CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **470/2002** (ECLI:IT:COST:2002:470)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **RUPERTO** - Redattore: **VACCARELLA**
Udienza Pubblica del **24/09/2002**; Decisione del **20/11/2002**
Deposito del **22/11/2002**; Pubblicazione in G. U. **27/11/2002**
Norme impugnate:
Massime: **27407 27408 27409**
Atti decisi:

N. 470

SENTENZA 20 - 22 NOVEMBRE 2002

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Cesare RUPERTO; Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, in legge 14 novembre 1992, n. 438, e successive proroghe, promosso con ordinanza del 7 marzo 2002 dalla Corte di cassazione nei procedimenti civili riuniti vertenti tra F.S. s.p.a. e Bernardo Giovanbattista, iscritta al n. 154 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, prima serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di Bernardo Giovanbattista e della Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e di Addato Giuseppe;

udito nell'udienza pubblica del 24 settembre 2002 il Giudice relatore Romano Vaccarella;

uditi gli avvocati Sergio Vacirca per Bernardo Giovanbattista, Franco Carinci e Paolo Tosi per Rete Ferroviaria Italiana s.p.a., Antonio Giordano, Guglielmo Durazzo e Sergio Vacirca per Addato Giuseppe e l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza depositata il 7 marzo 2002, la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento all'art. 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438, e successive proroghe, nella parte in cui lo stesso - disponendo che "tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, comprensivi, per disposizioni di legge o atto amministrativo previsto dalla legge o per disposizione contrattuale, di una quota di indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959 n. 324, e successive modificazioni, o dell'indennità di contingenza prevista per il settore privato o che siano, comunque, rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita", debbano essere corrisposti "per l'anno 1993 nella stessa misura dell'anno 1992" - produce il risultato ovvero consente che il lavoro straordinario prestato dai dipendenti delle Ferrovie dello Stato venga retribuito in misura inferiore al lavoro ordinario o comunque non garantisce "un compenso proporzionato alla maggiore penosità del lavoro protratto oltre i limiti dell'orario normale".

Il giudizio civile nel corso del quale la questione è stata sollevata venne introdotto nel 1996 da Giovanbattista Bernardo con ricorso per decreto ingiuntivo al Pretore di Paola, volto ad ottenere la condanna delle Ferrovie dello Stato s.p.a. al pagamento di Lire 318.690 oltre accessori a titolo di maggior compenso del lavoro straordinario effettuato a far tempo dal novembre 1992, in base al rilievo che quel compenso era stato calcolato in misura inferiore al dovuto, e cioè "senza considerare i vari aumenti stipendiali maturati dal 1992 ad oggi".

Emesso il provvedimento monitorio e proposta opposizione dalla società ingiunta, il giudice adito, all'esito del relativo giudizio, revocò il decreto ingiuntivo, aderendo alla tesi dell'opponente secondo la quale correttamente il compenso per il lavoro straordinario - calcolato mediante l'applicazione delle aliquote di maggiorazione, di cui all'art. 44 del contratto collettivo nazionale di lavoro 1990/1992 per i ferrovieri, alla retribuzione convenzionale prevista dall'art. 36 della medesima fonte negoziale (costituita da stipendio tabellare, indennità integrativa speciale e rateo della tredicesima mensilità) - non era stato più adeguato a partire dal 1° gennaio 1993, in considerazione delle disposizioni di cui al citato art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384 del 1992, e della proroga operata per il triennio 1994/1996 dall'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica).

A seguito di gravame, il Tribunale di Paola accolse tuttavia la domanda di Giovambattista Bernardo sulla base dei seguenti rilievi:

a) l'aumento, a partire dal novembre 1992, di elementi rientranti nel concetto di retribuzione normale, ma non facenti parte di quello di retribuzione convenzionale - assunta *ex* artt. 36 e 44 CCNL 1990/1992 a base di calcolo del compenso per lavoro straordinario - aveva determinato il superamento del compenso orario del lavoro ordinario rispetto a quello del lavoro straordinario, e la forbice si era ulteriormente allargata negli anni successivi, a seguito della stipulazione dei CCNL del 1994 e del 1998, i quali, quanto allo straordinario, avevano

stabilito il mantenimento degli importi derivanti dall'applicazione dell'art. 44 CCNL 1990/1992; conseguentemente, mentre la retribuzione normale si era incrementata grazie agli aumenti stipendiali contrattualmente pattuiti, i compensi dello straordinario erano rimasti bloccati;

b) pacifico in fatto che, in conseguenza del descritto meccanismo retributivo dello straordinario dei ferrovieri, questo - dal 1° novembre 1992 - era stato compensato in misura inferiore al lavoro ordinario, andava dichiarata la "nullità delle clausole contrattuali sopra citate (...), per violazione dei principi inderogabili di cui all'art. 2108 cod. civ. e all'art. 5 r.d.l. 692/23, da ritenersi subentrati nella regolazione dei rapporti tra le parti, ai sensi dell'art. 1419, comma secondo, cod. civ.";

c) quanto all'applicabilità, sostanzialmente incontroversa, "del blocco dei compensi ... operato dal quinto comma dell'art. 7 d.l. n. 384/1992", con sentenza n. 242 del 17 giugno 1999 la Corte costituzionale, investita della questione della legittimità di tali disposizioni per ritenuta contrarietà all'art. 36 della Costituzione, l'aveva dichiarata infondata sulla base di una interpretazione adeguatrice, che limitava l'ambito di applicazione delle norme denunciate ai soli meccanismi automatici di indicizzazione: interpretazione che, ancorché non vincolante, doveva tuttavia essere condivisa.

2.- Investita del ricorso per violazione e falsa applicazione del citato art. 7, comma 5, del d.l. n. 384 del 1992 da parte delle Ferrovie dello stato s.p.a., la Corte di cassazione, rilevato di avere già avuto occasione di discostarsi (segnatamente con la sentenza 12 febbraio 2002, n. 1996) dalla pronuncia del Giudice delle leggi, ha ribadito il suo convincimento che l'articolo 7, comma 5, d.l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito con modificazioni nella legge 14 novembre 1992, n. 438, deve essere interpretato, in coerenza con il tenore letterale della disposizione, nel senso che, ad essere corrisposte per l'anno 1993 (e seguenti) nella stessa misura dell'anno 1992 siano "tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, comprensivi di una quota di indennità integrativa speciale o dell'indennità di contingenza o comunque rivalutabili in relazione alla variabilità del costo della vita, e non le sole quote di indennità integrativa speciale o di indennità di contingenza contenute nei ricordati emolumenti". Ricorda la Corte che disposizioni - di contenuto identico o analogo a quello della norma in esame (quali gli articoli 7, comma 16, della legge n. 887/1984 e 6, comma 8, della legge n. 41/1986) - erano state interpretate allo stesso modo da essa Corte e che la limitazione del blocco ai soli automatismi retributivi - con esclusione dunque degli emolumenti che ne sono comprensivi - non avrebbe avuto senso, posto che quegli automatismi erano già sterilizzati prima che venisse emanato il d.l. n. 384/1992 e che di tanto Governo e parti sociali avevano preso atto nel Protocollo di intesa stipulato il 31 luglio 1992.

Precisa anche il rimettente che, nel giudizio definito con la citata sentenza n. 1996 del 2002, non era stata sollevata questione di legittimità costituzionale solo per la mancanza di un accertamento in fatto - demandato contestualmente al giudice di rinvio - sul se la retribuzione di un'ora di lavoro ordinario fosse "divenuta nel periodo in contestazione, superiore alla retribuzione di un'ora di lavoro straordinario", laddove tale accertamento era contenuto nella sentenza impugnata del Tribunale di Paola: donde l'indubbia rilevanza della prospettata questione, in quanto strumentale alla decisione della controversia, senza necessità di ulteriori accertamenti di fatto da parte del giudice di merito.

Rileva infine la Corte rimettente che la non manifesta infondatezza della questione può essere affermata, oltre che "sulla base della stessa motivazione che sorregge la ricordata pronuncia della Corte costituzionale (sentenza n. 242 del 1999 cit.)", alla stregua dei motivi esposti nell'ordinanza di questa Corte n. 716 del 1988: ivi la questione di legittimità, in riferimento all'art. 36 della Costituzione, dell'inapplicabilità, ai dipendenti delle ferrovie dello stato (ai sensi dell'art. 1, comma 3, in relazione all'art. 5 del r.d.l. n. 692/23), della previsione legale di una maggiorazione retributiva minima (non inferiore al dieci per cento) per il lavoro straordinario, venne ritenuta infondata sulla base del rilievo che "il combinato disposto dell'art.

2108 cod. civ. e delle norme della contrattazione collettiva, assicurando, per il lavoro straordinario, una maggiorazione della retribuzione dovuta per quello ordinario, in coerenza con l'art. 36 della Costituzione", garantiva comunque "un compenso proporzionato alla maggiore penosità del lavoro protratto oltre i limiti dell'orario normale". Tali argomentazioni - conclude il rimettente - rendono ipotizzabile il contrasto tra la disposizione impugnata e il parametro costituzionale evocato non solo quando il "blocco" produca effettivamente il risultato di retribuire il lavoro straordinario in misura inferiore rispetto a quello ordinario, ma anche quando consenta semplicemente lo stesso risultato o comunque non garantisca quel "compenso proporzionato alla maggiore penosità del lavoro protratto oltre i limiti dell'orario normale" cui il Giudice delle leggi fece riferimento nell'ordinanza n. 716 del 1988.

3.- Si sono costituiti in giudizio Bernardo Giovanbattista e Giuseppe Addato - quest'ultimo in quanto parte di un giudizio pendente innanzi alla Corte di cassazione (Sez. lavoro R.G. n. 14630/2000), sospeso "in attesa della decisione della Corte costituzionale sulla questione ... sollevata" con l'ordinanza di rimessione del 7 marzo 2002 - nonché Rete Ferroviaria s.p.a. (già Ferrovie dello Stato Società di Trasporti e Servizi per Azioni s.p.a.).

3.1.- Il Bernardo sostiene l'inammissibilità della questione, in quanto già decisa dal Giudice delle leggi con la sentenza n. 242 del 1999 di interpretazione adeguatrice, come tale vincolante per l'interprete; in subordine auspica una conferma di quella pronuncia ovvero la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata.

Rilevato, peraltro, che nell'ordinanza di rimessione la Corte di cassazione, da un lato, avrebbe erroneamente ritenuto non più sussistenti nel nostro ordinamento meccanismi di adeguamento automatico delle retribuzioni - affermazione contraddetta invece dall'esistenza della c.d. indennità di "vacanza contrattuale" - e, dall'altro, avrebbe del tutto ignorato il punto nodale del ragionamento svolto dal Giudice delle leggi nel precedente intervento, allorché ebbe a sottolineare che, significativamente, dei due meccanismi attraverso i quali il legislatore del 1992 perseguì l'obiettivo del contenimento della spesa pubblica, - impedire la stipulazione di nuovi accordi economici collettivi (art. 7, 1 comma); far cessare la crescita automatica delle retribuzioni (art. 7, 5 comma) - solo il secondo era stato prorogato, da ciò deducendo che "il legislatore (aveva) inteso inibire i soli aumenti automatici della retribuzione e non quelli contrattati".

3.2.- Analoghi argomenti sono stati esposti dall'interventore Addato.

3.3.- La Rete Ferroviaria Italiana s.p.a., dopo aver rilevato che in virtù dell'art. 1, comma 66, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, "le disposizioni dell'art. 7, comma 5, del decreto legge 19 dicembre 1992 n. 384, convertito con modificazioni dalla legge 14 novembre 1992 n. 438 ... continuano ad applicarsi anche al triennio 1997 - 1999" e che l'interpretazione della norma impugnata accolta dal Giudice di legittimità con la sentenza 12 febbraio 2002, n. 1996, è l'unica plausibile, ricorda che già in passato la Suprema Corte, nel confrontarsi con norme di contenuto identico o analogo a quello della disposizione impugnata - (art. 7, comma 16, della legge 22 dicembre 1984, n. 887 e art. 6, comma 8, della legge 28 febbraio 1986, n. 41) - aveva ritenuto che con esse il legislatore avesse stabilito il blocco della misura retributiva unitaria dei compensi ricomprendenti una qualsiasi forma di indicizzazione (Cass. 1° giugno 1992, n. 6576; Cass. 10 giugno 1999, n. 5719); sottolinea che secondo la migliore dottrina e il consolidato insegnamento della stessa Corte costituzionale (sentenza n. 164 del 1994), i criteri di sufficienza e proporzionalità posti dall'art. 36 Cost. sono "inscindibilmente connessi", di modo che la verifica del rispetto del precetto costituzionale esige una valutazione globale e di sintesi dell'intero assetto retributivo garantito al lavoratore, a prescindere dai criteri di computo e dall'ammontare delle singole voci; sostiene che, nella specie, il "blocco" al 1992 degli emolumenti comprensivi di una quota di indennità integrativa speciale, non può considerarsi lesivo del principio di adeguatezza della cosiddetta *retribuzione corrispettivo*, per l'esiguità del decremento che risulta dalla sua applicazione, peraltro accompagnato da

progressivi e considerevoli incrementi retributivi sul minimo tabellare; osserva che nessuna norma costituzionale impone di pagare di più il lavoro svolto oltre i limiti contrattuali dell'orario di lavoro e che la copertura costituzionale del criterio della proporzionalità di cui all'art. 36 Cost. sussiste nella sola ipotesi di una particolare gravosità, e quindi di una speciale qualità usurante della prestazione lavorativa, da escludere nella fattispecie - in considerazione del carattere *supplementare* e non propriamente *straordinario* del lavoro della cui remunerazione si controverte -, e comunque indimostrata; rileva, infine, che non può non attribuirsi adeguato rilievo alla eccezionalità e transitorietà della norma denunciata.

4.- È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, depositando memoria nella quale sostiene l'inammissibilità per difetto di rilevanza, e comunque l'infondatezza della questione.

Sotto il primo profilo, rileva che non è stato in alcun modo individuato dal giudice *a quo* il meccanismo concreto attraverso il quale una voce retributiva, che si articola nella contrattazione collettiva come un emolumento maggiorato in percentuale rispetto al compenso previsto per l'ora ordinaria, possa in concreto divenire minore della retribuzione normale; che conseguentemente “non è dato comprendere se l'effetto lamentato dalla Corte di cassazione derivi dalla legge (che stabilisce un blocco generalizzato dei meccanismi di rivalutazione), ovvero dalla contrattazione collettiva, che ha regolato, in ipotesi *contra legem*, la materia dello straordinario”.

Evidenzia, poi, che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Corte di cassazione, la sterilizzazione degli automatismi retributivi legati all'inflazione sulle competenze accessorie, quali il compenso per lo straordinario, costituisce un effetto della norma impugnata (prorogata negli anni successivi al 1993, fino al triennio 2000/2002, da ultimo con l'art. 22 della legge n. 488/99), e non già del protocollo del 31 luglio 1992, posto che, con questo, Governo e Parti sociali si limitarono a suo tempo a prendere atto “dell'intervenuta cessazione del sistema di indicizzazione dei salari di cui alla legge 13 luglio 1991 n. 191, già scaduta il 31 dicembre 1991”; che, in definitiva l'asserita inferiorità del compenso per il lavoro straordinario, rispetto a quello del lavoro prestato nel corso dell'orario normale, non consegue al disposto dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384 del 1992, il quale, nell'interpretazione datane dalla Corte Costituzionale, si limita a bloccare i meccanismi automatici di indicizzazione, senza interferire con le dinamiche incrementali dei compensi per lavoro straordinario, legati agli aumenti del trattamento economico fondamentale.

5.- Nell'imminenza dell'udienza pubblica, le parti private hanno depositato memorie.

5.1.- Giovanbattista Bernardo segnala che, ad eccezione dei dipendenti della s.p.a. Ferrovie dello Stato, in qualsiasi comparto del pubblico impiego o rapporto di lavoro privatistico appartenente al c.d. settore pubblico allargato cui si applichi la normativa sospettata di incostituzionalità, non si è mai dubitato, ancor prima che intervenisse la sentenza n. 242 del 1999 della Corte costituzionale, che il compenso del lavoro straordinario dovesse essere adeguato alle variazioni contrattuali della paga tabellare e che il “blocco” riguardasse pertanto i soli meccanismi automatici di indicizzazione delle retribuzioni. Ricorda in proposito che tutti i contratti del pubblico impiego stipulati dall'Aran - soggetti, prima della sottoscrizione, al vaglio della Corte dei conti - nonché i contratti dei dipendenti delle aziende autoferrotranviarie hanno previsto che le misure degli stipendi da essi risultanti avessero effetto sul compenso per il lavoro straordinario.

Sostiene poi che la questione di costituzionalità, così come riproposta nell'ordinanza della Corte di cassazione, presenta profili di inammissibilità, in quanto, da un lato, le argomentazioni in essa enunciate si fondano su presupposti identici a quelli già esaminati e decisi con la sentenza n. 242 del 1999 di questa Corte, e, dall'altro lato, il giudice *a quo* si è limitato a riproporre un'interpretazione della norma già ritenuta, sia pure in via ipotetica, contrastante

col dettato costituzionale, in violazione quindi dei vincoli derivanti all'interprete dalla predetta decisione.

Osserva ancora il deducente che, nel disattendere la pronuncia della Corte costituzionale n. 242 del 1999, il rimettente ha platealmente contraddetto i propri precedenti giurisprudenziali, che avevano attribuito a norme di identica formulazione letterale (quali l'art. 7, comma 16, della legge n. 887 del 1984 e l'art. 6, comma 8, della legge n. 41 del 1986) proprio il significato ritenuto plausibile e conforme alla Costituzione dal Giudice delle leggi e come tale da questi assunto a presupposto della pronuncia di interpretazione adeguatrice, quale consolidato diritto vivente.

Richiama infine il Bernardo "l'esame diacronico" dei commi 1 e 5 dell'art. 7 del d.l. n. 384 del 1992 compiuto dalla Corte costituzionale nel precedente intervento nonché il tenore letterale dell'art. 22 della legge n. 488 del 1999 (legge finanziaria del 2000) che, col suo generico riferimento a tutti gli emolumenti "soggetti ad incremento in relazione alle variazioni del costo della vita", mostra chiaramente di riferirsi ai soli meccanismi automatici di adeguamento delle retribuzioni e non ai compensi che li contengano.

Ove mai la questione di illegittimità sollevata non fosse ritenuta inammissibile o infondata per le ragioni sopra esposte, la norma impugnata andrebbe, a giudizio dell'esponente, dichiarata incostituzionale, perché contraria all'art. 36 della Costituzione.

Contrastando le deduzioni svolte da Rete Ferroviaria Italiana s.p.a., osserva, da un lato, che la qualificazione come straordinario (e non già supplementare) del lavoro di cui trattasi, contenuta nell'ordinanza di rimessione è frutto di non più contestabile accertamento effettuato nel giudizio di merito e, dall'altro lato, che assolutamente dirimenti, ai fini dello scrutinio di costituzionalità, appaiono i principi estrapolabili dall'ordinanza n. 716 del 1988, avendo in tale pronuncia la Corte costituzionale affermato non solo la costituzionalizzazione del principio per cui il lavoro straordinario deve essere compensato in modo superiore rispetto a quello ordinario, ma altresì che il lavoro prestato oltre il normale orario di lavoro è di per sé più gravoso.

Osserva infine il Bernardo che la successione delle proroghe che hanno riguardato l'art. 7 comma 5 rende insostenibile l'assunto dell'eccezionalità dell'intervento legislativo.

5.2.- Giuseppe Addato richiama, al fine di sostenere l'ammissibilità del suo intervento, alcuni precedenti della Corte, e segnatamente le sentenze n. 421 del 1995, la sentenza n. 315 del 1992 e la sentenza n. 235 del 1997.

Nel merito svolge le stesse argomentazioni difensive di Giovanbattista Bernardo.

5.3.- Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. ribadisce che l'indagine sulla costituzionalità della norma denunciata non può prescindere da un passaggio fondamentale: la maggiorazione per il lavoro straordinario prevista dall'art. 5 del r.d.l. n. 692 del 1923 non è applicabile al rapporto di lavoro dei ferrovieri, il quale è disciplinato da specifiche norme del settore, e in particolare dalla legge 13 agosto 1969, n. 591, dalla legge 11 febbraio 1970, n. 34, dai d.P.R. n. 1372 del 1971 e n. 374 del 1983. Ricorda che tale approdo interpretativo è stato condiviso dalla Corte costituzionale nell'ordinanza n. 716 del 1988, allorché dichiarò la manifesta infondatezza della questione relativa alla legittimità dell'art. 1, comma terzo, del r.d.l. n. 692 del 1923, nella parte in cui esclude i rapporti di lavoro degli addetti agli uffici e servizi pubblici, anche se gestiti da assuntori privati, dalla sua applicazione e in particolare dall'applicazione dell'art. 5, relativo al compenso del lavoro straordinario; che le affermazioni contenute in tale pronuncia vanno lette tenendo presente che lo straordinario al quale aveva riguardo il Giudice delle leggi era esclusivamente quello "legale", unico oggetto, per giurisprudenza assolutamente consolidata, della disciplina contenuta nell'art. 2108 del cod. civ.; che segnatamente dall'ordinanza della

Corte emergono due principi fondamentali: la peculiarità del settore afferente ai servizi pubblici e il fatto che in materia di compensi per il lavoro straordinario l'attuazione del precetto costituzionale passa attraverso il concorso dell'art. 2108 cod. civ. con le norme della contrattazione collettiva, alle quali soltanto spetta individuare tale compenso.

Segnala anche la R.F.I. che sia nella contrattazione collettiva, sia nella Direttiva comunitaria n. 104 del 1993, sia infine nella legge n. 196 del 1997 (c.d. pacchetto Treu), l'abbassamento a 40 ore della soglia legale normale dell'orario di lavoro settimanale appare inscindibilmente connessa ad una sua flessibilizzazione, che consente di riferire l'orario normale alla durata media delle prestazioni lavorative in un periodo non superiore all'anno (art. 13, primo comma); che, con riferimento alla disciplina dello straordinario del personale delle ferrovie, si è in realtà di fronte ad un'ipotesi di lavoro c.d. supplementare, cioè di ore di lavoro comprese tra l'orario normale settimanale contrattuale e l'orario normale massimo previsto dalla legge, pari, *ex* art. 1 del r.d.l. n. 692 del 1923, a 48 ore settimanali o otto giornaliere; che la disciplina del lavoro prestato oltre l'orario normale contrattuale, ma al di sotto del tetto massimo legale, appartiene alla esclusiva competenza della contrattazione collettiva; che conseguentemente l'art. 7, comma 5, si sottrae ad un'indagine di legittimità, almeno con riferimento al secondo comma dell'art. 36 della Costituzione.

Posto poi che i criteri di sufficienza e proporzionalità enunciati nel primo comma dell'art. 36 - argomenta ancora il deducente - sono inscindibilmente connessi, e che la garanzia costituzionale della retribuzione adeguata riguarda solo la retribuzione corrispettivo e non la retribuzione parametro (così Corte cost. n. 164 del 1994; Cass. 7 febbraio 1987 n. 1312), non può non tenersi conto, nello scrutinio di legittimità delle norme denunciate, dell'incidenza per vero assai modesta del “blocco” dalle stesse previsto sull'assetto retributivo globale dei dipendenti delle ferrovie, tanto più che il decremento conseguente alla loro applicazione è stato accompagnato da progressivi e considerevoli incrementi retributivi del minimo tabellare nonché da previsioni contrattuali, come quella contenuta nell'art. 5 della Parte economica del CCNL 1994/1995, che hanno previsto - non a caso, proprio con riferimento al periodo in relazione al quale la retribuzione dello straordinario ha cominciato a diventare inferiore a quella del lavoro ordinario - “la corresponsione, a titolo integrativo, di un importo forfetario ed *una tantum*, con funzione di compenso relativo al trattamento economico concordato” (art. 5.9).

In punto di rilevanza della questione rileva infine R.F.I. che dall'ordinanza di rimessione non risulta affatto che sia stata accertata l'inferiorità della retribuzione del lavoro straordinario rispetto a quella convenzionale, unico, corretto punto di raffronto ai fini della valutazione della legittimità del sistema retributivo in esame, bensì solo rispetto alla retribuzione normale, ricordando che tale approccio ermeneutico è stato condiviso dalla Corte di cassazione nella sentenza 11 febbraio 2002, n. 1932.

Peraltro, sostiene ancora la R.F.I., la decisività di tale profilo, ai fini della valutazione anche della (in)fondatezza del sospetto di incostituzionalità delle norme denunciate, è avvalorata dal rilievo che la normativa contrattuale collettiva, da un lato, ha fatto proprio, contrattualizzandolo, il blocco dello straordinario disposto dal legislatore, e dall'altro contiene una disciplina del lavoro straordinario costruita sull'applicazione di percentuali di maggiorazione (superiori a quelle legali), ad una retribuzione-parametro denominata “convenzionale”, comprendente solo alcune delle voci che compongono la retribuzione normale.

Considerato in diritto

1.- Preliminarmente, deve essere dichiarato inammissibile l'intervento di Giuseppe Addato, in quanto questi non era parte del giudizio *a quo*.

Il costante indirizzo di questa Corte (da ultimo, ordinanze n. 264, n. 145 e n. 36 del 2002) va ribadito anche nel caso di specie; a nulla rileva che il giudizio del quale l'Addato era parte sia stato sospeso in attesa dell'esito di quello incidentale di costituzionalità scaturito dal giudizio di cui era parte il Bernardo, essendo evidente che la contraria soluzione si risolverebbe nella sostanziale soppressione del carattere incidentale del giudizio di legittimità costituzionale e nell'irrituale esonero del giudice *a quo* dal potere-dovere di motivare adeguatamente la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione sottoposta al vaglio della Corte.

2.- La Corte di cassazione dubita, in riferimento all'art. 36 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438, e successive proroghe, nella parte in cui lo stesso - disponendo che "tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, comprensivi, per disposizioni di legge o atto amministrativo previsto dalla legge o per disposizione contrattuale, di una quota di indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni, o dell'indennità di contingenza prevista per il settore privato o che siano, comunque, rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita", debbano essere corrisposti "per l'anno 1993 nella stessa misura dell'anno 1992" - produce il risultato ovvero consente che il lavoro straordinario prestato dai dipendenti delle Ferrovie dello stato venga retribuito in misura inferiore al lavoro ordinario o comunque non garantisce "un compenso proporzionato alla maggiore penosità del lavoro protratto oltre i limiti dell'orario normale".

3.- La Corte rimettente fonda la sua valutazione di non manifesta infondatezza su due argomentazioni, entrambe moventi dalla premessa - ampiamente illustrata - che l'"unica interpretazione compatibile con il tenore letterale della disposizione" è quella secondo la quale il "blocco" riguarda «tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, comprensivi di una quota di indennità integrativa speciale o dell'indennità di contingenza o comunque rivalutabili in relazione alla variabilità del costo della vita e non le sole quote di indennità integrativa speciale o di indennità di contingenza contenute nei ricordati emolumenti» (così Cass. 12 febbraio 2002, n. 1996; Cass. 11 febbraio 2002, n. 1932).

3.1.- La prima argomentazione si risolve in un richiamo a quanto questa Corte avrebbe statuito con la sentenza n. 242 del 1999: l'interpretazione in essa proposta sarebbe stata, osserva il giudice rimettente, «l'unica conforme alla Costituzione», sicché l'incompatibilità di quella interpretazione con il tenore letterale della norma impugnata comporterebbe l'incostituzionalità dell'«unica» disposizione con tale tenore compatibile; «tanto basta - conclude il rimettente - per dichiarare la questione non manifestamente infondata sulla base della stessa motivazione che sorregge la ricordata pronuncia della Corte costituzionale».

3.2.- La seconda argomentazione si incentra sul principio, che sarebbe desumibile dall'art. 2108 del codice civile (applicabile ove non lo sia il disposto dell'art. 5 del r.d.l. n. 692 del 1923), secondo il quale l'art. 36 della Costituzione garantisce una maggiorazione per il lavoro straordinario rispetto alla retribuzione dovuta per quello ordinario; tale principio, affermato da questa Corte con ordinanza n. 716 del 1988, comporterebbe *a fortiori* l'incostituzionalità della norma impugnata - nell'unica interpretazione consentita dal suo tenore letterale - non solo in quanto effettivamente comporta o soltanto consente di retribuire il lavoro straordinario in misura inferiore rispetto all'ordinario, ma anche in quanto «non garantisce un compenso proporzionato alla maggiore penosità del lavoro straordinario».

4.- Preliminarmente, va disattesa l'eccezione di inammissibilità della questione sollevata in

via principale dal lavoratore, secondo il quale la Corte rimettente avrebbe proposto una sorta di irrituale “impugnazione” della sentenza n. 242 del 1999 di questa Corte, laddove ad essa avrebbe dovuto attenersi.

Ed infatti, rifiutando di far propria l'interpretazione prospettata da questa Corte e contestualmente sollevando questione di legittimità costituzionale, la Corte di cassazione non altro ha fatto che esercitare il potere-dovere di interpretare la legge che l'art. 101 Cost. riconosce a qualsiasi giudice e certamente riconosce ad un giudice cui, “quale organo supremo della giustizia”, l'ordinamento giudiziario (art. 65) affida il compito di assicurare “l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge”. Del tutto corrette, quindi, sono, quali esercizio del potere-dovere di interpretare la legge, le considerazioni svolte dal rimettente nel dar conto delle ragioni per le quali disattende l'interpretazione proposta dalla sentenza n. 242 del 1999 di questa Corte: la quale, quindi, non può che prendere atto della conclusione raggiunta dal rimettente circa l'«unica» interpretazione compatibile con il tenore letterale della disposizione in questione.

5.- La questione non è fondata.

Occorre premettere, in relazione ad entrambi i profili di incostituzionalità prospettati dal rimettente, che la valutazione della portata sia della sentenza n. 242 del 1999, sia dell'ordinanza n. 716 del 1988 non è stata correttamente effettuata, non potendo tale valutazione prescindere - come, invece, il rimettente prescinde - dal quadro complessivo coerentemente disegnato, attraverso una serie di pronunce anche risalenti nel tempo, da questa Corte intorno al significato del precetto espresso dall'art. 36 Cost.; sicché l'isolamento di quei due provvedimenti dal contesto in cui si inserivano ha contribuito ad una non corretta percezione del loro valore.

In effetti questa Corte, ribadendo il principio, enunciato nella sentenza n. 141 del 1979, secondo cui l'art. 36 Cost., «nel proclamare il diritto del lavoratore a una retribuzione proporzionata al suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare un'esistenza libera e dignitosa, non può essere riferito alle singole fonti della retribuzione del lavoratore, ma alla sua globalità», ha esplicitamente statuito - a proposito della disciplina (art. 1, comma terzo, della legge 15 novembre 1973, n. 734) dell'assegno perequativo, la quale “comporterebbe una retribuzione del lavoro straordinario inferiore a quella per il lavoro prestato nell'orario di servizio” - che, “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” (sentenza n. 227 del 1982).

Il medesimo principio - enunciato esattamente in termini dalla sentenza da ultimo citata - è stato ribadito dalla sentenza n. 164 del 1994, dalla sentenza n. 15 del 1995 dall'ordinanza n. 368 del 1999 e, da ultimo, dall'ordinanza n. 263 del 2002.

6.- Venendo alle argomentazioni poste dall'ordinanza di rimessione a sostegno della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, va rilevato, quanto alla sentenza n. 242 del 1999, che il rinvio alle considerazioni esposte da questa Corte a sostegno della interpretazione proposta non giustifica una dichiarazione di incostituzionalità della norma impugnata: la circostanza che in quella sentenza non sia in alcun modo argomentata l'incostituzionalità dell'interpretazione opposta a quella proposta, rivela con evidenza come questa Corte si sia limitata a prospettare la possibilità di una diversa interpretazione che, nel quadro di quanto allora dedotto dal rimettente, sarebbe stata idonea a fugare i dubbi di costituzionalità sollevati. Dal che la conclusione che, «dinanzi a una scelta interpretativa suscettibile di determinare un contrasto fra la norma censurata e la Costituzione, l'interprete deve ricercarne una diversa che eviti il supposto conflitto; e nel caso di specie l'opzione interpretativa del rimettente non era l'unica plausibile».

Quanto all'ordinanza n. 716 del 1988 si impongono rilievi sostanzialmente analoghi: chiamata a giudicare della conformità a Costituzione della norma (art. 1, comma terzo, del r.d.l. 15 marzo 1923, n. 692) che esclude dall'applicazione dell'art. 5 r.d.l. (compenso del lavoro straordinario) il personale addetto a pubblici servizi, questa Corte ha dichiarato manifestamente infondata tale questione in quanto il rinvio, operato dalla norma impugnata, a «separate disposizioni» era giustificato - con esclusione di irragionevole disparità di trattamento - dall'intento del legislatore di «regolamentare, *in parte qua*, diversamente i relativi rapporti di lavoro, in considerazione delle peculiarità che li caratterizzano per la natura e la destinazione delle prestazioni che ne sono oggetto». La successiva affermazione, secondo la quale anche nei confronti del personale addetto a pubblici servizi «il combinato disposto dell'art. 2108 e delle norme della contrattazione collettiva, assicurando, per il lavoro straordinario, una maggiorazione della retribuzione dovuta per quello ordinario, in coerenza con l'art. 36 Cost., garantisce un compenso proporzionato alla maggior penosità del lavoro protratto oltre i limiti dell'orario normale» non altro costituisce che un'opzione interpretativa circa l'applicabilità a quel personale del disposto dell'art. 2108 del cod. civ. e circa gli effetti che tale applicabilità, unitamente alle norme della contrattazione collettiva, avrebbe potuto produrre.

L'affermazione secondo la quale questa Corte avrebbe enunciato il principio del «compenso proporzionato alla maggiore penosità del lavoro protratto oltre i limiti dell'orario normale» trascura di considerare: a) che tale preteso principio (maggiorazione necessaria del compenso) non è conforme a quello pretesamente fissato dalla sentenza n. 242 del 1999 (non inferiorità del compenso); b) la rilevanza che, in tale preteso principio, è riconosciuta alla contrattazione collettiva; c) la natura descrittiva, più che precettiva dell'effetto, della riportata proposizione; e pertanto d) l'assenza di ogni argomentazione a sostegno della costituzionale necessità di quell'effetto.

Deve conclusivamente affermarsi che il mero rinvio ad una proposta interpretativa formulata da questa Corte non giustifica di per sé una dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma impugnata.

7.- Non solo, quindi, deve ribadirsi - in assenza di qualsiasi argomentazione che induca a discostarsene - il principio consolidato secondo cui la proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione va riferita non già alle sue singole componenti, ma alla globalità di essa, ma altresì il corollario che questa Corte, nella sentenza n. 164 del 1994, ne ha tratto affermando che «il silenzio dell'art. 36 Cost. sulla struttura della retribuzione e sull'articolazione delle voci che la compongono significa che è rimessa insindacabilmente alla contrattazione collettiva la determinazione degli elementi che concorrono a formare, condizionandosi a vicenda, il trattamento economico complessivo dei lavoratori, del quale il giudice potrà poi essere chiamato a verificare la corrispondenza ai minimi garantiti dalla norma costituzionale».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438, e successive proroghe, sollevata, in riferimento all'art. 36 della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

F.to:

Cesare RUPERTO, Presidente

Romano VACCARELLA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 22 novembre 2002.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: 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.