

TAR LAZIO - ROMA, SEZ. I - sentenza 10 ottobre 2013 n. 8748 - Pres. ed Est. Gabbricci - C.G.I.L., Camusso ed altro (Avv.ti Angiolini, Cuniberti, Formilan e Torchia) c. Presidenza della Repubblica e Presidenza del consiglio dei ministri (Avv.ra Stato) e Confederazione generale dell'industria italiana – Confindustria (n.c.) - (respinge).

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Nel giudizio, introdotto con il ricorso 2772/12, proposto dalla Confederazione generale italiana del lavoro – C.G.I.L., in persona del legale rappresentate *pro tempore*, Susanna Lina Giulia Camusso, anche ricorrente in proprio, e da Giuseppe Casadio, rappresentati e difesi dagli avv. ti Angiolini, Cuniberti, Formilan e Torchia, con domicilio eletto presso lo studio dell'ultima in Roma, via Sannio 65;

contro

la Presidenza della Repubblica, e la Presidenza del consiglio dei ministri, in persona del presidente del consiglio dei ministri *pro tempore*,

i Ministeri della giustizia, e del lavoro e delle politiche sociali, in persona dei rispettivi ministri *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria per legge;

nei confronti di

la Confederazione generale dell'industria italiana – Confindustria, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

del d.P.R. 20 gennaio 2012, con il quale all'interno del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono stati nominati:

- a) i 48 rappresentanti delle categorie produttive di beni e servizi nei settori pubblico e privato;
- b) gli otto esperti, esponenti della cultura economica, sociale e giuridica;
- c) gli ulteriori due esperti;

d) i sei rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato;

di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza della Repubblica e della Presidenza del Consiglio, e dei Ministeri della giustizia e del lavoro;

Viste le memorie difensive;

Vista l'ordinanza collegiale 20 novembre 2012, n. 9604;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 maggio 2013 il cons. avv. A. Gabbricci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.1. L'art. 23 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella l. 22 dicembre 2011, n. 214, ha, tra l'altro, modificato le disposizioni di cui alla l. 30 dicembre 1986, n. 936, che regolano la composizione ed il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (C.N.E.L.).

1.2. Fino a tale modifica, l'art. 2 della l. 936/86 stabiliva che il C.N.E.L. era composto, oltre al presidente, da centoventuno tra esperti, rappresentanti delle categorie produttive e delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato.

1.3. In disparte i dodici esperti, e i dieci rappresentanti del volontariato e della promozione sociale, i restanti novantanove rappresentanti delle categorie produttive erano ripartiti tra quarantaquattro rappresentanti dei lavoratori dipendenti, diciotto dei lavoratori autonomi e trentasette delle imprese.

1.4 All'interno di ciascuna di tali categorie erano previste successive ripartizioni: per i lavoratori dipendenti era prescritta la presenza di determinati settori produttivi (agricoltura, pesca, industria, commercio artigianato e servizi); per quelli autonomi erano stabiliti cinque rappresentanti ciascuno per i coltivatori diretti e gli artigiani, e quattro per i liberi professionisti e le cooperative di produzione e di consumo; nella categoria delle imprese erano distinti agricoltura e pesca (cinque componenti), industria (quattordici), commercio e turismo (sette) servizi (otto); a IRI, ENI ed EFIM era inoltre attribuito un rappresentante per ciascuno.

2.1. La riforma, ex art. 23, VIII comma, d.l. 201/11, ha complessivamente ridotto a sessantaquattro i consiglieri: gli esperti sono ora dieci, e sei i rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato; i rappresentanti delle categorie produttive sono diventati quarantotto, dei quali ventidue per i lavoratori dipendenti, nove per quelli autonomi e i professionisti, e diciassette per le imprese; sono scomparse tutte le altre distinzioni per settori, contenute nella precedente disciplina.

2.2. Con la disposizione transitoria, di cui all'art. 23, IX comma, si è stabilito che, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della nuova disciplina, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, si sarebbero nominati i nuovi componenti del C.N.E.L., secondo la ripartizione appena indicata, così superando quello nominato un anno prima, per il quinquennio 2010-2015.

2.3. Così, con quattro distinti decreti del 20 gennaio 2012, il Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio stesso, adottata nella riunione del 13 gennaio 2012, ha nominato a far parte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, fino al 27 luglio 2015,

- sei rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato;

- dieci esperti, ripartiti tra due decreti presidenziali;

- quarantotto rappresentanti delle categorie produttive di beni e servizi nei settori pubblico e privato: ed è quest'ultimo provvedimento ad essere d'interesse in causa.

2.4. Invero, il ripetuto art. 23, IX comma, aveva altresì stabilito che la riduzione numerica e l'assegnazione dei resti percentuali, risultanti da tale riduzione, avrebbero dovuto tener conto sia della "maggiore rappresentatività nella categoria di riferimento, secondo i dati acquisiti ai fini del rinnovo della composizione per il quinquennio 2010-2015, tenendo anche conto della specificità del settore rappresentato nell'ambito della categoria di riferimento", sia del "pluralismo".

2.5.1. Orbene, nell'articolato preambolo del decreto di nomina in esame, dopo aver citato tale disposizione si afferma, tra l'altro, che erano stati esaminati "i dati sulla rappresentatività acquisiti ai fini del rinnovo della composizione per il quinquennio 2010-2015".

2.5.2. Più oltre, dopo aver richiamato in sequenza le disposizioni di rilievo, prima riprodotte, il provvedimento fa rinvio alle "designazioni pervenute dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali nonché dalle associazioni delle categorie produttive di beni e servizi nei settori pubblico e privato ai fini della nomina dei ventidue rappresentanti dei lavoratori dipendenti, dei nove rappresentanti dei lavoratori autonomi e dei diciassette rappresentanti delle imprese"; e, di seguito, al fatto che, "in mancanza di nuove indicazioni, sono state prese in considerazione le designazioni effettuate dalle confederazioni e dalle organizzazioni sindacali nonché dalle associazioni delle categorie produttive di beni e servizi nei settori pubblico e privato in sede di rinnovo della consiliatura 2010-2015".

2.5.3. Infine, vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 22 gennaio 2012, e su proposta del presidente del Consiglio dei ministri, il decreto presidenziale chiama a far parte del C.N.E.L., "a decorrere dalla data del presente decreto e fino al 27 luglio 2015 ... i seguenti quarantotto rappresentanti delle categorie produttive di beni e servizi nei settori pubblico e privato:

- Lavoratori dipendenti: Camusso Susanna, Epifani Guglielmo, Lapadula Beniamino, Casadio Giuseppe, Corossacz Anna, Gentile Michele, Tocco Marcello, Bonanni Raffaele, Alessandrini Giorgio, Acocella Giuseppe, Claudiani Claudio, Bonfanti Ermenegildo, Tesi

Paolo, Angeletti Luigi, Bosco Salvatore, Bonifazi Giampiero, Centrella Giovanni, Nigi Marco Paolo, Leonardi Pierpaolo; Settore dirigenti e quadri - Biasioli Stefano, Rossitto Corrado, Zucaro Antonio.

- Lavoratori Autonomi: Marini Sergio, Guerrini Natalino Giorgio, Politi Giuseppe, Malavasi Ivan, Marino Luigi, Verrascina Francesco, Bertinelli Giorgio; Liberi professionisti: Brandi Roberto, Zingales Armando.

- Rappresentanti imprese: Galli Giampaolo, Jannotti Pecci Costanzo, Kraus Daniel, Colombo Antonio Maria, Napoleone Delio, Carrano Pasquale, Barberini Paolo, Bocca Bernabò, Venturi Marco Giuseppe, Giannini Luigi, Luzi Giannalberto, Luzzati Piero, Patuelli Antonio, Fumagalli Cesare, Perasso Giuseppe, Guidi Mario, Cremonesi Giancarlo".

2.6.1. Avverso i decreti presidenziali del 20 gennaio 2012, i quali hanno nominato i quarantotto rappresentanti delle categorie produttive, gli esperti, e i rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e del volontariato hanno proposto il ricorso in esame la C.G.I.L. nonché, in proprio, Susanna Camusso e Giuseppe Casadio, entrambi inclusi tra i rappresentanti dei lavoratori dipendenti, quali designati dalla stessa C.G.I.L.

2.6.2. Si sono costituite in giudizio le Amministrazioni interessate al procedimento, concluso con i medesimi decreti presidenziali, chiedendo la reiezione del ricorso stesso.

2.6.3. Con l'ordinanza istruttoria collegiale 20 novembre 2012, n. 9604, è stata disposta l'integrazione del contraddittorio, correttamente adempiuta.

3.1.1. Orbene per i ricorrenti - in parte viene qui riprodotta l'esposizione contenuta nella predetta ordinanza collegiale 9604/12 - la disciplina di riforma del C.N.E.L., e i provvedimenti che ne costituiscono attuazione sarebbero lesivi del corretto e libero funzionamento del C.N.E.L., e dell'esercizio dei diritti e interessi legittimi delle associazioni designanti, nella specie dei rappresentanti del lavoro dipendente, e dei componenti dell'organo da esse designati.

3.1.2. Secondo i ricorrenti, per vero, la complessiva riforma in parola avrebbe ridotto il C.N.E.L. - che, ex art. 99 Cost., ha composizione e funzionamento coperti da riserva di legge, ed è organo dotato del potere d'iniziativa legislativa, e funzione consultiva delle Camere e del Governo - a un mero organo "domestico" di quest'ultimo: il quale, per effetto delle nuove previsioni, potrebbe incidere arbitrariamente nella sua composizione, specie in relazione alla rappresentanza delle categorie produttive, che è stata per giunta drasticamente ridimensionata.

3.1.3. Invero, come già detto, l'art. 23, VIII comma, del d.l. 201/11, non individua più, come invece in precedenza, le categorie produttive da rappresentare per i singoli settori o comparti economici in cui si svolge il lavoro dipendente; e ciò rimetterebbe al mero arbitrio del Governo la definizione per "qualità" dei settori o comparti economici in ciascuno dei quali, come "categoria produttiva", valutare la rappresentatività delle associazioni sindacali dei lavoratori dipendenti.

3.1.4. Tale situazione sarebbe anzitutto rafforzata dal fatto che le nuove disposizioni hanno introdotto il principio del voto a maggioranza assoluta, oltre ad altre regole che comprimono l'autonoma potestà di auto-organizzazione del Consiglio; e ancora, dalla presenza di rappresentanti delle associazioni per la promozione sociale e delle

organizzazioni di volontariato: partecipazione autonoma, avulsa da quelle delle categorie produttive in cui sono, invece, inseriti altri enti *no-profit*.

3.2.1. Tanto premesso, il primo motivo di ricorso è compendiato nella violazione e falsa applicazione della l. 30 dicembre 1986, n. 936 e degli artt. 3, 77 e 97 Cost., in relazione all'art. 17 del d.l. n. 138 del 2011 e all'art. 23 (commi da 8 a 13) del d.l. n. 201 del 2011; illegittimità costituzionale; irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà; eccesso e sviamento di potere.

3.2.2. Ad avviso dei ricorrenti, la l. 30 dicembre 1986, n. 936, nel testo anteriore alle modifiche apportate con le disposizioni sopra citate, in conformità alla riserva di legge ex art. 99 Cost., aveva ripartito i 99 rappresentanti delle categorie produttive, in ragione della specifica rilevanza di queste ultime, in armonia con altre disposizioni della Costituzione (quanto ai lavoratori dipendenti e ai diversi settori economici e di differente livello, gli artt. 35 segg.; quanto alle imprese pubbliche e private e ai diversi settori economici, gli artt. 41, 43 e 47; quanto ai lavoratori autonomi e alla categoria dei liberi professionisti, dei coltivatori diretti, degli artigiani e della cooperazione, gli artt. 33, 44 e 45).

3.2.3. Nella previgente disciplina, seguitano i ricorrenti, pur determinando discrezionalmente il peso delle varie rappresentanze, si era mantenuto un certo equilibrio tra le stesse, desunto dalla posizione costituzionale delle differenti categorie, pur favorendo opportunamente i lavoratori dipendenti e gli imprenditori; erano stati altresì puntualmente identificati i settori e comparti economici da rappresentare, limitando così la discrezionalità amministrativa nella nomina dei componenti del C.N.E.L..

3.2.4. Sempre la l. 936/86, all'art. 14, fino alla modificazione operata dal d.l. 138/11 – per cui ora gli atti del C.N.E.L. sono assunti a maggioranza assoluta dei suoi componenti in Assemblea – aveva in origine prescritto che, "qualora vengano espresse posizioni discordanti sull'intera materia o su singoli punti, non si procede al voto e la pronuncia dà atto delle posizioni indicando per ciascuna di esse il numero, il gruppo o la categoria di appartenenza dei consiglieri che l'hanno espressa, e dandone formale comunicazione agli organi destinatari della pronuncia medesima".

Tale disposizione, secondo parte ricorrente, evitava il sacrificio di categorie produttive con minor peso rappresentativo e che potevano così "far sentire comunque la propria voce e rendere trasparente il proprio autonomo avviso nell'ambito del C.N.E.L..".

3.2.5. L'assetto ideale del Consiglio, peraltro, già sarebbe stato alterato dall'art. 17 della l. 383/00, il quale ha inserito nel C.N.E.L. la componente, costituita dai rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato, estranea rispetto a quelle costituzionalmente previste.

3.2.6. La relativa previsione, confermata dall'ultima riforma, che pure prevede un numero inferiore di membri così prescelti, violerebbe il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., sia sotto il profilo dell'individuazione, a favore di questa componente, di un titolo di partecipazione autonomo e distinto dalle altre categorie produttive, sia sotto il profilo del trattamento difforme e più favorevole riservato ai soggetti del "volontariato" e di "promozione sociale" rispetto ad altri soggetti (no-profit/cooperative) che, pur avendo lo stesso carattere di enti organizzati per attività di rilevanza economica senza finalità lucrative, sono stati collocati nel quadro delle "categorie produttive".

3.2.7. Un altro profilo d'incostituzionalità deriverebbe poi dall'inosservanza della riserva di legge (quand'anche solo relativa) che regola la disciplina della composizione e delle funzioni del C.N.E.L., mai prima disattesa, la quale impone sia che la ripartizione delle componenti della rappresentatività venga fissata con legge, sia che il Consiglio sia composto unicamente da esperti e da rappresentanti delle categorie produttive.

3.2.8. Un ultimo profilo, infine, consegue poi dalla lesione dell'autonomia del C.N.E.L., per l'imposizione del principio di maggioranza assoluta (sopra § 3.2.4.), non applicabile agli organi di rappresentanza d'interessi, e dall'abrogazione delle vice-presidenze e dalla riduzione della possibilità di istituire comitati e commissioni in seno al medesimo: ma si tratta di profilo riferibile all'art. 17 del d.l. 138/11, in gran parte superato dalla nuova susseguente riforma, di cui al ripetuto art. 23 del d.l. 201/2011.

3.3.1. Tuttavia, anche dopo l'ultima riforma, dei cui provvedimenti attuativi qui si controverte, sarebbe ancora violato anzitutto il principio della riserva di legge ex art. 99 Cost., connesso alla mancata individuazione, per legge, del peso di ciascuna categoria facente parte della componente delle categorie produttive, secondo l'importanza "qualitativa" delle stesse.

Inoltre, il Governo sarebbe ancora titolare di una vasta e pressoché incontrollata discrezionalità nella suddivisione delle rappresentanze, e l'opinabilità e la carenza di obiettività delle valutazioni da quello compiute si apprezzerebbero proprio in riferimento alla composizione "transitoria" del C.N.E.L., disposta con gli atti in questa sede gravati.

3.3.2. Invero, per pervenire immediatamente alla prevista riduzione numerica, sia pure con una norma transitoria, l'art. 23, IX comma, ha fissato i criteri della "maggiore rappresentatività" e del "pluralismo" (sopra, *sub* 2.4.), il primo quantitativo ed il secondo qualitativo, i quali sarebbero peraltro suscettibili, sia singolarmente, che intesi nel loro combinato disposto, di condurre a risultati differenti e configgenti: comunque, sulla base degli atti gravati, i ricorrenti non comprendono se l'Amministrazione abbia dato prevalenza, nelle nomine *de quibus*, ad un criterio quantitativo o qualitativo.

3.3.3. Persisterebbe, infine, il problema della compatibilità costituzionale della presenza nel C.N.E.L., di una componente, asseritamente estranea alla norma costituzionale, costituita dai rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato.

Per l'effetto, i rappresentanti delle categorie produttive costituiscono attualmente, escluso il presidente, solo il 64,8% dell'organo contro il precedente 81,8%.

3.3.4. Ne seguirebbe che il C.N.E.L. sarebbe, allo stato, un soggetto collettivo di generica rappresentanza sociale, anziché lo specifico organo per la rappresentanza di categorie produttive, previsto dalla Costituzione, che potrebbero addirittura essere costrette in una posizione minoritaria al suo interno, senza neppure avvalersi della disposizione, posta a tutela delle minoranze, di cui al previgente art. 14 (sopra, *sub* 3.2.4.).

3.3.5. Da ultimo, i ricorrenti ricordano come le norme di legge, su cui si fondano i provvedimenti gravati, siano state illegittimamente inserite nel d.l. 201/11, intitolato alle misure urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, contenente misure del tutto differenti, eccentriche e scollegate dalla riforma di un organo costituzionale quale il C.N.E.L..

3.3.6. Da ciò l'incostituzionalità dell'articolo 23, commi da 8 a 13, per violazione dell'articolo 77 Cost., come inteso dalla giurisprudenza costituzionale, che ne ha ricavato il divieto di immettere in un decreto-legge, così come nella legge che lo converte, disposizioni estemporanee ed eterogenee rispetto alle altre misure ivi contenute, e alla loro dichiarata finalità di urgenza.

4.1.1. Il secondo motivo di ricorso è rubricato nella violazione e falsa applicazione dell'art. 23 (commi da 8 a 13) del d.l. 201/2011 in relazione alla l. 936/1986, nel difetto di istruttoria e di motivazione in relazione all'art. 3 della l. 7 agosto 1990, n. 214; nell'irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà, nell'eccesso e sviamento di potere.

4.1.2. Secondo parte ricorrente, nell'attuare la disciplina transitoria, il Governo sarebbe incorso in gravi difetti d'istruttoria, almeno quanto alla nomina dei rappresentanti dei lavoratori dipendenti.

4.1.3 In particolare, con lettera datata 7 dicembre 2011, il segretario generale della Presidenza del consiglio sollecitò formalmente le organizzazioni sindacali, tra cui la ricorrente CGIL, a fornire i nominativi dei propri rappresentanti, al fine di adeguare l'attuale composizione del Consiglio, specificando che, che, in assenza di nuove indicazioni sarebbero state utilizzate le designazioni espresse per l'attuale composizione della consiliatura 2010-2015.

4.1.4. Alla nota replicano insieme i segretari generali di CGIL, CISL ed UIL con una comunicazione del seguente 23 dicembre, indirizzata direttamente al sottosegretario di Stato alla Presidenza del consiglio dei ministri, in cui informavano il "caro Catricalà" [sic] di non voler procedere a "fare le designazioni prima di un incontro con Lei per una chiara definizione delle regole di funzionamento del C.N.E.L. e del numero dei rappresentanti"; in altra consimile nota, Giampaolo Galli, quale direttore generale di Confindustria, rappresenta allo stesso Catricalà di essere stato informato della predetta richiesta di incontro, e di associarsi alla stessa, poiché "Prima di fare le nomine occorre definire le regole di funzionamento e le quote di rappresentanza".

4.1.5. Secondo quanto ancora espone il ricorso, né il segretario generale, né il sottosegretario di Stato, né altri avrebbero dato riscontro fino al seguente 12 gennaio 2012, quando l'associazione sindacale ricorrente sarebbe stata "avvertita telefonicamente dalla Presidenza del Consiglio che in mancanza di designazioni provenienti dal sindacato il Governo avrebbe proceduto per moto proprio".

A questo punto, con una nota dello stesso giorno, la segreteria generale della CGIL, Susanna Camusso, "in risposta alla Vostra lettera del 7 dicembre 2011" comunicava i "nominativi della rappresentanza CGIL (Confederazione Generale italiana del Lavoro). ... : Susanna Camusso; Guglielmo Epifani; Beniamino Lapadula; Giuseppe Casadio; Anna Corossacz; Michele Gentile; Marcello Tocco".

4.1.6. Il d.P.R. del seguente 20 gennaio, riferito ai rappresentanti delle categorie produttive di beni e servizi nei settori pubblico e privato, includeva per primi i sette rappresentanti CGIL, ma, rileva il ricorso, "riferendo i nomi dei designati tutti indistintamente e comprensivamente non ad una categoria o ad un settore bensì solo ai lavoratori dipendenti".

4.1.7. Ora, sempre secondo parte ricorrente, un tale "iter istruttorio e procedimentale si commenta da solo"; esso confermerebbe "la violazione di legge ed il difetto di motivazione

in cui è incorso il Governo scindendo la rappresentanza dei lavoratori dipendenti in seno alle categorie produttive da qualunque riferimento a specificità del settore rappresentato, come pure è richiesto anche dal comma 9 dell'art. 23 del dl. n. 201 del 2011 cit."

5.1.1. Orbene, la prima questione preliminare che andrebbe esaminata attiene, sia pure per profili diversi, all'effettivo interesse a ricorrere, e cioè l'utilità ricavabile dall'accoglimento della domanda di annullamento, e, ancor prima, dalla stessa legittimazione, quale titolarità di una posizione sostanziale differenziata, che abilita un determinato soggetto all'esercizio dell'azione.

5.1.2. Invero, ciò vale anzitutto per i due ricorrenti Camusso e Casadio, nominati componenti del C.N.E.L.: essi, evidentemente, non possono chiedere l'annullamento dell'atto che li ha direttamente prescelti, ché da ciò non trarrebbero alcun vantaggio.

Per quanto riguarda poi altre contestuali nomine, queste non li danneggiano in quanto tali, ferma la possibilità di contrastarle nel corso del mandato, ove concretamente interferissero con l'esercizio reputato legittimo delle funzioni attribuite.

5.1.3. Per quanto riguarda invece la C.G.I.L. per tale, a prescindere da affermazioni del tutto generiche – come il vago riferimento alla lesione dell'esercizio dei diritti e interessi legittimi delle associazioni designanti – l'azione qui proponibile ha natura caducatoria e si riferisce direttamente ai provvedimenti presidenziali di nomina.

5.1.4. Tuttavia, la C.G.I.L. ha infine liberamente designato, senza riserva alcuna – facendo acquiescenza, si vorrebbe dire- sette componenti a partecipare al nuovo C.N.E.L., e questi vi sono stati tutti inclusi: sicché, non si comprende quale lesione possa lamentare per effetto degli atti gravati, che le hanno appunto attribuito quanto espressamente richiesto.

5.1.5. In realtà, il ricorso sembra piuttosto diretto a provocare il rinvio alla Corte costituzionale della normativa primaria vigente: ma è chiaro come ciò sarebbe consentito soltanto se la questione fosse rilevante per la decisione di merito: laddove questa sarebbe preclusa dall'inammissibilità del ricorso, per difetto d'interesse attuale.

5.2. Non è comunque necessario approfondire ulteriormente la questione, poiché il ricorso è infondato, non senza sottolineare, quale ulteriore profilo preliminare, come le censure proposte siano in misura significativa oggettivamente inammissibili, in quanto riferite a norme non più vigenti, o non applicabili, o comunque non conferenti al *petitum*, che è costituito esclusivamente dai provvedimenti di nomina, emessi secondo la disciplina transitoria in questione: sicché, nel seguito della decisione, saranno considerate solo le questioni di effettiva rilevanza attuale.

5.3.1. Invero, una prima questione reiteratamente presentata in ricorso riguarda l'inclusione nel nuovo C.N.E.L. – ma ciò risale, in realtà, all'art.17 della l. 7 dicembre 2000 n. 383 – delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato: la questione di costituzionalità prospettata appare manifestamente infondata.

5.3.2. Va, invero, anzitutto nuovamente ricordato che, ex art. 99, I comma, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro "è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa".

5.3.3. Orbene, la locuzione "categorie produttive", utilizzata dalla Costituzione, va evidentemente adeguata secondo un'interpretazione evolutiva, la quale tenga nel debito conto un fenomeno, attualmente di rilievo planetario, e che, quando la Costituzione della Repubblica fu promulgata, era in Italia solo agli albori: quello, appunto, delle associazioni di promozione sociale, e delle organizzazioni di volontariato – in sintesi, le organizzazioni *no-profit*, o comunque la massima parte di esse – che notoriamente costituiscono oggi, per l'ampiezza e complessità delle attività svolte e il numero dei soggetti coinvolti, una componente sicuramente rilevante dell'economia complessiva, anche per il nostro Paese.

5.3.4. La circostanza che, di massima, esse utilizzino gli eventuali proventi conseguiti, per perseguire i propri obiettivi, anziché distribuirli come profitti o dividendi, non le priva della funzione produttiva di servizi e, in generale, di utilità sociali, le quali costituiscono, per la collettività nazionale, una ricchezza di rilievo raffrontabile con quella prodotta dai settori primari, secondari e dei servizi retribuiti.

5.3.5. Ciò basta ampiamente, secondo il Collegio, a giustificare la partecipazione di tali entità a un organo che, tra l'altro, "ha l'iniziativa legislativa e può contribuire all'elaborazione della legislazione economica e sociale" (art. 99, III comma, Cost.).

Non si può dunque asserire che la presenza di tale componente snaturi il C.N.E.L. della sua funzione, ché le organizzazioni *no profit* hanno un'indubbia rilevanza economica e sociale; ed è perfettamente ragionevole che abbiano un congruo peso rappresentativo all'interno del C.N.E.L. – pari comunque ad un ottavo di quello delle altre categorie produttive, ed a meno del 10% dell'intero consiglio.

5.3.6. Non v'è dunque nemmeno una violazione del principio di ragionevolezza, come invece sostiene parte ricorrente, di cui all'art. 3 Cost., mentre il presunto trattamento più favorevole, rispetto ad altri soggetti *no-profit* è delineato in termini del tutto generici: anche se questi ulteriori soggetti non sembrerebbero comunque esclusi dal C.N.E.L. ma, al più meritevoli di maggiore rappresentatività (ed è dunque difficile cogliere, una volta in più, l'interesse dell'associazione ricorrente).

5.4.1. La seconda questione sollevata attiene al fatto che, tanto a regime, quanto per la fase transitoria, la nuova disciplina non delinea più, come in precedenza, le categorie produttive da rappresentare per i singoli settori o comparti economici in cui si svolge il lavoro dipendente (sopra *sub* 2.1.): ed anche su questo punto il ricorso si è ampiamente diffuso.

5.4.2. Ebbene, anche qui non è immediatamente percepibile il vantaggio che l'associazione ricorrente – notoriamente presente in tutti i principali settori economici del Paese - trarrebbe dall'accoglimento della questione, poiché nulla invero le preclude di individuare al proprio interno degli esperti di settore, designandoli poi a partecipare al Consiglio: insomma non si comprende perché sarebbe lesivo che, come si legge in ricorso, i componenti del C.N.E.L. non sono "ricondotti alla rappresentanza di settori o comparti economici del lavoro dipendente", non essendo per questo limitata la loro partecipazione all'organo.

5.4.3. In ogni caso, non vi sono elementi testuali o logici per affermare che l'art. 99 della Costituzione stabilisca una riserva assoluta di legge, per quanto riguarda la composizione e la nomina del C.N.E.L., e che, dunque, il legislatore debba individuare sottocategorie circoscritte.

Al contrario, è da ritenere che la riserva sia solo relativa, e spetti allo stesso legislatore, nei limiti della ragionevolezza, definire l'ambito a sé riservato, e quello che può essere assegnato al Potere esecutivo – peraltro qui al massimo livello – nella concreta individuazione delle categorie rappresentative.

5.4.4. La soppressione di quelle già stabilite dalla precedente normativa non contrasta, dunque, con la previsione costituzionale, la quale non pone rigide distinzioni tra il contenuto della fonte primaria e gli atti applicativi con cui i componenti del Consiglio sono effettivamente individuati, nei limiti della ragionevolezza: e, ad avviso del Collegio, tale limite è stato rispettato dalla riforma, essendo stata conservata la ripartizione tra categorie economico-giuridiche fondamentali quali gli imprenditori ed i lavoratori dipendenti e autonomi.

5.5.1. È tuttavia doveroso aggiungere, in replica delle ulteriori osservazioni, che, se la disciplina vigente non presenta profili d'incostituzionalità, tuttavia la sua interpretazione, costituzionalmente orientata ai principi di buona amministrazione e di tutela delle posizioni soggettive individuali, impone all'Autorità amministrativa competente di svolgere un'istruttoria particolarmente attenta nell'operare la ripartizione dei rappresentanti nell'ambito della categoria produttiva, e di fornirne puntuale motivazione, nei limiti stabiliti dalla normativa applicabile.

5.5.2. Invero, riferendosi specificatamente alla disciplina transitoria, d'immediato interesse in causa, è evidente che tale ripartizione non può essere legittimamente attuata attraverso una semplice proporzione aritmetica, utilizzando come indice di riferimento il rapporto tra il numero di componenti, per la categoria di riferimento, quello precedente e quello successivo alla riforma, e ripartendo il ridotto numero di componenti secondo tale elementare parametro.

5.5.3. Al contrario, l'art. 23, IX comma, prescrive un'operazione più complessa, che parte bensì dei dati acquisiti ai fini del rinnovo della composizione per il quinquennio 2010-2015, ma impone poi di correggere il risultato che conseguirebbe dalla sola "importanza numerica", per usare il sintagma dell'art. 99 Cost.: e di tale adeguamento non si vede né l'irragionevolezza, né la contraddittorietà, diversamente da quanto sostenuto in ricorso.

5.5.4. Le nomine dei rappresentanti – le quali certamente costituiscono provvedimenti amministrativi, di cui all'art. 119, I comma, lett. d), c.p.a., e non atti politici incensurabili – dovranno allora tenere conto anche dei richiamati parametri della specificità di settore e del pluralismo, al fine d'introdurre, all'interno del Consiglio, una più vasta gamma di competenze, esperienze e rappresentanza d'interessi conferenti alla categoria d'appartenenza (per l'appunto l'importanza "qualitativa", di cui all'art. 99 Cost.), sempre in vista dell'obiettivo ultimo, che è il miglior svolgimento delle funzioni e delle competenze che la Costituzione e le leggi ordinarie assegnano al C.N.E.L..

5.5.5. Peraltro, nella fattispecie, le rammentate considerazioni non possono trovare un qualche seguito: nessuna specifica argomentata censura è stata proposta sul punto, forse anche perché, come già osservato, la richiesta della C.G.I.L. è stata puntualmente accolta.

5.6.1. È qui da rilevare l'evidente infondatezza del secondo motivo di ricorso: l'Amministrazione ha correttamente richiesto alle associazioni interessate, già presenti nel Consiglio, di fornire i nominativi dei nuovi componenti, e la richiesta d'incontro, presentata anche dalla C.G.I.L., per definire le regole di funzionamento del C.N.E.L. e del numero dei rappresentanti, non ha alcun fondamento normativo.

5.6.2. L'Amministrazione, invero, non era affatto tenuta a contrattare previamente con l'una o l'altra organizzazione, di lavoratori o di imprenditori, la misura della sua presenza nel nuovo Consiglio, né comunque le regole di funzionamento di questo, anche se ciò non toglie che fosse tenuta a fornire poi una congrua giustificazione delle scelte da essa autonomamente compiute: ma quest'ultima questione, come già detto, non è oggetto di ricorso.

5.7.1. Da ultimo, per quanto concerne il rilevato contrasto tra l'art. 23, commi dall'VIII all'XI, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, e l'art. 77 Cost., si può senz'altro escludere che tali disposizioni non siano coerenti con la "straordinaria necessità e urgenza di emanare disposizioni per il consolidamento dei conti pubblici, al fine di garantire la stabilità economico-finanziaria del Paese nell'attuale eccezionale situazione di crisi internazionale e nel rispetto del principio di equità, nonché di adottare misure dirette a favorire la crescita, lo sviluppo e la competitività", come si legge nel preambolo dello stesso d.l. 201/11.

5.7.2. Le norme in questione, infatti, dimezzano con effetto immediato un collegio di 122 componenti, i cui consiglieri, secondo lo stesso C.N.E.L. (<http://www.cnel.it/600>) percepiscono attualmente un'indennità annua pari ad almeno € 25.633,44.

Il risparmio di spesa è evidente, e allo snellimento si accompagnerà certamente una maggiore efficienza di un organo che, per definizione, è destinato a partecipare alla vita economica del Paese, per favorirne la crescita, lo sviluppo e la competitività, come è scopo del decreto legge: ulteriormente favorito in ciò dalla nuova regola sulle maggioranze, che impone all'organo di assumere una posizione propria (e, dunque, alle maggioranze di formarsi), e non di limitarsi ad elencare quelle dei propri componenti.

6. In conclusione, il ricorso va respinto.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo rigetta.

Condanna i ricorrenti in solido alla rifusione delle spese di lite, che liquida in € 3.000,00 per compensi, in favore solidale delle Amministrazione resistenti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio addì 22 maggio e 3 luglio 2013 con l'intervento dei signori magistrati:

Angelo Gabbricci, Presidente, Estensore

Alessandro Tomassetti, Consigliere

Rosa Perna, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 10/10/2013