



all'Amministrazione convenuta di astenersi per il futuro dal reiterare la stessa condotta accertata come antisindacale; con vittoria di spese e competenze di causa, oltre ad accessori come per legge".

Si è costituita l'amministrazione resistente chiedendo l'integrale rigetto del ricorso in quanto infondato in fatto ed in diritto.

Instauratosi regolarmente il contraddittorio, sentite le parti all'udienza del 31.8.2022, il Giudice ha emesso il presente decreto.

I fatti rilevanti emergono dal raffronto tra le deduzioni difensive delle parti e dal contenuto dei documenti prodotti.

L'amministrazione giudiziaria convenuta e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative hanno sottoscritto il 18.10.2021 l'accordo nazionale sull'utilizzo delle somme confluite nel fondo risorse decentrate (FRD) per l'anno 2019 (doc. 1 resistente); con circolare del Ministero della Giustizia, il 7.12.2021 veniva comunicato l'avviso delle contrattazioni locali per l'erogazione dell'integrazione del predetto FRD (doc. 2 resistente); la Corte d'Appello di Venezia ha inviato il 16.3.2022 il prospetto contenente il riparto delle somme destinate ai singoli uffici giudicanti del distretto, Tribunale, Ufficio di Sorveglianza, Giudice di Pace e UNEP (doc. 3 resistente); il 29.4.2022 è stato trasmesso alle OOSS ed alla RSU l'invito a partecipare, in collegamento da remoto, all'incontro del 12.5.2022 per il riparto del FRD (doc. 3 ricorrente, doc. 4 resistente); il 7.5.2022 veniva trasmessa alle OOSS e alla RSU l'ipotesi di accordo relativa agli uffici del circondario di Verona (oltre all'accordo nazionale del 18.10.2021 ed al prospetto di assegnazione inviato dalla Corte d'Appello di Venezia), predisposta dalla parte pubblica (doc. 4 ricorrente, doc. 5 resistente); i componenti della RSU si sono riuniti il giorno 11.5.2022: a tale riunione erano presenti 5 componenti [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] su 7 (doc. 5-6-7 ricorrente), risultando assenti [REDACTED]; nella predetta riunione i componenti, dopo aver dato lettura dell'ipotesi di accordo di parte pubblica, dati i tempi ristretti (cinque giorni compreso il fine settimana) tra la comunicazione da



parte dell'Ufficio della suddetta bozza e la riunione fissata per la discussione della stessa, rilevata peraltro l'assenza dei due componenti la RSU, [REDACTED] (rappresentanti della seconda lista più votata alle precedenti elezioni, espressione di circa un quarto dei votanti), dei quali si riteneva necessario acquisire l'opinione data la delicatezza delle questioni da affrontare, veniva stabilito di chiedere un rinvio della contrattazione decentrata al fine di poter convocare altra riunione della RSU per poter permettere la presenza di tutti i componenti (doc. 5 ricorrente); il 12.5.2022 si teneva la riunione tra OOSS, RSU e parte pubblica, a cui partecipavano anche i componenti della RSU assenti alla riunione del giorno precedente (ossia [REDACTED]): alla predetta riunione, il dirigente amministrativo del Tribunale, richiamati i principi fissati dall'accordo nazionale, il prospetto inviato dalla Corte d'Appello di Venezia contenente il riparto delle somme assegnate agli uffici del circondario di Verona, illustrava nello specifico la scelta di valorizzare nella proposta da approvare, quanto alla "produttività collettiva", le presenze effettive in servizio, con esclusione delle assenze effettuate a qualunque titolo, "dal momento che il predetto principio garantisce e tutela in modo significativo la posizione del personale che, di sovente, sostituisce, sopportandone il relativo carico di lavoro, i colleghi assenti a vario titolo, come già avvenuto nelle precedenti trattative". Dal verbale risulta altresì che le OOSS [REDACTED]

[REDACTED] sono intervenuti con osservazioni rispetto alle quali il dirigente amministrativo ha dato riscontro (ma che non sono state specificamente verbalizzate). Su tale specifico aspetto la dott.ssa [REDACTED] [REDACTED] presente alla riunione, sentita in udienza, ha riferito che i rappresentanti sindacali si sono in quella sede limitati a chiedere chiarimenti sulla proposta di parte pubblica senza poter formulare a loro volta alcuna proposta né tantomeno negoziare alcunché. Veniva quindi richiesto dalle parti sindacali, come concordato il giorno precedente, il differimento della riunione. Il dirigente amministrativo quindi invitava la RSU a riunirsi in tempi brevi per poter riconvocare le parti "entro i prossimi



giorni". Il giorno successivo 13.5.2022, è stata inviata la convocazione ad una seconda riunione fissata per il giorno 18.5.2022 (doc. 8 ricorrente, doc. 7 resistente). Il giorno 16.5.2022 la RSU si è quindi riunita e ha deciso, a maggioranza di non approvare l'ipotesi di accordo proposta dalla parte pubblica (presenti 6 componenti su 7 con la sola assenza della [REDACTED] segretaria RSU, regolarmente convocata, a favore della proposta dell'amministrazione solo [REDACTED]; venivano formulate in tale sede ulteriori proposte (doc. 9 ricorrente, doc. 8 resistente). In particolare dal verbale in atti risulta che [REDACTED] [REDACTED] aveva proposto di assegnare la quota del 20% a chi aveva conseguito come giudizio "più che adeguato" e con fasce diverse in base al voto; [REDACTED] aveva chiesto un rinvio della trattazione, [REDACTED] (per USB) avevano proposto di inserire nel 20% tutti i colleghi che avevano ottenuto come giudizio "adeguato".

I rappresentanti delle OOSS [REDACTED] [REDACTED] hanno chiesto quindi il 17.5.2022 un rinvio della riunione già fissata per il giorno successivo a data comunque successiva al 25.5.2022 (doc. 10 ricorrente e doc. 9 resistente), per consentire alla RSU di discutere, proponendo comunque quanto segue: con riferimento alla quota dell'80% considerando come effettiva presenza le assenze per 104/92, congedi per maternità/paternità, legge 53/200, riposi compensativi, permessi sindacali, malattia se a causa di infortunio su lavoro o a causa di servizio, permessi per lutto, per donazione ecc.; con riferimento alla quota del 20% la distribuzione della somma ai lavoratori che si trovino nella fascia "più che adeguato" e "adeguato", con coefficiente differenziato (1.3 ai "più che adeguato" e 1.0 agli "adeguato"). La parte pubblica, preso atto della proposta, ritenute generiche le motivazioni poste alla base della richiesta di rinvio l'ha respinta ("Visto, si respinge la richiesta di rinvio perché motivata solo genericamente e, per il resto, si prende atto della proposta di cui sopra, che verrà riportata alla riunione di domani", doc. 10 ricorrente). Il giorno della riunione le OOSS ricorrenti inviavano nuova richiesta scritta di rinvio alla settimana



successiva, ribadendo e specificando ampiamente i motivi del chiesto differimento (“...l’FRD è oggetto di contrattazione decentrata di livello territoriale; ciò non è avvenuto è stata proposta la fotocopia dell’accordo dell’anno precedente e non si è dato modo alle parti presenti di formulare una proposta alternativa o modificativa, né è stato redatto alcun verbale; le scriventi avevano già in quella sede richiesto un’altra riunione per la prossima settimana in quanto alcuni componenti al RSU erano assenti e per dare modo alla RSU di far pervenire una propria proposta; è arrivata invece la richiesta di presentarsi per la sottoscrizione giorno 18 maggio p.v.. Cosa dovremmo sottoscrivere, un accordo confezionato solo da parte dell’Amministrazione? In caso di contrattazione i contraenti sono su piani paritetici e debbono partecipare entrambi alla formulazione dell’accordo finale; in particolare da parte di queste OO.SS. non è accettabile la modalità del 20%, laddove vengono individuati come meritevoli sempre gli stessi soggetti, che assommano anche più emolumenti accessori. Il Personale del Tribunale deve essere adeguatamente informato e deve poter esprimere il proprio giudizio, anche perché già nel passato ha espresso parere negativo su un accordo simile. A tal proposito si rammenta che vi fu un referendum ed oltre il 70% si espresse contro una simile ripartizione Non possiamo permettere di replicare gli errori del passato. Tutto ciò premesso, le scriventi ribadiscono la richiesta di rinvio alla prossima settimana per una discussione delle proposte. In assenza non saranno disponibili a firmare accordi, alla cui formulazione non hanno partecipato”), richiesta che, come emerge dal verbale della riunione, non veniva accolta, con la sbrigativa formula: “per pregressi impegni del Presidente del Tribunale” (doc. 11 ricorrente). Di fatto i rappresentanti delle OOSS scriventi non partecipavano alla stessa riunione. Erano invece presenti i rappresentati [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]. In tale riunione, come si legge nel verbale (aperto alle ore 16,37), si dà atto del rifiuto della RSU come esplicitato nella comunicazione del 16.5.2022, dell’istanza di rinvio delle odierne



ricorrenti, della comunicazione dell'ufficio di ragioneria della Corte d'Appello di Venezia circa il conteggio del personale presente nell'anno 2019, della proposizione delle proposte dell'Ufficio di Sorveglianza, del Giudice di Pace, dell'UNEP, della proposta USB (attribuzione del 20% in base a coefficienti di 1,3 per i 100, 1 tra gli 80 e 100, 0,80 per gli altri), del richiamo del Quarta al verbale del 16.5.2022 della RSU, delle criticità relative a tale proposta, evidenziate da [REDACTED] che ha riferito di aderire (quale rappresentante di [REDACTED] alla proposta della parte pubblica. Il verbale si conclude quindi: "Non essendovi ulteriori argomenti da trattare il verbale viene chiuso alle ore 17,19". Successivamente il 26.5.2022 le OOSS ricorrenti chiedevano quindi un nuovo incontro: la domanda non veniva accolta perché si era già tenuta la riunione del 18.5.2022 che aveva chiuso la procedura (doc. 13 ricorrente). L'amministrazione rendeva disponibile l'accordo per la sottoscrizione sulla base della proposta inizialmente formulata (doc. 12 resistente, coincidente con il testo degli accordi per gli anni precedenti 2016, 2018 sottoscritti all'unanimità e quello sottoscritto anche con le organizzazione per la locale Procura della Repubblica, doc. 16, 17, 18 resistente) che veniva inoltrato il 26.5.2022 unitamente alla relazione illustrativa e tecnico-finanziaria (doc. 13 resistente) all'ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della Giustizia che ha apposto il visto di regolarità contabile-amministrativa il 31.5.2022 (doc. 14 resistente). Il 7.6.2022 l'accordo è stato inoltrato all'ufficio di ragioneria della Corte d'Appello di Venezia (doc. 15 resistente) per la corresponsione delle somme oggetto dell'accordo sesso per l'accredito ai dipendenti.

Viene in questa sede contestata la lesione delle prerogative sindacali in relazione allo svolgimento del procedimento seguito dalla parte pubblica (e non il contenuto dell'accordo stesso), chiedendo le OOSS ricorrenti (tutte sottoscrittrici del CCNL, doc. 1 ricorrente) di riaprire le trattative per giungere alla stipulazione, negoziata, dell'accordo in sede decentrata.

Premessa la specialità, rispetto a quello privato, del regime della contrattazione collettiva nel settore pubblico disciplinato dagli artt. 40-50-



bis Dlgs 165/2001 (TUPI), derivante ad esempio dalla rappresentanza negoziale unitaria *ex lege* a livello centrale dell'ARAN (art. 46), dalle precise regole sulla rappresentatività (art. 43), dalla subordinazione gerarchica del livello integrativo a quello di comparto (art. 40, comma 3-quinques che sancisce la nullità delle clausole sottoscritte in difformità con le previsioni e limiti stabiliti dal contratto nazionale), si ritiene opportuno richiamare alcune delle disposizioni normative e contrattuali rilevanti nel caso di specie.

L'art. 40, comma 3bis, dlgs 165/2001 stabilisce che 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; (...) 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”*.

L'art. 7, comma 4, CCNL Funzioni Centrali (triennio 2019-2021) (doc. 16 ricorrente) stabilisce che i soggetti sindacali titolari della contrattazione integrativa di sede territoriale o di sede unica sono: a) la RSU e b) i rappresentanti territoriali delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del CCNL triennale.

La stessa ARAN ha già da tempo chiarito che, nella sede decentrata la delegazione trattante è costituita da due distinti soggetti entrambi necessari, la RSU e le organizzazioni sindacali, ricordando che la RSU, organismo elettivo unitario a struttura collegiale di rappresentanza dei lavoratori, assume le proprie decisioni, in mancanza di specifiche norme di regolamento interno, a maggioranza dei componenti (v. nota di chiarimenti del 15.2.2002, prot. 1702 e del 19.2.2020, nonché Cass. sez. L. sentenza 3095/2018 che richiama, tra le altre, le disposizioni del CCNQ del 7 agosto 1998, nonché gli artt. 42 e 43 dlgs 165/2001). Non appare condivisibile l'assunto della difesa erariale che, richiamando la risposta dell'ARAN a quesito circa la regola del 51% (secondo cui a livello nazionale il CCNL è legittimamente sottoscritto se le organizzazioni



sindacali ammesse alle trattative che vi aderiscono raggiungono il 51% complessivo della rappresentatività come media tra il dato associativo ed elettorale o almeno il 60% del solo dato elettorale, doc. 19 resistente), afferma che “sia ben possibile che l’accordo sia raggiunto con una minoranza delle sigle sindacali ed anche senza l’adesione compatta delle RSU, senza che ciò costituisca violazione delle prerogative sindacali” (pag. 7 della memoria di costituzione). L’ARAN chiarisce infatti che: “L’art. 43, comma 3, del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 prevede che il contratto collettivo nazionale sia legittimamente sottoscritto se le organizzazioni ammesse alle trattative 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. Analoga norma non è prevista né dal legislatore né dai contratti collettivi per la contrattazione integrativa. In sede locale, pertanto, vale il principio generale del raggiungimento del maggior consenso possibile la cui valutazione rientra nella discrezionalità dell’amministrazione, in relazione sia del grado di rappresentatività locale delle sigle ammesse alle trattative, sia del fatto che acconsentano alla stipulazione dell’accordo il maggior numero possibile delle stesse. Si precisa che in sede di contrattazione integrativa la delegazione trattante di parte sindacale è costituita dalle organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL e dalla RSU, che decide al suo interno a maggioranza”.

L’assenza di regole generali circa il livello di rappresentatività dei soggetti sindacali stipulanti ai fini della validità ed efficacia dell’accordo integrativo, consente di affermare infatti la possibilità di concludere il predetto accordo con alcune e non con tutte le organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL, valutato tuttavia il grado di rappresentatività in sede locale delle stesse e comunque compiuto ogni ragionevole sforzo per raggiungere il maggior consenso possibile.

Quanto alla RSU, in quanto organo collegiale unitario che decide al suo interno a maggioranza appare scorretto parlare di “adesione compatta”, in quanto la volontà espressa deve essere considerata unitariamente (la posizione e la firma del singolo componente, a meno che non sia munito



di apposita delega, non rileva all'esterno della RSU, come si desume dall'art. 8 accordo collettivo quadro del 7 agosto 1998).

Nel caso di specie, è pacifica l'assenza del consenso della RSU rispetto all'ipotesi di accordo di parte pubblica (dissenso votato a maggioranza dei suoi componenti, rappresentanti peraltro in sede locale la maggioranza dei lavoratori), oltre che di 5 OOSS su 7 firmatarie del CCNL. L'amministrazione ha considerato concluso l'accordo con il solo assenso di un'organizzazione sindacale con un grado di rappresentanza su base nazionale del 6,80% (v. dati ARAN prodotti dalle ricorrenti in udienza) e a livello locale di circa il 26% (come desumibile dai verbali delle elezioni dei componenti delle RSU, considerando il numero di voti ottenuti dalla lista di Confintesa FP rispetto al numero dei voti validamente espressi, doc. 6 ricorrente).

Il CCNL del 9.5.2022 (così come il precedente del 12.2.2018), prevede espressamente un termine di trenta giorni (decorrente dall'inizio delle trattative), prorogabile di ulteriori trenta giorni, per raggiungere l'accordo, termine decorso il quale, qualora non si sia raggiunto l'accordo, le parti riassumono le rispettive prerogative e libertà di iniziativa e decisione (con riferimento a particolari materie il termine minimo previsto è aumentato a 45 giorni prorogabili di ulteriori 45, con facoltà dell'amministrazione di provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, "ove il protrarsi delle trattative determini un oggettivo pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa", fino alla successiva sottoscrizione, *essendo tuttavia tenuta a proseguire le trattative al fine di pervenire alla conclusione dell'accordo*) (art. 8, co 4 e 5 CCNL, doc. 17 ricorrente).

Nel caso di specie l'amministrazione non ha permesso il decorso del termine di 30 giorni previsto dal CCNL, avendo convocato le parti il 29.4.2022 (e inviato l'ipotesi di accordo il 7.5.2022) per il 12.5.2022 e fissato il secondo incontro il 18.5.2022, nonostante l'opposizione della maggioranza delle organizzazioni sindacali e della RSU e a fronte della richiesta espressa di ulteriore ragionevole breve rinvio (alla settimana



successiva) al fine di tentare di trovare un'ipotesi di accordo che trovasse maggiore consenso.

Negli unici due incontri di fatto svoltisi, il 12.5.2022 e il 18.5.2022, così come emerge dai verbali prodotti in giudizio e come confermato dalla rappresentante UIL in udienza, non è avvenuta alcuna effettiva contrattazione (ben diversa dagli istituti della partecipazione sindacale di cui all'art. 9 TUPI, quali l'informativa, la consultazione, il confronto, la concertazione, come reso peraltro evidente dall'art. 3 CCNL Funzioni centrali) che, finalizzata alla stipulazione di contratti che obbligano reciprocamente le parti (art. 3, comma 5, CCNL Funzioni centrali) deve estrinsecarsi nella formulazione di proposte, controproposte, valutazione e ponderazione delle une e delle altre da parte dei contraenti, fornendo adeguate spiegazioni circa l'impossibilità di accogliere in tutto o in parte le modifiche proposte e ricercando un'eventuale soluzione di sintesi (la stessa ARAN afferma infatti: "Tutti i soggetti la RSU e le OO.SS. potranno, quindi presentare autonome piattaforme contrattuali che l'amministrazione dovrà valutare", doc. 18 ricorrente). Nel primo incontro di fatto è stata solamente chiarita la proposta di parte pubblica, nel secondo non si è nemmeno dato atto delle proposte formulate ed inviate per iscritto il 17.5.2022 dalle 4 sigle sindacali, tutte rappresentative (doc. 10 ricorrente), a cui ha fatto seguito, il 18.5.2022, l'ulteriore istanza delle stesse che sottolineava la criticità dell'ipotesi di parte pubblica con richiesta di breve differimento dell'incontro (doc. 11 ricorrente).

Le predette condotte tenute dall'amministrazione, valutate nel loro complesso, integrano una condotta antisindacale.

In primo luogo, in assenza di giustificati motivi d'urgenza (pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa), non sono stati rispettati i termini indicati nelle disposizioni contrattuali collettive richiamate: la previsione degli stessi che la legge demanda alla contrattazione collettiva, costituisce il punto di compromesso tra l'esigenza della PA 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 (in senso analogo cfr. Tribunale di Bari, decreto ex art. 28 del 13.5.2021). A conferma di tale conclusione l'art. 8 CCNL richiamato impone comunque il rispetto dell'art. 9 (clausole di raffreddamento) secondo cui: "1. 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. 2. Nel rispetto dei suddetti principi, entro il primo mese 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. 3. Analogamente, durante il periodo in cui si svolge il confronto le parti non assumono iniziative unilaterali sulle materie oggetto dello stesso. 4. Il presente articolo disapplica e sostituisce l'art. 9 del CCNL 12 febbraio 2018".

In secondo luogo, per come detto, in fatto non ha avuto luogo un'effettiva contrattazione, quanto piuttosto un mero confronto in cui la parte pubblica si è limitata ad esporre la propria proposta, a prendere atto di alcune indicazioni del sindacato, senza peraltro considerare tutte le proposte di modifica e motivare circa l'impossibilità del loro accoglimento e offrire la propria proposta iniziale per la sottoscrizione.

Quindi la procedura posta in essere dall'amministrazione, per modalità e tempistiche, appare caratterizzata da antisindacalità, avendo la stessa operato un uso distorto della sua libertà negoziale, produttivo di un'apprezzabile lesione delle prerogative sindacali ed in particolare dell'attività negoziale che costituisce parte essenziale e determinante della stessa funzione sindacale (Tribunale di Spoleto, decreto dell'11.7.2021).

Appare quindi necessario al fine di eliminare gli effetti della condotta antisindacale, accertata l'invalidità dell'accordo, disporre la riapertura delle trattative negoziali relative all'accordo sull'utilizzazione del fondo unico di sede anno 2019, con l'intera delegazione sindacale e con la R.S.U.,



secondo le procedure previste dalla contrattazione collettiva nazionale e nel rispetto dei principi dalla stessa fissati.

Le spese di lite, seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo in ragione della natura sommaria e cautelare del procedimento, del valore indeterminabile della stessa, della semplicità delle questioni oggetto del giudizio, dell'assenza di istruttoria e della decisione nell'unica udienza di discussione in base ai parametri di cui al DM 55/14.

P.Q.M.

accerta che la condotta in posta in essere dall'amministrazione resistente in relazione alla stipulazione dell'accordo sull'utilizzazione del fondo unico di sede anno 2019 – sede di contrattazione decentrata: circondario di Verona (Tribunale, Unep, Ufficio di sorveglianza, Ufficio del Giudice di pace) del 18.5.2022, ha natura antisindacale e per l'effetto, quale concreta rimozione delle conseguenze della denunciata condotta: dichiara l'illegittimità del predetto accordo e di eventuali atti e/o provvedimenti conseguenti e/o attuativi dell'accordo stesso; ordina all'amministrazione convenuta di provvedere nel più breve tempo possibile e comunque non oltre 30 giorni dalla comunicazione del presente provvedimento, alla riapertura delle trattative negoziali relative all'accordo sull'utilizzazione del fondo unico di sede anno 2019, con l'intera delegazione sindacale e con la R.S.U., attenendosi alle prescrizioni in materia dettate dalla legge e dalla contrattazione collettiva; ordina all'Amministrazione convenuta di astenersi per il futuro dal reiterare la stessa condotta;

condanna parte resistente al rimborso delle spese di lite in favore di parte ricorrente che liquida in complessivi Euro 2.600,00 per compensi professionali, oltre al 15% dei compensi per spese forfettarie, oltre IVA e CPA come per legge.

Si comunichi

Verona,01/09/2022

IL GIUDICE

dott. Alessandro Gasparini