

N. 1852/'17 R.G.



TRIBUNALE DI BRINDISI

Ufficio del Giudice del Lavoro

Il Giudice del Lavoro,

esaminati gli atti e sciogliendo la riserva,

OSSERVA

Con atto depositato il 13.4.2017 la CGL Federazione Lavoratori Conoscenza, proponeva ricorso ex art. 28 l. 300/70 per la repressione della condotta antisindacale asseritamente posta in essere dal Dirigente Scolastico (in seguito D.S.) dell'I. Comprensivo **omissis** Lamentava parte ricorrente la violazione dell'art. 6 del CCNL comparto scuola per avere omesso di avviare le trattative per la contrattazione integrativa d'istituto relativa all'anno scolastico 2016/2017.

Si costituiva il MIUR che contestava le avverse deduzioni chiedendo il rigetto del ricorso.

All'udienza del 4.7.2017, sulle conclusioni delle parti, la causa veniva riservata per la decisione.

Ad avviso del GdL il ricorso è fondato per le ragioni che seguono.

Occorre premettere che pacifici sono i fatti in ordine ai quali si procede: in relazione alla contrattazione integrativa di istituto per l'a.s. 2015/2016, il D.S., in assenza di accordo con le OO.SS., emetteva un provvedimento unilaterale provvisorio ex art. 54 co. 3 ter Dlgs 150/2009; successivamente, ometteva di formalizzare la propria proposta negoziale e di avviare il tavolo delle trattative per la contrattazione integrativa per l'a.s. 2016/2017.

Univoco è, altresì, il quadro normativo in cui si iscrive la vicenda in esame atteso che: **l'Art. 6 - Relazioni a Livello di Istituzione Scolastica**, stabilisce che

1. *A livello di ogni istituzione scolastica ed educativa, in coerenza con l'autonomia della stessa e nel rispetto delle competenze del dirigente scolastico e degli organi collegiali, le relazioni sindacali si svolgono con le modalità previste dal presente articolo.*

(omissis)

Sono materie di contrattazione integrativa le seguenti:

- *h) modalità di utilizzazione del personale docente in rapporto al piano dell'offerta formativa e al piano delle attività e modalità di utilizzazione del personale ATA in relazione al relativo piano delle attività formulato dal DSGA, sentito il personale medesimo;*
- *i) criteri riguardanti le assegnazioni del personale docente, educativo ed ATA alle sezioni staccate e ai plessi, ricadute sull'organizzazione del lavoro e del servizio derivanti dall'intensificazione delle prestazioni legate alla definizione dell'unità didattica. Ritorni pomeridiani;*
- *j) criteri e modalità di applicazione dei diritti sindacali, nonché determinazione dei contingenti di personale previsti dall'accordo sull'attuazione della legge n. 146/1990, così come modificata e integrata dalla legge n. 83/2000;*
- *k) attuazione della normativa in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro;*
- *l) i criteri per la ripartizione delle risorse del fondo d'istituto e per l'attribuzione dei compensi accessori, ai sensi dell'art. 45, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001, al personale docente, educativo ed ATA, compresi i compensi relativi ai progetti nazionali e comunitari;*
- *m) criteri e modalità relativi alla organizzazione del lavoro e all'articolazione dell'orario del personale docente, educativo ed ATA, nonché i criteri per l'individuazione del personale docente, educativo ed ATA da utilizzare nelle attività retribuite con il fondo di istituto;"*

In particolare,

"Il dirigente scolastico, nelle materie di cui sopra, deve formalizzare la propria proposta contrattuale entro termini congrui con l'inizio dell'anno scolastico, e, in ogni caso, entro i successivi dieci giorni lavorativi decorrenti dall'inizio delle trattative. Queste ultime devono comunque iniziare non oltre il 15 settembre.

La contrattazione di cui sopra si svolge con cadenza annuale. Le parti possono prorogare, anche tacitamente, l'accordo già sottoscritto.

Se le Parti non giungono alla sottoscrizione del contratto entro il successivo 30 novembre, le questioni controverse potranno dalle Parti medesime essere sottoposte alla commissione di cui all'art. 4, comma 4, lettera d), che fornirà la propria assistenza." (...).

Laddove non sia raggiunto l'accordo con le organizzazioni sindacali, quindi, l' **Art. 54 commi 3 bis e 3 ter Dlgs 150/2009**, modificando l'art. 40 del Dlgs 165/2001 (ARTICOLO N.40 Decreto legislativo - 30/03/2001, n.165 Contratti collettivi nazionali e integrativi) ha permesso alla amministrazione di provvedere unilateralmente, in via provvisoria, sulle materie oggetto di contrattazione integrativa, al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica, prevedendo che:

"comma 3 bis: Le pubbliche amministrazioni attivano autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa, nel rispetto dell'articolo 7, comma 5, e dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. La contrattazione collettiva integrativa assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance ai sensi dell'articolo 45, comma 3. A tale fine destina al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato Essa si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono; essa può avere ambito territoriale e riguardare più amministrazioni. I contratti collettivi nazionali definiscono il termine delle sessioni negoziali in sede decentrata. Alla scadenza del termine le parti riassumono le rispettive prerogative e libertà di iniziativa e decisione.

3-ter. "Nel caso in cui non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, qualora il protrarsi delle trattative determini un pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede fra le parti, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo fino alla successiva sottoscrizione e prosegue le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo". Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità

¹ Comma inserito dall'articolo 54, comma 1, del D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e successivamente modificato dall'articolo 11, comma 1, lettera d), del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75.

economico-finanziaria previste dall'articolo 40-bis. I contratti collettivi nazionali possono individuare un termine minimo di durata delle sessioni negoziali in sede decentrata, decorso il quale l'amministrazione interessata puo' in ogni caso provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo. E' istituito presso l'ARAN, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un osservatorio a composizione paritetica con il compito di monitorare i casi e le modalita' con cui ciascuna amministrazione adotta gli atti di cui al primo periodo. L'osservatorio verifica altresì che tali atti siano adeguatamente motivati in ordine alla sussistenza del pregiudizio alla funzionalita' dell'azione amministrativa. Ai componenti non spettano compensi, gettoni, emolumenti, indennita' o rimborsi di spese comunque denominati".

Su tali premesse, osserva il Gdl che, secondo la difesa dell'amministrazione scolastica, la condotta del D.S. oggetto di contestazione trova la sua giustificazione nel clima di ostilità e di chiusura alimentato nei suoi confronti dai rappresentanti sindacali e, comunque, nella necessità di attendere l'esito del controllo dei revisori dei conti sul contratto integrativo provvisorio 2015/2016. Evidenzia, in ogni caso, la mancanza di attualità della condotta censurata, atteso che - su sollecitazione del D.S. - le parti avevano nelle more intavolato le trattative in data 18.5.2017.

Nessuno degli argomenti, ad avviso del GdL, conforta l'assunto della A.S.

La normativa richiamata, pur prevedendo unanimemente il rafforzamento delle prerogative unilaterali della dirigenza nel settore organizzativo, a fronte di un processo di riduzione delle prerogative sindacali, tuttavia nel rimodulare l'iter attuativo della contrattazione integrativa a livello di istituto, tuttavia scandisce una procedura tassativa quanto a scadenze temporali. Ed invero, il menzionato art. 6 co. 2 CCNL scuola, stabilisce non solo che "La contrattazione di cui sopra si svolge con cadenza annuale", ma anche e più puntualmente, che "Il dirigente scolastico, nelle materie di cui sopra, deve formalizzare la propria proposta contrattuale entro termini congrui con l'inizio dell'anno scolastico, e, in ogni caso, entro i successivi dieci giorni lavorativi decorrenti dall'inizio delle trattative. Queste ultime devono comunque iniziare non oltre il 15 settembre.".

Così connotata la tempistica del coinvolgimento sindacale, non può non rilevarsi come oggettivo sia il dato rappresentato dalla mancata attivazione della contrattazione integrativa da parte del D.S. dell'istituto resistente, sopravvenuta soltanto il 13.5.2017, peraltro solo all'esito della notifica del ricorso in esame (il 10.5.2017, circostanza non oggetto di contestazione).

Né ostativo al mero obbligo di formalizzare la sola proposta contrattuale incombente sul D.S., con conseguente avvio delle trattative, può evidentemente risultare *“il clima di ostilità e di chiusura”* registrato dal D.S. nella fattispecie, così come non può costituire una giustificazione – ma, al più, una conferma della difficoltà delle relazioni sindacali nel comparto scuola – la ridotta percentuale delle *“istituzioni scolastiche che rispettano effettivamente i termini”* (cfr. memoria MIUR, p. 2) della normativa in precedenza richiamata.

L'unico elemento potenzialmente in grado di porre in una prospettiva differente – e non antisindacale – il comportamento datoriale nella fattispecie, è costituito dalla invocata applicazione dell'art. 40 co. 3 ter Dlgs 165/2001. E tuttavia, così non è. Tale norma, infatti, autorizza l'amministrazione interessata *“nel caso in cui non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo”* e *“qualora il protrarsi delle trattative determini un pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa”*, a *“provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo fino alla successiva sottoscrizione”*: si tratta quindi, come è evidente, di una previsione che legittima il ricorso ad una disciplina unilaterale delle materie di cui all'art. 6 cit., ma che – al di là della inapplicabilità al caso di specie della novella che ha aggiunto il *“codicillo”*: *“e prosegue le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo”* (stante la data di entrata in vigore, v. nota 1) – non contempla una interruzione delle relazioni sindacali, tanto è vero che pone come limite temporale della *“efficacia provvisoria”* del provvedimento unilaterale, proprio la *“successiva sottoscrizione”* che non può, quindi, non essere preceduta dalla intavolazione di apposite trattative. Né la disciplina in esame pone quale condizione idonea ad impedire l'avvio della contrattazione *“successiva”*, la verifica della compatibilità finanziaria e, più in generale *“della legittimità dell'atto unilaterale adottato...”* (cfr. memoria MIUR, p. 2), atteso che il comma 3 ter cit. stabilisce unicamente che *“Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità economico-finanziaria previste dall'articolo 40-bis”*, ma nulla dice sulla asserita efficacia ostativa alla prosecuzione delle trattative, del mancato controllo.

Così connotata la condotta dell'amministrazione convenuta, essa si atteggia dunque quale causa di oggettivo impedimento a che il sindacato operi nel contesto aziendale con le iniziative volte a riaffermarvi il proprio ruolo di controparte contrattuale, con conseguente lesione della libertà sindacale idonea a qualificare la condotta medesima come rilevante ai sensi e per gli effetti dell'art. 28. In relazione alla cui

configurabilità, come è noto, costituisce *ius receptum*, avallato dalla S.C., che non è necessario "uno specifico intento lesivo da parte del datore di lavoro nè 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), nè 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." (**Cassazione civile , sez. un., 12 giugno 1997, n. 5295 Uilm Uil e altro c. Soc. Seko**), dovendo condividersi l'opinione che, tenendo conto del dato testuale dell'art. 28, attribuisce all'espressione «*diretti a*» il significato di «teleologicamente orientati a»; l'idoneità lesiva e l'orientamento antisindacale di determinati comportamenti datoriali dovrà dunque discendere da una loro valutazione complessiva in termini oggettivi, prescindendo dall'indagine circa le intenzioni del datore di lavoro.

Un ultima notazione merita infine l'eccepite difetto del requisito della "attualità" della lamentata condotta antisindacale. Val la pena di ricordare che la giurisprudenza della S. Corte è sostanzialmente univoca nel precisare che requisito necessario della speciale azione di repressione della condotta sindacale di cui all'art. 18 della legge 20 maggio 1970 n. 300 è l'attualità della condotta o il perdurare dei suoi effetti (**Cass., sez. un. 13 giugno 1977 n. 2443; 19 agosto 1987 n. 6946; 8 maggio 1990 n. 3780; 9 febbraio 1991 n. 1364; 5 aprile 1991 n. 3568, 16 febbraio 1998 n. 1600**; e, per le più recenti decisioni di merito, **Tribunale Milano, 20 luglio 2006 Tribunale Ancona, 10 marzo 2005**), salva la puntualizzazione che il requisito, o quanto meno i suoi effetti, non sono esclusi dall'esaurirsi della singola azione antisindacale del datore di lavoro, ove il comportamento illegittimo di quest'ultimo risulti tuttora persistente ed idoneo a produrre effetti durevoli nel tempo, sia - ad esempio - per la sua portata intimidatoria, o per la situazione di incertezza che ne consegue, tale da determinare una restrizione o un ostacolo al libero svolgimento dell'attività sindacale (**Cass. 3 luglio 1984 n. 3894; 2 giugno 1996 n. 8032; 2 giugno 1998 n. 5422; 5 febbraio 2003 n. 1684**).

Orbene, è opinione del giudicante che la palese violazione dell'art. 6 del CCNL, andando a ledere uno specifico diritto alla credibilità ed all'immagine del sindacato

attraverso il mancato rispetto del canone della correttezza nella elaborazione di determinate decisioni senza il preventivo coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, sia pure nei termini in precedenza illustrati, costituendo un oggettivo impedimento a svolgere il proprio ruolo di controparte contrattuale, non solo integra un comportamento antisindacale *in re ipsa*, ma fa sì non solo che l'inadempimento perduri fin quando non sia eseguita la prestazione dovuta, ma anche che il vulnus menzionato, permanga - autonomo - rispetto all'avvenuto ottemperamento dell'obbligo di contrattazione.

Le spese seguono la soccombenza ma, in considerazione della assoluta novità della questione, possono essere compensate per 1/3 e liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Giudice del Lavoro, in parziale accoglimento del ricorso ex art. 28 l. 300/70, così provvede:

- 1) Dichiara antisindacale la condotta posta in essere dall'Amministrazione Scolastica, nella persona del Dirigente Scolastico dell'Istituto Comprensivo **omissis** in violazione dell'art. 28 della legge 300/70, per violazione dell'art. 6 CCNL comparto scuola;
- 2) per l'effetto, condanna parte resistente a porre in essere ogni adempimento utile alla piena ed effettiva attuazione della norma contrattuale violata;
- 3) Condanna parte resistente al pagamento delle spese di lite che si liquidano in complessivi € 800,00 per compensi, così compensate per 1/3.

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti di rito.

Brindisi, 31.7.2017

Depositato in cancelleria
1 AGO 2017
Brindisi,
IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Dott. Vito MATTEO

IL GIUDICE DEL LAVORO
