

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **58/1985** (ECLI:IT:COST:1985:58)

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

Presidente: **ELIA** - Redattore: - Relatore: **ANDRIOLI**

Camera di Consiglio del **20/02/1985**; Decisione del **07/03/1985**

Deposito del **08/03/1985**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **10754**

Atti decisi:

N. 58

SENTENZA 7 MARZO 1985

Deposito in cancelleria: 8 marzo 1985.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 68 bis del 20 marzo 1985.

Pres. ELIA - Rel. ANDRIOLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - 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 -
Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANITI - Dott. FRANCESCO GRECO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4 e 5 d.P.R. 3 gennaio 1976, n.

28 (Disposizioni integrative e correttive del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 648, concernente riordinamento dei fondi di previdenza e armonizzazione delle tabelle dei tributi speciali), promosso con ordinanza emessa il 7 dicembre 1977 dal TAR per il Lazio sul ricorso proposto da Capobianchi Pietro ed altri contro Cassa sovvenzioni per il personale dell'amministrazione finanziaria ed altri, iscritta al n. 794 del registro ordinanze 1979 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 8 dell'anno 1980.

Visto l'atto di costituzione dei Ministeri delle Finanze, Tesoro e Bilancio nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 20 febbraio 1985 il Giudice relatore Virgilio Andrioli.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ordinanza emessa il 7 dicembre 1977 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 ottobre 1979; comunicata il 3 agosto 1979 e notificata il 25 settembre 1979; pubblicata nella G. U. n. 8 del 9 gennaio 1980 e iscritta al n. 794 R.O. 1979) sul ricorso, notificato il 26 maggio 1977, di Capobianchi Pietro e di altri otto soci della Cassa Sovvenzioni avverso i provvedimenti con i quali il Presidente della Cassa Sovvenzioni per i personali dell'Amministrazione finanziaria per un verso aveva loro negato un piccolo prestito e per altro verso aveva ai medesimi comunicato che erano cessati dalla qualità di soci della Cassa stessa ai sensi dell'art. 2 d.P.R. 3 gennaio 1976, n. 28 (Disposizioni integrative e correttive del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 648, concernente riordinamento dei fondi di previdenza e armonizzazione delle tabelle dei tributi speciali) il TAR Lazio - Sezione seconda giudicò rilevante e, in riferimento agli artt. 77, 3 e 53 Cost., non manifestamente infondata la questione d'incostituzionalità degli artt. 1, 2, 3, 4, e 5 (per la parte relativa alla incompatibilità tra iscrizione al Fondo di Previdenza per il personale del Ministero delle Finanze e della Intendenza di Finanza e iscrizione alla Cassa Sovvenzioni) d.P.R. 28/1976.

Argomentata la rilevanza della questione dalle diverse conseguenze, derivanti nel caso concreto ai ricorrenti dalla sussistenza della qualità di soci della Cassa, basava il TAR il sospetto di violazione dell'art. 77 per eccesso di delega su ciò che la volontarietà della iscrizione alla Cassa induceva a dubitare della natura di ente mutualistico della stessa e, comunque, che, essendo la Cassa a motivo della sua personalità giuridica ente distinto dai soci, l'art. 2 d.P.R. 28/1976, con privare della qualità di soci il personale iscritto di diritto al Fondo di Previdenza, non le si poteva riferire, di guisa che esorbitava la menzionata disposizione dall'ambito della delega legislativa che era da ritenersi circoscritto alle norme riguardanti gli enti mutualistici. Sulla sospettata violazione del principio di eguaglianza, e quindi dell'art. 3, osservava il TAR che la disparità di trattamento tra il personale dei ruoli centrali e delle Intendenze di Finanza iscritto alla Cassa Sovvenzioni e cessato dalla qualità di socio della Cassa stessa a seguito del d.P.R. 28/1976 ed il personale dell'amministrazione delle imposte dirette e delle tasse e imposte indirette sugli affari, che aveva potuto conservare l'iscrizione alle preesistenti casse di previdenza in una con l'altra di diritto ai fondi di previdenza di nuova istituzione, non veniva meno a motivo della diversità delle fonti di finanziamento delle varie Casse vuoi perché tali fonti erano in sostanza omogenee, vuoi perché la Cassa Sovvenzioni a differenza delle altre fruirebbe non solo dei proventi di cui all'art. 21 del Regolamento generale delle Lotterie Nazionali ma anche dei proventi di cui all'art. 16, comma secondo, l. 26 maggio 1966, n. 344, vuoi, infine, perché - quale che sia la natura giuridica della Cassa - la conservazione, nei dipendenti del Ministero delle Finanze e del Bilancio, della qualità di soci non eliminava la denunciata inesistenza di un razionale criterio discrezionale tra dipendenti dei diversi Ministeri. Sempre ad avviso del giudice a quo, la svalutazione monetaria faceva sì che, avendo ciascuno degli impiegati, che cessava dalla qualità di socio, diritto di percepire una

indennità di liquidazione determinata dal Comitato liquidatore sulla base della consistenza patrimoniale della Cassa al 31 dicembre 1972, e, pertanto, costoro erano assoggettati ad una sorta di prelievo di carattere tributario, privo dei requisiti previsti nell'art. 53 Cost..

2.1. - Avanti la Corte l'Avvocatura generale dello Stato ha spiegato intervento per il Presidente del Consiglio dei ministri e si è costituita nell'interesse dei Ministeri del Tesoro, delle Finanze e per il Bilancio e la Programmazione Economica mediante unico atto depositato il 28 gennaio 1980, con il quale ha concluso per la infondatezza della proposta questione sul riflesso I) in merito all'art. 77 Cost. che, sebbene il criterio ispiratore del d.P.R. 648/1972 fosse indirizzato alla soppressione degli enti mutualistici alimentati sia dalle contribuzioni degli iscritti sia da proventi pubblici mediante la loro sostituzione con fondi a carattere obbligatorio e gratuito alimentati esclusivamente con proventi pubblici, non fu tale soppressione possibile per la Cassa Sovvenzioni per essere questa destinata anche a personale di altri Ministeri (Tesoro e Bilancio) non considerati nella delega, e, pertanto, il decreto delegato si limitò a prevedere che la iscrizione di diritto al nuovo fondo di previdenza non poteva coesistere con la iscrizione in altri fondi consimili (art. 6, comma secondo, d.P.R. 648/1972) e cioè a dichiarare l'incompatibilità tra le iscrizioni, ma, poiché la norma non regolava gli effetti della astratta previsione di incompatibilità, si rese necessaria la emanazione - ai sensi dell'art. 17, comma secondo della legge di delega 825/1971 - del decreto 3 gennaio 1976, n. 28, concernente lo stesso oggetto del d.P.R. 648/1972, che era compreso nell'area della delega legislativa, per essere la soluzione normativa adottata ai fini del riordinamento (incidenze sulle posizioni dei singoli soci anziché soppressione dell'ente) necessitata in cospetto della peculiare destinazione dei servizi della Cassa Sovvenzioni (concernente anche il personale del Ministero del Tesoro e del Bilancio), II) in merito all'art. 3 Cost. IIa) che la diversità di trattamento delle due categorie di personale, denunciata dal TAR Lazio, sarebbe giustificata dalla sostanziale diversità delle situazioni, in cui versano Casse e singoli soci, per essere la Cassa Sovvenzioni alimentata non solo dalle contribuzioni degli iscritti ma anche dai proventi pubblici e la Cassa di mutualità tra il personale delle imposte dirette e la Cassa di Previdenza mutualità ed assistenza fra il personale periferico delle tasse ed imposte indirette sugli affari in atto alimentate esclusivamente dalle contribuzioni degli iscritti in quanto i tributi speciali - per l'innanzi devoluti alla Cassa per le imposte dirette - sono destinati dal d.P.R. 648/1972 ai fondi di nuova istituzione e IIb) la permanenza (sia pure accanto ai contributi associativi) di fonti pubblicistiche di finanziamento della Cassa Sovvenzioni (da qualificarsi, secondo il parere 519/1974 del 23 ottobre 1974, espresso dal Consiglio di Stato, ente pubblico), e l'estrema difficoltà di modificarne la struttura finanziaria o l'ambito soggettivo di destinazione della relativa attività impedirebbero di ipotizzare contrasto con il principio di eguaglianza, III) in ordine all'art. 53 che, IIIa) una volta stabilita l'incompatibilità dell'iscrizione alla Cassa Sovvenzioni con l'iscrizione al Fondo di previdenza, istituito a decorrere dal 1 gennaio 1973 (art. 6 d.P.R. 648/1972), il venir meno delle qualità di socio doveva essere con efficacia retroattiva fissato alla data del 31 dicembre 1972, alla quale non poteva non essere valutata anche la consistenza patrimoniale dell'ente ai fini della liquidazione dell'indennità spettante ai soci cessati, e IIIb), pertanto, non era dato ipotizzare una sorta di prelievo fiscale, privo dei requisiti richiesti dall'art. 53, perché per il periodo successivo al 31 dicembre 1972, sotto la qual data doveva essere valutata la consistenza patrimoniale della Cassa, operava la ripetuta incompatibilità, cui seguiva la cessazione della qualità di socio.

2.2. - Nell'adunanza del 20 febbraio 1985 in camera di consiglio il giudice Andrioli ha svolto la relazione.

Considerato in diritto:

3. - Il TAR Lazio - Sezione seconda sottopone a questa Corte la questione sul se siano costituzionalmente illegittimi gli artt. 1, 2, 3, 4 e 5 d.P.R. 3 gennaio 1976, n. 28 (Disposizioni integrative e correttive del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 648, concernente il riordinamento dei fondi di previdenza e armonizzazione delle tabelle dei tributi speciali) per la parte relativa alla incompatibilità tra iscrizione al fondo di previdenza per il personale del Ministero delle Finanze e delle Intendenze di Finanze e iscrizione alla Cassa Sovvenzioni, a) in riferimento all'art. 77 Cost. in quanto le norme denunciate incidono direttamente sulle posizioni giuridiche dei singoli appartenenti alla Cassa e, conseguentemente, esorbitano dai limiti della legge di delega 9 ottobre 1971, n. 825 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria), b) in riferimento all'art. 3 Cost. in quanto introducono irragionevole disparità di trattamento tra il personale dei ruoli centrali dell'amministrazione finanziaria e delle Intendenze di Finanze ed il personale dell'Amministrazione delle imposte dirette e delle tasse e imposte indirette sugli affari e violano, di conseguenza, il principio costituzionale di eguaglianza, c) in riferimento all'art. 53 Cost. in quanto stabiliscono che l'indennità di liquidazione spettante agli impiegati che cessano dalla qualità di soci della Cassa Sovvenzioni sia determinata tenendo conto della consistenza patrimoniale e del valore degli immobili della Cassa stessa al 31 dicembre 1972 e istituiscono perciò, in presenza del fenomeno della svalutazione monetaria, un prelievo fiscale privo dei requisiti prescritti dalla disposizione costituzionale per ultima assunta a parametro.

4. - La pur complessa questione è manifestamente infondata.

Premesso che il d.P.R. 3 gennaio 1976, n. 28, avente per oggetto disposizioni correttive e integrative del d.P.R. 648/1972, è stato adottato dal Governo sulla base di quegli artt. 11, comma secondo e 17, comma secondo, l. 825/1971 che ha conferito al Governo medesimo la legittimazione ad emanare decreti aventi valore di legge ordinaria, il decreto legislativo di più fresca data si appalesa come la necessaria integrazione del meno recente a chi consideri che quello altro non fece che puntualizzare gli effetti della astratta previsione di incompatibilità tra la iscrizione di diritto al nuovo fondo di previdenza e l'iscrizione in altri fondi simili con la caducazione della iscrizione e non con la soppressione degli altri fondi (soluzione che esondava dalla premessa fermata nel d.P.R. 648/1972) .

Non meno manifestamente infondata è l'assunzione a parametro dell'art. 3: la differente disciplina positiva rinviene razionale spiegazione nella differenza di situazioni giuridiche in cui versano gli enti de quibus e, quindi, i singoli soci perché mentre le altre Casse, chiamate a raffronto, percepiscono le sole contribuzioni degli iscritti, la Cassa Sovvenzioni fruisce anche di proventi pubblici (la quale fruizione si giustifica anche per la natura pubblica riconosciuta alla Cassa dal Consiglio di Stato con parere n. 519/1974 del 23 ottobre 1974).

Del pari manifestamente inidoneo a fondare il proposto incidente è il richiamo dell'art. 53 Cost. non solo perché questa norma non sembra sussumere la specie in esame per non riferirsi alle spese pubbliche e alle capacità contributive di coloro che sono tenuti a concorrere alle spese medesime ma anche perché stante l'incompatibilità tra l'appartenenza alla Cassa Sovvenzioni e l'iscrizione al Fondo di previdenza, istituito a far tempo dal 1 gennaio 1973 (art. 6 d.P.R. 648/1972), la cessazione della qualità di socio doveva essere fissata al 31 dicembre 1972, sotto la quale data era da valutare la consistenza patrimoniale dell'ente ai fini della liquidazione delle indennità spettanti a coloro che erano spogliati della veste di socio.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta infondatezza della questione d'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4 e 5 (per la parte relativa all'incompatibilità tra iscrizione al Fondo di previdenza per il personale del Ministero delle Finanze e delle Intendenze di Finanze e iscrizione alla Cassa Sovvenzioni) d.P.R. 3 gennaio 1976, n. 28 sollevata in riferimento agli artt. 77, 3 e 53 Cost. dal TAR Lazio - Sezione seconda con ordinanza 7 dicembre 1977 (n. 794 R.O. 1979).

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 1985.

F.to: LEOPOLDO ELIA - GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ETTORE GALLO - ALDO CORASANITI - FRANCESCO GRECO.

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.