori, la legge 15 novembre 1973, n. 734, ha voluto dare un diverso assetto al trattamento economico dei dipendenti civili dello Stato non aventi funzioni dirigenziali, al fine di introdurre anche per costoro i principi della c.d. onnicomprensività e della chiarezza retributiva.

In questa prospettiva l'art. 2 della citata legge ha soppresso tutti i compensi, le indennità, i premi (comunque denominati) spettanti ai predetti dipendenti civili, escludendo dalla soppressione soltanto gli assegni tassativamente elencati nel primo comma, fra i quali è compreso anche il compenso per lavoro straordinario.

Tuttavia, allo scopo di non arrecare danni economici e cioè di evitare una soverchia diminuzione della complessiva retribuzione dei dipendenti stessi, l'art. 1 della medesima legge ha accordato a costoro un assegno denominato "perequativo", perché inteso (come del resto dice la stessa denominazione) ad evitare i cennati danni.

Nel disporre in tal senso, il legislatore ha ritenuto di dovere anche dettare la disciplina di questo nuovo emolumento, disciplina la quale in parte richiama quella propria dello stipendio (primo comma), in parte, invece, se ne discosta, in quanto (terzo comma: ed è questa la parte che interessa ai fini del presente giudizio) si è stabilito che l'assegno perequativo non è suscettibile di aumenti periodici e non è computabile ai fini della determinazione del compenso per lavoro straordinario e della tredicesima mensilità.

In tal modo, come risulta evidente, il legislatore ha operato una equiparazione soltanto parziale dell'assegno perequativo allo stipendio.

Vale la pena di aggiungere, peraltro, che questa disciplina ha subito in un primo momento, per effetto dell'art. 3, secondo comma, del d.P.R. 21 novembre 1978, n. 718 ("Corresponsione di miglioramenti economici ai dipendenti dello Stato"), modifica nel senso che a partire dall'anno 1978 nella tredicesima mensilità va computata anche una mensilità dell'assegno perequativo predetto. Questo è stato poi totalmente assorbito, per effetto dell'art. 25 della legge 11 luglio 1980, n. 312 ("Nuovo assetto retributivo funzionale del personale civile e militare dello Stato"), negli stipendi con tale legge determinati.

3. - Ciò premesso, nessuna delle censure mosse alla norma in questione ha pregio.

Non è fondata la prima in quanto, come questa Corte ha già avuto modo di osservare (sentenza n. 12/1982), la posizione dei funzionari direttivi è notevolmente diversa da quella propria degli altri dipendenti statali appartenenti alla dirigenza, dato che la legge ha affidato ai dirigenti compiti ed attribuzioni di più alto rilievo, accollando ad essi incombenze e responsabilità maggiori. La indennità di funzione, pertanto, appare connessa a questa

particolare posizione dei dirigenti ed ha, quindi, un presupposto diverso da quello che sta a base dell'indennità perequativa, intesa solo ad evitare la decurtazione della retribuzione.

Tale mancanza di omogeneità fra le due categorie di dipendenti è sufficiente, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte in tema di applicazione del principio di eguaglianza, a fornire spiegazione della diversità di regime giuridico delle due indennità in questione.

D'altro canto questa Corte ha anche affermato (fra le altre vedasi la sentenza n. 138/1979) che il legislatore, allorché accorda miglioramenti economici ai pubblici impiegati, ben può graduarli nel tempo, come appunto è avvenuto nella specie, se si tiene conto della successione delle tre norme già ricordate: art. 1 in questione; art. 3, secondo comma d.P.R. n. 718 del 1978, e art. 25 legge n. 312 del 1980, che ha operato il definitivo e completo conglobamento del compenso perequativo nella retribuzione di base dei dipendenti appartenenti alla carriera direttiva.

Neppure fondata è la seconda censura, poiché, come questa Corte ha già affermato (sentenza n. 141/1979), al fine di accertare la legittimità della retribuzione dei lavoratori dipendenti in relazione al disposto dell'art. 36 Cost., occorre fare riferimento non già alle singole componenti, ma al complesso della retribuzione.

Quanto, infine, all'ultima censura, a parte che il giudice a quo non ne ha specificato affatto il contenuto, la Corte non riesce a vedere in qual modo sia stato violato l'art. 97, primo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734 ("Concessione di un assegno perequativo ai dipendenti civili dello Stato e soppressione di indennità particolari"), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, con l'ordinanza del TAR del Lazio di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1982.

F.to: LEOPOLDO ELIA - MICHELE ROSSANO - GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ANTONIO LA PERGOLA - VIRILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO.

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

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.