

N. 03862/2026 REG.PROV.COLL.

N. 08673/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Terza)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8673 del 2025, proposto da:

Associazione "Federazione Nazionale dei Geometri e Geometri Laureati Mobilitati, denominata per brevità Geomobilitati", in persona del legale rappresentante pro tempore, [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Bartolo Mancuso e Aurora Donato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Cassa Italiana di Previdenza ed Assistenza dei Geometri Liberi Professionisti, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Harald Massimo Bonura, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sez. V, n. 14924/2025, resa tra le parti, nel giudizio proposto per l'annullamento:

- della nota prot. n. 13281 del 27 novembre 2024 (pubblicata in GU il 30 dicembre 2024) del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, di approvazione della delibera n. 5 del 20 giugno 2024 adottata dal Comitato dei Delegati della Cassa Italiana di Previdenza ed Assistenza dei Geometri Liberi Professionisti;
- del parere positivo all'approvazione della delibera n. 5 del 20 giugno 2024 espresso con nota prot. n. 244407 del 25 novembre 2024 del Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- ove occorrer possa, della delibera n. 5 del 20 giugno 2024, approvata dai Ministeri vigilanti con nota prot. n. 13281/2024, adottata dal Comitato dei Delegati della Cassa Italiana di Previdenza ed Assistenza dei Geometri Liberi Professionisti, nella parte in cui ha previsto un aumento dei contributi a carico degli iscritti alla Cassa;
- ove occorrer possa, della nota del 20 giugno 2024 "Provvedimenti proposti su contribuzione, previdenza e Welfare" del Comitato dei Delegati della Cassa Italiana di Previdenza ed Assistenza dei Geometri Liberi Professionisti;

- ove occorrer possa, della nota tecnica e della nota illustrativa prot. n. 174368 del 25 giugno 2024 relative alle modifiche adottate con delibera n. 5/2024 e trasmesse dalla CIPAG ai Ministeri vigilanti;
- ove occorrer possa e in parte qua, del Regolamento sulla contribuzione e del Regolamento di previdenza e di assistenza, come modificati dalla delibera n. 5/2024 approvata con nota ministeriale prot. n. 13281/2024;
- ove occorrer possa, della comunicazione della Cassa Italiana di Previdenza ed Assistenza dei Geometri Liberi Professionisti dell'approvazione ministeriale del Regolamento sulla contribuzione e del Regolamento di previdenza e di assistenza e della reperibilità dei testi regolamentari sul sito istituzionale della CIPAG;
- di ogni altro atto lesivo collegato, presupposto o conseguente a quelli impugnati, ancorché non conosciuto.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e della Cassa Geometri;

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

Visti tutti gli atti della causa;

visti gli artt. 105, co. 2 e 87, co. 3, cod. proc. amm.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2026 il Cons. Giacinta Serlenga e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.— Oggetto del presente gravame è la sentenza n. 14924/2025 con cui la quinta Sezione del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio ha declinato la giurisdizione nel giudizio proposto dall'odierna appellante, Associazione "Federazione Nazionale dei Geometri e Geometri Laureati Mobilitati, denominata per brevità Geomobilitati" (d'ora in poi Associazione appellante), per l'annullamento della nota prot. n. 13281 del 27 novembre 2024, adottata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, recante l'approvazione della delibera n. 5 del 20 giugno 2024 del Comitato dei Delegati della Cassa Italiana di Previdenza ed Assistenza dei Geometri Liberi Professionisti (d'ora in poi CIPAG), ente privatizzato, che ha previsto ingenti aumenti contributivi per gli iscritti; unitamente al sottostante parere positivo all'approvazione espresso con la nota prot. n. 244407 del 25 novembre 2024 del Ministero dell'Economia e delle Finanze e agli ulteriori atti in epigrafe meglio specificati.

Il presupposto della declinatoria di giurisdizione è che il gravame sia diretto a contestare –nel merito– le determinazioni assunte dalla Cassa geometri nell'esercizio della propria autonomia organizzativa; motivo per cui "investendo questioni di natura previdenziale, incidono....su posizioni di diritto soggettivo, e, come tali, sono soggette alla giurisdizione del Giudice ordinario (Cass., SS. UU., 14 maggio 2014, n. 10407; Cass., Sez. Lav., 16 novembre 2009, n. 24202; Cass., Sez. Lav., 9 febbraio 2005, n. 2591; Cons. Stato, Sez. II, 15 settembre 2014, n. 7640; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III bis, 17 maggio 2012, n. 4466; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. V, 17.05.2024, n. 9917)" (cfr. pag. 5, ult. cpv.).

Si sono costituiti in giudizio il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Cassa Geometri, con atti –rispettivamente– in data 13 e 21 novembre 2025, per resistere al gravame, meglio articolando le proprie difese per la fase di merito in successive memorie.

Alla camera di consiglio del 23 aprile 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

2.– L'appello appare meritevole di accoglimento.

2.1.– Sostiene l'Associazione appellante che oggetto di censura nel presente giudizio non siano le determinazioni assunte dalla Cassa geometri in merito all'entità dei contributi ma l'operato dei Ministeri vigilanti, il cui atto di approvazione è stato impugnato e fatto oggetto di plurime censure, principalmente sub specie di difetto di istruttoria. Per un verso, si lamenta infatti che l'assenso ministeriale sia intervenuto all'esito di un vaglio superficiale delle misure proposte dalla CIPAG; e, per altro verso, che le Amministrazioni competenti avrebbero potuto –e dovuto– agevolmente rilevare la manifesta sproporzione, doverosità e non necessità degli incrementi contributivi, dandone atto in motivazione. I precedenti giurisprudenziali citati in sentenza non sarebbero pertinenti al caso di specie, riguardando prevalentemente fattispecie diverse, in cui i pareri espressi dai Ministeri competenti su modifiche regolamentari sarebbero stati oggetto di impugnazione meramente formale.

2.2.– Le censure appaiono fondate e non superate dalle difese dei Ministeri resistenti e della CIPAG, secondo cui la pretesa –sostanziale– azionata nel presente giudizio riguarderebbe determinazioni adottate dall'Ente nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, in quanto tali sottratte alla cognizione del giudice amministrativo.

2.3.– La questione va preliminarmente inquadrata nella cornice normativa complessiva.

2.3.1.– La trasformazione degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza di cui al d.lgs. 30 giugno 1994 n. 509 (Allegato unico, elenco A) in soggetti privati, tra cui la Cassa nazionale di previdenza e assistenza geometri odierna appellata, riguarda il solo regime della personalità giuridica e lascia intatti l'obbligatorietà della contribuzione e dell'iscrizione, la natura di pubblico servizio –in coerenza con l'art. 38 Cost.– dell'attività svolta, il controllo della Corte dei conti sulla gestione nonché il potere di ingerenza e vigilanza ministeriale; sì da integrare la trasformazione stessa piuttosto un'innovazione di carattere organizzativo, conservando agli enti una funzione strettamente correlata all'interesse pubblico.

Proprio la rilevanza pubblicistica dell'attività che tali enti –pur privatizzati– continuano a svolgere ne giustifica la sottoposizione all'attività di vigilanza ministeriale di cui si è detto, in particolare diretta, per quanto qui rileva, ai sensi dell'art. 3 del richiamato d.lgs. 509/1994, sia al controllo dei relativi Statuti e Regolamenti (cfr. comma 2, lett. a), sia delle delibere in materia di contributi e prestazioni (cfr. stesso comma 2, lett. a); restando, in entrambi i casi, l'efficacia degli atti condizionata all'approvazione ministeriale.

2.3.2.– Ogniqualvolta venga in considerazione l'attività di vigilanza ministeriale e le relative modalità di espletamento del controllo, secondo unanime giurisprudenza richiamata dallo stesso giudice di primo grado, sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo. Lo stesso TAR Lazio - Roma, in un recente precedente invocato dall'Associazione appellante nella memoria prodotta in giudizio il 10 aprile 2026, ha ritenuto sussistente la propria giurisdizione in fattispecie analoga a quella che viene qui in considerazione, in continuità con precedenti pronunzie, chiarendo –sul piano generale– che se è vero che "possono essere indirettamente oggetto di legittima cognizione da parte del giudice amministrativo anche le deliberazioni dell'Ente previdenziale di approvazione dello statuto e dei regolamenti dell'ente.... ciò è possibile negli stretti limiti in cui le censure impingono su profili di legittimità collegati alla funzione di vigilanza espletata da parte dei competenti Ministeri..."; facendone discendere che "...dinanzi al giudice amministrativo possono essere fatti valere: – sia i vizi propri dei provvedimenti ministeriali di approvazione, ovvero i vizi che attengono al relativo procedimento amministrativo; – sia i vizi relativi all'illegittimo esercizio del potere di vigilanza (TAR Lazio, sez. V, 4 settembre 2023, n. 13572, non appellata, che richiama sez. V, 11 gennaio 2023, n. 1261 e sez. III-bis, 9

luglio 2018, n. 7609, parimenti non appellate)...". (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. V-ter, 24 giugno 2024, n. 12758).

2.4.– Applicando tali coordinate al caso che ci occupa, deve affermarsi la giurisdizione di questo giudice.

Non può dubitarsi che –nella fattispecie– siano oggetto di contestazione proprio le modalità di esercizio del controllo ministeriale rispetto all'approvazione del regolamento che ha ridefinito l'entità dei contributi (rimasti obbligatori –si ribadisce– nonostante la privatizzazione dell'Ente), riconducibile –come detto– all'art. 3 del richiamato d.lgs. 509/1994 e che la sottostante deliberazione n. 5/2024 della CIPAG venga in rilievo soltanto in via mediata.

Si lamentano invero, come ben chiarito dall'Associazione appellante, sia vizi propri del provvedimento ministeriale di approvazione (si contestano, in particolare, la carenza di istruttoria, il travisamento dei fatti, l'irragionevolezza, l'illogicità e la contraddittorietà), sia vizi relativi al potere di vigilanza, individuati nell'omessa rilevazione di presunti profili di illegittimità dell'operato della CIPAG; sicché l'approvazione della deliberazione de qua sarebbe rimasta sganciata da un'effettiva verifica di ragionevolezza e coerenza della scelta operata dalla Cassa di aumentare i contributi –obbligatori– in modo sproporzionato rispetto ai dati emergenti dal bilancio di previsione 2025.

Il potere di vigilanza ministeriale rappresenta dunque l'oggetto specifico del presente giudizio e ne individua il petitum sostanziale che, stando al consolidato orientamento della Cassazione, conduce alla giurisdizione competente (cfr. da ultimo, Cassazione civile sez. un., 28/02/2025, n. 5375).

Altra questione è l'estensione del sindacato giurisdizionale alla deliberazione sottostante, evidentemente correlata all'ampiezza del potere di vigilanza spettante ex lege ai Ministeri, non confinabile a profili prettamente formalistici ed estrinseci senza determinarne di fatto la sterilizzazione.

3.– In conclusione, l'appello deve essere accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, affermata la giurisdizione amministrativa con riferimento alla fattispecie per cui è causa, con rinvio della decisione di merito al primo giudice ai sensi e per gli effetti dell'art. 105 c.p.a. Trattandosi tuttavia di pronuncia di mero rito, il Collegio dispone la compensazione tra le parti delle spese di entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla con rinvio la sentenza di primo grado. Spese compensate.

Ordina che la pubblica amministrazione dia esecuzione alla presente decisione.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Pescatore, Presidente FF

Ezio Fedullo, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere

Antonio Massimo Marra, Consigliere

Giacinta Serlenga, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Giacinta Serlenga

IL PRESIDENTE

Giovanni Pescatore

IL SEGRETARIO