CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **311/1995** (ECLI:IT:COST:1995:311)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **BALDASSARRE** - Redattore: - Relatore: **SANTOSUOSSO**
Udienza Pubblica del **13/06/1995**; Decisione del **28/06/1995**
Deposito del **12/07/1995**; Pubblicazione in G. U. **09/08/1995**
Norme impugnate:
Massime: **22192 22193 22194 22195 22196 22197**
Atti decisi:

N. 311

SENTENZA 28 GIUGNO-12 LUGLIO 1995

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE; Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 15, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8 (Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 19 marzo 1993, n. 68, promosso con ordinanza emessa l'11 novembre 1993 dal Consiglio di Stato, sezione VI giurisdizionale, sul ricorso proposto da Paleologo Vera ed altra contro la Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (C.C.I.A.A.) di Roma, iscritta al n. 492 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione di Paleologo Vera ed altra e della C.C.I.A.A. di Roma nonché

l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 13 giugno 1995 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi gli avvocati Francesco d'Audino per Paleologo Vera ed altra e Alessandro Nigro per la C.C.I.A.A. di Roma e l'Avvocato dello Stato Claudio Linda per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un giudizio di appello avverso la sentenza del T.A.R. Lazio n. 677 del 1991, che aveva negato il diritto delle ricorrenti, dipendenti della Camera di Commercio di Roma, alla rivalutazione del fondo di previdenza a norma dell'art. 1 della legge 7 febbraio 1951, n. 72, il Consiglio di Stato - sezione VI giurisdizionale -, con ordinanza emessa l'11 novembre 1993, ma pervenuta alla Corte costituzionale il 18 luglio 1994, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 38, 53, 101, 102 e 104 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 15, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8 (Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica), convertito nella legge 19 marzo 1993, n. 68, nella parte in cui, nel prevedere che l'indennità integrativa speciale, nonché ogni altro emolumento accessorio quiescibile è incluso nei fondi di previdenza a capitalizzazione, stabilisce che non è dovuta la rivalutazione di cui all'art. 1 della legge n. 72 del 1951.

A parere del giudice a quo, la norma impugnata, d'interpretazione autentica, modifica con effetto retroattivo, ed in senso peggiorativo per gli interessati, il disposto dell'art. 1 della legge n. 72 del 1951 incidendo sulla definizione delle controversie in corso mediante la sovrapposizione d'imperio di una interpretazione della norma opposta a quella risultante da un consolidato indirizzo giurisprudenziale; la norma si porrebbe così in contrasto con il principio della certezza dei rapporti giuridici e con quello secondo cui al potere giudiziario deve essere riconosciuta la facoltà di interpretare la legge.

Anche gli artt. 3 e 38 della Costituzione sarebbero violati in quanto si realizzerebbe una disparità di trattamento tra i dipendenti che hanno goduto della rivalutazione sulla base dei principi affermati dalla giurisprudenza e quelli che, in forza della nuova disposizione, si vedono rivalutare solo lo stipendio tabellare; infine, anche a voler considerare che la norma in questione sia stata dettata dalla esigenza della contrazione della spesa pubblica, tale esigenza non potrebbe porsi a carico di determinati soggetti, piuttosto che sulla generalità degli interessati, senza incorrersi nella violazione del disposto di cui all'art. 53 della Costituzione.

2. - Nel giudizio avanti a questa Corte si sono costituite entrambe le parti private.

In particolare, la difesa delle ricorrenti ha insistito per l'accoglimento della sollevata questione di costituzionalità richiamando le considerazioni svolte nelle memorie depositate nel giudizio avanti al Consiglio di Stato.

La difesa della Camera di Commercio, Industria e Artigianato di Roma ha concluso per la manifesta infondatezza della questione rilevando, preliminarmente, che i presupposti su cui si fondano le censure di incostituzionalità sono errati: la norma impugnata, infatti, non avrebbe avuto l'effetto di capovolgere un consolidato e contrario indirizzo giurisprudenziale, ma anzi si sarebbe limitata a fornire una interpretazione autentica dell'art. 1 della legge n. 72 del 1951 confermando le precedenti pronunce giurisprudenziali. Pertanto, non potendo dirsi costituita in capo ai dipendenti del predetto organo alcuna aspettativa in ordine all'attribuzione della rivalutazione delle indennità accessorie, non potrebbe essere ritenuta sussistente la violazione degli artt. 3, 24, 101 e 102 della Costituzione. Né, infine, potrebbero dirsi violati gli artt. 38 e

53 della Costituzione in quanto, con riguardo al primo dei parametri invocati, è sufficiente osservare che la norma si limita ad escludere dalla rivalutazione alcune indennità accessorie allo stipendio, mentre, in ordine al secondo, la scelta di non rivalutare le indennità accessorie va vista in termini di mancata concessione di un incremento del trattamento previdenziale in considerazione dello stato dei bilanci camerali.

3. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, concludendo per la manifesta infondatezza della questione.

Ha in particolare osservato la difesa erariale, che rientra nella discrezionalità del potere legislativo intervenire a disciplinare situazioni normative "oggetto di particolare giurisprudenza, rilevando altresì che secondo l'orientamento della Corte costituzionale non si ha disparità di trattamento quando questa "è il risultato di difformi orientamenti giurisprudenziali o legislativi o della successione di leggi nel frattempo", tanto più quando, come nel caso, il legislatore è intervenuto disciplinando in modo uniforme tutte le situazioni giuridiche analoghe.

Considerato in diritto

1. - Il Consiglio di Stato ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 15, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8 (Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 19 marzo 1993, n. 68, nella parte in cui, con norma di interpretazione autentica, esclude dalla rivalutazione di cui all'art. 1 della legge n. 72 del 1951, l'indennità integrativa speciale ed ogni altro emolumento quiescibile accessorio allo stipendio tabellare inclusi nei fondi di previdenza o capitalizzazione, affermando che esso sia in contrasto:

a) con gli artt. 24, 101, 102 e 104 della Costituzione in quanto impone una interpretazione dell'art. 1 della legge n. 72 del 1951 di segno contrario a quella risultante dalla giurisprudenza consolidata, così invadendo la sfera riservata al potere giudiziario, con conseguente compressione della tutela giurisdizionale;

b) con gli artt. 3 e 38 della Costituzione in quanto produce un'ingiustificata disparità di trattamento tra i dipendenti in favore dei quali la rivalutazione prevista dall'art. 1 della legge n. 72 del 1951 è stata concessa sulla base dei principi affermati in giurisprudenza e quelli che in forza della nuova disposizione si vedranno rivalutare solo lo stipendio tabellare;

c) con l'art. 53 della Costituzione in quanto pone solo a carico di determinati soggetti l'esigenza di contrazione della spesa pubblica in funzione del riequilibrio finanziario dei bilanci degli enti pubblici.

2. - Le questioni sono infondate.

Riguardo al primo profilo, a parere del giudice a quo, la norma impugnata, d'interpretazione autentica, modifica con effetto retroattivo, ed in senso peggiorativo per gli interessati, il disposto dell'art. 1 della legge n. 72 del 1951 incidendo sulla definizione delle controversie in corso mediante la sovrapposizione d'imperio di una interpretazione della norma opposta a quella risultante da un consolidato indirizzo giurisprudenziale; la norma si porrebbe così in contrasto con il principio della certezza dei rapporti giuridici e con quello secondo cui al potere giudiziario deve essere riconosciuta la facoltà di interpretare la legge.

In proposito va anzitutto osservato che la legge di interpretazione autentica deve rispondere alla funzione che le è propria: quella di chiarire il senso di norme preesistenti, ovvero di imporre una delle possibili varianti di senso compatibili col tenore letterale, sia al fine di eliminare eventuali incertezze interpretative (sentenze nn. 163 del 1991 e 413 del 1988), sia per rimediare ad interpretazioni giurisprudenziali divergenti con la linea di politica del diritto perseguita dal legislatore (sentenze nn. 397 e 6 del 1994; 424 e 402 del 1993; 455 e 454 del 1992 ed altre).

Nella specie, questi principi risultano rispettati poiché ci si trovava appunto nell'ipotesi di un contrasto giurisprudenziale sorto sulla questione della spettanza o meno della rivalutazione estesa anche agli emolumenti accessori alla retribuzione stipendiale, ed il legislatore ha inteso risolvere tale contrasto imponendo una delle possibili interpretazioni.

3. - La riconosciuta natura effettivamente interpretativa di una legge non è sufficiente ad escludere che la stessa determini violazioni costituzionali. Invero, la sovrana volontà del legislatore nell'emanare dette leggi incontra una serie di limiti che questa Corte ha da tempo individuato, e che attengono alla salvaguardia, oltre che di norme costituzionali, di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza che ridonda nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento (sentenze nn. 397 e 6 del 1994; 424 e 283 del 1993; 440 del 1992 e 429 del 1993); la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto (sentenze nn. 397 e 6 del 1994; 429 del 1993; 822 del 1988), e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario.

L'ordinanza di rimessione si duole della violazione di questi principi, ma infondatamente. Anzitutto, il potere di interpretazione di una legge non è riservato dalla Costituzione in via esclusiva al giudice, né tantomeno è sottratto alla potestà normativa degli organi legislativi: le due attività operano infatti relativamente a piani diversi, in quanto mentre l'interpretazione del legislatore interviene sul piano generale ed astratto del significato delle fonti normative, quella del giudice opera sul piano particolare come premessa per l'applicazione concreta della norma alla singola fattispecie sottoposta al suo esame.

4. - Inoltre, ad avviso del Consiglio di Stato la norma denunziata violerebbe anche gli artt. 3 e 38 della Costituzione in quanto si realizzerebbe una disparità di trattamento tra i dipendenti che hanno goduto della rivalutazione sulla base dei principi affermati dalla giurisprudenza e quelli che, in forza della nuova disposizione, si vedono rivalutare solo lo stipendio tabellare.

Anche tale censura va disattesa poiché questa Corte ha più volte ribadito - da ultimo anche con la sentenza n. 237 del 1994 - che non può contrastare con il principio di uguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, perché lo stesso fluire di questo costituisce di per sé un elemento diversificatore.

Ed è stato altresì più volte affermato il principio secondo cui la determinazione della base retributiva, utile ai fini del trattamento di quiescenza, appartiene alla discrezionalità del legislatore cui spetta il potere di disporre circa la misura e le modalità di tale trattamento. Tale discrezionalità risulta usata nel caso di specie entro i limiti consentiti, introducendosi un elemento di razionalizzazione del sistema pensionistico (v. ordinanze nn. 111 del 1991 e 402 del 1990, sentenza n. 531 del 1988 ed altre).

5. - Quanto, infine, all'ultimo profilo di censura, relativo alla violazione dell'art. 53 della Costituzione, è sufficiente osservare in proposito che questa norma riguarda la materia tributaria, alla quale è estranea quella previdenziale, oggetto della presente controversia.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 15, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8 (Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 19 marzo 1993, n. 68, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 38, 53, 101, 102 e 104 della Costituzione dal Consiglio di Stato, sezione VI giurisdizionale, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 giugno 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 luglio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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.