CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **408/1988** (ECLI:IT:COST:1988:408)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **PESCATORE**
Udienza Pubblica del **12/01/1988**; Decisione del **24/03/1988**
Deposito del **07/04/1988**; Pubblicazione in G. U. **20/04/1988**
Norme impugnate:
Massime: **13696 13697 13698 13699**
Atti decisi:

N. 408

SENTENZA 24 MARZO-7 APRILE 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 1224 del codice civile, 429, terzo comma, del codice di procedura civile, 150 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile e dell'art. 1, terzo comma, lett. b, della legge 27 maggio 1959, n. 324 ("Miglioramenti economici al personale statale"), come sostituito dall'art. 1 della legge 3 marzo 1960, n. 185 ("Modificazioni alla legge 27 maggio 1959, n. 324"), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 17 ottobre 1984 dal Tribunale di Firenze nel procedimento civile vertente tra l'I.N.A.D.E.L. e Raddi Luciano ed altri, iscritta al n. 1342 del registro ordinanze

1984 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 91 bis dell'anno 1985;

2) ordinanza emessa il 4 luglio 1985 dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria sul ricorso proposto da Mazzotta Cesare ed altro contro l'E.N.P.A.S., iscritta al n. 804 del registro ordinanze 1985 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 17/1_ s.s. dell'anno 1986;

3) ordinanza emessa il 13 giugno 1985 dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria sul ricorso proposto da Chiesa Angelo contro l'E.N.P.A.S., iscritta al n. 8 del registro ordinanze 1986 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 17/1_ s.s.; . dell'anno 1986;

4) ordinanza emessa il 28 marzo 1985 dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria sul ricorso proposto da Biso Alessandra contro il Ministero della Pubblica Istruzione ed altri, iscritta al n. 340 del registro ordinanze 1986 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 30/1_ s.s. dell'anno 1986.

Visto l'atto di costituzione di Biso Alessandra nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 1988 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

uditi l'avv. Carlo Rienzi per Biso Alessandra e l'avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con ordinanza in data 17 ottobre 1984, il Tribunale di Firenze ha sollevato questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 1224 cod. civ. e dell'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ., in quanto esclude un criterio automatico per il risarcimento del danno da svalutazione in caso di tardivo pagamento di crediti previdenziali. Il tribunale giudicava sull'appello proposto dall'I.N.A.D.E.L. avverso la sentenza con cui il Pretore di Firenze aveva accolto la domanda proposta per ottenere il ristoro del danno da svalutazione per l'indennità premio di servizio corrisposta a pubblici dipendenti con ritardi di tre-quattro anni. Il giudice a quo premette che allo stato della vigente normativa e della interpretazione che ne è data l'appello dovrebbe essere accolto. Per principio saldamente acquisito alla giurisprudenza della Corte di Cassazione, l'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ. non si applica ai crediti previdenziali. Ugualmente consolidato è il principio che vuole sottoposto alla disciplina dell'art. 1224, secondo comma, cod. civ. il danno da svalutazione per i crediti previdenziali adempiuti tardivamente. Il consolidato indirizzo giurisprudenziale implica dunque soltanto la possibilità di ricorrere "a presunzioni siffatte che consentano al giudice di pervenire, caso per caso e con esclusione di ogni automatismo, ad una determinazione che secondo il suo prudente apprezzamento rispecchi l'effettiva incidenza dell'inadempimento - nel cui corso intervenga la svalutazione monetaria sul patrimonio del singolo creditore: .... del modesto consumatore, con riferimento alle normali e personali necessità di impiegare il denaro per gli ordinari bisogni della vita e quindi con riferimento agli indici ufficiali dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati" (secondo le formulazioni di Cass., sez. unite, 4 luglio 1979, n. 3776, richiamata dal tribunale). Occorre dunque allegare un diverso pregiudizio particolare, come quello di aver dovuto, per i propri bisogni di vita, far ricorso al credito a condizioni onerose, di essere stato costretto, per sostenersi, ad alienare beni idonei a salvaguardare dalla svalutazione, di non aver potuto investire le somme dovute in modo tale da assicurare questo stesso risultato, e così via. Tale disciplina, così ricostruita, appare peraltro al Tribunale di Firenze in contrasto con l'art. 3 della Costituzione. Per effetto di essa, infatti, viene tutelato solo quel creditore le cui condizioni economiche consentono di destinare la somma non già agli

acquisti di beni diretti a soddisfare le comuni esigenze della vita, com'è scopo dell'istituto previdenziale, ma ad investimenti o ad operazioni creditizie, tali che salvaguardino dalla svalutazione.

Verrebbe quindi danneggiato irrimediabilmente proprio colui al quale, per effetto del ritardo nell'erogazione previdenziale, non resta altro da fare che comprimere la soddisfazione delle proprie esigenze di vita. Il tribunale conclude ricordando che la sentenza n. 162 del 1977, con cui la Corte costituzionale escluse l'illegittimità dell'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ., venne resa sul presupposto della diversità dei crediti previdenziali rispetto ai crediti di lavoro, tale da escludere un vincolo alla "parificazione, quanto al diritto di rivalutazione, tra i crediti di lavoro e i crediti da pensione".

Diversa invece è la prospettazione nel caso presente.

2. - L'ordinanza è stata ritualmente comunicata, notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 91 bis del 17 aprile 1985. Non si sono registrati interventi né costituzioni di parte.

3. - Con ordinanza in data 13 giugno 1985, il Tribunale amministrativo regionale della Liguria ha sollevato questione di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 1, terzo comma, lett. b), della legge 27 maggio 1959, n. 324, come sostituito dall'art. 1 della legge 3 marzo 1960, n. 185, nella parte in cui esclude la computabilità della indennità integrativa speciale agli effetti della indennità di buonuscita E.N.P.A.S., in relazione agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo comma, e 97 della Costituzione;

b) degli artt. 1224 cod. civ., 429, terzo comma, cod. proc. civ., e 150 disp. attua. cod. proc. civ., nella parte in cui escludono la rivalutazione automatica del credito relativo alla indennità di buonuscita E.N.P.A.S., in relazione agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo comma, 97, 24 e 113 della Costituzione.

Adito dall'ex dipendente dello Stato Angelo Chiesa, il giudice a quo, con sentenza della stessa data dell'ordinanza, respingeva la domanda del ricorrente diretta ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita E.N.P.A.S. sulla base di una maggiore anzianità nonché il pagamento degli interessi legali e della rivalutazione monetaria sulla somma già liquidatagli, ritenendo al tempo stesso inaccoglibile, alla stregua della legislazione vigente, le domande aventi ad oggetto il computo nella base contributiva dell'indennità integrativa speciale, nonché della rivalutazione monetaria su tale ultima voce di credito, se dovuta. L'ordinanza motiva anzitutto in ordine alla rilevanza delle questioni, osservando che mentre è di tutta evidenza quella attinente al computo dell'indennità integrativa speciale, non può negarsi neppure quella attinente alla rivalutazione monetaria, nonostante il suo rapporto di accessorietà alla prima. Se è vero infatti che la Corte potrà passare all'esame della questione relativa al credito accessorio soltanto all'esito positivo della questione inerente al credito principale, "è anche vero che dal punto di vista del giudice a quo la rilevanza va riguardata con riferimento al contenuto complessivo della domanda giudiziale e dei diversi capi in cui essa si articola". Nel merito, il Tribunale amministrativo regionale della Liguria svolge anzitutto considerazioni di carattere generale sull'istituto dell'indennità di buonuscita nel quadro dei cosiddetti trattamenti di fine rapporto nel settore del lavoro pubblico e in quello del lavoro privato. Osserva in particolare che, dal punto di vista del lavoratore percipiente, tutte le indennità di fine rapporto presentano la duplice valenza funzionale di retribuzione differita e di trattamento previdenziale, come è stato sostanzialmente riconosciuto dalla stessa Corte costituzionale (sentenze n. 82 del 1973 e n. 46 del 1983).

In secondo luogo, la disciplina legislativa dei due istituti tende progressivamente ad avvicinarsi; inoltre la contrapposizione tra carattere retributivo e previdenziale corrisponde anche ad una dicotomia di modelli strutturali compresenti nel settore allargato del pubblico

impiego. Esistono infatti, specialmente nel rapporto d'impiego substatale vere e proprie indennità di anzianità facenti capo direttamente all'ente datore di lavoro, senza l'intermediazione di alcun fondo né altra struttura a carattere previdenziale, indennità che hanno trovato una loro organica disciplina nell'art. 13 della legge 20 marzo 1975, n. 70. In riferimento a tutte le anzidette situazioni, considerate alla stregua dell'art. 3 Cost., si deduce la ingiustificata disparità di trattamento dei lavoratori pubblici rispetto a quelli privati. Ma è, per quanto detto, soprattutto all'interno del settore pubblico che la discriminazione assumerebbe connotati di autentica e inaccettabile iniquità. Si ricorda d'altra parte l'esistenza di un filone giurisprudenziale che, muovendo dalla connotazione in termini retributivi dell'indennità di anzianità prevista, per i dipendenti substatali, dall'art. 13 della legge n. 70 del 1975, postula il superamento in via interpretativa del divieto di computo dell'indennità integrativa speciale. La questione sarebbe non manifestamente infondata anche in riferimento all'art. 97 Cost., per violazione dei principi di imparzialità, efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, principi ai quali espressamente si richiama l'art. 3 della già richiamata legge-quadro. L'ordinanza esamina quindi la questione sollevata circa il regime legislativo, che esclude l'automatica rivalutazione del credito avente ad oggetto l'indennità di buonuscita E.N.P.A.S., alla stregua della giurisprudenza costituzionale e del giudice ordinario ed amministrativo; rileva in particolare che il combinato disposto degli artt. 1224 cod. civ., 429, terzo comma, cod. proc. civ., quale ricostruito dalla menzionata giurisprudenza, sotto più profili appare in contrasto con i principi costituzionali. In primo luogo, esso discriminerebbe senza razionale giustificazione crediti funzionalmente omogenei tra loro, pur se differenziati sotto il profilo della struttura e delle modalità erogative. Né sarebbe possibile riproporre nella materia il principio della inestensibilità al pubblico impiego di scelte normative prefigurate con riguardo al rapporto di lavoro privato, una volta constatato che il principio della rivalutazione dei crediti retributivi, anche nell'ambito pubblico, costituisce ormai jus receptum nella giurisprudenza sia ordinaria che amministrativa.

L'esigenza di sostentamento cui l'indennità di fine rapporto è destinata ad assolvere finisce col risultare pressocché vanificata quando il pagamento avvenga con considerevole ritardo e con moneta svilita. Ne deriverebbe una evidente lesione del principio di proporzionalità tra il salario differito (in valore reale) e la qualità e la quantità del lavoro a suo tempo prestato (garantito dagli artt. 36 e 38 Cost.). La disciplina impugnata contrasterebbe anche con il disposto dell'art. 97 Cost., posto che ogni gratuita indulgenza connessa all'inerzia dei pubblici debitori si risolverebbe in un avallo legislativo a fenomeni di inefficienza, vischiosità burocratica e cattiva amministrazione. Sarebbero violati, infine, gli artt. 24 e 113 Cost. Il creditore di emolumenti a carattere previdenziale, infatti, per un verso è costretto, non fruendo di alcun meccanismo rivalutativo automatico, a fornire in giudizio la prova del maggior danno; per l'altro, non può far valere la relativa pretesa nel giudizio proposto con riguardo al credito principale, dovendo proporre dinanzi al giudice ordinario una diversa ed ulteriore questione patrimoniale, a carattere lato sensu risarcitorio.

4. - L'ordinanza emessa il 13 giugno 1985 dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria è stata ritualmente comunicata, notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 17, prima serie speciale, del 30 aprile 1986.

Nel giudizio è intervenuta la Presidenza del Consiglio dei ministri, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'infondatezza delle questioni.

5. - Con riguardo alla esclusione dell'indennità integrativa speciale dal calcolo della contingenza, l'Avvocatura generale dello Stato richiama anzitutto le sentenze n. 26 del 1980 e n. 46 del 1983, secondo le quali la valutazione comparativa delle situazioni inerenti a rapporti di lavoro pubblico e privato e nell'ambito dello stesso settore pubblico non può essere limitata a singole disposizioni dei due sistemi, in quanto le norme particolari non possono essere avulse dal complesso cui ineriscono.

Circa l'auspicata rivalutazione automatica del credito previdenziale, l'Avvocatura rileva anzitutto "la singolarità della delibazione della rilevanza subordinata all'accoglimento della questione riguardante la base contributiva dell'indennità di buonuscita".

Nel merito, ricordato che la norma sulla rivalutazione automatica non costituisce espressione di un principio generale dell'ordinamento, osserva che il sistema normativo impugnato, quale ricostruito dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato e della Corte di cassazione, è stato riconosciuto costituzionalmente legittimo da Corte cost. n. 52 del 1986.

6. - Con ordinanza in data 28 marzo 1985, il Tribunale amministrativo regionale della Liguria, dopo aver accolto in parte il ricorso proposto da una ex funzionaria dello Stato per ottenere dall'E.N.P.A.S. la riliquidazione del trattamento di quiescenza e dell'indennità di buonuscita, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo comma, 97, 24 e 113 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 1224 cod. civ.; 429, terzo comma, cod. proc. civ., e 150 disp. attuaz. cod. proc. civ., nella parte in cui escludono la rivalutazione automatica del credito di pensione e per indennità di buonuscita E.N.P.A.S.

Le argomentazioni svolte riproducono in parte e in parte si ricollegano a quelle innanzi esposte nell'ordinanza 13 giugno del 1985. Si rileva in particolare che l'esigenza di protezione del potere di acquisto delle somme dovute al lavoratore sussiste anche per il pensionato allo stesso modo e con la stessa intensità, una volta ammesso, come la Corte costituzionale ha statuito con sentenza n. 162 del 1977, che "le pensioni, al pari dei crediti di lavoro, hanno funzione di sostentamento, e quindi il ritardo, a volte rilevante, nella loro liquidazione e corresponsione, costituisce un danno e un disagio per il creditore e per la sua famiglia".

7. - L'ordinanza 28 marzo 1985 è stata ritualmente comunicata, notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 30, 1_ s.s., del 25 giugno 1986. Nel giudizio si è costituita la parte privata, limitandosi a chiedere che la proposta questione venga ritenuta fondata. È altresì intervenuta la Presidenza del Consiglio dei ministri, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata, riportandosi ai motivi svolti nell'atto di intervento relativo all'ordinanza in data 13 giugno 1985.

8. - Con ordinanza in data 4 luglio 1985, il Tribunale amministrativo regionale della Liguria, dopo aver accolto in parte il ricorso proposto da due ex dipendenti statali per il pagamento da parte dell'E.N.P.A.S. degli interessi dovuti in relazione alla tardiva corresponsione dell'indennità di buonuscita, ha sollevato di nuovo questione di legittimità costituzionale della normativa che impedisce la rivalutazione monetaria del credito previdenziale.

A sostegno della decisione il giudice a quo svolge le argomentazioni già contenute nell'ordinanza in data 13 giugno 1985. pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 17, 1ª s.s., del 30 aprile 1986.

Nel giudizio è intervenuta la Presidenza del Consiglio dei ministri, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha concluso per la non fondatezza della questione, riportandosi quanto ai motivi all'atto di intervento relativo all'ordinanza in data 13 giugno 1985.

Considerato in diritto

10. - Con l'ordinanza in data 13 giugno 1985 (R.O. n. 804/85), il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo

comma, e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma, lett. b), della legge 27 maggio 1959, n. 324, come sostituito dall'art. 1 della legge 3 marzo 1960, n. 185, nella parte in cui esclude la computabilità dell'indennità integrativa speciale agli effetti dell'indennità di buonuscita E.N.P.A.S.

La questione, pur riguardando articoli di legge diversi, è in tutto analoga a quella dichiarata inammissibile con la sentenza 25 febbraio 1988, n. 220 - in relazione agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione - sotto il profilo che detta esclusione rientra nell'esercizio di discrezionalità legislativa non censurabile da questa Corte. Ricorrendo l'eadem ratio decidendi, non sussistono motivi per discostarsi da tale decisione, del tutto inconferente essendo il richiamo all'art. 97 della Costituzione, che non può riguardare in alcuna maniera la misura delle prestazioni previdenziali dei pubblici dipendenti.

Nello stesso giudizio, il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria ha sollevato altresì, subordinatamente all'accoglimento della precedente e in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo comma, 97, 24 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1224 cod. civ., 429, terzo comma, cod. proc. civ. e 150 disp. attuaz. cod. proc. civ., nella parte in cui escludono la rivalutazione automatica del credito relativo alla indennità di buonuscita E.N.P.A.S.

La questione, essendo proposta in via subordinata rispetto all'accoglimento di quella relativa alla computabilità della indennità integrativa speciale agli effetti della indennità di buonuscita E.N.P.A.S., che per le ragioni già esposte va ritenuta inammissibile, deve a sua volta essere dichiarata inammissibile.

11. - Il Tribunale di Firenze impugna gli artt. 1224, secondo comma, cod. civ. e 429, terzo comma, cod. proc. civ. e censura, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, la mancata previsione di un criterio automatico per il risarcimento del danno da svalutazione in caso di tardivo pagamento di crediti previdenziali (nella specie, si verteva in tema di indennità premio di servizio dovuta dall'I.N.A.D.E.L.).

Il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria con le ordinanze 28 marzo 1985 (R.O. n. 8/86) e 4 luglio 1985 (R.O. n. 340/86) impugna, oltre agli artt. 1224 cod. civ. e 429, terzo comma, cod. proc. civ., anche l'art. 150 disp. attuaz. cod. proc. civ. e censura, in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo comma, 97, 24 e 113 della Costituzione, l'esclusione della rivalutazione automatica del credito relativo alla indennità di buonuscita E.N.P.A.S.

Pur tenuto conto delle rispettive peculiarità, le questioni risultano analoghe e possono essere congiuntamente decise.

12. - Il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria invoca vari parametri costituzionali, ma il fulcro dell'argomentazione, riferita specificamente alla indennità di buonuscita E.N.P.A.S., sta nella discriminazione, che si assume ingiustificata, in danno del dipendente statale.

Nell'ambito del rapporto di lavoro privato, le indennità di fine rapporto, avendo natura retributiva, ricadono nella previsione dell'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ. e fruiscono quindi, in caso di tardivo pagamento, della rivalutazione automatica. Altrettanto avviene - osserva il giudice a quo - per alcune categorie di pubblici dipendenti, le cui indennità di anzianità fanno capo direttamente all'ente datore di lavoro, senza l'intermediazione di alcun fondo né di altra struttura a carattere previdenziale.

In tale situazione, risultano irrazionalmente discriminati crediti che sono tra loro omogenei, pur quando si diversifichino per la qualità del soggetto debitore e per le modalità di erogazione.

La disparità risulta particolarmente evidente e grave - si osserva ancora - ove si consideri per un verso che da anni si assiste alla progressiva assimilazione della indennità di buonuscita a quelle aventi natura retributiva e per l'altro che è ormai per jus receptum riconosciuta la rivalutabilità del credito di lavoro del pubblico dipendente.

La prospettazione del Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, pur riferendosi a dati di fatto reali e pur cogliendo aspetti di indubbio rilievo, non può essere condivisa.

La Corte ha già affermato che la previsione della rivalutazione automatica del credito si lega a specifiche finalità riconosciute caso per caso dalla legge e non può quindi considerarsi espressione di un principio generale dell'ordinamento (v., in tema di crediti di lavoro, la sentenza 21 luglio 1981, n. 139).

Quanto poi al diverso regime dei crediti di lavoro e di quelli di natura previdenziale, la Corte non ravvisa motivi per discostarsi dalla propria precedente giurisprudenza e segnatamente dalla sentenza 22 dicembre 1977, n. 162. Come poneva in luce tale decisione, sono infatti innegabili le diversità tra le due categorie di credito e non può sotto questo aspetto censurarsi che il legislatore abbia distintamente disciplinato le conseguenze derivanti dal ritardo nell'adempimento.

Altrettanto deve dirsi circa la addotta discriminazione tra alcune categorie di pubblici dipendenti: la Corte ha già deciso nel senso della non comparabilità tra loro di singole previsioni previdenziali appartenenti a differenti sistemi normativi (sentt. 11 febbraio 1988, n. 220; 10 marzo 1983, n. 46 e 13 marzo 1980, n. 26).

13. - Il Tribunale di Firenze ricorda anzitutto che nella giurisprudenza della Corte di cassazione è saldamente acquisito il principio che vuole sottoposto alla disciplina dell'art. 1224, secondo comma, cod. civ. il danno da svalutazione per crediti previdenziali adempiuti tardivamente. Tale consolidato indirizzo implica la possibilità di ricorrere a presunzioni siffatte che consentano al giudice di pervenire, caso per caso e con esclusione di ogni automatismo, ad una determinazione che rispecchi le conseguenze dell'adempimento sul patrimonio del singolo creditore. Per il modesto consumatore ciò avviene con riferimento alle normali e personali necessità di impiegare il denaro per gli ordinari bisogni della vita e quindi con riferimento agli indici ufficiali dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati.

Il riferimento agli ordinari bisogni del modesto consumatore (e l'affermata connessa esclusione di ogni automatismo risarcitorio) implica del pari - prosegue il giudice a quo - l'escludere che si sia inteso far consistere lo specifico pregiudizio nel minore potere di acquisto di beni di consumo che la somma dovuta possiede al momento del tardivo pagamento. Occorre dunque allegare un diverso pregiudizio particolare, come quello di aver dovuto, per i propri bisogni di vita, far ricorso al credito a condizioni onerose, di essere stato costretto, per sostenersi, ad alienare beni idonei a salvaguardare dalla svalutazione, di non aver potuto investire le somme spettanti in modo tale da assicurare questo stesso risultato, e così via.

La conseguenza che ne deduce il Tribunale di Firenze è che verrebbe danneggiato irrimediabilmente proprio colui al quale, per effetto del ritardo nella erogazione previdenziale, non resta che comprimere la soddisfazione delle proprie esigenze di vita. Si realizzerebbe una disparità di trattamento fra creditori che non potrebbe trovare giustificazione alla luce del principio di uguaglianza.

14. - Se lo stato della giurisprudenza fosse esattamente quello che il Tribunale di Firenze assume a base della propria ordinanza, sarebbe difficile non convenire sulla esistenza di una irrazionale disparità di trattamento.

Vi sono tuttavia elementi per giungere a conclusioni diverse.

La stessa sentenza, cui fa richiamo il giudice a quo (Cass., Sezioni unite civili, 4 luglio 1979, n. 3776) ha ritenuto di poter assicurare in via generale una maggiore tutela rispetto al danno normalmente causato dalla svalutazione monetaria, attenuando l'onere della prova imposto dall'art. 1224, secondo comma, cod. civ. con il ricorso a presunzioni correlate alla qualità del creditore. È infatti notorio - come testualmente rileva la sentenza - "che ciascuna categoria di creditori, e più in generale ciascuna categoria di persone, pur nella grande varietà dei possibili modi d'impiego del denaro, adotta in materia modi coerenti con le qualità professionali, con i bisogni che le personali possibilità finanziarie consentono di soddisfare, con le abitudini derivate dalla mentalità e dall'ambiente di vita: i quali modi si prestano ad essere considerati sistematici e perciò ripetibili".

Fermo dunque l'onere della corrispondente allegazione - prosegue la Corte di cassazione - e in mancanza di allegazioni e prove di diverso contenuto, relative ad eventuali investimenti particolari specificamente programmati, il maggior danno che in generale deriva al creditore dal fatto che la somma dovuta abbia, al momento del tardivo pagamento, un potere di acquisto minore di quello che essa aveva alla scadenza della relativa obbligazione può essere desunto da presunzioni siffatte che consentano al giudice di pervenire, caso per caso, e con esclusione di ogni automatismo, ad una determinazione che, secondo il suo prudente apprezzamento (formato eventualmente anche con valutazioni equitative, ai sensi dell'art. 1226 cod. civ.) rispecchi l'effettiva incidenza dell'inadempimento - nel cui corso intervenga la svalutazione monetaria - sul patrimonio del singolo creditore.

Da queste premesse la Corte di cassazione fa discendere una differenziata casistica, indicando per ciascuna categoria di creditori i possibili criteri di determinazione presuntiva del danno.

Per stare a ciò che specificamente rileva in ordine alla questione di legittimità costituzionale in esame, circa la categoria del modesto consumatore la Corte di cassazione pone in luce "le normali e personali necessità di impiegare il denaro per gli ordinari bisogni della vita" e quindi il "riferimento (ciò che nel caso può costituire il criterio residuale più attendibile) agli indici ufficiali dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati".

Tornando, poi, sulla questione, la stessa Corte di cassazione (sent. 5 aprile 1986, n. 2368) ha precisato che la condizione di mero consumatore e, dunque, di soggetto che né risparmia né fa investimenti di alcun genere, consente di presumere l'esistenza di un danno inerente all'impiego del denaro per il consumo e perciò verosimilmente corrispondente al maggior costo (in espressione monetaria) dei beni di consumo, il cui acquisto al tempo di scadenza dell'obbligazione ugualmente avrebbe sottratto la somma agli effetti dell'inflazione.

Per questa categoria di creditori è del tutto appropriato, nella determinazione forfettaria del danno, il riferimento agli indici ISTAT, riguardanti appunto le variazioni dei prezzi in relazione al consumo delle famiglie di operai e impiegati.

I principi enunciati hanno trovato importanti applicazioni, sempre ad opera della Corte di cassazione (cfr. sent. 3 maggio 1986, n. 3004), proprio in tema di prestazioni previdenziali.

Il creditore previdenziale - si è infatti affermato - si inquadra, almeno di regola, nella figura del cosiddetto "modesto consumatore" e fruisce quindi di una presunzione peculiare rispetto a quelle che assistono le altre figure di creditori: fondandosi proprio sul fatto che il "modesto consumatore" spende tutto il denaro disponibile per le esigenze di vita (e cioè per procurarsi beni di consumo e servizi) e costituendo tali spese una utilizzazione del denaro sottratta agli effetti della svalutazione monetaria, la presunzione porta a ritenere che questo più utile impiego per effetto dell'inadempimento del debitore rimanga precluso al creditore, il quale dovrà ricorrere ad una maggior quantità di moneta per procurarsi i necessari beni di consumo e servizi.

Se ne deduce che per tale categoria di creditori "la prova del danno non abbisogna di particolari allegazioni e di specifiche dimostrazioni, operando la ridetta presunzione sulla base della dedotta qualità personale del creditore (es.: modesto impiegato, pensionato) e della natura del credito (es.: stipendio, prestazione previdenziale, ecc.)". La presunzione di danno è dunque "senz'altro giustificata quando abbia ad oggetto ratei di pensione o, comunque, prestazioni di non notevole importo (es.: importi differenziali di indennità)"; non lo è altrettanto solo quando "si verta in tema di prestazioni di rilevante importo (es.: indennità di fine rapporto di notevole ammontare ed erogate in unica soluzione)".

15. - Sebbene la giurisprudenza continui a riferirsi a "criteri personalizzati", appare evidente come in tema di crediti previdenziali le conclusioni raggiunte vadano alquanto oltre e creino un tessuto interpretativo, in presenza del quale questa Corte ritiene che si possa sfuggire, nel nuovo quadro complessivo determinato dalle decisioni dei giudici ordinari e amministrativi, a censure di illegittimità, in riferimento così all'art. 3 come all'art. 38 della Costituzione.

In altri termini, le enunciazioni riportate inducono alla conclusione che le somme percepite a titolo di prestazione previdenziale sono per loro natura, più che per le particolari qualità personali del singolo creditore considerato, normalmente destinate alle comuni esigenze di vita ed in quanto tali sensibili al danno conseguente alla svalutazione monetaria.

In caso di tardivo pagamento deve dunque provvedersi ad eliminare tale danno, pur quando sia impossibile allegare la prova di uno specifico pregiudizio.

Sfuggono a tale regime le somme di rilevante importo corrisposte in unica soluzione; nel qual caso trovano applicazione - secondo quanto ha espressamente statuito la già richiamata sentenza 3 maggio 1986, n. 3004 - regole e criteri concernenti il creditore occasionale.

Tenuto conto della obbiettiva destinazione presuntivamente riconosciuta alla prestazione previdenziale, le qualità personali del singolo creditore possono al più valere in senso opposto rispetto a quanto finora si è sovente enunciato; e cioè non a corroborare la presunzione ma solo a farla cadere, ove risulti la presenza di condizioni economiche tali da rendere indifferente la prestazione previdenziale rispetto al soddisfacimento degli ordinari bisogni di vita.

Tale constatazione si fonda anch'essa su un elemento obbiettivo, costituito dalla concezione della moneta come bene fungibile e strumento di scambio, dotata, dunque, di valore nella misura in cui sia reso possibile al creditore di adoperarla utilmente a tale scopo. L'asserito conseguente costo sociale della stabilità monetaria non è necessariamente destinato a passare attraverso la soluzione che sacrifichi il creditore, cui il tempestivo adempimento appresta soltanto "i mezzi per vivere".

16. - Autonomo rispetto al tema della svalutazione è quello relativo agli interessi dovuti in caso di ritardo nell'adempimento della prestazione previdenziale. Nei presenti giudizi, in sede di discussione orale, si è fatto ampio riferimento al problema, sul quale pare opportuno rilevare soltanto che, secondo l'orientamento della giurisprudenza, la decorrenza dei termini fissati dalla legge determina automaticamente la mora, con la corresponsione degli interessi legali; si viene così a derogare ai princìpi circa l'emissione del titolo di spesa come elemento per la piena ed incondizionata operatività del credito verso lo Stato. La giurisprudenza, riferendosi proprio alle indennità di buonuscita e di fine servizio, erogate rispettivamente dall'E.N.P.A.S. e dall'I.N.A.D.E.L., ha statuito che la decorrenza dei termini posti dall'art. 26 d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (modificato dall'art. 7, ultimo comma, l. 20 marzo 1980, n. 75) legittima la pretesa dei dipendenti dello Stato degli interessi legali; mentre al premio di servizio (dovuto ai dipendenti locali) ha ritenuto applicabile l'art. 7 della l. 11 agosto 1973, n. 533. Tale norma, incidendo direttamente proprio sui tempi del meccanismo di liquidazione della prestazione, vale a costituire automaticamente in mora l'ente (in parallelo con la previsione dell'art. 1219 n.

2 cod. civ.) allo scadere del termine previsto, decorrente dalla richiesta del dipendente, senza che l'I.N.A.D.E.L. si sia pronunciato, con l'effetto conseguente di far decorrere da tale data (anziché da quella della domanda giudiziale) gli interessi moratori sul suo credito, pur in mancanza dell'emissione del mandato di pagamento.

Siffatto principio, nell'ambito suo proprio, pone in luce un altro separato profilo dell'assetto giurisprudenziale in materia di inadempimento dell'obbligazione previdenziale; in tale quadro si collocano le considerazioni, innanzi esposte, di questa Corte sul tema della svalutazione, che non sono toccate da questo ulteriore riflesso.

17. - Per quanto si è detto, il sistema legislativo vigente è suscettibile di una interpretazione che raggiunge proprio quegli scopi di tutela del modesto creditore previdenziale cui tendono i giudici remittenti.

Avuto riguardo a tale interpretazione, e non sussistendo la addotta disparità di trattamento, le questioni sollevate vanno dichiarate infondate in riferimento al principio di eguaglianza, cui si è dedicato specifico esame. L'efficacia della tutela così assicurata esime peraltro dal considerare partitamente le censure di legittimità mosse in relazione agli ulteriori parametri costituzionali invocati nelle ordinanze del Tribunale amministrativo regionale per la Liguria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

a) dichiara: inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma, lett. b), della legge 27 maggio 1959, n. 324 ("Miglioramenti economici al personale statale"), come sostituito dall'art. 1 della l. 3 marzo 1960, n. 185 ("Modificazioni alla legge 27 maggio 1959, n. 324"), sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria con ordinanza 13 giugno 1985 (R.O. n. 804 del 1985), in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo comma, e 97 della Costituzione;

b) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1224, cod. civ., 429, terzo comma, cod. proc. civ. e 150 disp. attuaz. cod. proc. civ., sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria con ordinanza 13 giugno 1985 (R.O. n. 804 del 1985) in riferimento agli artt. 3. 36, primo comma, 38, secondo comma, 97, 24 e 113 della Costituzione;

c) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1224, secondo comma, cod. civ. e 429, terzo comma, cod. proc. civ., sollevata dal Tribunale di Firenze con ordinanza 17 ottobre 1984 (R.O. n. 1342 del 1984) in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

d) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1224, secondo comma, cod. civ., 429, terzo comma, cod. proc. civ. e 150 disp. attuaz. cod. proc. civ. sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria con ordinanze 28 marzo 1985 (R.O. n. 8 del 1986) e 4 luglio 1985 (R.O. n. 340 del 1986) in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, 38, secondo comma, 97, 24 e 113 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24

marzo 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 7 aprile 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.