Adepp e Inpgi sconfitti da Mario Monti davanti al Consiglio di Stato. Bocciato il Tar del Lazio che ha escluso le Casse e gli Enti dall'elenco Istat delle amministrazioni pubbliche.

Il dl fiscale rilancia “l’elenco Istat” che inquadra le Casse come amministrazioni pubbliche. Il Consiglio di Stato ha accolto oggi il ricorso firmato anche dal premier-ministro dell’Economia e ha sospeso l’efficacia di una sentenza del Tar Lazio che aveva escluso le Casse dall’elenco Istat.

Sulla questione dovrà pronunciarsi nel merito lo stesso Consiglio di Stato che ha già definito le Casse“enti pubblici” sulla base di norme Ue.

L’inclusione nell’elenco Istat comporta per le Casse, come è avvenuto con dl Dl 78/2010, una limitazione nella loro autonomia finanziaria e gestionale in contrasto con i principi fissati nel dlgs 509/1994. A questo punto per l’Inpgi potrebbe diventare realtà ravvicinata la sua confluenza nell’Inps di cui è dal 1951 ente sostitutivo.

di FRANCO ABRUZZO

http://www.francoabruzzo.it/document.asp?DID=8713

Roma, 28/03/2012

Roma, 26 marzo 2012. Si mette male per le venti Casse (Inpgi compreso) rappresentate dall’Adepp nello scontro con l’Istat, che ha incluso le casse stesse nell’elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato dello Stato. L'Adepp ha impugnato l'elenco Istat 2011 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale 228 del 30 settembre 2011; elenco che viene aggiornato annualmente; e il Tar Lazio (III sezione), con la sentenza 224/2012, ha sospeso il provvedimento dell’Istituto di statistica. L’Istat ha presentato ricorso al Consiglio di Stato, chiedendo la sospensiva, che è stata accordata dalla VI sezione con un’ordinanza depositata oggi, come era già avvenuto il 15 luglio 2008. In questo momento la sentenza del Tar Lazio è parcheggiata su un binario morto: non conta nulla. il ricorso del 2008 sarà discusso nel prossimo mese di maggio, mentre quello di quest’anno il 30 ottobre

prossimo. Deve essere sottolineato che il ricorso, esaminato dal Consiglio di Stato il 23 marzo, è firmato anche dal ministro dell'Economia, che è il presidente del Consiglio Mario Monti. Una firma pesante. Per di più c'è un fatto nuovo: il comma 7 dell'articolo 5 del dl 16/2012 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie) ha recuperato l'elenco Istat e lo ha elevato a norma. modificando il comma 2 dell'articolo 1 della legge 196/2009. Questo è il testo del nuovo comma 2:

«2. Ai fini della applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica, per amministrazioni pubbliche si intendono, per l'anno 2011, gli enti e i soggetti indicati a fini statistici nell'elenco oggetto del comunicato dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) in data 24 luglio 2010, pubblicato in pari data nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 171, nonché a decorrere dall'anno 2012 gli enti e i soggetti indicati a fini statistici dal predetto Istituto nell'elenco oggetto del comunicato del medesimo Istituto in data 30 settembre 2011, pubblicato in pari data nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 228, le Autorità' indipendenti e, comunque, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.». Va detto che anche la Ue ritiene le casse enti pubblici. Non bisogna dimenticare i riflessi della crisi economico/finanziaria internazionale: lo Stato ha bisogno di quattrini. L'assorbimento delle Casse nella sfera pubblica significa per lo Stato incamerare nei suoi conti una somma pari a 70/100 miliardi di euro (a tanto ammonta il patrimonio degli enti privatizzati con il dlgs 509/1994). Si sa che il ministro Elsa Fornero ha dal dicembre 2011 sul suo tavolo un dossier che ipotizza la fusione delle 20 Casse in un "Superinps" delle professioni strutturato come ente pubblico.

La VI sezione del Consiglio di Stato ha accolto. come già riferito, l'istanza cautelare avanzata da Istat e Mef e ha sospeso l'esecutività della sentenza 224/2012 del Tar Lazio con questa succinta motivazione:

"Considerato che l'appello appare assistito da censure fornite di profili di fumus boni iuris e che sussiste, altresì, il danno addotto dall'appellante, in relazione all'esigenza di una corretta attività istituzionale, come già rilevato dal Consiglio di Stato nell'ordinanza di questa sezione n. 3695 del 16 luglio 2008;

Rilevato che, a fronte di tali profili di danno per l'Istituto appellante, non si configurano gravi ed irreparabili pregiudizi in capo agli appellati per effetto della sospensione dell'efficacia della sentenza e dell'esecuzione del provvedimento impugnato in primo grado, data anche la prossima trattazione del merito dell'appello, per la quale fissa l'udienza pubblica del 30 ottobre 2012".

L'ordinanza del 15 luglio 2008 (n. 3695/2008) era, invece, così articolata:

"Ritenuto che l'appello appare assistito da censure che inducono all'accoglimento della presente istanza cautelare;

che la sospensione della sentenza appellata appare, altresì, consigliata dall'esigenza di assicurare la corretta attività dell'ISTAT in conformità con gli attuali indirizzi comunitari;

che alla sospensione dell'efficacia della sentenza non si ricollegano gravi ed irreparabili pregiudizi in capo alle appellate, il semplice inserimento in un elenco statistico non apparendo, di per sé, produttivo di effetti sostanziali".

Il dl 16 dovrà essere convertito in legge entro il 2 maggio. Diciamo che la materia è fluida. Bisognerà aspettare maggio per conoscere le novità a patto che il comma 7 sia approvato dal Parlamento.

Frattanto dal luglio 2011 all'Inpgi si applica il Codice appalti. L'applicazione delle norme relative al Codice appalti è collegata a una direttiva comunitaria richiamata in una sentenza del Consiglio di Stato (23 gennaio 2006 n. 182) in cui ha scritto: *"Le casse privatizzate sono enti pubblici. Lo dice una direttiva comunitaria".*

Il Consiglio di Stato, con la sentenza 182/2006, occupandosi dell'ente previdenziale dei dottori commercialisti, ha stabilito, come sopra riferito, che le casse privatizzate sono enti pubblici così come stabilisce la normativa comunitaria. Si legge nella sentenza: *"La sopraggiunta direttiva (31.3.2004) n. 2004/18/CE, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, dissipando ogni eventuale dubbio, ha, all'allegato III, espressamente incluso tra gli organismi di diritto pubblico, gli enti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza e di assistenza".*

La normativa comunitaria vale soprattutto per l'Inpgi, che tra le casse privatizzate dal dlgs 509/1994 è l'unica ad essere sostitutiva dell'Inps in base all'articolo 76 della legge 388/2000. Questa legge richiama le precedenti leggi degli anni 50 che avevano dato la veste giuridica pubblica all'Istituto di previdenza dei giornalisti.

La partita è chiusa per le casse privatizzate dopo questa sentenza del Consiglio di Stato, che, inoltre, cita diverse pronunce della Corte costituzionale (62/1977, 132/1984, 88/1985, 248/1997 e 384/2005), mentre per l'Inpgi bisogna tener conto anche della sentenza 214/1972. Il Consiglio di Stato scrive: *"….risulta immune da censura l'osservazione del giudice di prime cure secondo cui la contribuzione obbligatoria, pur non assurgendo di per sé ad un'obbligazione formalmente tributaria, in realtà ne partecipa di tutto gli aspetti, di talché, concretandosi in un'erogazione di denaro necessitata ex lege, realizza lo schema del finanziamento pubblico della Cassa ancorché non nell'esclusivo interesse di questa, ma pure per soddisfare esigenze solidaristiche, quali sono quelle sottese ai tipi di trattamenti e di prestazioni erogabili agli iscritti ….*

……..va osservato che, secondo la giurisprudenza comunitaria, ai fini della qualificazione di organismo di diritto pubblico, tale organismo deve dipendere strettamente, mediante la sua modalità di finanziamento, di gestione e di controllo, dallo Stato, da Enti locali o da altri organismi di diritto pubblico….In particolare, si è precisato che un mero controllo a posteriori non soddisfa il controllo della gestione, mentre soddisfa detto criterio una situazione in cui, da un lato i poteri pubblici verificano non solo i conti annuali dell'organismo considerato, ma anche l'esattezza, la regolarità, l'economicità, la redditività e la razionalità dell'amministrazione corrente (cfr. sentenza 373/00, 27 febbraio 2003, Adolf Truley). Alla stregua di siffatto

orientamento deve ritenersi sussistente un rapporto di stretta dipendenza della Cassa nei confronti del potere pubblico".

Si legge ancora nella sentenza: *"In sede di privatizzazione delle Casse di previdenza e assistenza delle diverse categorie professionali, il legislatore ha, infatti, espressamente disciplinato l'ingerenza statale sulla gestione delle contribuzione obbligatoria, avendo previsto, all'articolo 2 del Dlgs n. 509/1994, primo comma, una autonomia gestionale, organizzativa e contabile degli enti "nel rispetto dei principi stabiliti dal presente articolo nei limiti fissati dal presente decreto in relazione alla natura pubblica dell'attività svolta". Come specificato nell'articolo 2, tali limiti sono così stabiliti:*

a)- La gestione economico-finanziaria deve assicurare l'equilibrio di bilancio…;

b)- In casi di disavanzo economico-finanziario rilevato dai rendiconti annuali e confermato dal bilancio tecnico di cui al comma 2, con decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, di concerto con i Ministri di cui all'art. 3, comma 1, si provvede alla nomina di un commissario straordinario, il quale adotta i provvedimenti necessari per il riequilibrio della gestione;

c)- Sino al ristabilimento dell'equilibrio finanziario sono sospesi tutti i poteri degli organi di amministrazione delle associazioni e delle fondazioni;

d)- Nel caso in cui gli organi di amministrazione e di rappresentanza si rendessero responsabili di gravi violazioni di legge afferenti la corretta gestione dell'associazione o della fondazione, Il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, di concerto con i Ministri di cui all'art. 3, comma 1, nomina un commissario straordinario con il compito di salvaguardare la corretta gestione dell'ente ed entro sei mesi dalla sua nomina avvia e conclude la procedura per rileggere gli amministratori dell'ente stesso.

Il successivo articolo 3 disciplina la vigilanza dello Stato e le forme in cui essa deve esercitarsi. A tal fine è previsto che nei collegi sindacali deve essere assicurata la presenza di rappresentanti della Amministrazioni statali interessate; che il Ministro del Lavoro e delle Previdenza Sociale, di concerto con quello del Tesoro, deve approvare tutti gli atti più importanti della cassa (lo statuto, i regolamenti e le relative modifiche, nonché le delibere in materia di contributi e prestazioni); che la Corte dei conti esercita il controllo generale sulla gestione delle assicurazioni obbligatorie, per assicurare la legalità e l'efficacia, e riferisce annualmente al Parlamento".

"Dal suesposto quadro normativo emerge l'esistenza di un controllo pubblico di particolare intensità, tale da corrispondere al requisito della "influenza pubblica" richiesta in sede comunitaria ai fini della qualificazione dell'organismo di diritto pubblico". Bisogna aggiungere che dall'estate 2011, l'Inpgi è sottoposto anche al controllo della Covip. Resta sul tappeto una domanda: dire che le Casse sono enti pubblici significa che le stesse fanno parte della pubblica amministrazione come asserisce l'Istat sulla base anche della legislazione comunitaria?

In passato la presenza nell'elenco Istat ha comportato non pochi problemi agli enti previdenziali privatizzati, perché si sono trovati chiamati in causa, da una serie di norme volte a ridurre le spese della pubblica amministrazione anche sotto il profilo dei rapporti contrattuali con i propri dipendenti. Da ultimo dal Dl 78/2010 (misure urgenti di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica). Il problema nasce dal fatto che il legislatore assume la classificazione fatta dall'Istituto italiano di statistica come termine di riferimento per il controllo della spesa pubblica, e in questo modo l'autonomia gestionale e finanziaria degli enti previdenziali privati viene fortemente compromessa. Ma se l'Inpgi dovesse perdere l'autonomia gestionale e finanziaria non avrebbe più ragione di esistere. E potrebbe diventare realtà ravvicinata la sua confluenza nell'Inps. Ed ora incombe la data del 30 settembre 2012ì entro la quale l'Inpgi e le altre 19 Casse dovranno dimostrare di avere un respiro economico di 50 anni. Missione al limite dell'impossibile.