



TRIBUNALE DI BRINDISI
SEZIONE CIVILE – UFFICIO LAVORO

Il Giudice, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 13 luglio 2018 e decidendo in ordine all'istanza cautelare promossa in corso di causa da

-F.L.P. Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche, in persona del segretario generale e legale rappresentante p.t.

- F.L.P. – B.A.C. – Coordinamento nazionale Beni e Attività culturali, in persona del coordinatore nazionale;

- F.L.P. – B.A.C. Coordinamento interregionale Puglia e Basilicata, in persona del legale rappresentante p.t.,

rappresentate e difese dagli Avv.ti Michele Mirengi, Stefano Viti, Michele Lioi e Barbara Pisa

CONTRO

A.R.A.N. – Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Arturo Maresca

Ministero dei Beni e della Attività Culturali e del Turismo e Archivio di Stato di Brindisi, rappresentate e difese dall'Avv. Cristina Criniti

e con l'intervento di CGS Confederazione Generale Sindacale, in persona del segretario generale e l.r.p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. Francesco Ivella

osserva quanto segue in

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato in data 26 marzo 2018 e contestuale istanza cautelare, le parti ricorrenti esponevano che:

- la F.L.P., organizzazione sindacale in possesso dei requisiti di rappresentatività richiesti dall'art. 43 d.lgs. n. 165/2001 ai fini dell'ammissione alla contrattazione collettiva per il comparto "funzioni centrali", veniva convocata dall'ARAN a partecipare alle trattative per la sottoscrizione del nuovo CCNL del predetto comparto per il periodo 2016-2018;

- all'esito delle trattative negoziali, la FLP decideva di non sottoscrivere l'ipotesi di CCNL, che veniva siglato il 12 febbraio 2018;

- con nota del 26 gennaio 2018, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo – archivio di Brindisi aveva convocato la FLP –BAC per il giorno 8 febbraio 2018 presso l'Archivio di Stato di Brindisi per partecipare alla contrattazione integrativa locale;

- con successiva nota del 16 febbraio 2018, l'amministrazione comunicava che, non avendo la FLP sottoscritto il CCNL, "*non aveva titolo a partecipare all'odierna contrattazione integrativa di sede*", revocando la precedente convocazione, ciò in virtù dell'art. 7 commi 3 e 4 CCNL sottoscritto il 12 febbraio 2018, a mente del quale "*i soggetti sindacali titolari della contrattazione integrativa nazionale sono i rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria firmatari del presente CCNL*" (art. 7 comma 3); "*i soggetti sindacali titolari della contrattazione integrativa in sede territoriale o di sede unica sono: a) la rsu; b) i rappresentanti territoriali delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del presente CCNL*" (art. 7 comma 4).

Ciò premesso, i ricorrenti chiedevano, previa declaratoria della nullità e/o inefficacia e comunque previa disapplicazione del citato art. 7 commi 3 e 4 del CCNL del comparto funzioni centrali, nella parte in cui prevede che possono partecipare alla contrattazione integrativa a livello nazionale solo le OOSS firmatarie del CCNL, sospendere, in via cautelare, gli effetti della nota del 16 febbraio 2018 e, per l'effetto, ammettere in via d'urgenza la FLP alla contrattazione di sede presso l'Archivio di Stato di Brindisi; ordinare al Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo-Archivio di Stato di Brindisi – di ammettere la FLP in via d'urgenza alla predetta contrattazione integrativa e/o astenersi da ogni atto o comportamento incompatibile con la partecipazione dell'organizzazione sindacale ricorrente alla contrattazione integrativa di sede. In via gradata, sollevavano incidente di costituzionalità degli artt. 40 comma 3 bis e 43 comma 5 del d.lgs 165/2001 in relazione all'art. 43 del medesimo decreto legislativo 165/2001 ed all'articolo 14 della L. n. 300/1970, nella parte in cui prevedono che la contrattazione integrativa si svolge tra "*i soggetti e con le procedure negoziali*" previste dal CCNL e che "*i soggetti e le procedure della contrattazione integrativa sono disciplinati, in conformità all'art. 40 comma 3 bis e seguenti dai contratti collettivi nazionali*", ove interpretate nel senso di subordinare la partecipazione /ammissione alla contrattazione integrativa di una organizzazione sindacale maggiormente rappresentativa alla sottoscrizione del CCNL, per asserito contrasto con gli artt. 2, 3 e 39 Cost..

Nel giudizio cautelare è intervenuta la CGS, confederazione generale sindacale, sostenendo le ragioni dell'OS ricorrente ed aderendo alle conclusioni da essa rassegnate.

ARAN si costituiva in giudizio eccependo preliminarmente l'incompetenza territoriale del Tribunale di Brindisi per essere competente il Tribunale di Roma, il difetto di legittimazione dell'ooss ricorrente in quanto non firmataria del CCNL, nonché l'omessa chiamata in giudizio delle associazioni firmatarie del CCNL di cui parte ricorrente chiedeva dichiararsi la parziale nullità; nel merito deduceva l'infondatezza del ricorso e dell'istanza cautelare per difetto dei requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*.

Si costituivano in giudizio, altresì, il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e l'Archivio di Stato di Brindisi, che contestavano gli avversi assunti, insistendo per il rigetto del ricorso.

L'istanza cautelare non merita accoglimento, difettando i requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*.

Quanto al primo profilo, deve osservarsi che nel settore del pubblico impiego, il legislatore disciplina espressamente il rapporto tra contrattazione nazionale e contrattazione integrativa.

Ai sensi dell'art. 43 comma 1 d.lgs. 165/2001 *“l'Aran ammette alla contrattazione collettiva nazionale le organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto o nell'area una rappresentatività non inferiore al 5 per cento, considerando a tal fine la media tra il dato associativo e il dato elettorale”*.

Il successivo 5 comma prevede poi che *“I soggetti e le procedure della contrattazione collettiva integrativa sono disciplinati, in conformità all'articolo 40, commi 3-bis e seguenti, dai contratti collettivi nazionali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 42, comma 7, per gli organismi di rappresentanza unitaria del personale*.

A sua volta l'art. 40 comma 3 bis stabilisce 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 assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance, destinandovi, per l'ottimale perseguimento degli obiettivi organizzativi ed individuali, una quota prevalente delle risorse finalizzate ai trattamenti economici accessori comunque denominati ai sensi dell'articolo 45, comma 3. La predetta quota e' collegata alle risorse variabili determinate per l'anno di riferimento. **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”***.

Il comma 3 *quinquies* della stessa norma prevede poi che *“Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole [dei contratti integrativi] sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile”*.

E' chiaro dunque che il legislatore: 1) ha sancito positivamente il diritto dell'os che possiede il requisito della rappresentatività a partecipare alle trattative sindacali con riferimento alla sola contrattazione collettiva nazionale; 2) ha rimesso ai contratti collettivi nazionali, alla cui

negoziatore avranno partecipato le OO.SS. in possesso dell'indice di rappresentatività normativamente previsto, l'individuazione dei soggetti e delle procedure di negoziazione dei contratti collettivi integrativi, con l'unico limite del rispetto della previsione di cui all'art. 42 comma 7, TUPI, che prevede che, ai fini dell'individuazione dei soggetti titolari della contrattazione collettiva integrativa, la RSU sarà integrata da "*rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto*" (art. 43 comma 5 che fa salvo quanto previsto dall'art. 42 comma 7).

Ciò posto, la clausola del CCNL del personale del Comparto Funzioni Centrali triennio 2016-2018 tacciata di illegittimità (art. 7 commi 3 e 4), nell'individuare, quali titolari della contrattazione integrativa, la RSU e i rappresentanti territoriali delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del CCNL, è pienamente rispettosa delle previsioni di cui agli artt. 40, 43 e del limite imposto dall'art. 42 comma 7 TUPI..

Le parti ricorrenti assumono l'incostituzionalità del complesso normativo sopra richiamato nella parte in cui consente di escludere dalla contrattazione collettiva integrativa il sindacato dotato dei requisiti di rappresentatività che ha rifiutato la sottoscrizione del contratto collettivo nazionale, per violazione degli artt. 3 e 39 Cost.; chiede pertanto di essere ammesso con riserva alle trattative integrative sino all'esito dell'incidente di costituzionalità.

La questione non appare fondata.

Come già osservato in analoghe fattispecie dal Tribunale di Roma e di Milano il carattere di specificità della contrattazione integrativa del pubblico impiego e, in particolare, il suo rapporto di stretta derivazione/dipendenza dalla contrattazione nazionale ben delineato dal legislatore (e rafforzato dalla previsione di nullità sancita dall'art. 40 comma 3 quinquies) giustifica e rende coerente la scelta legislativa di demandare al CCNL l'individuazione dei soggetti legittimati a partecipare ai livelli integrativi di contrattazione.

Alcun contrasto con l'art. 39 Cost. è ravvisabile in tale scelta, ove si consideri, sotto un primo profilo, che alle o.ss. dotate di rappresentatività è garantita la partecipazione all'attività di negoziazione del contratto collettivo nazionale (apparendo del tutto coerente e ragionevole che l'os che non abbia sottoscritto il CCNL, non accettando la disciplina convenuta dalle altre parti collettive, non possa sostenere le proprie istanze, non accolte nella contrattazione di primo livello, in sede di contrattazione integrativa, il cui rapporto con la contrattazione collettiva è, come detto, di stretta derivazione della prima rispetto alla seconda), e, sotto altro profilo, che la partecipazione alla contrattazione integrativa resta comunque garantita agli organismi di rappresentanza unitaria del personale.



Nemmeno è ravvisabile alcuna violazione degli artt. 2 e 3 Cost., non riscontrandosi alcun privilegio in favore delle OO.SS. firmatarie del primo livello di contrattazione, alle quali è solo riconosciuto il diritto di negoziare il secondo livello, in quanto derivante dalla disciplina nazionale già condivisa.

Sotto tale profilo, la valutazione del legislatore in ordine all'opportunità di integrare la delegazione trattante con i rappresentanti delle sole organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL del comparto (pienamente recepita dalla clausola del CCNL oggi impugnata) pare giustificarsi, più che con l'intento di garantire la libertà sindacale di tali organizzazioni, proprio al fine di assicurare un raccordo *armonico* tra l'azione sindacale a livello nazionale (di cui le organizzazioni firmatarie sono espressione) e quella a livello decentrato, che da quello dipende nel contesto di un rapporto di stretta derivazione.

Né appaiono desumersi argomenti di segno contrario dalla sentenza della Corte Cost. n. 231/2913 richiamata dalla difesa di parte ricorrente, stante la diversità della situazione esaminata da tale pronuncia, che attiene alla materia della libertà sindacale sui luoghi di lavoro nel settore privato, rispetto a quella oggetto del presente giudizio.

Tanto premesso in ordine al *fumus*, va aggiunto che, nella fattispecie in esame, non è integrato l'ulteriore requisito del *periculum in mora*.

Ed invero, costituisce elemento costitutivo della tutela d'urgenza l'esistenza del fondato motivo di ritenere che, durante il tempo occorrente per far valere il proprio diritto in via ordinaria, questo sia minacciato da un pregiudizio grave e irreparabile.

Affermare o negare, in concreto, la sussistenza del *periculum* non può prescindere, soprattutto in materie come quella in esame, dall'esame di dettagliate e specifiche allegazioni, che siano poi, seppur sommariamente, fornite di adeguato riscontro. Il *periculum in mora* non può essere implicitamente riconosciuto, essendo invece necessario il positivo riscontro di situazioni di fatto utili ad integrare il pregiudizio irreparabile imposto dalla norma ed occorrendo, quindi, una concreta dimostrazione dell'irreparabilità delle possibili conseguenze, attraverso l'indicazione di validi indici dai quali poter desumere - in termini di piena oggettività - la consistenza dell'eventuale nocimento legato alla mancata adozione del provvedimento cautelare.

Applicando tali coordinate interpretative al caso che occupa, reputa il giudicante che le allegazioni attoree, formulate in punto di *periculum*, siano state prospettate in maniera del tutto generica ed avulsa dal contesto fattuale di riferimento, non essendo state indicate, in concreto, a quali trattative (successive a quelle relative alla convocazione dell'8 febbraio 2018), nelle more del giudizio di merito, la cui prima udienza è fissata per il 9 novembre 2018, sarebbe impedita la partecipazione dell'O.S. ricorrente.



A ciò si aggiunga che l' O.S. ricorrente, avendo un proprio rappresentante in seno alla RSU dell'Archivio di Stato (circostanza questa non in contestazione tra le parti), si troverebbe nelle condizioni di partecipare, attraverso la RSU, alla contrattazione integrativa di sede.

In conclusione, in difetto di precise allegazioni sul punto, non è possibile ravvisare alcun pregiudizio attuale, grave e irreparabile che discenderebbe dalla mancata adozione del provvedimento cautelare nelle more del procedimento di merito.

Alla luce delle considerazioni che precedono, la domanda cautelare non può trovare accoglimento.

Trattandosi di istanza proposta in corso di causa, la regolamentazione delle spese viene rimessa al definitivo.

PQM

Rigetta l'istanza cautelare.

Rimette le parti all'udienza del 9 novembre 2018 già fissata per il merito.

Spese al definitivo.

Si comunichi.

Brindisi, 3 agosto 2018

Il Giudice
Dott.ssa Alessandra Ferraro

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
Brindisi 03-08-2018
L'ASSISTENTE CANCELLIERA
Teresa GIL PRATE