

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

SEZIONE I

Ric. n. 12700/2023 – C.C.: 25.10.2023

MOTIVI AGGIUNTI

nell'interesse della **U.I.L. Unione Italiana del Lavoro** (d'ora innanzi, anche "U.I.L.") in persona del Segretario generale e legale rappresentante *pro - tempore* Pierpaolo Attilio Bombardieri, con sede in Roma, via Lucullo, 6 (C.F.: 80127290585), rappresentata e difesa, anche in via fra loro disgiuntiva, dal prof. avv. Salvatore Bellomia (C.F.: BLLSVT49R29F943S p.e.c.: salvatorebellomia@ordineavvocatiroma.org) e dall'avv. Massimo Pineschi (C.F.: PNSMSM57P22H501K; p.e.c.: massimopineschi@ordineavvocatiroma.org) ed elettivamente domiciliata presso il primo di essi all'indicato indirizzo p.e.c. salvatorebellomia@ordineavvocatiroma.org, costituente domicilio digitale di parte, nonché, fisicamente, presso lo studio del medesimo difensore in Roma, via Gradisca, 7, giusta procura in calce al ricorso introduttivo (per le comunicazioni di Segreteria si indicano i seguenti recapiti: fax 06/87860037; p.e.c.: salvatorebellomia@ordineavvocatiroma.org)

**contro**

- la **Presidenza della Repubblica**, in persona del Presidente *pro - tempore*;
- la **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del Presidente *pro - tempore*;
- il **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (C.N.E.L.)**, in persona del Presidente *pro - tempore*;

**e nei confronti di**

- **Confederazione Generale Sindacati Autonomi Lavoratori-CONFSAL**, in persona del legale rappresentante *pro - tempore*;
- **Confederazione INTESA per l'Autonomia Sindacale-CONFINTESA**, in persona del legale rappresentante *pro - tempore*;
- **Unione Sindacale di Base-U.S.B.**, in persona del legale rappresentante *pro - tempore*;
- **U.G.L.-Unione Generale del Lavoro**, in persona del legale rappresentante *pro - tempore*;

**-Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori-CISAL**, in persona del legale rappresentante *pro – tempore*

**-Sig.ra Paola Palmieri**

**per l'annullamento,**

**previa sospensiva e concessione di ogni altra idonea misura cautelare**

- del decreto del Presidente della Repubblica dell'8.9.2023, trasmesso alla U.I.L. con nota del Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri prot. n. 0028706 P-4.8.1.1.4 del 3 ottobre successivo (nostro doc. 14, all.to all'istanza di rinvio in atti), con il quale è stato respinto il ricorso amministrativo proposto dalla Confederazione U.I.L. ai sensi dell'art. 4, comma 4, della legge 30 dicembre 1986, n. 936, diretto ad ottenere l'assegnazione di tre rappresentanti U.I.L., anziché due, nella categoria dei lavoratori dipendenti in seno al C.N.E.L. per il quinquennio 2023-2028;
- delle “osservazioni n. 8102 del 10 luglio 2023 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali” e della “relazione del Presidente del Consiglio dei Ministri” svolta nella riunione del Consiglio dei Ministri del 7 settembre 2023, di cui è menzione nell'anzidetto decreto del Presidente della Repubblica dell'8 settembre 2023, atti non cognitivi alla ricorrente ed in relazione ai quali si fa riserva di proporre ulteriori motivi aggiunti;
- di ogni altro atto preordinato, connesso e/o comunque consequenziale, ancorché non cognito, sempre riserva di proporre motivi aggiunti;

**nonché, quanto al ricorso introduttivo,**

**per l'annullamento,**

**previa sospensiva e concessione di ogni altra idonea misura cautelare**

- del decreto del Presidente della Repubblica dell'8.9.2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 218 del 18 settembre successivo (doc. 1), con il quale si è proceduto alla nomina dei componenti del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (C.N.E.L.) per il quinquennio 2023 – 2028, nella parte in cui ha ridotto da tre a due i componenti dello stesso C.N.E.L. indicati dalla U.I.L., ai sensi dell'art. 4 della l. n. 936 del 30.12.1986, nella nota del Segretario generale della

stessa U.I.L. del 2.5.2023 (prot. n. 69/2023: doc. 2);

- del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7.9.2023, mai comunicato alla ricorrente, e della previa conforme deliberazione del Consiglio dei Ministri, essa pure mai comunicata alla ricorrente, con cui è stato respinto il ricorso presentato dalla U.I.L. ai sensi dell'art. 4, co. 4, della l. n. 936 del 1986 ed è stato definito l'elenco dei rappresentanti della categoria dei lavoratori dipendenti in seno al C.N.E.L., nella parte in cui è stato ridotto da tre a due il numero dei rappresentanti della stessa U.I.L., accrescendo il peso di altre organizzazioni sindacali ed introducendone di nuove (con espressa riserva di motivi aggiunti);

- di ogni altro atto preordinato, connesso e/o comunque consequenziale, ancorché non cognito (e in particolare, per quanto di ragione e di interesse: di tutti gli atti istruttori relativi ai decreti del Presidente della Repubblica in questione; di tutti i verbali del Consiglio dei Ministri relativi alla procedura di nomina in questione e di tutti gli atti istruttori propedeutici al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in questione, di cui è cenno nella nota del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio del 27.4.2023 diretta "*Alle organizzazioni sindacali e alle Associazioni di categoria*", da intendersi essa pure gravata come atto presupposto con il presente ricorso (doc. 3).

### FATTO

**1.-** I fatti all'origine della presente controversia sono puntualmente ricostruiti nel ricorso introduttivo, cui si fa rinvio.

**2.-** Nelle more del giudizio ed approssimandosi la Camera di Consiglio per l'esame della istanza di sospensione cautelare (già fissata per il 25 ottobre p.v. dinanzi a codesto Ecc.mo T.A.R. e di cui è già stato chiesto rinvio, essendo in corso la proposizione dei presenti motivi aggiunti), la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con nota del 3 ottobre 2023, ha trasmesso alla ricorrente U.I.L. la copia conforme del decreto del Presidente della Repubblica dell'8.9.2023, con il quale è stata disposta la reiezione del ricorso amministrativo proposto dallo stesso sindacato "*ai sensi dell'articolo 4, comma 4, della legge 30 dicembre 1986, n. 936, avverso l'elenco dei rappresentanti delle categorie produttive di beni e servizi nei settori pubblico e privato, definito dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e trasmesso con nota*

*DICA 12570 del 27 aprile 2023*” (v. nostro doc. 14, all.to all’istanza di rinvio della Camera di Consiglio del 25.10.2023).

Anche tale atto conferma ulteriormente l’illegittimità dell’operato dell’Amministrazione; con i presenti motivi aggiunti se ne chiede pertanto l’annullamento, previa sospensiva e concessione di ogni altra idonea misura cautelare per i seguenti

### MOTIVI

**1.- VIOLAZIONE DI LEGGE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ ART. 4 DELLA LEGGE 30 DICEMBRE 1986, N. 936 (“NORME SUL CONSIGLIO NAZIONALE DELL’ECONOMIA E DEL LAVORO”) ANCHE IN RIFERIMENTO ALL’ARTICOLO 99 DELLA COSTITUZIONE. ECCESSO DI POTERE NELLE SUE VARIE FORME, IN PARTICOLARE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO ED ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI, ARBITRARIETÀ MANIFESTA, SVIAMENTO.**

Come si è ora ricordato, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con nota del 3 ottobre 2023 a firma del Capo Dipartimento del Segretariato generale, dott.ssa Elisa Grande, ha trasmesso “*in copia conforme*” alla ricorrente U.I.L. il decreto del Presidente della Repubblica dell’8.9.2023, con il quale è stata disposta la reiezione del ricorso amministrativo proposto dallo stesso sindacato “*ai sensi dell’articolo 4, comma 4, della legge 30 dicembre 1986, n. 936, avverso l’elenco dei rappresentanti delle categorie produttive di beni e servizi nei settori pubblico e privato, definito dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e trasmesso con nota DICA 12570 del 27 aprile 2023*” (doc. n. 1).

La procedura seguita dall’Amministrazione e culminata nel citato decreto del Presidente della Repubblica è però illegittima per evidente violazione dell’ art. 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936 (“*Norme sul Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro*”) e merita di essere annullata.

La cennata legge, attuativa della riserva di legge relativa e rinforzata contenuta nell’ articolo 99 della Costituzione, dispone tra l’altro, nel comma 7 del richiamato art. 4, che il ricorso amministrativo eventualmente proposto (come nella fattispecie) dalle organizzazioni sindacali che abbiano proceduto alla designazione di una propria rappresentanza “*è deciso, udite le parti, entro quarantacinque giorni con provvedimento del Presidente*

*del Consiglio dei Ministri su deliberazione del Consiglio dei Ministri*". Al contrario, nel caso che ci occupa, la decisione del ricorso a suo tempo avanzato dalla U.I.L. è avvenuta nelle forme di un decreto del Presidente della Repubblica e non del Presidente del Consiglio dei Ministri, così come prescritto dalla riferita disposizione.

Non varrebbe richiamare in contrario quanto previsto dalla legge 12 gennaio 1991, n. 13 (*"Determinazione degli atti amministrativi da adottarsi nella forma del decreto del Presidente della Repubblica"*) citata nelle premesse del d.P.R. in esame, il cui art. 1, lett. c), prevede sì la nomina di alcuni esponenti del CNEL nelle forme del decreto presidenziale, ma restringe espressamente tali ipotesi al solo *"Presidente"* e al solo *"Segretario generale"* del Consiglio Nazionale.

**2.- VIOLAZIONE DI LEGGE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE, SOTTO ALTRO PROFILO, DELL' ART. 4 DELLA LEGGE 30 DICEMBRE 1986, N. 936 (*"NORME SUL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO"*) ANCHE IN RIFERIMENTO ALL'ARTICOLO 99 DELLA COSTITUZIONE. ECCESSO DI POTERE NELLE SUE VARIE FORME, IN PARTICOLARE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO ED ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI, ARBITRARIETÀ MANIFESTA, SVIAMENTO.**

Il decreto del Presidente della Repubblica dell'8. 9. 2023 è affetto dallo stesso vizio che inficia anche il coevo d.P.R. paridatato (e pubblicato nella G.U. n. 218 del 18 settembre successivo, già impugnato con il ricorso principale) di nomina dei due componenti U.I.L. nel C.N.E.L., anziché di tre, come indicato dalla stessa U.I.L.

Si sostiene cioè, nel provvedimento del Presidente della Repubblica oggetto dei presenti motivi aggiunti, che *"i dati numerici indicativi della rappresentatività"* non dovrebbero *"essere applicati in modo rigidamente aritmetico o proporzionale, potendo <0 si intendeva forse dire: dovendo?, ndr.> essere assicurata all'interno del CNEL, sebbene nel rispetto del principio di maggiore rappresentatività, la partecipazione di rappresentanti di plurime organizzazioni sindacali"*. Ciò al dichiarato fine di *"consentire il corretto bilanciamento tra il pur prevalente principio di rappresentatività con quello pluralistico"*.

In realtà, come si è già argomentato nel ricorso introduttivo, né l'articolo 99 della

Costituzione -che indica come unico criterio nella designazione dei componenti del C.N.E.L. la sola necessità di tenere conto “*della loro importanza numerica e qualitativa*” - né l’art. 4 della legge n. 936 del 1986 – che fa riferimento al “*grado di rappresentatività*” delle organizzazioni sindacali (“*con particolare riguardo all’ampiezza e alla diffusione delle loro strutture organizzative, alla consistenza numerica, alla loro partecipazione effettiva alla formazione e alla stipulazione dei contratti o accordi collettivi nazionali di lavoro e alla composizione delle controversie individuali e collettive di lavoro*”) operano alcun riferimento alla necessità di assicurare una rappresentanza proporzionale alla maggiore quantità possibile di sigle sindacali garantendo ad esse una sorta di “diritto di tribuna” di cui non vi è traccia né nella norma costituzionale (che indica come unico parametro l’ “*importanza numerica e qualitativa*” dell’organizzazione) né nella legge attuativa (che si basa sul solo criterio della maggiore rappresentatività). Diversamente opinando, l’art. 4 della legge n. 936 del 1986 sarebbe manifestamente incostituzionale *in parte qua* per evidente contrasto con il più volte citato articolo 99 della Carta costituzionale. E’ proprio il criterio di “*maggior rappresentatività*”, cui non può fare a meno di richiamarsi il decreto presidenziale gravato (ma nell’infelice tentativo di ridurne contraddittoriamente la portata applicativa) ad escludere una rappresentanza acriticamente pluralistica delle organizzazioni sindacali minori, volendo bensì, nel solco costituzionale, che tale rappresentanza sia ristretta e riservata alle sole organizzazioni sindacali più forti e, quindi, più rappresentative.

### **3.- ILLEGITTIMITÀ DERIVATA E CONSEGUENZIALE.**

Il decreto in esame è anche affetto, in via derivata e conseguenziale, da tutti i vizi già denunciati nel ricorso introduttivo e che qui si reiterano. Trattasi, in particolare, dei vizi di “*Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione dell’articolo 99 della Costituzione. Violazione e falsa applicazione dell’art. 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936 (“Norme sul Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro”) e s.m.i. Eccesso di potere nelle sue varie forme, in particolare per difetto di istruttoria, arbitrarietà, ingiustizia e irragionevolezza manifeste, sviamento. Violazione dell’articolo 97 della Costituzione. Illegittimità derivata e riflessa*”, di cui alle pp. 9 - 13 del ricorso introduttivo, da intendersi qui integralmente trascritti.

### **ISTANZA CAUTELARE**

Alla luce delle considerazioni che precedono è certa la sussistenza del requisito del *fumus boni iuris*.

Altresì evidente è il *periculum in mora*, non potendosi più oltre ammettere che un organo di rilevanza costituzionale, chiamato allo svolgimento di gravosi compiti, continui ad essere composto, quanto alla sua componente sindacale, da rappresentanze sindacali prive della necessaria rappresentatività, numericamente e qualitativamente deficitarie e minoritarie.

### **P.Q.M.**

Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sez. I, annullare, previa sospensiva e concessione di ogni altra idonea misura cautelare, i provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo e con i presenti motivi aggiunti.

Con ogni conseguente statuizione di ragione e di legge, anche in ordine alle spese del giudizio e alla rifusione dei contributi unificati versati.

Ai sensi dell' art. 13, comma 6 bis, d.p.r. n. 115/2002 s.m.i., si dichiara che il contributo unificato dovuto ammonta ad euro 1.800,00.

Roma, 23 ottobre 2023

(prof. avv. Salvatore Bellomia)

(avv. Massimo Pineschi)