



TRIBUNALE DI MATERA
Sezione Civile – Giudice del Lavoro

DECRETO

- art. 28 L. 20 maggio 1970, n. 300 -

Il Tribunale, in funzione di Giudice del Lavoro, in composizione monocratica nella persona del dott. [REDACTED], nel procedimento promosso con ricorso *ex art. 28 L. 20/5/1970 n. 300* da:

FEDERAZIONE LAVORATORI DELLA CONOSCENZA FLC - CGIL in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappr. e dif. dagli Avv. M. A. SAPONARA

- *RICORRENTE* -

contro

ISTITUTO COMPRENSIVO SCUOLA INFANZIA, PRIMARIA e SECONDARIA “L. SETTEMBRINI”, MINISTERO DELL’ISTRUZIONE, DELL’UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA BASILICATA, AMBITO TERRITORIALE PER LA PROVINCIA DI MATERA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappr. e dif. dall’Avvocatura Distrettuale dello Stato di Potenza

- *RESISTENTE* -

sciogliendo la riserva espressa all’udienza del 26/4/2017;
letti gli atti ed i documenti di causa;
viste le deduzioni e le controdeduzioni delle parti;

O S S E R V A

Con ricorso depositato il 2 novembre 2016 ai sensi dell'art. 28 l. n. 300/70 l’Associazione sindacale indicata in epigrafe, chiedeva dichiararsi l'antisindacalità "della condotta posta in essere dal dirigente scolastico pro tempore dell'Istituto comprensivo scuola infanzia e primaria secondaria di 1° grado L. Settembrini, con la lettera del 27 luglio 2016 con la quale ha interrotto unilateralmente le trattative per l'approvazione del contratto integrativo;

per l'effetto dichiarare la provvisorietà dell'atto unilaterale inviato ai revisori dei conti in data 4 luglio 2016 ordinando al dirigente scolastico di convocare senza indugio la delegazione trattante;

in ogni caso condannare l'amministrazione scolastica pagamento delle spese competenze di lite.



Si costituiva l'Istituto convenuto, in data 1 dicembre 2016, con memoria nella quale ricostruiva la cronologia della contrattazione d'istituto annuale prevista dall'art. 6 del C.C.N.L. 2006 a partire dal 4 novembre 2015, assumendo che il comportamento tenuto dalla parte pubblica fosse pienamente rispettoso del quadro normativo contrattuale.

All'udienza del 12 dicembre 2016 iniziava l'attività istruttoria mediante ordine di esibizione all'Istituto convenuto "dei fax e delle pec inviate sindacati e alle RSU con ricevuta di avvenuta consegna".

La successiva udienza del 9 gennaio 2017 era rinviata al 16 gennaio 17 per la intransitabilità delle strade extraurbane e gravi problemi di circolazione dovuti ad eccezionali fenomeni atmosferici. All'udienza del 16 gennaio 2017 si procedeva all'interrogatorio libero di Eustachio Nicoletti, segretario regionale e provinciale della CGIL, si assumevano sommarie informazioni da Angela Uricchio, segretaria regionale della FLC CGIL. All'udienza del 6 febbraio 2017 si procedeva all'interrogatorio libero della dirigente [REDACTED]. Con le note difensive autorizzate del 2 marzo 2017 l'istituto convenuto chiedeva "di rimettere la causa sul ruolo disponendo l'integrazione contraddittorio nei confronti delle articolazioni pubbliche non convenute". In accoglimento di tale difesa si disponeva l'integrazione contraddittorio nei confronti del ministero dell'istruzione, dell'ufficio IV ambito territoriale della provincia di Matera e dell'ufficio scolastico regionale per la Basilicata.

All'udienza del 26/4/2017 questo giudice ha riservato la decisione.

L'autore della condotta antisindacale, in base alle previsioni dell'art. 28 della l. n. 300/1970, è il datore di lavoro, la norma si riferisce ad ogni singolo datore di lavoro, senza fare alcuna differenziazione per ciò che attiene alle dimensioni dell'organico, alla natura imprenditoriale o meno dell'attività.

La questione relativa alla legittimazione ad essere parte in causa per quanto attiene alle liti relative all'amministrazione scolastica è stata complicata dal riconoscimento della personalità giuridica agli Istituti scolastici, tra cui gli Istituti comprensivi con la legge n. 59/1997 e il successivo DPR. n. 275/1999.

Dispone l'art. 21 della legge n. 59/1997, ai primi due commi:

«1. L'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli istituti educativi si inserisce nel processo di realizzazione della autonomia e della riorganizzazione dell'intero sistema formativo. Ai fini della realizzazione della autonomia delle istituzioni scolastiche le funzioni dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione in materia di gestione del servizio di istruzione, fermi restando i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio nonchè gli elementi comuni all'intero sistema scolastico pubblico in materia di gestione e programmazione definiti dallo Stato, sono progressivamente attribuite alle istituzioni scolastiche, attuando a tal fine anche l'estensione ai circoli didattici, alle scuole medie, alle scuole e agli istituti di istruzione secondaria, della personalità giuridica degli istituti tecnici e professionali e degli istituti d'arte ed ampliando l'autonomia per tutte le tipologie degli istituti di istruzione, anche in deroga alle norme vigenti in materia di contabilità dello Stato. Le disposizioni del



presente articolo si applicano anche agli istituti educativi, tenuto conto delle loro specificità ordinamentali.

2. Ai fini di quanto previsto nel comma 1, si provvede con uno o più regolamenti da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, nel termine di nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base dei criteri generali e principi direttivi contenuti nei commi 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 e 11 del presente articolo. Sugli schemi di regolamento è acquisito, anche contemporaneamente al parere del Consiglio di Stato, il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Decorsi sessanta giorni dalla richiesta di parere alle Commissioni, i regolamenti possono essere comunque emanati. Con i regolamenti predetti sono dettate disposizioni per armonizzare le norme di cui all'articolo 355 del testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, con quelle della presente legge».

In linea generale le persone giuridiche di diritto pubblico si caratterizzano per essere titolari di uno speciale potere d'imperio che si esercita nei confronti di tutti i consociati, o almeno, di una grande parte di essi (basti pensare agli enti pubblici territoriali Stato, regioni, comuni, ecc.), ovvero sono caratterizzati dall'essere enti strumentali rispetto ad altri di più ampi fini. È proprio a quest'ultima categoria che la dottrina ritiene facciano parte le persone giuridiche che in proprio soddisfano un interesse sostanzialmente riferibile ad altro ente, così, ad esempio, sono tali le Università ma anche tutti gli Istituti scolastici dotati di personalità giuridica, posto che il fine dell'istruzione pubblica viene riconosciuto appartenente allo Stato. In virtù della l. n. 59/1997 tale fine viene realizzato dallo Stato non solo per il tramite di proprie articolazioni ma anche attraverso veri e propri soggetti autonomi, dato che giuridicamente vi è una netta distinzione fra la persona giuridica-Stato e la persona giuridica-Istituto, mentre si deve parlare di semplici articolazioni locali riguardo a quelle strutture scolastiche non dotate di personalità giuridica.

Il datore di lavoro, in ogni caso, era e resta lo Stato, ovvero l'Amministrazione centrale.

Scrivono la Cassazione: "L'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli istituti educativi, per la cui realizzazione la Legge Delega 15 marzo 1997, n. 59, art. 21, ha previsto, fra l'altro, la progressiva estensione alle istituzioni scolastiche, alle scuole medie e agli istituti di istruzione secondaria, della personalità giuridica già riconosciuta agli istituti tecnici e professionali e agli istituti d'arte, ha, secondo i criteri indicati nell'art. in questione, valenza prevalentemente organizzativa e didattica. (v, in particolare, i commi 7, 8, 9 e 10 dell'art. cit.).

In attuazione di quanto specificamente previsto nell'art., comma 2, in esame, è stato quindi emanato il D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275, (Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi della L. 15 marzo 1997, n. 59, art. 21) il cui art. 14, comma 1, assegna alle istituzioni scolastiche le funzioni già di competenza dell'amministrazione centrale e periferica relativa alla carriera scolastica, e al rapporto con gli alunni, all'amministrazione e alla gestione del patrimonio e delle risorse e allo stato giuridico ed economico del personale, non riservate in base all'art. 15, dello stesso o ad altre specifiche disposizioni all'amministrazione centrale e periferica.

Pur in presenza di norme siffatte tuttavia il rapporto di lavoro del personale docente sorge non con il singolo istituto ma con il ministero dell'istruzione, cui il D.P.R., art. 15,



riserva infatti le funzioni relative al reclutamento di personale” (Cass. Sez. Lav., Sentenza n. 20521 del 28/07/2008).

La controversia nella quale si discute delle prerogative delle associazioni sindacali, ovvero di diritti di rilievo costituzionale, investe sicuramente la posizione dell'amministrazione centrale in qualità di datore di lavoro, qualità che non può essere riconosciuta in capo all'istituto scolastico, sia pure dotato di personalità giuridica.

La giurisprudenza della Corte Suprema è costante e pacifica nel rilevare che: "il personale docente degli Istituti statali di istruzione superiore, che costituiscono organi dello Stato muniti di personalità giuridica ed inseriti nell'amministrazione statale, si trova in rapporto organico con l'amministrazione della pubblica istruzione e non con i singoli istituti, dotati di mera autonomia amministrativa" (Cass. n. 14484/00, conf.: n. 1000/1997, 11041/1996, 341/1996). In effetti, tanto il potere disciplinare, quanto la gestione dell'aspetto economico del rapporto continuano a far capo agli organi ministeriali centrali, ovvero decentrati sul territorio (ufficio scolastico regionale, ambito territoriale provinciale), dimostrando la permanenza di un rapporto organico con la persona giuridica Stato. Da tanto discende che, pur nel novellato quadro offerto dal D. Lgs. n. 165/2001, tuttora datore di lavoro del personale scolastico sia lo Stato, nella sua personificazione del Ministero dell'Istruzione, il quale è, quindi, legittimato passivo sia sostanziale che processuale.

È stata, quindi, disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti del ministero e delle sue articolazioni periferiche territoriali.

Nel costituirsi il ministero ha osservato che l'integrazione andava compiuta in limine litis e non ad istruttoria completata.

In realtà nessuna richiesta istruttoria è stata avanzata dal ministero intervenuto, sebbene la deformalizzazione del rito e l'assenza di preclusioni istruttorie avrebbero consentito di accogliere ogni eventuale richiesta.

Del resto sul datore di lavoro non grava alcuno specifico onere probatorio, infatti nel procedimento speciale repressivo della condotta antisindacale del datore di lavoro, previsto dall'art. 28 Statuto dei Lavoratori, è onere dell'associazione sindacale, che agisce, provare l'antisindacalità di tale condotta (Cass. Sez. Lav., sentenza n. 5089 del 19/08/1986).

La dedotta violazione della norma processuale del contraddittorio deve, ritenersi, pertanto, in concreto del tutto insussistente; si ricorda che (v. Cass. 7119/2015) la pacifica giurisprudenza della Corte di legittimità ribadisce costantemente “il principio secondo cui la lesione delle norme processuali non è invocabile in sé e per sé, essendo viceversa sempre necessario che la parte che deduce siffatta violazione adduca anche, a dimostrazione della fondatezza, la sussistenza di un effettivo pregiudizio conseguente alla violazione medesima (v., sia pure in relazione a fattispecie diverse, le sentenze 18 luglio 2008, n. 19942, 7 ottobre 2010, n. 20811; nonché le sentenze 13 luglio 2007, n. 15678, e 9 marzo 2012, n. 3712)”.

Nessun concreto nocumento al proprio diritto di difesa è stato lamentato dalla parte nei cui confronti il contraddittorio è stato integrato e che ha regolarmente partecipato alla discussione orale della causa (cfr. Cass. Sez. 2, Sentenza n. 464 del 14/01/2016).

In definitiva nessun effettivo pregiudizio è stato recato alla difesa del ministero chiamato in causa, né può essere lamentata alcuna menomazione, poiché, si ripete, la difesa del



ministero ha scelto liberamente di non articolare richieste istruttorie.

I documenti attinenti la contrattazione sindacale sono stati depositati in atti dall'istituto comprensivo Luigi Settembrini sia con documenti cartacei allegati alla comparsa di costituzione sia con una nota di deposito del 4 gennaio 2017.

All'udienza del 16 gennaio 2017 è stato interrogato liberamente Eustachio Nicoletti, segretario regionale e provinciale dell'associazione sindacale ricorrente, è stata sentita Angela Uricchio, segretaria regionale dell'associazione sindacale ricorrente delegata alla contrattazione. All'udienza del 6 febbraio 2017 è stata interrogata liberamente [REDACTED], dirigente scolastico dell'Istituto comprensivo Luigi Settembrini di di Nova Siri Scalo.

Nel merito il ricorso è fondato.

Giova premettere che la contrattazione decentrata nell'ambito del pubblico impiego è preordinata alla formazione di un accordo diretto a regolare le posizioni delle parti del rapporto di lavoro pubblico dando luogo alla produzione di norme concordate. Il negoziato si svolge tra le parti legittimate a porre in essere la contrattazione, ossia le delegazioni dell'Amministrazione e sindacali, chiamate a dar corso all'espletamento dell'attività prodromica dell'accordo. “Per quanto concerne la **delegazione sindacale**, è da escludere che la stessa possa essere considerata come un organo avente natura autonoma, diversa dalla somma delle singole componenti, dotato di una distinta soggettività nel senso di struttura indipendente in cui le varie componenti confluirebbero, perdendo la propria individualità. A tale configurazione osta il sistema pluralistico sindacale quale risulta dall'attuale ordinamento, non intaccato dalla tendenza al coinvolgimento di tutte le rappresentanze dei lavoratori nell'elaborazione di accordi di generale portata; ma ciò non può in alcun modo consentire che possa accogliersi sotto il profilo giuridico un modello di organo di rappresentanza unitaria tale da esprimere una volontà comune risultante da una decisione unica nella quale le diverse voci devono necessariamente confluire. Si tratta, invece, di un'**entità plurisoggettiva** cui rimane estranea ogni idea di collegamento interno, anche se **ciascuna componente deve essere posta in condizione di partecipare alle trattative insieme e contestualmente alle altre**, salva ovviamente la facoltà di non parteciparvi affatto ed anche di chiedere di negoziare in sedi separate, essendo ciò espressione della reciproca autonomia dei sindacati. Al di fuori di tali particolari ipotesi, **a ciascuna di dette componenti deve essere assicurata, a prescindere dalla mancanza di una specifica disciplina delle modalità del negoziato, la possibilità di esprimere la propria posizione in condizioni di parità con gli altri sindacati chiamati a far parte della delegazione**: ciò discende dalla natura di organismo plurisoggettivo della delegazione, cui è attribuito il ruolo di parte trattante, che comprende nel suo interno, come si è rilevato, più rappresentanze di lavoratori, aventi ciascuna i requisiti richiesti per esservi ammessa. Ed è ovvio che la garanzia dell'effettiva partecipazione al momento di formazione del contenuto dell'accordo in *fieri* può essere assicurata solo attribuendo ad esse una posizione di parità che si traduca nella facoltà di interloquire nella fase di ricerca dell'accordo e di manifestare efficacemente la propria posizione al riguardo, cui va riconosciuto il carattere di diritto soggettivo” Cass. Sez. Lav., Sentenza n. 8518 del 3 febbraio 1993.

Le parti non hanno prodotto in giudizio alcun contratto collettivo integrativo di istituto, già vigente, che contempra e specifichi i tempi e le modalità degli incontri nell'ambito dei



rapporti tra RSU, sindacati e dirigente scolastico.

In ogni caso le finalità della contrattazione decentrata, la natura della delegazione sindacale e la necessità di assicurare la parità di trattamento, nell'esercizio del diritto di partecipazione ad ogni componente dell'organo plurisoggettivo, impongono che tutti i soggetti interessati, potenziali partecipanti, siano informati con un congruo preavviso circa le date e le materie oggetto degli incontri, affinché possano prendere posizione in merito alle materie da trattare e preparare il loro intervento all'incontro (per parteciparvi con cognizione di causa).

La necessità di assicurare parità di condizioni a tutti i partecipanti alle trattative impone l'adozione della forma scritta sia per le richieste che per le convocazioni onde poter assolvere l'onere di provare che tutti i potenziali interessati siano stati tempestivamente avvisati della convocazione con lo stesso termine di preavviso, senza che sia possibile differenziare (col rischio di favorire o svantaggiare taluno) tempi e modalità di convocazione a seconda del soggetto convocato.

Nell'effettuare la convocazione il dirigente deve tenere conto degli impegni della RSU e delle associazioni sindacali talché è imprescindibile un congruo termine di preavviso. Uno stacco temporale è necessario anche per consentire ai partecipanti, all'occorrenza, di chiedere ed ottenere dal dirigente scolastico la documentazione relativa agli argomenti posti all'ordine del giorno.

In assenza di predeterminazione contrattuale dell'anticipo minimo con cui occorre informare i partecipanti della riunione parte ricorrente ha allegato l'esistenza di una prassi consolidata di osservare il termine di preavviso di almeno cinque giorni.

L'esistenza di tale **prassi**, dell'osservanza **di un termine di preavviso di cinque giorni** per la convocazione dei componenti della delegazione sindacale, **non è stata contestata specificamente** né dall'istituto convenuto né dal ministero chiamato in causa.

La difesa di parte ricorrente richiama per analogia la norma che fissa in 5 giorni il termine di preavviso per la convocazione gli organi collegiali della scuola.

L'articolo 6 comma 5 del C.C.N.L. 29/11/2007 dispone poi: "5. Fermo restando il principio dell'autonomia negoziale e nel quadro di un sistema di relazioni sindacali improntato a criteri di trasparenza, e fatto salvo quanto previsto dal precedente comma, decorsi 20 giorni dall'inizio effettivo delle trattative, le parti si assumono le rispettive prerogative e libertà di iniziativa".

L'articolo 40 comma 3 ter del decreto legislativo 165/2001 così recita: " 3-ter. Al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica, qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità economico-finanziaria previste dall'articolo 40-bis."

Ciò posto, è pacifico che nel caso in esame, il dirigente scolastico, dott.ssa Vizziello, ha unilateralmente adottato l'atto di ripartizione del fondo d'istituto ai sensi dell'art. 40 cit. dopo un lungo iter che può esser così riassunto.

La prima convocazione della delegazione trattante è avvenuta, come ha riferito il segretario regionale provinciale dell'associazione sindacale ricorrente, su iniziativa della RSU con nota depositata il 27 ottobre 2015. Già tale convocazione non era rispettosa del



predetto termine di cinque giorni in quanto disposta con nota del 29 ottobre per il giorno 30 ottobre 2015, convocazione spostata al 4 novembre 2015 con un differimento a meno di cinque giorni dalla prima data.

La predetta ricostruzione dei fatti non è stata contestata dalla difesa dell'amministrazione convenuta.

Il giorno **4 novembre 2015** è iniziata ufficialmente la contrattazione.

In atti è stata versata una nota del 2 novembre 2015 a firma del dirigente scolastico (all. 00 depositata dall'istituto il 4 gennaio 2017), trasmessa via fax alle 11:03 dello stesso giorno alla RSU d'istituto e alle associazioni sindacali firmatarie del C.C.N.L. con la quale "si informano le spett.li OO.SS. in indirizzo che per sopraggiunti impegni del dirigente scolastico la contrattazione d'istituto già stabilita per le 17:00 del 4 novembre 2015 è fissata per le ore 18:30 dello stesso giorno".

La riunione del 4 novembre 2015 fu aggiornata al **13 novembre 2015**.

L'oggetto dei primi tre incontri tenutisi il 4 e il 13 novembre 2015 e, poi, il 28 dicembre 2015 è riassunto in una nota (all. 1) in cui è raccolta la proposta di articolato per il contratto integrativo d'istituto; in essa si legge che il 4 novembre 2015 fu consegnata alla delegazione sindacale una copia della proposta di contratto integrativo d'istituto, in corrispondenza del 13 novembre 2015 vengono riportati otto articoli e in corrispondenza del 28 dicembre 2015 sono riportati gli articoli da 9 a 17.

Dopo la riunione del 13 novembre 2015 il successivo incontro fu fissato per il 19 novembre 2015.

L'incontro del 19 novembre 2015 non si teneva per indisponibilità della RSU [REDACTED], come da nota nello stesso giorno della stessa RSU con richiesta di concordare una nuova data.

Riferisce il dirigente scolastico: "[REDACTED] non mi fece sapere altra data e io ho convocato nuovamente solo le RSU per la data del 26 novembre 2015.

A d. r.: prima del 26 novembre 2015 mi arrivava altra comunicazione da parte di [REDACTED], [REDACTED] e [REDACTED] con la quale mi preannunciavano che non sarebbero venute alla riunione in quanto la data non era stata concordata e non era stato rispettato un certo termine di preavviso.

A d. r.: non ho convocato i sindacati perché pensavo che le RSU avrebbero informato anche le organizzazioni sindacali.

A d. r.: ho convocato per la data del 26 novembre 2015 perché c'è uno specifico comma del contratto, il comma 5 dell'articolo 6 del contratto collettivo nazionale secondo il quale, trascorsi 20 giorni dalla formalizzazione la proposta da parte del dirigente ciascun le parti dipende la propria libertà di iniziativa".

È vero che erano trascorsi 20 giorni dalla formalizzazione della proposta da parte del dirigente scolastico ma questo non la abilitava al mancato rispetto di un congruo termine di preavviso per le successive convocazioni della delegazione trattante.

Del tutto inconsistente ed erroneo è il riportato convincimento che la convocazione delle articolazioni territoriali delle associazioni sindacali firmatarie del contratto fosse "onerata" la RSU.

Vi è, infatti, nota del dirigente scolastico del 26 novembre 2015 indirizzata alle sole RSU di convocazione della riunione delegazione trattante per lo **stesso giorno** del 26 novembre 2015 (all. 1A depositato dall'istituto il 4 gennaio 2017) e nota di risposta



firmata dalle RSU in cui si comunica che non parteciperanno all'incontro " in quanto non è stato concordato con le stesse e non rispetta i giorni di preavviso dettati dalla normativa".

Alla predetta nota sindacale del 26 novembre 2015 segue una presa d'atto dello stesso giorno del dirigente scolastico, indirizzata alle RSU (all. 3 depositato dall'istituto il 4 gennaio 2017) in cui si afferma che: "la convocazione dell'incontro faceva seguito **ad intese avvenute per le vie brevi con la RSU** [REDACTED], che si era dichiarata impegnata a comunicare la scrivente data e ora entro il 25 novembre u.s.. Non avendo ricevuto alcuna comunicazione formale né verbale, questa parte si decideva alla convocazione nella convinzione che chiudere il contratto è interesse dei lavoratori dipendenti. Si prende comunque atto della loro volontà e si resta in attesa di concordare la data dell'incontro atteso che, questa volta, è responsabilità di codesta RSU formalizzare la proposta".

E la proposta fu formalizzata con richiesta firmata da [REDACTED] e [REDACTED], con richiesta del 30 novembre 2015 (all. 7 della produzione d'istituto) con la quale si chiedeva di fissare il nuovo incontro per il giorno "3 o 4 dicembre 2015 alle ore 15:30".

Tale richiesta veniva disattesa in quanto non sottoscritta da [REDACTED] e comunque perché "i giorni da loro indicati non sono utili per impegni precedentemente assunti dalla scrivente" (all. 8 della produzione d'istituto).

Sul punto il dirigente scolastico così riferisce: "faccio una nuova convocazione il giorno 11 dicembre 2015 per la data del **17 dicembre 2015**. Questa convocazione non è stata fatta alle organizzazioni sindacali ma solo alle RSU".

Dell'erroneo convincimento del dirigente scolastico di poter convocare soltanto le RSU è riscontro la nota dirigenziale dell'11 dicembre 2015 con la quale "facendo seguito alla vs. comunicazione del 5/12/2015 prot. 3095/A26 di disponibilità al prosieguo di quanto in oggetto specificato, si propone che la ripresa delle trattative avvenga giovedì 17 dicembre 2015 alle ore 15:30" (all. 4 depositata dall'istituto il 4 gennaio 2017).

Il risultato provocato dal dirigente scolastico, nella dinamica delle relazioni sindacali, è stato quello di far saltare la riunione tanto che, come ammesso dalla stessa professoressa [REDACTED]: " le RSU sono comparse alla riunione del 17 dicembre 2015 ma non si sono sedute perché mi hanno rappresentato la circostanza che non erano state convocate le organizzazioni sindacali".

La successiva convocazione è stata indirizzata a tutti i soggetti aventi diritto, sono in atti la nota di convocazione della riunione indirizzata alle RSU del 23 dicembre 2015 per il giorno 28 dicembre 2015 ore 9:00 (all. 6 depositata dall'istituto il 4 gennaio 2017) e la nota di convocazione della riunione indirizzata alle associazioni sindacali firmatarie del C.C.N.L. del 23 dicembre 2015 per il giorno 28 dicembre 2015 ore 9:00 (all. 7A depositata dall'istituto il 4 gennaio 2017).

In quella riunione del **28 dicembre 2015** "abbiamo presentato una bozza scritta contenente una nostra proposta riformulando in parte i punti che erano stati oggetto della proposta dell'amministrazione. La nostra proposta non è stata affatto considerata perché il dirigente diceva che la proposta la doveva fare lei. Presso atto di questo atteggiamento ci siamo riservati convocare un'assemblea dei lavoratori per discutere di tutte e due le proposte. Non ricordo quando è stata convocata l'assemblea ma ricordo che ci sono state



due assemblee, una prima del 28 dicembre 2015 e un'altra dopo il 28 dicembre 2015. In entrambe le assemblee sono state illustrate ai lavoratori entrambe le proposte”, così riferisce Angela Uricchio, segretaria regionale FLC CGIL.

Dopo la riunione del 28 dicembre 2015, attesa la perdurante inerzia della parte pubblica nel dare corso alle trattative, il 18 febbraio 2016 le RSU hanno presentato formale richiesta di nuova convocazione della delegazione trattante (come riferisce lo stesso dirigente scolastico).

La successiva riunione è stata convocata per il **15 marzo 2016**: in atti sono la nota di convocazione della riunione indirizzata alle RSU del 7 marzo 2016 per il giorno 15 marzo 2016 ore 16:00 (all. 8 depositata dall'istituto il 4 gennaio 2017) e la nota di convocazione della riunione indirizzata alle associazioni sindacali firmatarie del C.C.N.L. del 7 marzo 2016 per il giorno 15 marzo 2016 ore 16:00 (all. 9 e 9A depositati dall'istituto il 4 gennaio 2017). Sennonché a tutti i sindacati quest'ultima nota è stata indirizzata al n. fax di ciascuno, ivi riportato, tranne che nei confronti dello SNALS al quale è diretta (non al n. fax ma) all'indirizzo email snals.matera@tin.it. La precedente convocazione per la riunione del 28 dicembre 2015 (all. 7A) era diretta per tutti i sindacati ai n. fax e anche allo SNALS precisamente al numero fax dello SNALS-Confsal.

Non si comprendono, né sono state allegate, le ragioni di tale differente modalità di convocazione, poco più di due mesi, per lo stesso soggetto sindacale, fatto sta che, riferisce la professoressa [REDACTED], “il giorno 15 marzo 2016 alla riunione si sono presentate soltanto le RSU ed erano assenti le organizzazioni sindacali. Le RSU hanno dichiarato di non potersi sedere perché le organizzazioni sindacali, a loro dire, non erano state convocate. Ho consegnato loro la copia dell'invito e comunque le RSU hanno abbandonato la riunione”.

Saltata la riunione del 15 marzo 2016 è seguita una nuova convocazione, nuovamente irregolare, in quanto compiuta senza il necessario rispetto di un congruo termine di preavviso. In atti vi è nota di convocazione della riunione indirizzata alla FLC CGIL del 22 marzo 2016 per il giorno 24 marzo 2016 ore 9:00 (all. 11 depositata dall'istituto il 4 gennaio 2017).

Secondo la versione resa dal dirigente scolastico il 24 marzo 2016 nella riunione si discusse regolarmente.

Secondo il dirigente sindacale Nicoletti “il 24 marzo 2016 alla riunione si presentarono le RSU facendo presente la convocazione intempestiva delle articolazioni territoriali provinciali”.

Angela Uricchio ha dichiarato di avere partecipato soltanto alla successiva riunione del 12 maggio 2016 e non a quella del 24 marzo 2016.

Nella lettera del 27 giugno 2016 di convocazione della delegazione trattante per il giorno 2 luglio 2016, ore 11:00, a firma del dirigente scolastico (doc. n. 2 di parte ricorrente) si legge che **nella riunione del 24 marzo 2016 "la RSU presentava una propria bozza di proposta contrattuale"**.

Tale bozza di proposta contrattuale è così descritta nella nota del 2 luglio 2016 (doc. n. 3 di parte ricorrente), indirizzata, tra gli altri, allo stesso dirigente scolastico, a firma del segretario generale FLC Cgil Eustachio Nicoletti e dei componenti della RSU, [REDACTED], [REDACTED] e [REDACTED]: “gli scriventi hanno proposto al



DS un modello contrattuale in uso già in tutte le scuole che sistematicamente ha rifiutato. Tale modello comprendeva unicamente le linee generali delle norme comuni a tutti i contratti concordati da tutte le OO.SS.”.

La riunione del 12 maggio 2016 è stata convocata tempestivamente: sono in atti la nota di convocazione della riunione, indirizzata alle RSU, del 7 maggio 2016 per il giorno 12 maggio 2016 ore 18:00 (all. 12 depositato dall'istituto il 4 gennaio 2017) e la nota di convocazione della riunione indirizzata alla FLC CGIL del 7 maggio 2016 per il giorno 12 maggio 2016 ore 18:00 (all. 13 depositato dall'istituto il 4 gennaio 2017).

In merito a tale riunione il dirigente scolastico riferisce che solo in quella occasione ricevette la proposta contrattuale scritta del sindacato, tale affermazione è, però, smentita *per tabulas* dal tenore della lettera del 27 giugno 2016 sopra citata, poiché la proposta scritta di contratto d'istituto avanzata dai sindacati era nelle mani del dirigente scolastico già da tre mesi.

Il 27 giugno 2016 (doc. n. 2 di parte ricorrente) la professoressa [REDACTED] disponeva nuova convocazione della delegazione trattante, come anticipato, per la data del 2 luglio 2016, notoriamente giorno in cui cade la festa patronale della città di Matera.

Ancora una volta non si comprende perché la nuova data della riunione, a quasi due mesi dalla precedente, sia stata fissata proprio il giorno della festa patronale di Matera. Il dirigente scolastico spiega che “Ho scelto il 2 luglio 2016 perché ho terminato gli esami il 1 luglio 2016”, e, tuttavia, il risultato ottenuto è stato, ancora una volta, che “il 2 luglio 2016 alla riunione non si è presentato nessuno”.

E ancora: “mi è pervenuta una nota da parte del RSU e della Cgil in data 2 luglio 2016 nella quale si contestava il mio operato.

A d. r.: dopo il 2 luglio mi è arrivata una diffida da parte della Cgil con la quale mi si invitava a non firmare unilateralmente alcuna nota organizzativa”.

In verità la nota del 2 luglio 2016 (doc. n. 3 di parte ricorrente), dopo aver rappresentato la circostanza che i sindacati "nell'assemblea sindacale a cui hanno aderito gran numero di lavoratori , hanno informato il personale in servizio (docente e Ata) di tutte le fasi della trattativa e, dopo puntuale lettura, all'unanimità, hanno espresso la volontà di non sottoscrivere quella proposta" si conclude con la seguente richiesta: “La FLC Cgil di Matera e la RSU sono disponibili a riprendere le trattative a condizione che la DS dia la disponibilità a contrattare tenendo conto della proposta sindacale che risponde nella forma e nella sostanza ai riferimenti contrattuali nazionali in vigore”.

Sul seguito riferisce Angela Uricchio in questi termini: “Dopo la convocazione per il 2 luglio 2016 e dopo che abbiamo presentato in quella data una nostra per nota scritta in cui manifestavamo la nostra disponibilità a riprendere la trattativa, la dirigente scolastica ha adottato unilateralmente un atto unilaterale senza la nostra sottoscrizione. (A1) Che abbiamo risposto con un atto di diffida e messa in mora, ribadendo la nostra disponibilità a contrattare. Il 23 luglio 2016 abbiamo ricevuto un ulteriore invito a contrattare per il giorno 27 luglio 2016, l'invito è stato inviato via pec. Il giorno 27 luglio io e il segretario della Uil [REDACTED] ci siamo recati presso l'Istituto con la volontà di contrattare e abbiamo trovato lì la dirigente scolastica in compagnia di un suo collaboratore che ci hanno chiesto perché eravamo da quelle parti. Ho fatto vedere che c'era una regolare convocazione per quel giorno inviata a tutti gli altri organi compresi revisori dei conti via pec. La dirigente mi ha spiegato che erano pronte due lettere una in



cui la scuola era disponibile a contrattare e un'altra in cui si rigettava la nostra diffida e che per errore era stata inviata la prima. C'è stato detto anche che loro personalmente erano disponibili a pagarci il costo della benzina per la quella convocazione andata a vuoto. A quel punto io e il collega della Uil abbiamo stilato un verbale di mancato tavolo contrattuale che abbiamo lasciato al protocollo della scuola. Successivamente abbiamo ricevuto una nota via pec in cui si diceva dell'errore materiale nell'invio delle note tramite pec e si respingeva la nostra diffida. Il 4 agosto 2016 abbiamo inviato congiuntamente alla UIL una nota nella quale abbiamo dato la nostra disponibilità a contrattare. Questa nota non ha avuto alcun riscontro. Nel contempo abbiamo chiesto ai revisori dei conti se fosse stato dato il visto di compatibilità finanziaria e ci hanno risposto che non è stato convalidato il contratto e che non erano autorizzati a pagare, visto che il contratto non era stato firmato”.

Per il dirigente scolastico l'ultima convocazione è stata frutto di un errore: “il giorno 27 luglio 2016 erroneamente ho spedito un file [doc. n. 5 di parte ricorrente e n. 18 della produzione d'istituto] anziché un altro di due file che erano presenti sul desktop del mio computer, c'era un file per la convocazione e un file per il quale ritenevo di non poter fare ulteriori convocazione. Ho spedito erroneamente il file relativo alla convocazione anziché l'altro”.

Di fatto il dirigente si asteneva da ulteriori convocazioni e "constatata l'assenza del RSU d'istituto e delle oo.ss. firmatarie del contratto collettivo nazionale vigente" procedeva "alla firma unilaterale del contratto d'istituto 2015/2016 relativamente alla parte economica già in possesso dei destinatari ; conferma(va) la parte normativa per l'anno scolastico 2015/2016" la sua proposta di contratto integrativo d'istituto con determinazione dirigenziale del 4 luglio 2016, prot. n. 0002050 (doc. n. 20 della produzione d'istituto) ai sensi dell'art. 40 comma 3 ter d.lgs. 165/2001, di cui senza esito con nota congiunta insieme alla Uil scuola parte ricorrente chiedeva la revoca (doc. 23 della produzione d'istituto).

Tanto ricostruito in fatto non vi è dubbio che la condotta datoriale posta in essere dal dirigente scolastico sia stata oggettivamente lesiva delle prerogative e dei diritti sindacali.

Per integrare gli estremi della condotta antisindacale di cui all'art. 28 dello Statuto dei lavoratori (legge n. 300 del 1970) è sufficiente che tale comportamento leda oggettivamente gli interessi collettivi di cui sono portatrici le organizzazioni sindacali, non essendo necessario (ma neppure sufficiente) uno specifico intento lesivo da parte del datore di lavoro ne' nel caso di condotte tipizzate perché consistenti nell'illegittimo diniego di prerogative sindacali (quali il diritto di assemblea, il diritto delle rappresentanze sindacali aziendali a locali idonei allo svolgimento delle loro funzioni, il diritto ai permessi sindacali), ne' nel caso di condotte non tipizzate ed in astratto lecite, ma in concreto oggettivamente idonee, nel risultato, a limitare la libertà sindacale, sicché ciò che il giudice deve accertare è l'obiettiva idoneità della condotta denunciata a produrre l'effetto che la disposizione citata intende impedire, ossia la lesione della libertà sindacale e del diritto di sciopero (Cass. Sez. Un., Sentenza n. 5295 del 12/06/1997).

Con tale pronuncia le sezioni unite hanno respinto la tesi volontaristica, che assegnava all'indagine dell'elemento intenzionale un ruolo centrale nella ricostruzione della fattispecie. Ed hanno anche respinto la tesi mediana, che distingueva tra condotte tipiche



e condotte non tipizzate, reputando necessario l'elemento soggettivo solo in relazione alle seconde. La sentenza n. 5295/97 ha infatti precisato che: "L'esistenza di un elemento intenzionale è certamente irrilevante nelle condotte previste espressamente dalla legge come antisindacali, ossia in tutte quelle condotte del datore di lavoro che contrastano con norme imperative destinate a tutelare, in via diretta e immediata, l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale: così, ad esempio, nel caso del diniego del datore di lavoro di consentire lo svolgimento dell'assemblea sindacale ai sensi dell'art. 20 dello statuto dei lavoratori; del rifiuto di mettere a disposizione delle rappresentanze sindacali aziendali locali idonei per l'esercizio delle loro funzioni (art. 27 dello statuto); del disconoscimento dei permessi previsti dagli artt. 23 e 24 dello statuto dei lavoratori.

L'elemento intenzionale è peraltro irrilevante anche nei casi in cui l'uso di strumenti, in astratto leciti, appare, nelle circostanze concrete, oggettivamente idoneo, nel risultato, a limitare la libertà sindacale".

La posizione delle sezioni unite sembra ormai acquisita in giurisprudenza. Si veda in proposito Cass. Sez. Lav., 22/4/2004, n. 7706, Cass. Sez. Lav., 26/2/2004, n. 3917, Cass. Sez. Lav., 5/2/2003, n. 1684, Cass. Sez. Lav., 22/6/1998, n. 6193.

Cass. Sez. Lav., 1684/2003 è così massimata: "Per ritenersi integrati gli estremi della condotta antisindacale di cui all'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, è sufficiente che il comportamento del datore di lavoro leda oggettivamente gli interessi collettivi di cui sono portatrici le organizzazioni sindacali, non essendo necessario (ma neppure sufficiente) uno specifico intento lesivo da parte del datore di lavoro, né nel caso di condotte tipizzate perché consistenti nell'illegittimo diniego di prerogative sindacali (quali il diritto di assemblea, il diritto delle rappresentanze sindacali aziendali a locali idonei allo svolgimento delle loro funzioni, il diritto ai permessi sindacali), né nel caso di condotte non tipizzate ed in astratto lecite, ma in concreto oggettivamente idonee, nel risultato, a limitare la libertà sindacale, sicché ciò che il giudice deve accertare è l'obiettiva idoneità della condotta denunciata a produrre l'effetto che la disposizione citata intende impedire, ossia la lesione della libertà sindacale e del diritto di sciopero".

La professoressa [REDACTED] ha sempre deciso unilateralmente le date degli incontri in date diverse da quelle indicate dalle controparti, nella piena consapevolezza della loro indisponibilità segnalata o anche presunta che fosse, in particolare, con riferimento alla giornata del 2 luglio 2016, giorno di festa patronale della città di Matera.

Né può trascurarsi che il comportamento del dirigente, come sopra descritto, rivela un evidente intento dilatorio, non essendosi costei premurata di definire in tempi brevi la prevista fase della contrattazione: si è detto come abbia in un'occasione fissato un incontro nello stesso giorno della convocazione della riunione senza addurre alcun giustificato motivo e senza provvedere sollecitamente ad una nuova convocazione e si sia astenuta dal convocare incontri per lunghi intervalli di tempo.

Di fatto, rimanendo per lunghi intervalli di tempo inerte e continuando a convocare alcune riunioni senza rispettare un congruo termine di preavviso, il dirigente ha posto in essere un ingiustificato tentativo di evitare ogni forma di confronto con le controparti, omettendo di considerare le richieste ed anche le esigenze di queste ultime. Si tratta di un intento peraltro palesato dalla proposta contrattuale (prot. n. 0002681 del 4 novembre 2015) del dirigente scolastico ove manca ogni riferimento alla disciplina dei rapporti tra dirigente e RSU, alla necessità di tenere in considerazione gli impegni delle RSU nelle



convocazioni delle riunioni e all'obbligo per il dirigente scolastico di rispondere alle richieste di incontro delle RSU, alla tempistica dell'avvio della contrattazione, al termine minimo di preavviso da rispettare nella convocazione delle riunioni di tutti i componenti della parte sindacale, al tempo massimo di risposta alle richieste provenienti dai sindacati, alla modalità e alle forme da adottare per le comunicazioni tra le parti.

Alla RSU e alle OO.SS. non è stata data la possibilità di far discutere la propria proposta contrattuale, né di completare la proposta del dirigente, né di esprimere il proprio parere negli incontri che avrebbero dovuto tenersi dopo il 12 maggio 2016 allorquando le trattative sono state bruscamente interrotte.

A differenza di quanto indicato nella proposta di contratto del dirigente, nel caso in esame non si versa quindi nell'ipotesi di "mancato raggiungimento dell'accordo" per la stipula del contratto integrativo, unica ipotesi che avrebbe legittimato, "al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica" (come previsto dal comma 3 dell'art. 40 del d.lgs. 165/2001), l'adozione unilaterale da parte dell'amministrazione, in via provvisoria, di provvedimenti sulla materia oggetto del mancato accordo.

Nel caso concreto le trattative risultano interrotte senza alcuna discussione della proposta contrattuale avanzata dai sindacati e per questo la complessiva condotta tenuta dal rappresentante dell'Istituto convenuto sfociata nell'adozione unilaterale del contratto integrativo da un lato appare illegittima (in quanto le norme collettive più sopra richiamate qualificano il confronto con i sindacati come una tappa obbligata per l'esercizio dei poteri datoriali di cui si discute, essendo il confronto funzionale a un preliminare controllo di legittimità di tali poteri), dall'altro lato risulta gravemente lesiva del prestigio e dell'effettività dell'azione delle organizzazioni ricorrenti, all'evidenza private delle loro primarie prerogative di rappresentatività in una fase particolarmente delicata qual è la stipula del contratto integrativo aziendale, che investe in modo significativo i rapporti individuali di lavoro.

All'accertamento della natura antisindacale della condotta tenuta dall'amministrazione convenuta consegue l'ordine di rimuoverne gli effetti: a tal fine, come richiesto da parte ricorrente va ordinato al dirigente di effettuare la convocazione della delegazione sindacale in data concordata tra le parti per esperire la trattativa sulla proposta di contratto integrativo d'istituto e di affiggere il presente decreto, per 30 giorni, nell'albo dell'istituto.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo in ragione del valore indeterminato della controversia.

P. Q. M.

Visto l'art. 28 L. 20/5/1970 n. 300:

dichiara la antisindacalità delle condotte di cui in parte motiva e per l'effetto:

- ordina al dirigente scolastico dell'istituto convenuto di effettuare la convocazione della delegazione sindacale in data concordata tra le parti per esperire la trattativa sulla proposta di contratto integrativo di istituto e di affiggere il presente decreto, per 30 giorni, nell'albo dell'istituto.
- condanna i convenuti in solido tra loro al pagamento delle spese di lite sostenute da parte ricorrente, liquidate in euro 2.400 per compenso oltre rimborso spese forfetarie



nella misura del 15% del compenso totale per la prestazione, IVA e CPA come per legge.

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti conseguenti e le comunicazioni di rito. Matera, 14/05/2017.

Il Giudice

