



DECRETO

-ex art.28 Legge n.300 del 1970-

Il Tribunale di Bari –Sezione Lavoro– nella persona del dott. Mario De Simone, nel procedimento *ex lege* n.300 del 1970, promosso da:

Organizzazione Sindacale FLC CGIL di Bari, rappresentata e difesa dagli avv.ti Enzo AUGUSTO e Roberto D’ADDABBO;

-parte ricorrente-

contro

Ministero dell’Università e della Ricerca e Conservatorio di Musica di Bari “Niccolò Piccinni”, rappresentati e difesi dall’Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bari;

-parte resistente-

a scioglimento della riserva assunta all’udienza del 13/05/2021 a seguito di trattazione scritta disposta sulla base della legislazione emergenziale, osserva quanto segue.

Con ricorso ex art. 28 della L. n. 300/1970 l’O.S. FLC CGIL lamenta che il Conservatorio di Musica di Bari, in occasione delle trattative sul Contratto Integrativo per l’a.a. 2019/2020, si è reso responsabile di comportamenti finalizzati a comprimere ed a pregiudicare le libertà e l’iniziativa sindacale nell’Istituto. Nello specifico, sono state censurate le seguenti condotte: - a)effettiva mancanza di trattative per la formazione del Contratto Integrativo,

in violazione delle tempistiche minime scandite dagli artt. 7, commi 6-7, ed 8, commi 1-2 del CCNL di categoria e dell'art. 40, comma 3ter del d.lgs. n. 165/2001;

b) sottoscrizione del Contratto Integrativo in mancanza del raggiungimento del massimo consenso delle OO.SS., in violazione dell'art. 8, comma 2 dell'Accordo Quadro del 07/08/1998 e della nota ARAN prot. n. 1702 del 15/02/2002.

Tanto premesso, l'organizzazione ricorrente chiedeva: «1) accertare e dichiarare antisindacale la condotta del Conservatorio di Bari "Niccolò Piccinni", così come descritta in rubrica ed in narrativa; 2) accertare e dichiarare la nullità, l'illegittimità e comunque l'inesistenza del Contratto Integrativo d'Istituto per l'a.s. 2019/2020 sottoscritto il 04/12/2020; 3) per l'effetto, ordinare al Ministero dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro pro tempore e al Conservatorio di Bari, in persona del legale rappresentante pro tempore, ciascuno per quanto di propria competenza, di ripristinare al proprio interno una corretta dialettica sindacale, nel rispetto di quanto previsto nel CCNL di settore. 4) ordinare la pubblicazione dell'emanando decreto sulla home page del sito internet del Conservatorio convenuto per almeno 30 giorni, e su quotidiani a diffusione locale o nazionale, con oneri a carico della parte convenuta

Con memoria depositata in data 15/04/2021 si costituivano il conservatorio ed il Ministero con l'assistenza dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato, chiedendo preliminarmente il difetto di legittimazione passiva del Ministero e, nel merito, il rigetto integrale del ricorso. In particolare evidenziava che le trattative, in periodo pandemico, si erano svolte mediante scambio di mail, tanto che non poteva considerarsi violato il tempo minimo di trattative sindacali; precisava altresì che la sottoscrizione del contratto integrativo era avvenuto con il consenso di circa il 72% delle rappresentative sindacali.

All'udienza del 6/05/2021 lo scrivente si è riservato ritenendo la superfluità delle richieste istruttorie

Il ricorso è fondato.

In via preliminare deve essere dichiarato il difetto di legittimazione passiva del Ministero convenuto e affermata la legittimazione passiva del conservatorio convenuto in base al principio enunciato dalla Suprema Corte di Cassazione, condiviso dallo scrivente [Cass. Sez. Lav, Sentenza n. 6460 del 17/03/2009 (Rv. 607469 - 01)], secondo cui «Con riferimento al rapporto di pubblico impiego privatizzato, la domanda di repressione della condotta antisindacale, ex art. 28 della legge n. 300 del 1970, va proposta nei confronti della P.A. intesa impersonalmente e non verso il singolo dirigente o funzionario autore della condotta contestata. (Nella specie, la S.C., affermando il principio su esteso, ha confermato la sentenza di merito che aveva ritenuto non legittimato passivamente in proprio il soggetto che all'epoca dei fatti denunciati era dirigente titolare di un istituto scolastico comprensivo, essendo per converso legittimata l'amministrazione scolastica, sebbene rappresentata da un nuovo dirigente diverso da quello cui veniva contestato materialmente il comportamento antisindacale)».

Nel caso che ci occupa, dunque, venendo in considerazione condotte antisindacali relative alla contrattazione integrativa deve ritenersi correttamente promossa nei confronti del conservatorio, amministrazione datoriale intesa impersonalmente, mentre nessun rilievo o sviluppo può assumere l'instaurazione del rapporto processuale nei confronti del Ministero (che comunque resta vertice piramidale dell'amministrazione convenuta).

Quanto al merito del giudizio possono essere richiamate le motivazioni del decreto 15924/18 rel. Labella: "va osservato innanzitutto che l'art.40 commi 3bis e 3ter D.l.s. n. 165/2001, recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni", dispone che: "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 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. 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 economico-finanziaria previste dall'articolo 40bis. I contratti collettivi nazionali possono individuare un termine minimo di durata delle sessioni negoziali in sede decentrata, decorso il quale l'amministrazione interessata può in ogni caso provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo".

Il titolo II del CCNL relativo al personale del comparto istruzione e ricerca triennio 2016-2018 (vigente dal 01/01/2016 al 31/12/2018, con facoltà, alla scadenza, di rinnovo tacito annuale), applicabile al caso di specie, nel disciplinare lo svolgimento delle relazioni sindacali, individua due modalità di articolazione delle stesse presso le pubbliche amministrazioni: la partecipazione, da svolgere al livello istituzionale competente per materia, e la contrattazione integrativa, secondo le discipline di sezione, anche di livello nazionale, ove prevista, e regionale, ivi compresa l'interpretazione autentica dei contratti integrativi.

La partecipazione presuppone la trasmissione di dati ed elementi conoscitivi, da parte dell'amministrazione, ai soggetti sindacali al fine di consentire loro di prendere conoscenza delle questioni inerenti alle materie di confronto e di contrattazione integrativa (fase della informazione). L'informazione deve essere data nei tempi, nei modi e nei contenuti atti a consentire ai soggetti sindacali, secondo quanto previsto nelle specifiche sezioni, di procedere a una valutazione approfondita del potenziale impatto delle misure da adottare ed esprimere osservazioni e proposte. Sono oggetto di informazione tutte le materie per le quali sia previsto il confronto o la contrattazione integrativa, costituendo presupposto per la loro attivazione.

La partecipazione alle relazioni sindacali si manifesta *in primis* nel confronto, attraverso il quale i soggetti sindacali esprimono valutazioni esaustive e

partecipano "costruttivamente" alla definizione delle misure che l'amministrazione intende adottare (v. art. 6 CCNL citato). Il confronto si avvia mediante l'invio ai soggetti sindacali degli elementi conoscitivi sulle misure da adottare. A seguito della trasmissione delle informazioni, l'amministrazione ed i soggetti sindacali si incontrano se, entro cinque giorni dall'informazione, il confronto è richiesto da questi ultimi, anche singolarmente. L'incontro può essere proposto anche dall'amministrazione, contestualmente all'invio della informazione. Il periodo durante il quale si svolgono gli incontri non può essere superiore a quindici giorni ed al termine viene redatta una sintesi dei lavori e delle posizioni emerse.

La contrattazione integrativa costituisce l'esito della partecipazione alle relazioni sindacali aventi ad oggetto la negoziazione territoriale delle condizioni giuridiche ed economiche del rapporto di lavoro, all'esito di una adeguata informazione e di un eventuale confronto tra le parti contraenti. L'art. 7 comma 8 CCNL citato dispone che: "Fermi restando i principi dell'autonomia negoziale e quelli di comportamento indicati dall'art. 8, qualora, decorsi trenta giorni dall'inizio delle trattative, eventualmente prorogabili fino ad un massimo di ulteriori trenta giorni, non si sia raggiunto l'accordo, le parti riassumono le rispettive prerogative e libertà di iniziativa e decisione sulle materie indicate nelle specifiche sezioni. Qualora non si raggiunga l'accordo sulle materie indicate nelle specifiche sezioni ed il protrarsi delle trattative determini un oggettivo pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, nel rispetto dei principi di comportamento di cui all'art. 8, 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. Il termine minimo di durata delle sessioni negoziali di cui all'art. 40, comma 3^{ter} del d. lgs. n. 165/2001 è fissato in 45 giorni, eventualmente prorogabili di ulteriori 45".

Il successivo art. 8 CCNL citato, nel disciplinare **le clausole di raffreddamento**, stabilisce che "Il sistema delle relazioni sindacali è improntato a principi di responsabilità, correttezza, buona fede e trasparenza dei comportamenti ed è orientato alla prevenzione dei conflitti. Nel rispetto dei suddetti principi, nei primi trenta giorni del negoziato relativo alla contrattazione integrativa le parti non assumono iniziative unilaterali né

procedono ad azioni dirette; compiono, inoltre, ogni ragionevole sforzo per raggiungere l'accordo nelle materie demandate. Analogamente, durante il periodo in cui si svolge il confronto di cui all'art. 6 le parti non assumono iniziative unilaterali sulle materie oggetto dello stesso".

In ordine alla legittimazione alla sottoscrizione del contratto integrativo, poi, l'art. 43 comma 5 D.lgs. n. 165/2001 prevede che: "I soggetti e le procedure della contrattazione collettiva integrativa sono disciplinati, in conformità all'art. 40, commi 3*bis* e ss., dai contratti collettivi nazionali, fermo restando quanto previsto dall'art. 42, comma 7¹, per gli organismi di rappresentanza unitaria del personale". A proposito, però, l'art.8 comma 2 dell'Accordo sulla rappresentanza sindacale del 1998 stabilisce che "Le decisioni relative all'attività della RSU sono assunte a maggioranza dei componenti". Le decisioni relative all'attività negoziale sono assunte dalla RSU e dai rappresentanti delle associazioni sindacali firmatarie del relativo CCNL in base a criteri previsti in sede di contratti collettivi nazionali di comparto". Ai sensi dell'art.22 lett. c) CCNL citato, infatti, a livello di istituzione scolastica, il contratto integrativo viene siglato tra il dirigente scolastico (parte datoriale) e la RSU e i rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie del presente CCNL (parte sindacale). L'art.2 della Nota Aran prot. n.1702 del 15/02/2002 sui chiarimenti in materia di relazioni sindacali detta alcune precisazioni in ordine alla "validità della sottoscrizione dei contratti integrativi, l'agenzia richiama il disposto dell'art.43 comma 3 D.lgs. n. 165/2001, che, ai fini della stipulazione di un valido CCNL, stabilisce che esso può dirsi "legittimamente sottoscritto se le organizzazioni ammesse alla trattativa che vi aderiscono raggiungono il 51% complessivo di rappresentatività come media tra il dato associativo ed elettorale o almeno il 60% del solo dato elettorale". Precisa, tuttavia, che "a livello locale vale il principio generale del raggiungimento del maggior consenso possibile la cui valutazione rientra nella discrezionalità dell'Amministrazione, non solo in relazione al grado di rappresentatività locale delle sigle ammesse alle trattative, ma anche al fatto che acconsentano alla stipulazione dell'accordo il maggior numero possibile delle stesse".

¹ Essi possono altresì prevedere che, ai fini dell'esercizio della contrattazione collettiva integrativa, la rappresentanza unitaria del personale sia integrata da rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto.

*

Premesso quanto innanzi, nel caso che ci occupa, dalla documentazione in atti è emerso in maniera evidente la violazione delle clausole di raffreddamento, ritenendo che nelle peculiarità della situazione determinata dalla pandemia in atto, non siano stati rispettati i precetti di correttezza nello svolgimento delle trattative sindacali.

*

I precetti in questione ed il termine fissato nella clausole sopra descritte, infatti, costituiscono il punto di compromesso tra l'esigenza della P.A. di procedere alla regolamentazione dei rapporti di lavoro dei soggetti alle proprie dipendenze in tempi celeri e la garanzia che si svolgano delle trattative effettive (per tempi e qualità) con le rappresentanze sindacali dei lavoratori, al fine di addivenire ad un accordo normativo ed economico il più condiviso possibile.

Dalla lettura della documentazione prodotta, difatti, emerge che le trattative si sono svolte in un arco temporale tra il 28/10/2020 (prima riunione) ed il 16/11/2020 di soli 19 giorni, risultando, dunque, palesemente violate le disposizioni normative e contrattuali previste al riguardo. Del resto evidenzia il giudicante come gli scambi di mail a mala pena possono considerarsi trattative, posto che a seguito dei rilievi l'amministrazione ha risposto con l'invio del contratto, non provvedendo neanche a segnalare quali rilievi erano stati accolti e quali parti del contratto modificate. Ritiene lo scrivente che nell'impossibilità di incontri in presenza, almeno occorreva procedere a maggiori delucidazioni negli scambi di mail; si evidenzia che, contrariamente a quanto suggestivamente motivato dall'Avvocatura, nessuna trattativa è possibile rinvenire negli scambi di mail, posto che nessuna discussione viene articolata, lasciando all'interpretazione del singolo l'individuazione dei punti modificati.

La condotta così assunta deve essere qualificata come antisindacale ai sensi dell'art. 28 Legge n. 300/1970, alla stregua dell'insegnamento della giurisprudenza di legittimità, secondo cui *«la definizione della condotta antisindacale di cui all'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori non è analitica, ma teleologica, poiché individua il comportamento illegittimo non in base a caratteristiche strutturali, bensì alla sua idoneità a ledere i "beni" protetti. Ne*

consegue che il comportamento che leda oggettivamente gli interessi collettivi di cui sono portatrici le organizzazioni sindacali integra gli estremi della condotta antisindacale di cui all'art.28 dello Statuto dei Lavoratori, senza che sia necessario – né comunque, sufficiente –uno specifico intento lesivo da parte del datore di lavoro, poiché l'esigenza di una tutela della libertà sindacale può sorgere anche in relazione ad un'errata valutazione del datore di lavoro circa la portata della sua condotta, così come l'intento lesivo del datore di lavoro non può di per sé far considerare antisindacale una condotta che non abbia rilievo oggettivamente tale da limitare la libertà sindacale» (v. Cassazione sentenza n.13726 del 17/06/2014 e n.9250/2007; Tribunale Cuneo decreto n. 965/2017).

Affinché il Tribunale in qualità di Giudice del Lavoro possa ordinare la immediata cessazione della condotta antisindacale e la rimozione degli effetti da essa scaturiti, è necessaria l'attualità della condotta antisindacale od il perdurare dei suoi effetti. Secondo la Suprema Corte, l'attualità non è esclusa dall'esaurirsi della singola azione antisindacale, ove il comportamento illegittimo dello stesso risulti persistente ed idoneo a produrre effetti durevoli nel tempo, sia per la sua natura intimidatoria, sia per la situazione di incertezza che ne consegue, tale da determinare una restrizione o un ostacolo allo svolgimento dell'attività sindacale (cfr. *ex multis*, Cassazione sentenza n. 3837/2016). Ebbene, nel caso di specie non v'è dubbio che sia integrata tale circostanza, attesa la vigenza del contratto integrativo e la sua permanenza potenzialmente a tempo indeterminato, ove le parti negoziali non provvedano alla scadenza alla sua modifica.

Ne consegue che va dichiarata la natura antisindacale della condotta tenuta dalla amministrazione come innanzi detto; deve, inoltre, essere dichiarato nullo il contratto integrativo stipulato, per violazione di legge, con conseguente ripristino della validità ed efficacia del precedente contratto integrativo. Si deve, inoltre, ordinare alla amministrazione convenuta di riavviare le trattative sindacali per la stipulazione del nuovo contratto integrativo nel rispetto delle prescrizioni di legge e dei principi di leale collaborazione e buona fede con le RSU e le rappresentanze sindacali.

Assorbite le ulteriori questioni.

Riguardo alle spese processuali, ritiene lo scrivente che possano essere compensate nei confronti del Ministero convenuto, anche alla luce delle oscillazioni giurisprudenziali e del comportamento processuale non univoco dell'Avvocatura di Stato; vanno poste a carico del conservatorio nel rapporto processuale con la sigla ricorrente in base al principio della soccombenza.

P.Q.M.

disattesa ogni diversa istanza, deduzione ed eccezione così definitivamente provvede:

- Dichiarare il difetto di legittimazione passiva del Ministero convenuto e compensa nei suoi confronti le spese;
- DICHIARA la natura antisindacale della condotta posta in essere del Conservatorio di Bari "Niccolò Piccinni", relativamente alla stipulazione del contratto integrativo d'istituto sottoscritto il 04/12/2020;
- per l'effetto, dichiarata la nullità del contratto integrativo d'istituto del sottoscritto il 04/12/2020, ORDINA all'amministrazione convenuta e per essa al Conservatorio di Bari "Niccolò Piccinni, in persona del dirigente *pro tempore*, di riaprire le trattative finalizzate alla rinnovazione del previgente contratto integrativo d'istituto, attenendosi alle prescrizioni in materia dettate dalla legge e dalla contrattazione collettiva, ed improntando la propria condotta nelle relazioni sindacali ai principi di buona fede e leale collaborazione;
- ORDINA all'amministrazione convenuta e per essa al Conservatorio di Bari "Niccolò Piccinni, in persona del dirigente *pro tempore*, di pubblicare il presente provvedimento sulla home page del sito internet del Conservatorio convenuto per 30 giorni e di affiggerlo per un analogo periodo di tempo presso l'Albo dell'Istituzione Scolastica convenuta;
- CONDANNA il conservatorio di Bari "Niccolò Piccinni, in persona del dirigente *pro tempore*, alla rifusione in favore delle organizzazioni sindacali ricorrenti delle spese processuali, che si liquidano in Euro 3.500,00 per compensi professionali, oltre al rimborso forfettario per spese generali nella misura del 15%, CAP ed IVA, come per legge con distrazione in favore dei procuratori costituiti dichiaratisi anticipatari;

Bari, 13/05/2021

Il Giudice del Lavoro
(Mario De Simone)