

**REPUBBLICA ITALIANA****IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sui ricorsi riuniti in appello:

1) n. 7801 del 2003, proposto dall'Istituto nazionale per i giornalisti italiani "Giovanni Amendola" (I.N.P.G.I.), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Maurizio Cinelli, Filippo Lubrano e Mario Sanino, ed elettivamente domiciliato alla via Flaminia n. 79, presso l'avvocato Filippo Lubrano,

contro

la Federazione italiana editore di giornali (F.I.E.G.), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Ernesto Irace e Giuliano Berruti, presso i quali è elettivamente domiciliato in Roma, alla via Bocca di Leone, n. 78,

e nei confronti

- della s.p.a. Editrice La Stampa (appellante incidentale), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Franco Pastore ed Ernesto Irace, ed elettivamente domiciliato in Roma, alla via Bocca di Leone n. 78, presso lo studio degli avvocati Ernesto Irace e Giuliano Berruti (studio Pavia e Ansaldo);

- della s.p.a. R.C.S. Editori, ora s.p.a. R.C.S. Quotidiani (appellante incidentale), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Giacinto Favalli, Vincenzo Stanchi, Ernesto Irace e Giuliano Berruti, ed elettivamente domiciliato in Roma, alla via Bocca di Leone n. 78, presso lo studio degli avvocati Ernesto Irace e Giuliano Berruti (studio Pavia e Ansaldo);
- della s.p.a. Gruppo Editoriale l'Espresso (appellante incidentale), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Cristina Pujari, Giacinto Favalli, Ernesto Irace e Giuliano Berruti, ed elettivamente domiciliato in Roma, alla via Bocca di Leone n. 78, presso lo studio degli avvocati Ernesto Irace e Giuliano Berruti (studio Pavia e Ansaldo);
- della s.p.a. R.C.S. Periodici (appellante incidentale), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Giacinto Favalli, Vincenzo Stanchi, Ernesto Irace e Giuliano Berruti, ed elettivamente domiciliato in Roma, alla via Bocca di Leone n. 78, presso lo studio degli avvocati Ernesto Irace e Giuliano Berruti (studio Pavia e Ansaldo);
- l'Associazione degli enti previdenziali privati, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Filippo Lubrano, presso il quale è elettivamente domiciliato in Roma, alla via Flaminia n. 79;
- del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in persona del Ministro *pro tempore*, e del Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, non costituitisi in giudizio;

2) n. 8339 del 2003, proposto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in persona del Ministro *pro tempore*, e dal Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentati e difesi dalla Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici sono domiciliati in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12,

contro

la Federazione italiana editore di giornali (F.I.E.G.), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Ernesto Irace e Giuliano Berruti, presso i quali è elettivamente domiciliato in Roma, alla via Bocca di Leone, n. 78,

e nei confronti

- della s.p.a. Editrice La Stampa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituitosi in giudizio;
- della s.p.a. R.C.S. Editori, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituitosi in giudizio;
- della s.p.a. Gruppo Editoriale l'Espresso, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituitosi in giudizio;
- della s.p.a. R.C.S. Periodici, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituitosi in giudizio;

entrambi per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sez. III bis, 11 giugno 2003, n. 5280, e per la integrale reiezione del ricorso di primo grado n. 8091 del 2002;

Visti i ricorsi in appello, con i relativi allegati;

Vista la memoria depositata in data 6 febbraio 2004 dall'appellante nel giudizio n. 7801 del 2003;

Visto l'atto di costituzione della F.I.E.G. nel giudizio n. 7801 del 2003, depositato in data 27 agosto 2003 e integrato con memorie depositate in data 15 settembre 2003 e 6 febbraio 2004;

Visto l'atto di appello incidentale nel giudizio n. 7801 del 2003, depositato in data 23 ottobre 2003 dalla s.p.a. Editrice La Stampa, dalla s.p.a. R.C.S. Quotidiani, dalla s.p.a. R.C.S. Periodici e dalla s.p.a. Gruppo Editoriale l'Espresso;

Visto l'atto di costituzione nel giudizio n. 7801 del 2003 della A.d.E.P.P., depositato in data 9 settembre 2003 e integrato con una memoria depositata in data 6 febbraio 2004;

Visto l'atto di costituzione della F.I.E.G. nel giudizio n. 8339 del 2003, depositato in data 6 febbraio 2004 e integrato con una memoria depositata in data 6 febbraio 2004;

Viste le ordinanze nn. 3914 e 4000 del 23 settembre 2003, con cui sono state accolte le domande incidentali formulate dagli appellanti ed è stata sospesa l'esecutività della sentenza impugnata;

Visti gli atti tutti del giudizio;

Data per letta la relazione del Consigliere di Stato Luigi Maruotti alla pubblica udienza del 17 febbraio 2004;

Uditi gli avvocati Maurizio Cinelli Filippo Lubrano e Mario Sanino per l'I.N.P.G.I., e gli avvocati Giuliano Berruti e Ernesto Irace per le parti da loro rappresentate;

Considerato in fatto e in diritto quanto segue:

Fatto

1. Col provvedimento n. 86 del 7 giugno 2001, il consiglio di amministrazione dell'I.N.P.G.I. ha deliberato il nuovo regime sanzionatorio per il caso di mancato versamento di contributi previdenziali dei dipendenti delle case editrici.

In data 16 aprile 2002, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con decreto emesso di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze, ha approvato il provvedimento n. 86 del 2001.

2. Col ricorso n. 8091 del 2002 (proposto al TAR per il Lazio), la Federazione italiana degli editori di giornali (F.I.E.G.) e quattro società (s.p.a. Editrice La Stampa, s.p.a. R.C.S. Editori, R.C.S. Periodici e s.p.a. Gruppo Editoriale l'Espresso) hanno impugnato la delibera n. 38 del 2001 dell'I.N.P.G.I. ed il conseguente atto di approvazione, emesso dai Ministri.

Il TAR, con la sentenza n. 5280 del 2003, ha estromesso dal giudizio le quattro società, ha accolto il ricorso della F.I.E.G., ha annullato la delibera n. 86 del 2001 ed ha compensato tra le parti le spese e gli onorari del giudizio.

3. La sentenza del TAR è stata impugnata dall'I.N.P.G.I. (con l'appello n. 7801 del 2003) e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'economia e delle finanze (con l'appello n. 8339 del 2003), che hanno chiesto che il ricorso di primo grado sia dichiarato inammissibile, ovvero che sia respinto perché infondato.

Si sono costituite in giudizio le parti, con gli scritti difensivi richiamati in epigrafe, con cui sono state illustrate le questioni controverse.

Con un atto di appello incidentale depositato in data 23 ottobre 2003, le quattro società estromesse dal TAR hanno impugnato il relativo capo della sentenza gravata.

Con le ordinanze nn. nn. 3914 e 4000 del 23 settembre 2003, la Sezione ha accolto le domande incidentali formulate dagli appellanti ed ha sospeso l'esecutività della sentenza impugnata.

4. All'udienza del 17 febbraio 2004 la causa è stata trattenuta in decisione.

Diritto

1. Nel presente giudizio, è controversa la legittimità del provvedimento n. 86 del 7 giugno 2001, con cui il consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale dei giornalisti italiani (I.N.P.G.I.) ha deliberato il nuovo regime sanzionatorio per il caso di mancato versamento di contributi previdenziali dei dipendenti delle case editrici.

Tale provvedimento (approvato in data 16 aprile 2002 dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, con decreto emesso di concerto col Ministero dell'economia e delle finanze) è stato annullato dal TAR per il Lazio, con la sentenza impugnata, in accoglimento del ricorso proposto dalla Federazione italiana degli editori di giornali (F.I.E.G.).

Il TAR ha invece estromesso dal giudizio quattro società editrici, anch'esse ricorrenti.

Con gli appelli in esame (da riunire e da decidere congiuntamente perché rivolti avverso la stessa sentenza), l'I.N.P.G.I. ed i medesimi Ministeri hanno chiesto che il ricorso di primo grado sia dichiarato inammissibile, ovvero che sia respinto.

Con un appello incidentale, le quattro società originarie ricorrenti hanno lamentato l'erroneità del capo della sentenza che ha disposto la loro estromissione ed hanno dedotto che anch'esse erano legittimate ad impugnare la delibera n. 86 del 2001.

2. Col primo articolato motivo d'appello, l'I.N.G.P.I. ha chiesto che il ricorso di primo grado - come proposto dalla F.I.E.G. - sia dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione e per carenza di un interesse a ricorrere, poiché:

- la contestata delibera n. 86 del 2001 ha determinato "criteri astratti da seguire al momento del verificarsi delle inadempienze contributive", sicché solo quando l'Istituto irrognerà le sanzioni - e si ritengano illegittimi i criteri - l'Autorità giudiziaria ordinaria potrà valutarne la legittimità ed eventualmente disapplicarla;

- non è pertanto possibile una 'doppia tutela' in sede giurisdizionale amministrativa;

- neppure sussiste un interesse attuale all'impugnazione, perché manca una immediata lesione di situazioni giuridiche soggettive;

- contraddittoriamente, il TAR ha dichiarato inammissibili le questioni sollevate dalle quattro società editrici, di cui ha disposto l'estromissione per l'assenza di una specifica lesione, mentre ha ritenuto ammissibile il ricorso della F.I.E.G., che - pur nella qualità di ente esponentiale degli interessi della categoria delle imprese editrici - non ha ricevuto, similmente, alcuna lesione.

Con i primi due motivi d'appello, anche il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Ministero dell'economia e delle finanze hanno

chiesto che il ricorso di primo grado sia dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione e per carenza di interesse.

Le Amministrazioni, in sostanza, hanno formulato critiche analoghe a quelle formulate dall'I.N.P.G.I. ed hanno altresì dedotto l'inammissibilità del ricorso originario per violazione delle regole sul ricorso cumulativo.

Per la loro stretta connessione, tali questioni vanno esaminate congiuntamente alle questioni proposte con l'appello incidentale, in ordine alla ammissibilità del ricorso di primo grado, come proposto dalle quattro società editrici.

4. Ritiene al riguardo la Sezione che sussiste in materia la giurisdizione amministrativa e che il ricorso di primo grado va considerato ammissibile, in relazione a tutti i soggetti che l'hanno proposto.

4.1. Per quanto riguarda la sussistenza della giurisdizione amministrativa sul ricorso proposto contro la delibera dell'I.N.P.G.I., va premesso che l'Istituto, in applicazione del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, a decorrere dal 1° gennaio 1995 non è più amoverabile tra gli enti pubblici previdenziali (gestori delle forme obbligatorie di previdenza e assistenza), ma ha assunto la qualità di fondazione, avente natura giuridica privata e autonomia gestionale, organizzativa e contabile.

Tuttavia, malgrado l'avvenuta trasformazione della natura dell'ente, esso emana provvedimenti amministrativi nei limiti sanciti dal legislatore.

Per quanto rileva nel presente giudizio, va richiamato l'art. 4, comma 6 bis, della legge 28 maggio 1997, n. 140, per quale l'ente previdenziale privatizzato, *"nell'ambito del potere di adozione di provvedimenti, conferito dall'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509"*,

può adottare *"deliberazioni in materia di regime sanzionatorio e di condono per inadempienze contributive, da assoggettare ad approvazione ministeriale ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del citato decreto legislativo"*.

Con tale disposizione, il legislatore ha attribuito all'Istituto un potere autoritativo in senso tecnico, da esercitare mediante atti sostanzialmente amministrativi, come si evince dal richiamo a specifiche espressioni (*"potere di adozione di provvedimenti"*; *"approvazione ministeriale"*), tipiche della manifestazione del potere pubblicistico mediante provvedimenti destinati a divenire efficaci solo a seguito di approvazione.

4.2. Ciò posto, osserva la Sezione che il provvedimento impugnato in primo grado ha natura di atto generale, volto a disciplinare il *"regime sanzionatorio"* *"per inadempienze contributive"*, la cui effettive violazioni possono dare luogo a pretese per le quali pacificamente sussiste la giurisdizione ordinaria.

Va pertanto richiamata la costante giurisprudenza di questo Consiglio, per il quale sussiste la giurisdizione amministrativa quando sono impugnati atti generali, espressivi di un potere discrezionale, anche se sussiste un'altra giurisdizione in relazione ai relativi atti applicativi (Sez. V, 11 maggio 1998, n. 544; Ad. Plen., 17 dicembre 1951, n. 10; Sez. IV, 20 dicembre 1950, n. 619) o ai comportamenti materiali o negoziali conseguenti (Sez. VI, 16 febbraio 2002, n. 960).

La medesima giurisprudenza va richiamata in relazione alla legittimazione ad impugnare l'atto generale, che contribuisce a regolare le fattispecie cui si rivolge ed è senz'altro impugnabile da chi - appartenendo alla categoria da esso presa in considerazione - contesta l'atto di

determinazione della tariffa o del prezzo (Sez. VI, 29 aprile 2003, n. 2164; Sez. VI, 16 febbraio 1990, n. 258) ovvero quello di riduzione dei contributi erogabili ad una impresa che produce energia elettrica da fonti rinnovabili (Sez. VI, 16 febbraio 2002, n. 960).

In tali casi, infatti, l'atto generale - nel regolare l'attività di chi appartiene alla categoria presa in considerazione - incide direttamente sull'ambito dei diritti o degli obblighi (se è determinata una tariffa) o sulle valutazioni sulla convenienza nei rapporti contrattuali (se si determina un prezzo).

Similmente, nel caso di specie, la delibera impugnata in primo grado ha fissato le regole da applicare nel caso di mancato versamento di contributi previdenziali dei dipendenti delle case editrici.

Essa è di per sé tale da incidere sulle loro valutazioni in ordine all'organizzazione da predisporre affinché vadano evitate le conseguenze nel caso di mancato versamento dei contributi.

Inoltre, la delibera costituisce il fondamento delle relative pretese dell'Istituto, sicché le case editrici hanno un interesse immediato ad impugnarla, perché sarebbero altrimenti esposte - per il caso di mancato versamento dei contributi - a una pluralità di contestazioni, senza possibilità di rimuovere l'atto costitutivo del fondamento delle relative pretese.

4.3. Ciò comporta che:

- vanno respinti gli appelli principali, nella parte in cui hanno dedotto il difetto di giurisdizione amministrativa e la non impugnabilità immediata della delibera n. 86 del 2001;

- va accolto l'appello incidentale, nel senso che - in riforma del capo della sentenza che le ha estromesse - va dichiarato ammissibile il ricorso di primo grado, come proposto dalle quattro società editrici.

4.4. Per quanto riguarda l'ammissibilità del ricorso di primo grado come proposto dalla F.I.E.G. quale 'ente esponenziale' delle imprese editrici, essa è stata rilevata dal TAR con una sanzione che non va modificata in questa sede.

L'I.N.P.G.I. - a parte le deduzioni sopra respinte sulla insussistenza della giurisdizione amministrativa e sulla non immediata impugnabilità dell'atto generale - si è specificamente richiamato alla posizione processuale della F.I.E.G. sotto due profili:

a) ha ritenuto contraddittorie le sanzioni del TAR, che ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto dalle imprese editrici e non anche quello proposto dal loro ente esponenziale;

b) ha osservato - seguendo il ragionamento del TAR - che "i soggetti potenzialmente interessati" e non aventi un interesse attuale all'impugnazione (nella specie, le imprese editrici) mediante l'istituzione di una "associazione esponenziale dei loro interessi" inciderebbero sui "principi della ripartizione della giurisdizione e sulla necessaria attualità dell'interesse a base della azione giudiziaria".

Osserva al riguardo la Sezione che tali deduzioni, così come proposte, vanno respinte.

Entrambi i profili risultano insussistenti, poiché - contrariamente a quanto statuito dal TAR e in accoglimento dell'appello incidentale - risulta ammissibile il ricorso di primo grado, come proposto dalle quattro imprese

editrici: viene così meno il presupposto logico della deduzione dell'appellante principale (sulla contraddittorietà della sentenza e sulla impossibilità che soggetti non legittimati possano tutelare i loro interessi collettivi tramite l'associazione di categoria).

In assenza di un specifico motivo d'appello, la Sezione non può invece pronunciarsi sulla diversa questione se l'ammissibilità del ricorso proposto dagli appartenenti ad una categoria - avverso un atto generale - precluda la proponibilità del ricorso da parte della relativa associazione di categoria.

5. Ravvisata l'ammissibilità del ricorso di primo grado della F.I.E.G. (specificamente affermata dal TAR) e delle quattro imprese editrici (in accoglimento del loro appello incidentale), va esaminato il secondo motivo del gravame dei Ministeri appellanti, secondo i quali non sussisterebbero i presupposti per ravvisare l'ammissibilità del ricorso collettivo di primo grado.

Secondo l'assunto, il ricorso collettivo non poteva essere proposto per la diversità delle posizioni riferibili alla F.I.E.G. (l'interesse collettivo) e alle imprese editrici (perché titolari di diritti soggettivi rispetto agli atti di irrogazione delle eventuali sanzioni).

Ritiene la Sezione che anche tale deduzione va respinta, poiché le imprese editrici sono titolari di un interesse legittimo e di un attuale interesse a ricorrere avverso l'atto generale che ha regolato le conseguenze del mancato versamento dei contributi previdenziali.

Pertanto, per la identità dell'atto impugnato e delle questioni coinvolte, e per esigenze di economia processuale, ben poteva essere

proposto un ricorso collettivo da parte di tutti i soggetti che ne hanno lamentato l'illegittimità.

6. Può passarsi all'esame delle censure degli appellanti principali, per le quali la delibera n. 86 del 2001 non è affetta dal vizio rilevato dal TAR.

6.1. Dopo avere riportato la normativa succedutasi in materia, la gravata sentenza ha rilevato che:

- ai sensi dell'art. 38 della legge 5 agosto 1981, n. 546 (come modificato dalla legge n. 33 del 2000), *"le forme previdenziali gestite dall'I.N.P.G.I. devono essere coordinate con le norme che regolano il regime delle prestazioni e dei contributi delle forme di previdenza sociale obbligatoria, sia generali che sostitutive"*;

- la medesima delibera "è illegittima perché definisce una deroga ingiustificata al suddetto sistema di coordinamento".

6.2. Col secondo motivo del suo gravame, l'I.N.P.G.I. ha dedotto che:

- quale ente privato con autonomia gestionale, organizzativa e contabile, la sua attività va svolta "in stretto riferimento alle indicazioni risultanti dal bilancio tecnico con il quale deve essere specificamente coerente", in coerenza dell'art. 2 del decreto legislativo n. 509 del 1994, e con l'esigenza di realizzare la parità di bilancio;

- esso - anche per perseguire tale finalità - ha il potere di adottare *"provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrizzazione di coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico"* (art. 3, comma 12, della

legge 8 agosto 1995, n. 335), oltre al potere – previsto dal già richiamato art. 4, comma 6 bis, della legge n. 140 del 1997 – di adottare *“deliberazioni in materia di regime sanzionatorio e di condono per inadempienze contributive”*.

6.3. Così sintetizzate le censure dell'Istituto (sostanzialmente condivise dai Ministeri appellanti nel terzo motivo del loro gravame), ritiene la Sezione che esse risultano fondate e vanno accolte.

Dalla normativa sopra richiamata, emerge che l'I.N.P.G.I. ha *“autonomia gestionale, organizzativa e contabile”* e *“deve assicurare l'equilibrio di bilancio mediante l'adozione di provvedimenti coerenti alle indicazioni risultanti dal bilancio tecnico”* (art. 2, commi 1 e 2 del decreto legislativo n. 509 del 1994).

Per la concreta realizzazione delle finalità perseguite e in ragione della *“natura pubblica dell'attività svolta”* (art. 2 cit., comma 1, ultima parte), il legislatore ha attribuito all'Istituto specifici poteri volti non solo a disporre la variazione delle aliquote contributive (art. 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995), ma anche a prevedere il regime sanzionatorio per inadempienze contributive.

Si tratta di un potere esercitabile – oltre che in base ai consueti principi che regolano l'azione amministrativa – per il conseguimento effettivo della finalità specificamente indicata dal legislatore, che è quella di realizzare la parità del bilancio.

In sede di adozione della delibera di determinazione del *“regime sanzionatorio”*, l'Istituto non è pertanto tenuto a valutare le esigenze di altri enti aventi funzioni simili, ma – anche in ragione della sua autonomia

legislativamente prevista – deve valutare complessivamente quali siano le risorse disponibili e le spese da sostenere.

Sotto tale aspetto, ad avviso della Sezione la determinazione del regime sanzionatorio è tale da incidere sulla esigenza di parità del bilancio sotto un duplice aspetto:

- la previsione delle conseguenze dell'inadempimento può influire sulla regolarità dei pagamenti (che implica minori costi di gestione e di procedure e l'afflusso regolare delle poste attive);
- la determinazione del quantum spettante all'Istituto e la relativa riscossione – anche in base a valutazioni statistiche delle inadempienze contributive – incidono direttamente sul bilancio.

Il 'principio di coordinamento' posto dal TAR a base della sentenza gravata (e invocato anche in questa sede dagli originari ricorrenti) non va dunque inteso nel senso che l'I.N.P.G.I. non possa adeguare alle proprie esigenze anche il regime sanzionatorio per le inadempienze contributive.

Oltre alla chiarezza testuale dell'art. 4, comma 6 bis, della legge n. 140 del 1997, rileva lo stesso dato testuale della norma che ha previsto il 'principio di coordinamento'.

Esso, infatti, è stato previsto dall'art. 76 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, per il quale *"le forme previdenziali gestite dall'I.N.P.G.I. devono essere coordinate con le norme che regolano il regime delle prestazioni e dei contributi delle forme di previdenza sociale obbligatoria, sia generali che sostitutive"*.

Con tale disposizione, il legislatore ha ritenuto di mantenere ferma l'esistenza dell'Istituto e di non incidere sulla sua autonomia riguardante il

regime delle prestazioni e dei contributi (senza pertanto ricondurre le sue attività ad altre forme o enti di previdenza sociale obbligatoria), ma ha fissato una regola di raccordo con la disciplina generale sulla previdenza sociale.

Per evitare nette divaricazioni e disparità tra la disciplina riferibile all'attività dell'I.N.P.G.I. e quella degli altri enti previdenziali, il richiamato art. 76 ha previsto il principio di coordinamento, quale criterio di cui devono tenere conto l'Istituto (in sede di determinazione delle prestazioni e dei contributi) e i Ministeri vigilanti (anche in sede di approvazione).

Ciò comporta che il 'principio di coordinamento' non ha vanificato quello di autonomia, ma lo ha integrato quale limite che non consente all'Istituto di prescindere dal sistema generale della previdenza sociale, con cui tendenzialmente deve armonizzarsi.

Poiché nel caso di specie la contestata delibera si è fondata su uno specifico potere (attribuito dal richiamato art. 4, comma 6 bis, della legge n. 140 del 1997) e non si è posta in contrasto col principio di coordinamento (disciplinato dal richiamato art. 76 della legge n. 388 del 2000), risultano fondati il secondo motivo dell'appello dell'Istituto e il terzo motivo dell'appello dei Ministeri.

Vanno dunque respinte le corrispondenti censure formulate in primo grado.

7. Si deve pertanto passare all'esame dei motivi assorbiti dal TAR e richiamati a pp. 19-21 della memoria depositata dalla F.I.E.G.

8. Con la censura rubricata sub 3.1., è dedotto che la delibera n. 86 del 2001 e il conseguente decreto di approvazione sarebbero illegittimi,

perché "hanno omissis di dettare le disposizioni per rendere applicabile nei rapporti contributivi il condono disposto dall'art. 116, commi 118 e 119, della legge 388 del 2000".

Secondo l'assunto, l'Istituto avrebbe dovuto dare contestuale applicazione alla normativa sul condono, sia per evitare disparità di trattamento, sia perché la delibera dell'Istituto n. 25 del 27 settembre 2001 ha ammesso al condono e ai relativi benefici i giornalisti iscritti alla gestione separata.

Ritiene la Sezione che la censura va respinta.

L'art. 4, comma 6 bis, della legge n. 140 del 1997 ha attribuito all'IN.P.G.I. due poteri sostanzialmente distinti, che possono anche non essere esercitati unitariamente: l'Istituto ben può incidere sul regime sanzionatorio delle inadempienze contributive, senza innovare in ordine alla normativa vigente in materia di condono.

Ciò comporta che legittimamente la delibera n. 86 del 2001 non si è occupata degli aspetti del condono.

Del resto, essa ha modificato "in senso più favorevole alle aziende" il sistema sanzionatorio in precedenza adottato con la delibera n. 244 del 29 settembre 1997, esponendo anche la relativa ragione giustificativa (in quanto l'art. 116 della legge n. 388 del 2000, per l'assicurazione generale obbligatoria, ha previsto sanzioni più lievi di quelle precedentemente previste dalla legge n. 662 del 1996).

La delibera ha dunque anche evidenziato la specifica ragione che ha indotto a modificare il 'regime sanzionatorio', in coerenza con la sopravvenuta normativa più favorevole e col 'principio di coordinamento'.

9. Con l'ulteriore censura rubricata sub 3.2., la F.I.E.G. ha dedotto la violazione dell'art. 3 della decreto legislativo n. 509 del 1994, per il quale *"per le forme di previdenza sostitutive dell'assicurazione generale obbligatoria le delibere sono adottate sulla base delle determinazioni definite dalla contrattazione collettiva nazionale"*

Anche tale censura va respinta, poiché la modifica del regime sanzionatorio delle inadempienze contributive rientra nell'ambito della competenza dell'I.N.P.G.I. (art. 4, comma 6 bis, della legge n. 140 del 1997) e non tra le questioni definibili in sede di contrattazione collettiva.

10. Per le ragioni che precedono, pronunciando sugli appelli principali e sull'appello incidentale, e in riforma della sentenza impugnata, il ricorso di primo grado risulta ammissibile anche con riferimento alle quattro società editrici, ma - in accoglimento per tal parte degli appelli principali - va respinto perché infondato.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese e gli onorari dei due gradi del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) - previa loro riunione - accoglie nei sensi precisati in motivazione gli appelli principali n. 7801 e n. 8339 del 2003 - nonché quello incidentale - e, in riforma della sentenza impugnata, respinge integralmente il ricorso di primo grado n. 8091 del 2002.

Compensa tra le parti le spese ed onorari dei due gradi del giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio tenutasi il giorno 17 febbraio 2004, presso la sede del Consiglio di Stato, Palazzo Spada, con

l'intervento dei signori:

Giorgio GIOVANNINI

Presidente

Luigi MARUOTTI

Consigliere Est.

Francesco D'OTTAVI

Consigliere

Domenico CAFINI

Consigliere

Francesco CARINGELLA

Consigliere


Presidente

Consigliere



Segretario

