CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **241/1989** (ECLI:IT:COST:1989:241)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **BORZELLINO**
Udienza Pubblica del **21/02/1989**; Decisione del **13/04/1989**
Deposito del **26/04/1989**; Pubblicazione in G. U. **03/05/1989**
Norme impugnate:
Massime: **12233 12234**
Atti decisi:

N. 241

SENTENZA 13-26 APRILE 1989

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 di legittimità costituzionale dell'art. 35, della legge 5 agosto 1978, n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale) e successive modificazioni ed integrazioni e dell'art. 22, secondo comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 19 maggio 1988 dal Pretore di La Spezia nel procedimento civile vertente tra Izzo Mario ed altro e la S.p.a. Termomeccanica italiana ed altro, iscritta al n. 513 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 42, prima serie speciale, dell'anno 1988;

2) ordinanza emessa il 27 febbraio 1988 dal Pretore di Bologna nel procedimento civile vertente tra Giuffrida Gino ed altri e il Ministero del Tesoro ed altri, iscritta al n. 647 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Visto l'atto di costituzione di Izzo Mario ed altro nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 21 febbraio 1989 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

uditi l'avv.Bruno Leuzzi per Izzo Mario ed altro e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

RITENUTO IN FATTO

1.1. - Il Pretore di La Spezia con ordinanza emessa il 19 maggio 1988 (n. 513) ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, la questione di legittimità dell'art. 35, lett. a, della legge 5 agosto 1978 n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale) là dove è previsto "che alla copertura degli interventi di edilizia sovvenzionata di cui alle lettere a) e c) del primo comma dell'art. 1 si provvede mediante i proventi relativi ai contributi, prorogati fino al 31 dicembre 1987, di cui alla legge n. 60/1963", nonché dell'art. 22, secondo comma, della legge 11 marzo 1988 n. 67, (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988) che destina una parte dei contributi di cui alla detta legge n. 60 "all'entrata del bilancio dello Stato".

Il giudizio nel corso del quale l'ordinanza è stata emessa risulta promosso da taluni dipendenti della s.p.a. Termomeccanica, nei confronti del datore di lavoro e dell'Amministrazione delle Finanze, per accertare la non debenza del contributo cosiddetto Ges.ca.l. dello 0,35% ed ottenere la ripetizione delle somme a tale titolo trattenute, nel quinquennio, sulle retribuzioni.

Il giudice a quo rileva che la ritenuta, introdotta come contributo a carico dei lavoratori dipendenti, esclusivi beneficiari dei programmi di costruzione di alloggi che la contribuzione stessa è destinata a finanziare, ha assunto in prosieguo viceversa (a partire dalla legge 22 ottobre 1971 n. 865 e fino alle più recenti leggi, già indicate, n. 457 del 1978 e n. 67 del 1988) il "carattere di una imposta, facente carico ai soli lavoratori subordinati per la realizzazione di finalità di interesse generale".

1.2. - Analoga questione, limitatamente alla denuncia dell'art. 35 della legge n. 457 del 1978, è stata sollevata con ordinanza emessa in data 27 febbraio 1988 del Pretore di Bologna (n. 647). Il remittente sottolinea, sotto il profilo della irragionevolezza e del carattere discriminatorio della disciplina denunciata, il fatto che le trattenute in questione, a carico dei soli lavoratori dipendenti, "contribuiscono a fornire benefici ad altre categorie (lavoratori autonomi) non assoggettate ad analoghi prelievi".

2. - Nel giudizio relativo alla prima ordinanza si è costituita parte attrice per chiedere alla Corte di dichiarare l'illegittimità delle disposizioni impugnate.

È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione sub art. 35 della legge n. 457, poiché gli scopi previsti dalla norma sarebbero comunque "da ascrivere nella più ampia finalità di incrementare la disponibilità di case di abitazione". Si osserva ancora che "nella pur allargata categoria dei beneficiari degli interventi di cui al programma decennale ex legge n.

457 del 1978, un particolare favore è riservato ai lavoratori dipendenti per l'assegnazione delle case IACP". Di modo che, sia pur attraverso strumenti diversi, sarebbe stata "in definitiva conservata quella connotazione di mutualità" propria dei contributi di cui trattasi.

Quanto alla questione relativa all'art. 22, secondo comma, della legge n. 67 del 1988 se ne assume l'infondatezza, atteso che la legge del 1988 avrebbe operato meri assestamenti tecnici (lo storno di quote contributive all'entrata del bilancio troverebbero infatti compenso in autorizzate anticipazioni a favore del fondo speciale per l'erogazione di mutui casa ai lavoratori dipendenti).

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. - Le ordinanze in epigrafe concernono un'identica questione; i relativi giudizi vanno riuniti, pertanto, onde formare oggetto di unica pronuncia.

2.1. - L'art. 35 della legge 5 agosto 1978, n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale) stabilisce - lett. a) - che i proventi relativi ai contributi versati (in forza della legge 14 febbraio 1963, n. 60, art. 10) dai lavoratori dipendenti, comunque qualificati e beneficiari dei programmi di costruzione di alloggi finanziati con tale contribuzione, sono destinati al finanziamento dell'edilizia sovvenzionata in genere, al recupero del patrimonio edilizio degli enti pubblici, all'acquisizione e valorizzazione delle aree destinate agli insediamenti.

2.2. - I Pretori di La Spezia e di Bologna ravvisano che l'enunciata disciplina sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione perché, in tal modo, a carico dei lavoratori dipendenti vengono a gravare gli oneri di una contribuzione intesa a costituire benefici anche per i lavoratori autonomi, non assoggettati, peraltro, ad alcun prelievo.

3.1. - La questione non è fondata.

Per intenderne puntualmente i riferimenti va chiarito, come del resto i remittenti ricordano, che l'onere in parola venne inizialmente istituito con la legge 28 febbraio 1949, n. 43 per i fini di finanziamento di piani volti alla costruzione di case per lavoratori subordinati, pubblici e privati, con l'obbligo di contributo, mantenuto nel tempo, ovviamente solo da parte di costoro (oltre che dei datori di lavoro), sì da rendere in tale correlazione lata, di oneri e benefici, pienamente assentibile il prelievo (sentenza n. 119 del 1964).

Prorogate via via le norme sui programmi costruttivi, si è giunti alla disciplina attuale: i fondi vengono depositati su appositi conti correnti presso la Cassa depositi e prestiti, apparato strumentale a ciò demandato, venendo erogati, poi, nei limiti delle assegnazioni a ciascuna Regione, previa autorizzazione periodica del Ministero per i lavori pubblici sentito il Comitato per l'edilizia residenziale, in relazione allo svolgimento dei programmi deliberati.

Tuttavia, con questa normativa, introdotta con la legge 22 ottobre 1971, n. 865 sui programmi e il coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica, venivano ampliate le finalità specifiche della precedente disciplina: pur sempre nell'ambito dell'edilizia abitativa, restava consentito, infatti, l'utilizzo dei fondi "residui" (cioè non ancora impiegati) della contribuzione dei lavoratori dipendenti per esigenze di costruzione e di risanamento volte a soddisfare anche altre categorie particolarmente abbisognevoli.

3.2 - Tanto è premessa all'odierna norma impugnata, la quale può ritenersi, per le sue connotazioni contigenti, nell'indirizzo di finalità comunque abitative, cui sono connesse l'acquisizione e l'urbanizzazione delle necessarie aree, nonché - a un tempo - il recupero del

patrimonio preesistente. Incidono, perciò, degli elementi da cui trarre sufficienti indizi di ragionevolezza a causa della temporaneità e particolarità che l'hanno determinata: i benefici, così come posti e qui descritti, risultano temporalmente ben delimitati poiché, a decorrere dal primo gennaio del 1988, ne è stata ripristinata la originaria destinazione, a favore, cioè, dei soli lavoratori dipendenti (art. 22 della legge n. 67 del 1988 di cui si dirà peraltro, ampiamente, in appresso).

In conclusione trattasi, dunque, di statuizioni positive, in tali limiti accettabili, apparendo pur sempre riconducibili alla realizzazione di beni (il patrimonio abitativo) il cui valore globalmente inteso appare di fondamentale importanza per la vita dell'individuo nelle aggregazioni sociali (cfr. sentenza n. 252 del 1983). Cosicché non è ravvisabile, allo stato, quella pregnante colorazione discriminatoria, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, assunta dai remittenti (le incidenze sul successivo art. 53 sono prospettate in via del tutto vaga e probabilistica).

4.1 - Come accennato (supra 3.2), è intervenuto - da ultimo - l'art. 22 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988) che al secondo comma, pur riaffermando una parziale, ancorché residuale, destinazione propria - intesa cioè alla costruzione di abitazioni per i lavoratori dipendenti - dispone che le trattenute contributive della categoria vengano riservate, a partire dal 1° gennaio 1988 e sino al 1992 "all'entrata del bilancio dello Stato" nella misura di L. 1.250 miliardi per il 1988 e di L. 1.000 miliardi annui per gli esercizi successivi.

4.2 - Il Pretore di La Spezia solleva dubbi sulla legittimità di tale ultimo dettato, sempre a confronto degli artt. 3 e 53 della Costituzione, considerando la conseguente sottrazione, alla pertinente disciplina, di quelle somme che vengono riversate all'indistinta entrata del bilancio dello Stato.

5. - La questione è fondata.

Le finalità del prelievo a carico dei lavoratori dipendenti di cui si è discusso, peraltro riaffermate esplicitamente dall'art. 22 cit., impongono che i proventi tutti vengano destinati per la costruzione di abitazioni in favore della categoria di lavoratori assoggettata al prelievo, senza di che con evidente incoerenza ed innegabile ripercussione discriminatoria (ex art. 3 della Costituzione) resterebbe inciso l'intero meccanismo contributivo.

Va chiarito, a meglio lumeggiare la vicenda, che le effettive erogazioni sono state, nel tempo, di importo inferiore al complesso di quanto incassato, cosicché i fondi relativi continuerebbero a lievitare in misura maggiore di quanto concretamente impiegato per l'attuazione dei programmi di costruzione (relazione generale per il 1987 del Governatore della Banca d'Italia e, per il medesimo periodo, della Corte dei conti sui rendiconti della Cassa DD.PP. e gestioni annesse). Per contro, l'impiego dei cespiti deve rivolgersi, per l'origine dei corrispettivi, unicamente alla costruzione di alloggi, per i lavoratori dipendenti, e imporrebbe, perciò, visioni programmatiche globali con puntuali ben delineate procedure.

Consegue, restando assorbito ogni altro assunto, l'illegittimità del disposto (art. 22, secondo comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67) nella parte in cui assegna parzialmente al bilancio dello Stato, nelle sue poste generali d'entrata, i prelievi di cui trattasi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, secondo comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988) nella parte in cui non assegna all'edilizia residenziale pubblica, per la costruzione di abitazioni per i lavoratori dipendenti, l'intero gettito - e non le sole quote residue - dei contributi dovuti ai sensi del primo comma, lettere b) e c) dell'articolo 10 della legge 14 febbraio 1963, n. 60;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, lett. a) della legge 5 aprile 1978, n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale) sollevata, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dai Pretori di La Spezia e di Bologna, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: BORZELLINO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 26 aprile 1989.

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.