

Prot. n° 6147/p/ep

Roma, 19 maggio 2014

A tutte le Casse Edili

e, p.c. Ai componenti il
Consiglio di Amministrazione
della CNCE

Loro sedi

Lettera circolare n. 12/2014

Oggetto: sentenza TAR Lazio su ricorso CENAI

Si invia, in allegato, copia della sentenza del 14 maggio 2014 n. 5004 con cui il TAR del Lazio ha definitivamente respinto il ricorso della CENAI tendente ad ottenere l'abilitazione al rilascio del DURC.

E' appena il caso di sottolineare l'importanza di tale sentenza che ribadisce come la citata abilitazione sia possibile soltanto nel caso in cui la Cassa sia costituita dalle Associazioni, stipulanti il CCNL, comparativamente più rappresentative a livello nazionale nel settore delle costruzioni.

Cordiali saluti

Il Direttore
Mauro Miracapillo



Allegato: 1



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6379 del 2005, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Cassa Edile Nazionale Artigianato ed Industria – Cenai in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Federico Tedeschini, Pietro Golisano, Gianmaria Covino, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, largo Messico, n. 7;

contro

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in persona del Ministro legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi, 12 ex lege domicilia;

Inps in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Antonino Sgroi, Lelio Maritato, Carla D'Aloisio, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale dell'Istituto in Roma, via della Frezza, n.17,

Inail - Ist. Naz. Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Adriana Pignataro, Giandomenico Catalano, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale dell'Istituto in Roma, via IV Novembre, n. 144;

nei confronti di

Cnce Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Edili in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Stefano Vinti, Paola Chirulli, con domicilio eletto presso lo Studio Vinti & Associati in Roma, via Emilia, 88;
Cassa Edile Provincia di Perugia in persona del legale rappresentante p.t.;

per l'annullamento

Delle determinazioni contenute nella nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali in data 11 maggio 2005 con la quale è stata respinta l'istanza di avvio del procedimento per la ammissione della ricorrente al rilascio del D.U.R.C. notificata in data 26 aprile 2005, con contestuale convocazione delle parti sociali dell'INPS e dell'INAIL al fine di addivenire alla stipula della convenzione di cui all'art. 86, comma 10 del d.lgs. n. 276/2003 e di cui all'art. 2 della legge n. 266/2002, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale;

per l'annullamento con motivi aggiunti del 26 settembre 2005

delle determinazioni contenute nella nota del Ministero delle Politiche del Lavoro e delle Politiche Sociali in data 12 luglio 2005, n. 3307,

del provvedimento con il quale il Ministero ha approvato il testo congiunto della circolare n. 92 del 26 luglio 2005 sottoscritta da INPS INAIL e i rappresentanti delle Casse Edili considerate maggiormente rappresentative sul piano nazionale con la quale venivano regolamentate le modalità di rilascio del D.U.R.C.

con motivi aggiunti del 23 gennaio 2008 dei medesimi atti di cui ai primi motivi aggiunti oltre che del Decreto del Ministero del Lavoro in data 24 ottobre 2007 recante "Documento Unico di Regolarità Contributiva"

e con motivi aggiunti dell'11 giugno 2012

della Circolare a prot. n. 37/0008367/MA007.A001 del 2 maggio 2012 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali avente ad oggetto "Casse edili abilitate al rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva DURC"

della Circolare n. 12 del 1° giugno 2012 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali avente ad oggetto "Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) –

art. 14, comma 6 bis del D.L. n. 5/2012 conv. in L. n. 35/2012 – DURC e autocertificazione”, nonché di ogni altro atto, connesso, presupposto e consequenziale;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Inail - Ist. Naz. Assicurazione Contro Inf. Sul Lavoro e di Cnce Commissione Nazionale Paritetica Per Le Casse Edili e di Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e di Inps;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 novembre 2013 la dott.ssa Pierina Biancofiore e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato ai soggetti in epigrafe indicati in data 18 giugno 2005 e depositato il successivo 7 luglio, la ricorrente espone che a seguito della entrata in vigore della legge 22 novembre 2002, n. 266 di conversione del d.l. 25 settembre 2002, n. 210 che ha istituito il Documento Unico di Regolarità Contributiva, in attuazione della suddetta norma è stato possibile che le Casse edili rilasciassero anch'esse oltre l'INPS e l'INAIL tale documento previa stipula di apposite convenzioni. Per questa ragione in data 26 aprile 2005 notificava al Ministero del lavoro una istanza per potere concludere una convenzione con i due Istituti, insieme ad altri tre soggetti quali parti sociali firmatarie del CCNL del Settore Edile e cioè Fedeterziario, Federteziario Sud e UGL.

Con nota dell'11 maggio 2005 il Ministero respingeva l'istanza e motivava che i tre soggetti sopra citati non rientravano nel numero delle associazioni maggiormente o comparativamente rappresentative e che CENAI in particolare non aveva sottoscritto l'accordo di reciprocità stipulato tra le organizzazioni datoriali e sindacali

comparativamente più rappresentative nel settore edile e quindi non era legittimata al rilascio del DURC.

Avverso tale provvedimento l'interessata oppone:

- 1- Violazione e falsa applicazione dell'art. 86 comma 10 del d.lgs. n. 276/2003 nonché dell'art. 2 della legge n. 262/2002 istitutive del DURC; dell'art. 37 della legge 109 del 1994; eccesso di potere per travisamento dei fatti, sviamento, difetto dei presupposti e di istruttoria, disparità di trattamento, contraddittorietà e illogicità manifesta;
2. Eccesso di potere per disparità di trattamento;
3. Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 inserito dall'art. 6, comma 1 della legge 11 febbraio 2005, n. 15.

Conclude con istanza cautelare e per l'accoglimento del ricorso.

Si sono costituiti il Ministero del Lavoro, l'INPS la Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Edili, l'INAIL tutti contestando le avverse posizioni e rassegnando conclusioni opposte a quelle dell'interessata.

Alla Camera di Consiglio del 27 luglio 2005 l'istanza cautelare è stata respinta.

Quest'ultima ha proposto un primo atto di motivi aggiunti impugnando le determinazioni contenute nella nota ministeriale del 12 luglio 2005 ed il provvedimento con il quale il Ministero ha approvato il testo congiunto della circolare con cui venivano regolamentate le modalità di rilascio del DURC, insistendo nella dedotta violazione e falsa applicazione dell'art. 86 comma 10 del d.lgs. n. 276/2003 nonché dell'art. 2 della legge n. 262/2002 istitutive del DURC; e sull'eccesso di potere per sviamento, disparità di trattamento, contraddittorietà della motivazione e illogicità manifesta e concludendo ancora una volta con istanza cautelare e per l'accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti.

Alla Camera di Consiglio del 5 dicembre 2005 l'istanza cautelare è stata rinviata ad altra data, finché a quella del 19 dicembre essa è stata accolta.

Con motivi aggiunti del 23 gennaio 2008 la ricorrente impugna ulteriormente il decreto ministeriale del 24 ottobre 2007 recante "Documento Unico di Regolarità

Contributiva”, insistendo nella censura proposta per prima col ricorso principale e concludendo per l’annullamento di questo ulteriore provvedimento ministeriale.

Con l’ultimo atto di motivi aggiunti l’interessata ha gravato la circolare ministeriale del 2012 relativa alle Casse Edili abilitate al rilascio del DURC ed ha pure chiesto l’esecuzione dell’ordinanza n. 7374 del 19 dicembre 2005 di accoglimento dell’istanza cautelare. Avverso tale ulteriore atto deduce nuovamente la violazione e falsa applicazione dell’art. 86 comma 10 del d.lgs. n. 276/2003 nonché dell’art. 2 della legge n. 262/2002 istitutive del DURC; la violazione e falsa applicazione degli articoli 3 e 97 Cost.; eccesso di potere per disparità di trattamento, per sviamento, per contraddittorietà e illogicità, difetto dei presupposti e ingiustizia manifesta, insistendo nelle già prese conclusioni.

Alla Camera di Consiglio del 5 luglio 2012 l’istanza cautelare e quella di esecuzione dell’ordinanza n. 7374 del 2005 accolta sono state rigettate con provvedimento giurisdizionale confermato dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 3079 del 1° agosto 2012.

Previo scambio di ulteriori memorie tra le parti il ricorso è stato trattenuto in decisione riservata alla pubblica udienza del 21 novembre 2013 con scioglimento della riserva alla Camera di Consiglio del 23 gennaio 2014.

DIRITTO

1. Il ricorso è infondato e va pertanto respinto.

Con esso la Cassa ricorrente impugna la nota con la quale il Ministero del lavoro ha rigettato l’istanza dalla stessa presentata di essere convocata insieme a Federterziario, Federterziario Sud e alla Federazione Nazionale UGL per poter sottoscrivere la convenzione per il rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva in vece dell’INPS e dell’INAIL, rigetto motivato per la circostanza che i soggetti suddetti non risultano maggiormente né comparativamente più rappresentativi a livello nazionale del settore costruzioni e non risultano neppure firmatarie del contratto nazionale del settore edile. Aggiunge pure che l’art. 9 comma 77 della legge n. 415 del

1998 stabiliva il divieto del rilascio di tale dichiarazione da parte di Casse Edili non regolarmente costituite e che non applicano la cosiddetta reciprocità, come non effettua CENAI che non ha sottoscritto l'accordo recepito dal Ministero del Lavoro con verbale del 9 settembre 1999.

Col primo gruppo di motivi aggiunti impugna gli atti dai quali risulta la posizione assunta dal Ministero in ordine alla possibilità di rilascio del DURC dalle Casse Edili come CENAI ed in particolare in cui il Ministero ha stabilito che il rilascio del DURC ai sensi dell'art. 9 comma 76 della legge n. 415/1998 può essere effettuato esclusivamente dalle Casse edili regolarmente costituite a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro che siano, per ciascuna parte comparativamente più rappresentative nell'abito del settore edile.

Con i secondi motivi aggiunti l'interessata impugna il decreto del 2007 con il quale il ministero del Lavoro ha dettato disposizioni in materia DURC individuando i soggetti abilitati a rilasciarlo, tra gli altri, gli enti bilaterali costituiti da associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale previa apposita convenzione, attivando un periodo di sperimentazione di 24 mesi a tal riguardo.

Con l'ultimo gruppo di motivi aggiunti la ricorrente impugna le due circolari relative alle Casse Edili abilitate al rilascio del DURC.

2. Avverso la motivazione del provvedimento principalmente impugnato la ricorrente lamenta di rivestire tutti i requisiti richiesti per essere ricompresa nel novero delle Casse Edili: il C.di A. è nominato in misura paritetica dalle Organizzazioni sindacali e imprenditoriali così come il Collegio dei Sindaci, presta garanzie e prestazioni contrattuali ai lavoratori del settore edile ed effettua certificazioni nei confronti degli Enti Pubblici Territoriali e Previdenziali. Osserva che il legislatore intende riferirsi a tutti gli istituti mutualistici e previdenziali che assicurano i lavoratori del settore edile, laddove una differente interpretazione determinerebbe l'esclusione di alcune organizzazioni dal rilascio del DURC a favore di alcune ritenute invece

maggiormente rappresentative.

Insiste che nessuna delle disposizioni invocate dal Ministero e da ultimo l'art. 86 comma 10 del d.lgs. n. 276 del 2003 pongono una esplicita selezione tra le Casse Edili al fine di individuare quelle abilitate al rilascio del DURC e la stessa rilascia sin dal 1999 certificazioni di regolarità contributiva e certificazioni liberatorie all'INPS e a tutti gli enti appaltanti, come peraltro risulta pure da due pareri dell'Ufficio legislativo del Ministero delle Infrastrutture del 24 marzo 2003 e della D.G. di Napoli dello stesso Ministero del Lavoro del 23 dicembre 2003.

La censura è insistita pure nei motivi aggiunti laddove l'interessata lamenta che nessuna disposizione normativa primaria che evochi le Casse Edili reca alcun riferimento o pone alcuna esplicita selezione fra le casse edili al fine di individuare quelle abilitate alla stipula delle convenzioni ai fini del rilascio del DURC. CENAI è un ente paritetico senza fine di lucro, istituito a favore di tutti i lavoratori del settore edile, i contributi ed i versamenti sono quelli stabiliti dal CCNL e da accordi sindacali e territoriali. Le determinazioni contenute nella nota 12 luglio 2005 costituiscono la esplicitazione del superiore intento di impedire alla CENAI non solo di accedere alla procedura di rilascio del DURC, ma anche di impedire che la stessa continui ad operare nell'abito delle prerogative pacificamente svolte prima e al di fuori della procedura con conseguente eccesso di potere per sviamento dall'interesse pubblico.

Anche con il secondo gruppo di motivi aggiunti l'interessata fa sostanzialmente valere l'ulteriore illegittimità della circolare con la quale il Ministero ha attivato il periodo di sperimentazione per le casse edili abilitate al rilascio del DURC, individuandole in quelle costituite da associazioni datoriali e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, rilevando che la normativa primaria richiede quale unico requisito ai fini del rilascio del DURC la configurabilità dell'Ente che ne faccia istanza quale Cassa Edile. Insiste che col provvedimento in esame il Ministero circoscrive illegittimamente i soggetti abilitati al

rilascio del DURC in aperto sviamento dell'interesse pubblico, dato che tende a circoscrivere illegittimamente il numero dei soggetti abilitati.

Con la seconda censura lamenta la disparità di trattamento serbata dall'Amministrazione che opererebbe un distinguo tra enti bilaterali dimostrando di privilegiare alcune Casse Edili quale è quella di Perugia, alterando in modo ingiustificato gli equilibri della concorrenza.

Con la terza censura lamenta di non avere ricevuto il preavviso di provvedimento negativo.

Col terzo gruppo di motivi aggiunti la ricorrente, facendo leva sulla ordinanza del TAR in data 19 dicembre 2005 che ha accolto l'istanza cautelare "limitatamente alla parte in cui gli stessi precludono anche indirettamente la possibilità di rilascio da parte della ricorrente medesima, dell'ordinaria certificazione della regolarità contributiva riguardante i propri aderenti", ancora una volta lamenta che il Ministero pure nelle due circolari impugnate circoscrive illegittimamente il novero dei soggetti abilitati al rilascio del DURC limitandolo a quelle Casse Edili ritenute "comparativamente più rappresentative" con evidente disparità di trattamento, laddove inoltre nessuna disposizione normativa di rango primario che evochi le c.d. Casse Edili reca alcun riferimento o pone alcuna esplicita selezione fra le stesse al fine di individuare quelle abilitate alla stipula della predetta convenzione per il rilascio del DURC. In ogni caso le associazioni firmatarie del CCNL da cui scaturisce CENAI sono tutte da ricomprendersi tra quelle maggiormente rappresentative nel comparto.

Con una seconda censura lamenta la violazione o elusione del giudicato cautelare portato dall'ordinanza n. 7374 del 2005, laddove oltre tutto riprendendo la prima ordinanza – anche se respinta – il TAR ha affermato che "il CENAI potrà pur sempre rilasciare le attestazioni relativamente ai versamenti ricevuti dai propri aderenti". Osserva che del tutto illegittime appaiono le disposizioni recate dalle circolari impugnate e con le quali si stabilisce che gli organismi non in possesso del

requisito della reciprocità, assicurato attraverso il collegamento con la CNCE, non possono definirsi Casse Edili e non possono rilasciare il DURC e che le eventuali certificazioni rilasciate dalle casse edili non abilitate, pur accompagnate da certificazioni di regolarità da parte degli istituti non potranno in alcun modo sostituirsi al DURC, ancorchè dette Casse abbiano in passato sottoscritto Accordi di livello locale ovvero abbiano ancora in corso contenzioso in merito alla possibilità di rilasciare attestazioni di regolarità nelle more della definizione dei procedimenti. Tali disposizioni contrastano con l'orientamento manifestato dalla giurisprudenza amministrativa.

Con la terza censura dei motivi aggiunti insiste per la disparità di trattamento tra soggetti aventi la medesima connotazione giuridica, in quanto tutti derivanti da un CCNL.

3. Le censure non possono essere condivise alle luce del quadro normativo di riferimento, come peraltro posto in evidenza dall'ultima ordinanza cautelare respinta dal TAR.

Il requisito principale che una Cassa Edile deve possedere al fine di poter rilasciare il DURC è quello di essere un Ente bilaterale secondo la definizione datane dall'art. 2 lett. h) del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 stante il quale sono: «enti bilaterali»: organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, quali sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro attraverso: la promozione di una occupazione regolare e di qualità; l'intermediazione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; la programmazione di attività formative e la determinazione di modalità di attuazione della formazione professionale in azienda; la promozione di buone pratiche contro la discriminazione e per la inclusione dei soggetti più svantaggiati; la gestione mutualistica di fondi per la formazione e l'integrazione del reddito; la certificazione dei contratti di lavoro e di regolarità o congruità contributiva; lo sviluppo di azioni inerenti la salute e la sicurezza sul lavoro; ogni altra attività o

funzione assegnata loro dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento.”

Quando la ricorrente nel 2005 ha chiesto al Ministero del Lavoro di poter sottoscrivere una convenzione con INPS e INAIL per poter rilasciare il DURC, la risposta che il Ministero ha rilasciato all’interessata non conteneva alcuna illegittimità, dato che la disposizione ora citata fa espresso riferimento alla circostanza che i soggetti datoriali e dei prestatori di lavoro che costituiscono l’ente bilaterale quale è nel caso la Cassa Edile devono essere “comparativamente più rappresentative”, laddove come rilevato dal Ministero, - e al riguardo nulla dice la ricorrente – la Federterziario e la Federazione Nazionale UGL Costruzioni non sono soggetti né comparativamente, né maggiormente rappresentativi dei datori di lavoro o dei prestatori di lavoro nell’edilizia.

Essendo, dunque, normativamente previsto che gli enti bilaterali, nei cui confronti operava il principio di reciprocità in base alle apposite convenzioni, dovessero essere costituiti da soggetti comparativamente rappresentativi, nessuna disparità di trattamento o restrizione della concorrenza appare predicabile nel momento in cui il Ministero non ha fatto altro che applicare i parametri normativamente previsti per rigettare l’istanza di convenzione presentata dalla ricorrente. E allora o la ricorrente dimostra che Federterziario e la Federazione Nazionale UGL Costruzioni sono associazioni dei datori e di prestatori di lavoro in edilizia maggiormente rappresentative o è proprio la norma che tale requisito prevede a dovere essere cassata di illegittimità costituzionale, ma al riguardo l’interessata non avanza alcun dubbio.

La circostanza poi che il TAR, nel 2005 , abbia ribadito che tuttavia la ricorrente potesse continuare ad attestare “l’ordinaria certificazione della regolarità contributiva riguardante i propri aderenti” non cozza contro questa impostazione, né torna utile alle tesi della ricorrente, atteso che l’uso invalso era quello di provvedere alla certificazione dei contratti di lavoro e di regolarità o congruità contributiva, accompagnandole con apposita attestazione dell’INPS e dell’INAIL che nel

frattempo avevano stipulato apposita convenzione per il rilascio della certificazione di regolarità contributiva per i lavori pubblici in data 3 dicembre 2003.

Se tale promiscuità ha potuto essere predicata per i lavori pubblici, laddove la regolarità contributiva era garantita dai due soggetti istituzionali a ciò deputati, l'art. 86, comma 10 del d.lgs. n. 276/2003 per i lavori privati in edilizia prevedeva l'obbligo di richiesta del certificato di regolarità contributiva da rilasciarsi oltre che dall'INPS e dall'INAIL anche dalle Casse edili "le quali stipulano apposita convenzione con i predetti istituti al fine del rilascio di un DURC", col che si torna al problema iniziale che la ricorrente non può essere qualificata ente bilaterale secondo quanto dall'art. 2 del medesimo decreto legislativo previsto, in quanto non costituita da soggetti comparativamente rappresentativi delle categorie datoriali e dei lavoratori in edilizia. Proprio per evitare la promiscuità di cui sopra con la finanziaria del 2007, la legge n. 296 del 2006, all'art. 1, comma 1176 il legislatore stabiliva che con decreto del Ministero del Lavoro dovevano essere definite le modalità di rilascio i contenuti del DURC, sentiti l'INPS l'INAIL e le parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. In applicazione della detta disposizione è stato adottato il decreto pubblicato in data 24 ottobre 2007 il cui art. 2 comma 4 contiene la disposizione avversata dalla ricorrente in quanto fa riferimento ancora una volta agli enti bilaterali, costituiti da una o più associazioni dei datori o dei prestatori di lavoro stipulanti il contratto collettivo nazionale che siano per ciascuna parte "comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

La ricorrente sostiene che tale disposizione, neppure contenuta in una norma di rango primario, pone una illegittima selezione tra soggetti abilitati al rilascio del DURC, laddove l'unico requisito richiesto dalla normativa vigente al fine della legittimazione al rilascio del DURC è la configurabilità dell'Ente che ne faccia apposita istanza quale Cassa Edile, come è ella stessa, sicchè nessun altro requisito può richiedersi ad una Cassa.

Ma la tesi non può essere seguita in primo luogo perché l'art. 2, comma 4 del D.M. 24

ottobre 2007 contiene l'espresso riferimento all'art. 2, comma 1 lettera h) del d.lgs. n. 276 del 2003 sopra riportato ed in secondo luogo perché tale riferimento comporta che la caratteristica dei soggetti che costituiscono l'Ente bilaterale quali associazioni "comparativamente più rappresentative sul piano nazionale" sia riportata in una norma di rango primario e non secondario, con conseguente reiezione del profilo di censura fatto valere, a meno come si ripete di non ritenerne la illegittimità sotto il profilo costituzionale.

E questo aspetto viene evidenziato con il terzo gruppo di motivi aggiunti, con il quale oltre che insistere nelle prospettazioni, così come contestate sopra, la ricorrente lamenta che la differenziazione tra soggetti in possesso del requisito della reciprocità assicurato attraverso il collegamento con la Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Edili e che possono rilasciare il DURC e soggetti che non presentano tale requisito si presenta fortemente discriminante ed in violazione del principio di uguaglianza, laddove viene comminata pure la non sostituibilità al DURC delle dichiarazioni di regolarità contributiva da queste ultime rilasciate.

Su tali aspetti non può non condividersi quanto rappresentato dalla memoria dell'Amministrazione per la Camera di Consiglio del 5 luglio 2012.

Fermo restando che la CENAI è costituita dalla Federterziario, Federterziario Sud e UGL e che queste non possono considerarsi organizzazione né maggiormente, né comparativamente più rappresentative nel settore edilizio né per la parte datoriale né per i lavoratori, l'Amministrazione rappresenta pure che le Casse abilitate sono tenute ad osservare il c.d. principio di reciprocità in base al quale si ha un reciproco riconoscimento dei versamenti operati presso ciascuna di esse. Tale requisito contenuto nell'art. 9, comma 77 della legge n. 415/1998, confluito nell'art. 252 del Codice degli Appalti è considerato imprescindibile da tale norma, posto che al comma 5 testualmente prevede: "Le casse edili che non applicano la reciprocità con altre casse edili regolarmente costituite non possono rilasciare dichiarazioni liberatorie di regolarità contributiva.", finendo per doversi considerare la reciprocità

non un elemento discriminatorio, ma di carattere costitutivo ai fini della possibilità per le Casse di svolgere gli adempimenti certificativi in questione.

Deve pure essere osservato che l'interpretazione costantemente offerta dalla Corte Costituzionale del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. comporta che non siano irragionevoli norme che disciplinano in maniera differente situazioni giuridiche che nascono differenti, mentre vanno disciplinate in maniera analoga casi che nascono analoghi (argomenta da: C. Cost. 20 giugno 2013, n. 149) e nel caso in esame dunque nessuna illegittimità per disparità di trattamento può essere predicata né nel caso dell'art. 2, lett. h del d.lgs. n. 276 del 2003 che ha sancito la definizione di Ente bilaterale, né dell'art. 252 del Codice degli Appalti che ha recepito il principio di reciprocità per le Casse edili, proprio perché le situazioni che si presentavano dinanzi alla disciplina normativa, nascevano differenti per come formatesi nella vigenza di precedenti disposizioni.

Quanto al rapporto con l'ordinanza di accoglimento del TAR, il Ministero osserva pure che, dopo l'adozione del D.M. 24 ottobre 2007 che ha specificato che il requisito della maggiore rappresentatività comparata deve essere posseduto da ciascuna organizzazione sia per la parte datoriale che per la parte sindacale che concorre alla costituzione della Cassa Edile e dopo l'entrata in vigore del Codice degli Appalti, che all'art. 252 ha sancito il principio di reciprocità quale requisito per le casse edili non pare esservi dubbio che essa non possa che essere inquadrata nel momento temporale in cui è stata adottata e comunque non sancisce di certo la interscambiabilità del DURC con le dichiarazioni sulla regolarità contributiva dei propri aderenti, che ha pure ammesso.

4. Per le superiori considerazioni il ricorso va pertanto respinto in ogni sua parte, anche se si ritengono giusti i motivi per la compensazione delle spese di giudizio ed onorari tra le parti, per il succedersi di norme di vario rango non sempre chiare a disciplinare la fattispecie.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nelle camere di consiglio del giorno 21 novembre 2013 e del 23 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Massimo Luciano Calveri, Presidente

Pierina Biancofiore, Consigliere, Estensore

Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/05/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)