



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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11403 del 2017, proposto da Associazione Magistrati della Corte dei Conti, in persona del legale rappresentante p.t., Marco Randolfi, Ugo Montella, Giuseppina Veccia, Elena Tomassini, Rosalba Di Giulio, Alfio Vecchio, Andrea Luberti, Giampiero Pizziconi, Paolo Crea, Benedetta Cossu, Oriella Martorana, Maria Elena Raso, Maria Teresa Polverino, Attilio Beccia, Adelisa Corsetti, Francesco Maffei, Manuela Arrigucci, Massimiliano Minerva, Antonio Di Stazio, Carmela Iamele, Antonio Galeota, Filippo Izzo, Marta Tonolo, Roberto D'Alessandro, Oriana Calabresi, Cinzia Barisano, Daniela Acanfora, Paola Briguori, Stefano Glinianski, Massimo Perin, Francesco Sucameli, Stefano Siragusa, Giovanni Guida, Marco Fratini, Giulia De Franciscis, Laura D'Ambrosio, Barbara Pezzilli, Rossella Bocci, Vanessa Pinto, Roberto Angioni, Eugenio Madeo, Innocenza Zaffina, Francesco Vitiello, Chiara Imposimato, Maria Cristina Razzano, Marco Di Marco, Luigi Di Marco, Michele Conforti, Tiziano Tessaro, Massimo Agliocchi, Cosmo Sciancalepore, Natale Longo, Alessandro Napoli, Donato Centrone, Carmelina Adesso, Ferruccio

Capalbo, Antonino Grasso, Alessandro Benigni, Carmela De Gennaro, Sara Raffaella Molinaro, Francesco Antonino Cancilla, Riccardo Patumi, Pasquale Principato, Paolo Bertozzi, Marcella Papa, Adriano Gribaudo, Marcello Iacubino, Silvio Ronci, Claudio Mori, Domenico De Nicolo, Rossella Scerbo, Alessia Di Gregorio, Davide Vitale, Rossana De Corato, Maria Riolo, Sergio Vaccarino, Federico Lorenzini, Claudio Guerrini, Paolo Cominelli, Gioacchino Alessandro, Fabrizio Cerioni, Giovanni Di Pietro, Giuseppe Di Pietro, Massimo Gagliardi, Marco Catalano, tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Franco Gaetano Scoca, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Giovanni Paisiello, 55;

contro

Corte dei Conti - Consiglio di Presidenza e Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui domiciliano "ex lege" in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

- Alberto Stancanelli, rappresentato e difeso dagli avvocati Luisa Torchia e Francesco Giovanni Albisinni, con domicilio eletto presso lo studio della prima in Roma, viale Bruno Buozzi, 47;
- Silvia Scozzese, Marco Villani, Fabia D'Andrea, Rossana Rummo, Alessandro Forlani, Gian Luca Calvi, rappresentati e difesi dagli avvocati Harald Bonura, Lorenzo Grisostomi Travaglini e Federico Tedeschini, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, largo Messico, 7;
- Marcello Degni, Giancarlo Carmelo Pezzuto, Maria Laura Prislei, Giampiero Maria Gallo, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- della nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 7 agosto 2017, prot. USG 0005116 P-4.2.1. SS, di sottoposizione dei candidati da nominare consiglieri al parere del Consiglio di presidenza della Corte dei conti;

- delle deliberazioni del Consiglio di presidenza della Corte dei conti, assunte nelle adunanze del 5 e del 12-13 settembre 2017, relative al parere sulle nomine di 12 consiglieri, proposte dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché relative all'assegnazione delle sedi di servizio e delle funzioni ai consiglieri di nomina governativa;
- della deliberazione del Consiglio dei Ministri 15 settembre 2017, n. 44, di nomina di 11 consiglieri della Corte dei conti;
- dei decreti del Presidente della Repubblica 3 ottobre 2017 di nomina dei predetti consiglieri;
- dell'art. 14, comma 1, della deliberazione n. 200/2017 del Consiglio di presidenza della Corte dei conti;
- di ogni altro atto comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Corte dei Conti - Consiglio di Presidenza e della Presidenza del Consiglio dei Ministri nonché di Silvia Scozzese, Marco Villani, Fabia D'Andrea, Rossana Rummo, Alessandro Forlani, Gian Luca Calvi e Alberto Stancanelli, con la relativa documentazione;

Visti gli atti di rinuncia al ricorso ex art. 84 c.p.a. di Ugo Montella, Stefano Siragusa e Oriana Calabresi;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 5 dicembre 2018 il dott. Ivo Correale e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con rituale ricorso a questo Tribunale, l'Associazione Magistrati della Corte dei conti e i singoli magistrati indicati in epigrafe chiedevano l'annullamento dei

provvedimenti, pure in epigrafe identificati, concernenti l'ultimo procedimento di nomina di consiglieri della Corte dei conti nell'aliquota dei posti riservati al Governo.

Ripercorrendo la procedura, inizialmente volta alla nomina di dodici consiglieri, poi ridotti di una unità, e alla successiva assegnazione delle relativi sedi di Ufficio, le parti ricorrenti lamentavano, in sintesi, quanto segue.

“I. Illegittimità delle deliberazioni del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti.

1. Illegittimità per carente composizione del Consiglio di Presidenza. Questione di legittimità costituzionale per difetto di effettivo autogoverno della Magistratura contabile.”

Le deliberazioni impugnate erano da annullare per l'illegittima composizione del Consiglio di Presidenza, in quanto i magistrati elettivi risultano “in minoranza” rispetto alla totalità dei membri, in base all'art. 11, comma 8, della legge n. 15/2009, laddove, su undici componenti, solo quattro sono di origine elettiva da parte del corpo magistratuale mentre quattro sono, appunto, quelli provenienti da nomina governativa e tre sono componenti “di diritto” (Presidente della Corte, Presidente Aggiunto e Procuratore Generale).

Ricordando che, nell'originaria composizione di cui all'art. 10, della legge 13 aprile 1988, n. 117, come modificato dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 7 febbraio 2006, n. 62, i magistrati eletti erano dieci, e che il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa aveva adottato una “raccomandazione” per gli Stati membri, con la quale era stato stabilito che almeno la metà dei membri dei Consigli di autogoverno delle Magistrature doveva essere costituita da giudici “scelti” da parte dei loro colleghi, quindi, da membri “elettivi”, le parti ricorrenti evidenziavano che il principio della maggioranza (o almeno della parità) dei membri eletti dal corpo magistratuale viene espressamente qualificato come volto a garantire l'indipendenza della Magistratura.

Nel caso di specie, invece, oltre ai componenti indicati dal Governo, anche quelli

“di diritto” non provenivano da un’origine “elettiva”, dato che il Presidente della Corte dei Conti è nominato ugualmente dall’Esecutivo mentre Presidente Aggiunto e Procuratore Generale sono nominati dallo stesso Consiglio di Presidenza, con presenza minoritaria quindi, nell’attuale composizione, di magistrati rappresentativi della categoria.

L’assenza di garanzia del necessario bilanciamento volto a tutelare nel concreto l’autonomia e l’indipendenza del giudice contabile, attraverso una composizione dell’organo che ne salvaguardi l’autogoverno, rifletteva per i ricorrenti il tasso di incostituzionalità dell’attuale composizione, in relazione agli artt. 100, 108 e 111 Cost. e in relazione al principio di ragionevolezza di cui all’art. 3 Cost., in assenza di qualsiasi giustificazione del diverso trattamento riservato alla componente elettiva rispetto ad altri Organi di autogoverno magistratuale.

Tale posizione “sbilanciata”, inoltre, per le parti ricorrenti era anche attestata dai poteri attribuiti al Presidente della Corte dei conti, quale “organo monocratico”, dall’art. 11, comma 7, della legge n. 15/2009, laddove sono individuati poteri propri, non condizionati nemmeno dal parere del Consiglio di Presidenza, per la composizione nominativa e per la determinazione delle competenze delle “sezioni riunite” nonché per la determinazione delle competenze delle sezioni “semplici” e laddove egli decide, autonomamente e senza interferenze, anche l’“an”, il “quomodo” e il “quando” degli argomenti da portare in Consiglio di Presidenza, fissandone liberamente l’ordine del giorno e decidendo se assegnare o meno argomenti alle commissioni per le valutazioni preliminari.

Tale “sbilanciamento” era confermato dalla circostanza per la quale nell’adunanza del 12-13 settembre del Consiglio di Presidenza, tutti i membri “elettivi” togati dell’organo, preliminarmente all’assegnazione delle sedi di servizio ai consiglieri di nomina governativa, avevano chiesto di modificare il deliberato adottato nella precedente seduta non pubblica del 5 settembre 2017 e di attivare un preventivo interpellò sulle sedi libere aperto ai magistrati in servizio, senza ottenere alcun

riscontro positivo sul punto.

“II. Illegittimità degli atti e delle deliberazioni del Consiglio dei Ministri.

1. Illegittimità per violazione di legge e difetto di motivazione della nota della Presidenza del Consiglio 7 agosto 2017; conseguente illegittimità della deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti di resa del parere sui consiglieri nominandi, della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 15 settembre 2015 e dei conseguenti decreti presidenziali.”

La nota del 7 agosto 2017, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri chiedeva il parere sulla idoneità dei candidati alla nomina a consigliere della Corte dei conti era sostanzialmente priva di motivazione. Essa si limitava ad affermare che tutti i candidati possedevano elevatissimo livello professionale e grande esperienza e che avevano ricoperto incarichi rilevanti e svolto attività di comprovato valore.

Si trattava di valutazioni generiche, prive di qualsiasi riscontro e riferite a tutti i soggetti, indistintamente.

Ai sensi dell'articolo unico del d.p.r. n. 385/1977, invece, una motivata richiesta di parere avrebbe dovuto, indicare, innanzi tutto e per ciascun candidato proposto, la macrocategoria di riferimento (“funzionari dello Stato”, con una determinata qualifica, o “estranei alle amministrazioni dello Stato”, con determinate caratteristiche); la richiesta avrebbe dovuto poi indicare lo specifico livello professionale, le specifiche esperienze, gli specifici incarichi ricoperti, le specifiche attività svolte e le “doti attitudinali e di carattere”. Inoltre, non vi si trovava nessun riferimento alla “piena idoneità all'esercizio delle funzioni di consigliere della Corte dei conti”.

Dato che il Consiglio di Presidenza aveva rilasciato i pareri, tutti favorevoli alle nomine, nell'adunanza del 5 settembre 2017, in “seduta non pubblica”, non era possibile conoscere se fossero state svolte accurate valutazioni su ciascuno dei candidati per accertarne il possesso dei titoli e l'idoneità allo svolgimento delle funzioni da attribuire ma, in ogni caso, alcuni dei consiglieri nominati non

sembravano avere la qualifica richiesta di “dirigente di prima fascia dello Stato”, ai sensi dell’art. unico, d.p.r. cit., in relazione all’art. 7, comma 3, R.D. n. 1214/1934, né sembravano avere gli altri requisiti previsti dalla stessa norma e dall’art. 14, comma 1, della delibera n. 200/2017 del Consiglio di Presidenza. Uno dei consiglieri nominati, poi, risulterebbe addirittura funzionario di un’associazione senza scopo di lucro, sia pur tra enti pubblici.

Per i ricorrenti, quindi, era necessario acquisire tutti gli atti e i verbali dell’esito dei lavori, anche quelli adottati in seduta non pubblica, del 5 settembre 2017, nonché i verbali e gli atti istruttori delle commissioni competenti, per verificare se i pareri resi sui candidati erano conformi a quanto richiesto dalla legge e dalla normativa interna della Corte, in particolare dall’art. 14, commi 1 e 2, della deliberazione n. 200/2017 del Consiglio di Presidenza.

“2. Illegittimità dell’art. 14, comma 1, della delibera n. 200/2017 del Consiglio di presidenza della Corte dei conti per violazione dell’art. unico del D.P.R. 08/07/1977, n. 385.”

Era impugnato l’art. 14, comma 1, della suddetta delibera n. 200/2017 del Consiglio di Presidenza, nella parte in cui estendeva ai dirigenti di prima fascia delle altre pubbliche amministrazioni e non dello Stato la possibilità di essere nominati consiglieri nell’aliquota governativa.

“3. Illegittimità degli atti di nomina. Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria e motivazione da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Consiglio di presidenza della Corte dei conti.”

Il Governo, cui compete l’atto di nomina, è tenuto ad accertare, al momento della scelta e quindi della proposta avanzata alla Corte dei conti per l’espressione del prescritto parere, l’esistenza e il grado delle anzidette doti attitudinali e di carattere, nonché le specifiche qualità professionali possedute dai candidati alla nomina, al fine di stabilire la piena idoneità all’esercizio delle funzioni magistratuali ed a rendere poi palese, in forma appropriata, l’accertamento effettuato, al fine di

rispettare le norme costituzionali di cui agli artt. 97, 100, commi 2 e 3, 102, comma 2, ultimo inciso, 106, comma 3, e 108, comma 2. Tale giudizio di idoneità spettante al Governo non poteva neppure essere surrogato, “ex post”, dal parere espresso dal Consiglio di Presidenza della Corte dei conti perché ciò determinava un’evidente confusione dei ruoli, dato che – per l’appunto - la responsabilità della nomina spetta al Governo e non alla Corte dei conti stessa nella sua articolazione di autogoverno.

In difetto di un’interpretazione costituzionalmente orientata delle risalenti disposizioni che pur consentono la nomina di un’aliquota di consiglieri da parte del Governo, la disciplina attuale delle nomine governative di consiglieri della Corte dei conti si mostrava, quindi, carente e costituzionalmente illegittima, consentendo, infatti, un rilevante numero di magistrati nominati dal Governo, ossia da un organo soggetto al controllo della Corte dei conti, e rispetto al quale la Costituzione esige espressamente la garanzia della indipendenza.

Ciò perché il numero dei consiglieri dell’aliquota governativa è ora pari a 35 unità, senza contare gli altri consiglieri di nomina governativa “regionale”, ai sensi dell’art. 7, comma 8-bis, della legge n. 131 del 2003 (due per ogni Regione).

Considerato che l’accesso alla carriera a seguito di nomina governativa avviene in deroga alla regola costituzionale della procedura concorsuale, tra l’altro in un plesso delicato qual è quello della magistratura contabile, per i ricorrenti era di tutta evidenza che la proposta di nomina effettuata dal Governo non poteva fondare la sua motivazione solo su apodittici richiami ad alte professionalità maturate a seguito di esperienze professionali. Al contrario, proprio la deroga alla regola concorsuale doveva imporre non un affievolimento della motivazione della scelta, bensì un suo rafforzamento, perché l’atto finale di individuazione, che a tale scelta si richiama “per relationem”, potesse superare indenne il vaglio della sua legittimità.

“4. Illegittimità degli atti di nomina. Eccesso di potere per irragionevolezza risultante dalle modalità in cui è avvenuta, dal numero dei consiglieri immessi nei ruoli della Corte dei conti e per il tempo della immissione.”

Con gli atti impugnati erano stati nominati dal Governo undici consiglieri della Corte dei conti, ai quali occorre aggiungere gli otto consiglieri nominati il 20 luglio 2016, per un totale di diciannove consiglieri di nomina governativa. Nello stesso periodo sono entrati per concorso, che deve considerarsi la via normale di accesso alla Corte dei conti, solo otto magistrati.

Le modalità di nomina e il rilevante numero dei consiglieri “esterni” immessi in ruolo erano quindi tali da compromettere l’indipendenza dell’Istituto e da interferire negativamente sulle aspettative di carriera dei magistrati provenienti da concorso. Infatti, l’ingresso di un rilevante numero di consiglieri “governativi” ha avuto effetti dirompenti, incidendo sulle legittime aspettative di carriera dei magistrati “da concorso” in generale e, in particolare, di numerosi primi referendari che maturavano l’anzianità per la promozione il 26 novembre 2017, ossia meno di due mesi dopo l’ingresso degli ultimi “governativi”.

La contestuale nomina il 3 ottobre 2017 di un consistente numero di consiglieri da parte del Governo aveva manifestato, inoltre, un potere arbitrario dello stesso di modificare la composizione della Corte, condizionando persino le future promozioni alla funzione di Presidente di sezione.

“5. Illegittimità della assegnazione delle sedi di servizio in mancanza del preventivo interpello dei consiglieri già in servizio.”

Sarebbe stato necessario un previo interpello per l’assegnazione delle sedi, per non penalizzare i magistrati già in servizio, che potevano essere stati interessati alle sedi di servizio e ai posti di funzione direttamente assegnati ai consiglieri di nomina governativa. Il non averlo bandito, oltre ad essere contrario alla prassi consolidata, si connotava per illogicità manifesta e per disparità di trattamento, in quanto si risolveva in un trattamento privilegiato per i magistrati non ancora in servizio rispetto a quelli già in servizio e titolari, quindi, di una superiore anzianità.

Inoltre, il mancato interpello contrastava con la disciplina generale delle assegnazioni a posti di funzione - come stabilita dalla deliberazione n. 83/CP/2012,

e succ. mod. (del. n. 200/2017), del Consiglio di Presidenza – e violava gli artt. 2, comma 1, e 4, comma 2, di questa. La seconda disposizione riguardava direttamente l'interpello precedente all'ingresso dei magistrati da concorso e non sussisteva ragione per non applicarla all'ingresso di magistrati di nomina esterna, non potendosi che considerarsi espressione di un principio di valore generale.

I ricorrenti precisavano, poi, che a uno dei consiglieri “nominandi” era stato assegnato, in aggiunta, il posto in Procura generale pur in assenza del requisito della professionalità specifica di almeno quattro anni nella stessa area, in violazione dell'art. 9, comma 2, della delibera n. 200/2017 cit., che richiama i “criteri indicati al precedente art. 7”.

Le parti ricorrenti concludevano la propria esposizione, infine, con una specifica istanza istruttoria, volta a ordinare alla Corte convenuta il deposito di tutti gli atti e i verbali dell'esito dei lavori, anche adottati in seduta non pubblica, del Consiglio di presidenza del 5 settembre 2017, del 12-13 settembre 2017 e del 26-27 settembre 2017, nonché dei verbali e degli atti istruttori delle commissioni competenti, nella parte relativa all'espressione dei pareri sui consiglieri proposti dal Governo, alla ricognizione delle sedi di servizio disponibili e all'assegnazione delle stesse ai consiglieri “nominandi”, nonché della deliberazione 15 settembre 2017, n. 44, di nomina dei consiglieri della Corte dei conti, con gli eventuali allegati.

Si costituivano in giudizio il Consiglio di Presidenza della Corte dei conti e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, eccependo, preliminarmente, l'inammissibilità di un ricorso in forma collettiva e la carenza di legittimazione a ricorrere, sia dell'associazione sia dei singoli ricorrenti, nonché l'infondatezza del gravame.

Si costituivano in giudizio i controinteressati in epigrafe, rilevando anch'essi l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso, per ragioni sostanzialmente coincidenti con quelle illustrate dalle parti resistenti.

In prossimità dell'udienza di merito, tre ricorrenti depositavano atto di rinuncia al ricorso.

Tutte le altre parti costituite, dal canto loro, depositavano memorie (anche “di replica”) a confutazione delle eccezioni e a sostegno delle rispettive tesi.

Alla pubblica udienza del 5.12.2018, la causa era trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il Collegio, preliminarmente, prende atto della rinuncia al ricorso dei ricorrenti Ugo Montella, Stefano Siragusa e Oriana Calabresi.

Passando poi a esaminare l’impugnativa, il Collegio rileva la carenza di legittimazione a ricorrere dell’Associazione Magistrati della Corte dei Conti, come eccepita.

In argomento, valga il richiamo a principi di ordine generale recentemente già espressi da questo Tribunale (TAR Lazio, Sez. II, 19.6.18, n. 6853).

Partendo dall’osservazione per la quale la questione relativa ai presupposti e alle condizioni affinché sia riconosciuta la legittimazione processuale delle associazioni rappresentative di interessi collettivi è stata scrutinata dall’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nella sentenza 2.11.2015, n. 9, può porsi in evidenza che, per la legittimazione processuale delle associazioni rappresentative di interessi collettivi, è in primo luogo necessario che la questione scrutinata attenga in via immediata al perimetro delle finalità statutarie dell’associazione, nel senso per cui la produzione degli effetti degli atti impugnati in giudizio deve risolversi in una lesione diretta del suo scopo istituzionale, non valendo in alternativa una mera sommatoria degli interessi imputabili ai singoli associati.

In secondo luogo, l’interesse la cui tutela è richiesta con l’intervento giudiziale deve essere comune a tutti gli associati, non potendosi tutelare le posizioni soggettive solo di una parte degli stessi, con conseguenti conflitti interni all’associazione (sia pure con gli interessi di uno solo dei consociati), i quali implicherebbero automaticamente il difetto del carattere generale e rappresentativo della posizione azionata in giudizio.

Ebbene, dato che l’interesse istituzionalizzato dell’associazioni può ben desumersi

partendo dal proprio Statuto (TAR Lazio, II, n. 6853/18 cit.), in quello dell'associazione ricorrente si individuano profili che, tutti, non differenziano in alcun modo la posizione dei magistrati di nomina "governativa".

Per quanto rileva sul punto, si richiamano l'art. 1, lett. a), ("Tutelare l'esercizio della funzione dei magistrati, nonché i loro interessi morali ed economici") e l'art. 3 ("Sono ammessi come soci, a domanda e con delibera della Giunta esecutiva, i magistrati della Corte dei conti in attività di servizio").

Dato che, per poter riconoscere la legittimazione a ricorrere in capo ad un'associazione, come detto, è necessario non ravvisare alcuna posizione conflittuale, anche solo di un associato, rispetto all'interesse fatto valere in concreto in giudizio dall'associazione stessa, nel caso di specie ciò non accade, in quanto a tale associazione risultano iscritti anche magistrati nominati su segnalazione governativa dal Consiglio di Presidenza secondo la composizione contestata in questa sede, per cui è evidente che la loro posizione è in evidente conflitto con quella proposta dall'associazione ricorrente e in contrasto con la finalità generale di cui all'art. 1 dello Statuto sopra riportata, per quanto riguarda le censure di illegittimità della composizione del Consiglio di Presidenza.

Nel caso di specie, quindi, vengono meno le condizioni dell'azione, vista anche la portata molto ampia del richiamato art. 3 dello Statuto, che consente l'iscrizione a tutti indistintamente i magistrati della Corte dei conti, ivi compresi quelli di nomina governativa, che impedisce di rinvenire anche rispetto a tale profilo la legittimazione ad agire e l'interesse a ricorrere.

Non rilevano quindi le difese di parte ricorrente sul punto, laddove è affermato che gli odierni controinteressati non sono iscritti (ancora) all'associazione, in quanto – come detto - non risulta parimenti dimostrato che non siano invece iscritti altri magistrati di nomina governativa (anche uno solo) intervenuta con la composizione attuale del Consiglio di Presidenza, che subirebbero un evidente nocumento dall'eventuale accoglimento del primo motivo di ricorso.

Così pure non può essere condiviso il richiamo – di cui alla memoria di replica dei

ricorrenti – alla “...tutela degli interessi collettivi dei propri iscritti alle prospettive di carriera derivanti dalla copertura di uffici direttivi e semi direttivi, lesa in re ipsa dall'immissione in ruolo di un numero considerevole di consiglieri, che non sono associati, nonché dal venire meno della possibilità di potere concorrere ad assegnazioni aggiuntive di rilevante prestigio, quali quelle alla Procura Generale, per cui non a caso è richiesta una specifica professionalità, essendo stata una delle medesime coperta da un neo consigliere governativo del tutto privo di professionalità specifica, in violazione della normativa regolamentare vigente...”.

Ciò perché: a) l'immissione in ruolo contestata riguarda comunque magistrati “associabili” di cui non è specificato in questa sede il motivo di un eventuale diniego di associazione; b) la tutela delle prospettive di carriera dei singoli riguardante la copertura di uffici direttivi e semidirettivi non risulta contemplata, in quanto tale, dallo Statuto, e ciò logicamente dato che pone i magistrati in “competizione” tra loro; c) non risulta specificato nemmeno se tale magistrato di nomina governativa, che recentemente risulta assegnato alla Procura Generale, sia (stato) associato o no all'associazione ricorrente e quali siano i magistrati ricorrenti che aspirino a tale assegnazione.

Analogamente deve concludersi per il secondo e terzo motivo di ricorso, che lamenta carenza di motivazione in ordine al possesso dei titoli e delle qualità genericamente indicate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri degli undici magistrati nominati, in relazione alla estensione anche ai dirigenti di prima fascia delle altre amministrazioni pubbliche, dato che non risultano indicate in concreto ragioni ostative idonee a nuocere, in particolare, alle prerogative ed al prestigio degli organi di giustizia contabile per asserita assenza dei requisiti stabiliti “ex lege” per la nomina a consigliere della Corte dei conti e di non conformità della nomina stessa ai criteri fissati “ex ante” dall'organo di autogoverno, che quindi astrattamente non possono comportare alcun pregiudizio alle finalità istituzionali dell'associazione ricorrente (TAR Lazio, n. 6853/18 cit. e Cons. Stato, Sez. VI,

17.11.16, n. 5259).

Così pure, riguardo al quarto e quinto motivo, ove si lamenta la sproporzione tra recenti nomine di magistrati “governativi” e “di concorso” e la conseguente lesione alle “aspettative di carriera” di questi ultimi, che non incide in quanto tale, ai sensi dei richiamati artt. 1 e 3 dello Statuto dell’Associazione ricorrente, sulle finalità istituzionali sopra richiamate di quest’ultima, in quanto rappresentativa di “tutti” i magistrati della Corte, senza alcuna distinzione “di provenienza” o di “modalità di accesso” al plesso giurisdizionale contabile.

Infine, anche per l’ultimo motivo di ricorso, sulla ritenuta necessità di previo interpello per l’attribuzione delle sedi, non si rinviene alcuna lesione alle finalità istituzionali dell’Associazione in quanto tale, dato che si profilano sullo sfondo posizioni divergenti tra gli stessi associati in merito all’ambizione a scegliere una sede piuttosto che un’altra.

A tutto ciò il Collegio ritiene opportuno aggiungere quanto rilevato da questo Tribunale nella su ricordata sentenza n. 6853/18 cit., sulla conformità a Costituzione della c.d. “nomina governativa” che, seppur in quel caso relativa ai Consiglieri di Stato, ben può essere estesa, come valutazione di principi generali, anche alla Corte Conti.

Ebbene, sul punto, è stato posto in luce che “...*Occorre evidenziare al riguardo che, nella sentenza n. 215 del 7.10.2016, la Corte costituzionale, nel giudicare sulla questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Corte di Cassazione, dell’art. 17 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13.4.1946, n. 233 (Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell’esercizio delle professioni stesse), nella parte in cui, in esito alle modifiche di dettaglio intervenute nel tempo, la stessa prevede che, della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie, organo di giurisdizione speciale chiamato a definire controversie in materia elettorale, disciplinare nonché inerenti la tenuta dei rispettivi albi professionali, facciano parte, tra gli altri, anche due dirigenti del Ministero della salute, ha ribadito il proprio orientamento, assunto nel tempo, sulla*

nomina governativa di giudici.

Si è ivi precisato che, nella sua esperienza interpretativa, “è costante l’insegnamento in forza del quale, in linea di principio, fonte e modalità della nomina sono momenti non decisivi nella verifica di legittimità costituzionale inerente ai parametri della indipendenza e della imparzialità, assumendo, piuttosto, rilievo centrale il grado di autonomia che il legislatore ha garantito all’organo giurisdizionale rispetto all’autorità designante nel concreto esercizio della funzione (per tutte si veda la sentenza n. 1 del 1967, relativa alla nomina governativa dei componenti la Corte dei conti, precedente costantemente richiamato dai numerosi interventi successivi in tal senso resi dalla Corte, tra i quali meritano menzione le sentenze n. 49 del 1968, relativa alle commissioni per il contenzioso elettorale e n. 196 del 1982, riferita alle commissioni tributarie)... ferma l’indifferenza della fonte governativa della nomina, ha comunque ritenuto necessario individuare, a monte, al momento della designazione, la predeterminazione legislativa di adeguati criteri selettivi dei componenti designati rispetto alla funzione da assumere (si veda la sentenza n. 177 del 1973, relativa alla nomina governativa dei componenti il Consiglio di Stato, i cui principi sono stati ribaditi anche con le sentenze n. 25 del 1976 e n. 316 del 2004 quando la Corte ha avuto modo di interessarsi delle vicende relative alla nomina, da parte del Presidente della Regione Sicilia, di alcuni membri del Consiglio di giustizia amministrativa).”.

10.2 - Quindi la Corte costituzionale è ferma nel sostenere che sull’indipendenza e terzietà di componenti di consessi giurisdizionali, come lo stesso Consiglio di Stato, non incide la circostanza che la nomina degli stessi avvenga su designazione di soggetti politici, essendo sufficiente predeterminare adeguati criteri selettivi, come senz’altro avviene oggi.

10.3 - Peraltro la nomina governativa di una quota della magistratura è un modello adottato da diversi Stati membri dell’Unione europea, come la Francia, il

Belgio e la Germania.

10.4 - Per quanto concerne il dedotto contrasto con la convenzione Europea dei diritti dell'uomo, si rileva che la Corte, occupandosi della questione della nomina di Magistrati del Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione Siciliana designati dal Presidente della Regione Siciliana, ha confermato la legittimità e non violazione dell'imparzialità e indipendenza del soggetto nominato (CEDU 26.5.2005).”.

Passando invece a esaminare le posizioni dei singoli magistrati ricorrenti, anche in questo caso il Collegio rileva l'inammissibilità del ricorso sotto il profilo della carenza di interesse di ciascuno.

In merito, si richiama la altrettanto recente sentenza della Corte Costituzionale n. 276 del 20.12.2017, la quale, relativamente alla questione di costituzionalità dell'art. 19, primo comma, numero 3, della legge 27 aprile 1982, n. 186 (Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di stato e dei tribunali amministrativi regionali), nella parte in cui dispone che “i vincitori del concorso conseguono la nomina con decorrenza dal 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui è indetto il concorso stesso”, richiamando la sua precedente n. 272 del 2008, ha rilevato che la questione era irrilevante nel giudizio principale per difetto di attualità della lamentata lesione, posto che “l'asserita deteriore collocazione nel ruolo”, derivante dall'applicazione della norma censurata, non rilevava di per sé, ma solo in quanto incidente su provvedimenti fondati sulla posizione che i magistrati abbiano nel ruolo medesimo. Si ricorda che, in quel caso, il collegio rimettente era chiamato a pronunciarsi sul ricorso proposto da alcuni consiglieri di Stato, provenienti “per anzianità di servizio” da TAR, avverso il provvedimento di nomina, retrodatato in applicazione della norma censurata, di due consiglieri di Stato vincitori di concorso, assunti in servizio ben più tardi dei ricorrenti ma anteposti nel “ruolo”.

Ebbene, la Corte Sovrana ha precisato che “...Non è impugnato alcun provvedimento da cui, per effetto della norma censurata, tragga origine la migliore

posizione occupata nel ruolo dai consiglieri di Stato vincitori di concorso, né si prendono in considerazione provvedimenti applicativi, inerenti al conferimento di incarichi direttivi o al ruolo e alla composizione del collegio dell'udienza, occasione quest'ultima in cui i ricorrenti hanno dichiarato di aver appreso della loro posposizione in ruolo.

E' dunque solo eventuale la lesione prospettata, da intendersi funzionalmente connessa alla asserita posposizione nel ruolo dei consiglieri di Stato provenienti dai TAR rispetto ai consiglieri vincitori di concorso, a seguito della nomina "retrodatata" di questi ultimi."

In tal caso, era necessario – da parte del giudice remittente – indicare argomenti volti a dimostrare il concreto pregiudizio derivante dalla posposizione nel ruolo e non limitarsi a sostenerne, in maniera apodittica, l'autonoma lesività (C. Cost, n. 276/17 cit.).

Estendendo tali conclusioni al caso di specie, il Collegio rileva che si è di fronte a situazione analoga.

Vale a dire che i singoli magistrati ricorrenti – se già consiglieri della Corte dei conti – non hanno indicato quale lesione specifica subirebbero dall'immissione in ruolo, in quanto tale, degli undici magistrati di nomina "governativa", comunque collocati in posizione deteriore rispetto alla loro.

Ma anche per i "primi referendari" ricorrenti – peraltro non nominativamente distinti nel ricorso - l'effettiva, concreta e attuale lesione alla propria posizione giuridica soggettiva non si evince, allo stato, con la mera nomina degli undici consiglieri in questione, ma si manifesterà solo con l'applicazione della successione in ruolo al momento dell'attribuzione di posti direttivi o semidirettivi o di qualunque altro sviluppo di carriera, in favore di questi ultimi e in ragione della posizione in detto ruolo.

Ciò vale senz'altro per tutti i primi quattro motivi di ricorso e le dedotte inammissibilità sotto il profilo della carenza di legittimazione e interesse sono

assorbenti rispetto all'altra eccezione di inammissibilità per proposizione di un ricorso "collettivo" con posizioni "non omogenee".

Residuerrebbe – tutt'al più – l'ultimo motivo, ove i ricorrenti lamentano la mancata indizione di un previo interpello, per l'attribuzione delle sedi, per i magistrati già in servizio, ai sensi degli artt. 2, comma 1, e 4, comma 2 della deliberazione n. 83/CP/2012, e successive modificazioni confluite nella n. 200/2017. In particolare, secondo i ricorrenti, il mancato interpello rendeva impossibili le assegnazioni a domanda *"...per i posti che sono autoritariamente (ed intempestivamente) assegnati ai consiglieri di nomina governativa. In particolare, per le assegnazioni aggiuntive, l'art. 5, comma 2, dispone che esse "sono conferite previa procedura concorsuale"; e l'art. 9, comma 2, specifica che "sono disposte previa indizione di procedura concorsuale per periodi determinati e comunque con durata annuale". La procedura concorsuale non è stata indetta e le limitazioni di durata non sono state indicate. Si aggiunge che a uno dei consiglieri nominandi è stato assegnato in aggiuntiva il posto in Procura generale in assenza del requisito della 'professionalità specifica ... di almeno quattro anni' nella stessa area, in violazione dell'art. 9, comma 2, della delibera n. 200/2017, che richiama i 'criteri indicati al precedente art. 7'."*

Ebbene, in merito il Collegio rileva l'infondatezza del motivo.

Dalle richiamate norme – applicabili al momento dell'attribuzione contestata - non si evince infatti alcuna obbligatorietà dell'indizione di un interpello anteriormente all'immissione in ruolo di consiglieri di nomina "governativa", limitandosi l'art. 2, comma 1, a una previsione di ordine generale e l'art. 4, comma 2, all'assegnazione di sedi di referendari in relazione a quelli immessi "per concorso", senza alcun elemento da cui desumere l'estendibilità del principio a ogni immissione in ruolo e fermo restando che esula dai poteri di questo Tribunale ogni possibilità di interferire con il potere organizzativo dell'Organo di autogoverno in questione, tant'è che risulta come la questione sia stata posta all'interno delle adunanze del settembre 2017, ritenendo quindi necessario un intervento "additivo" e regolatorio

dello stesso Consiglio di Presidenza.

Per quanto riguarda le assegnazione “aggiuntive”, di cui agli artt. 5, comma 2, e 9, comma 2, richiamati dai ricorrenti, le Amministrazioni costituite hanno chiarito che, nella deliberazione di assunzione in servizio e di assegnazione ai posti di funzione del 28 novembre 2017, la durata di tali assegnazioni aggiuntive risulta comunque fissata in un anno, prorogabile ma senza attribuzione di punteggio premiale, come invece accade per le assegnazioni aggiuntive disposte nei confronti di magistrati già in ruolo e previa procedura concorsuale, ex art. 7, comma 1, lett. b-2) del. n. 200/2017 cit., fermo restando che la doppia assegnazione (principale e aggiuntiva) comporta, per il consigliere di nomina governativa, un carico di lavoro pari al 100% presso l’Ufficio principale e al 50% presso l’Ufficio di assegnazione aggiuntiva.

Condivisibile, pertanto, è la motivazione addotta, secondo la quale le assegnazioni aggiuntive, come effettuate nel caso di specie, rispondevano all’interesse della Corte di assicurare nell’immediato la funzionalità degli uffici centrali, contraddistinti da gravi carenze di personale, e non di concedere un beneficio ai consiglieri di nomina governativa, con eccezionale deroga alla ordinaria procedura concorsuale.

Per quanto riguarda la specifica assegnazione aggiuntiva alla Procura generale, fermo restando che non è stato indicato dai ricorrenti chi di loro aspirasse a tale funzione, se fosse l’unico tra i firmatari del ricorso e quali profili professionali vantasse, la deroga ai criteri di cui alla deliberazione n. 200 del 2017 risulta logicamente applicata proprio in virtù delle esigenze di attribuzione di personale di magistratura a tale Ufficio, dato anche che un precedente interpello, proprio per la copertura di un tale “posto di funzione”, era andato deserto.

Alla luce di quanto dedotto, quindi, il ricorso deve essere dichiarato in parte inammissibile e in parte infondato.

La peculiarità e novità della questione esaminata comporta eccezionalmente la

compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- 1) dà atto della rinuncia dei ricorrenti Ugo Montella, Stefano Siragusa e Oriana Calabresi;
- 2) dichiara il ricorso in parte inammissibile e in parte lo respinge, nei sensi di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 5 dicembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Carmine Volpe, Presidente

Ivo Correale, Consigliere, Estensore

Lucia Maria Brancatelli, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Ivo Correale

IL PRESIDENTE

Carmine Volpe

IL SEGRETARIO