

**TRIBUNALE CIVILE DI ROMA**  
**RICORSO EX ART. 702 BIS C.P.C.**

Per l'organizzazione sindacale **UNIONE SINDACALE DI BASE – PUBBLICO IMPIEGO** (in sigla “**U.S.B. P.I.**”) con sede in Roma Via dell'Aeroporto n. 129 (c.f. 97303800581) in persona del legale rappresentante pro tempore Daniela Mencarelli (C.F. MNCDNL60A55G478P) e la confederazione sindacale **UNIONE SINDACALE DI BASE (in sigla “USB”)**, (**partiva iva / codice fiscale 97606270581**), con sede legale in Roma, Via dell'Aeroporto n. 129, in persona del legale rappresentante pro tempore **Sig.ra Paola Palmieri** (Cod. Fisc. PLMPLA54L48H501L) entrambe difese e rappresentate, anche disgiuntamente, dagli Avvocati Arturo Salerni (c.f. SLRRTR58D30C552A), Carlo Guglielmi (c.f. GGLCRL68A02H501L), Riccardo Faranda (c.f. FRNRRCR54D13G273Q), Pasquale Maria Crupi (c.f. CRPPQL60R13L063J), giusta procura in calce al presente atto ed elettivamente domiciliate presso lo studio dell'Avv. Arturo Salerni in Roma, viale Carso 23, presso cui si chiede di effettuare le notificazioni al numero di fax 063723198 e pec. arturosalerni@ordineavvocatiroma.org;

Contro

1. **AGENZIA PER LA RAPPRESENTANZA NEGOZIALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI** in persona del legale rappresentante pro tempore con sede in Roma in via del Corso 476, pec protocollo@pec.aranagenzia.it, e presso l'**Avvocatura dello Stato** in Roma Via dei Portoghesi;
2. **Fp CGIL** in persona del legale rappresentante pro tempore con sede in via Via Leopoldo Serra, 31, Roma, 00153;
3. **CISL FP** in persona del legale rappresentante pro tempore con sede in Via Giovanni Maria Lancisi, 25, 00161 Roma;
4. **UIL PA** in persona del legale rappresentante pro tempore con sede in Roma in via via Emilio Lepido n. 46;
5. **CONFSAL – UNSA** in persona del legale rappresentante pro tempore con sede in Roma in via Via Napoli, 51, 00184 Roma,

6. **CONFINTESA Funzione Pubblica** in persona del legale rappresentante pro tempore con sede in Corso Vittorio Emanuele II, 326, 00186 Roma;

**e per quanto occorra nei confronti di**

7. **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del Ministro p.t., domiciliato per legge presso l'Avvocatura dello Stato, in Roma Via dei Portoghesi;

8. **Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione**, domiciliato per legge presso l'Avvocatura dello Stato in Roma Via dei Portoghesi,;

\* \* \* \* \*

*Oggetto: richiesta di declaratoria di nullità parziale dell' art. 7 del c.c.n.l. personale*

*Comparto Funzioni Centrali 2016-2018 firmato il 12.2.2018*

\* \* \* \* \*

**1.**

La Confederazione USB, Unione Sindacale di Base (in breve Usb), è stata costituita il 23 maggio 2010 dall'unificazione di alcuni soggetti sindacali preesistenti, ed in particolare RdB (Rappresentanze di Base) e SdL (Sindacato dei Lavoratori), oltre a consistenti realtà della CUB (Confederazione Unitaria di Base), che - insieme ad altre organizzazioni sindacali – hanno concluso un processo costituente iniziato con l'assemblea milanese del maggio 2008. Nasce quindi dalla storia, dal radicamento e dalla rappresentatività delle suddette organizzazioni, già firmatarie di numerosi contratti collettivi di lavoro. USB è dotata di una struttura articolata sull'intero territorio nazionale, attraverso organismi confederali regionali e provinciali, e composta da due organizzazione sindacali di settore che rappresentano due macro-aree intercategoriale (il settore pubblico e il settore privato). USB ha un forte radicamento nei luoghi di lavoro e predispone la sua presenza nei territori in modo da rispondere adeguatamente alle istanze ed ai bisogni provenienti non più solo dai segmenti classici del mondo del lavoro, ma anche da quelli di “nuova generazione”, i precari, i migranti, i disoccupati e coloro che non hanno un reddito o sono senza casa. Alla Confederazione aderiscono infatti in forma associativa l'AS.I.A. (Associazione Inquilini e Abitanti), associazione per il diritto alla casa, e USB Pensionati. USB ha costituito un proprio CAF (CAF Servizi di Base), riconosciuto ed operativo su tutto il territorio nazionale. Attraverso una capillare diffusione con 85 sedi provinciali in 19 regioni (la Val D'Aosta è accorpata alla federazione del Piemonte), USB rappresenta ed organizza il mondo del lavoro. Gli aderenti ad USB e alle organizzazioni che la costituiscono, erano circa 318.000 nel 2012 (come da censimento ISTAT) equamente ripartiti tra lavoro pubblico e privato, e ad oggi sono ulteriormente e fortemente aumentati.

In particolare la USB è una confederazione rappresentativa in quanto in possesso dei requisiti di cui all'art. 43 comma 4 del Testo Unico del Pubblico Impiego, il quale recita: *“L'ARAN ammette alla contrattazione collettiva per la stipulazione degli accordi o contratti collettivi che definiscono o modificano i comparti o le aree o che regolano istituti comuni a tutte le pubbliche amministrazioni o riguardanti più comparti, le confederazioni sindacali alle quali, in almeno due comparti o due aree contrattuali; siano affiliate organizzazioni sindacali rappresentative ai sensi del comma 1.”* Pacificamente la USB ha partecipato alla contrattazione intercompartimentale ed ha sottoscritto i relativi Contratti Collettivi Nazionali Quadro – CCNQ – e/o accordi intercompartimentali, a partire dal C.C.N.Q. stipulato il 7 agosto 1998 e relativi alle elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie nel settore pubblico ed ai diritti sindacali (permessi, distacchi, aspettative) nell'ambito dei comparti di contrattazione collettiva nel pubblico impiego.

## 2.

Quanto all'organizzazione Unione Sindacale di Base del Pubblico Impiego, (in breve Usb PI) essa è organizzazione sindacale maggiormente rappresentativa nell'ambito del lavoro pubblico. Essendo pacificamente in possesso dei requisiti di cui all'art. 43 del D.lgs 165/2001, prima della ridefinizione dei comparti di contrattazione la USB P.I. era maggiormente rappresentativa in cinque comparti di contrattazione nell'ambito dei quali, in alcune tornate contrattuali ivi compresa quella del 2006-2009, ha altresì sottoscritto i relativi Contratti Collettivi Nazionali di Comparto.

In particolare, ora, per quanto attiene al Comparto Funzioni Centrali la ricorrente - come si evince dalle allegate rilevazioni Aran - è in possesso di una percentuale di poco inferiore all'8% come media comparata tra numero di deleghe e voti ottenuti nelle elezioni delle RSU, e cioè si colloca su una soglia di rappresentatività di molto superiore a quella prevista dall'art. 43 primo comma del D. Lgs 165/2001, il quale recita come segue: *“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”*.

In ragione di detta accertata rappresentanza la USB PI è stata convocata - al pari delle altre OO.SS. titolari del medesimo diritto, accertato in relazione al grado di rappresentatività prescritto dalla legge - al tavolo negoziale con l'ARAN - quale rappresentante ex lege del datore di lavoro pubblico - per la definizione del contratto collettivo nazionale 2016 -2018 del “nuovo” comparto delle Funzioni Centrali.

## 3.

In data 23 dicembre 2017 – all’esito di una lunga trattativa a cui anche la ricorrente ha attivamente partecipato - è stata siglata l’ipotesi di Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro relativo al personale del Comparto Funzioni Centrali per il triennio 2016-2018, a cui la USB PI non ha ritenuto di poter aderire per vari motivi di merito lungamente illustrati al tavolo delle trattative e poi riportati nell’ordine del giorno conclusivo della riunione dei coordinamenti Nazionali di Pubblico Impiego e Funzioni Centrali del 13 gennaio 2018 che si allega<sup>1</sup>.

#### **4.**

Tale ipotesi di accordo veniva definitivamente sottoscritta dalle OO.SS. convenute e dall’ARAN in data 12 febbraio 2018 all’esito della necessaria “approvazione” da parte della Corte dei Conti, con l’impegno di Aran e delle O.O.S.S. di rivedersi per la firma definitiva dell’accordo dopo l’acquisizione di tale vincolante parere; ed esso giungeva solo all’inizio di febbraio e pertanto le parti convenivano di rincontrarsi per la firma definitiva del C.C.N.L. in data 12 febbraio 2017.

#### **5.**

Nelle more della definitiva sottoscrizione la ricorrente USB PI inviava una diffida agli altri contraenti evidenziando la nullità dell’atto negoziale - per contrasto a norma imperativa - dell’art. 7 (rubricato “*contrattazione collettiva integrativa: soggetto, livelli e materie*”), laddove esso dispone che “*i soggetti sindacali titolari della contrattazione integrativa nazionale sono i rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del presente contratto*”, e chiedendone la riscrittura nel senso di consentire l’accesso alla contrattazione a tutti i sindacati rappresentativi a prescindere dalla loro scelta di condividere o meno il testo contrattuale.

#### **6.**

Tale richiesta non veniva raccolta ed il testo dell’art. 7 rimaneva immutato: nonostante ciò la ricorrente ~~restava~~ rimaneva fedele al mandato ricevuto da delegati e lavoratori rifiutando di

---

<sup>1</sup> Tra le altre si evidenziano qui sinteticamente le seguenti ragioni: a) l’aumento contrattuale a regime non solo non restituisce ai lavoratori e alle lavoratrici del Comparto quanto perso in termini economici a causa del blocco della contrattazione, ma non copre neanche, se non in minima parte, l’inflazione dal 2010 al 2017; b) l’elemento perequativo per le aree A e B è finanziato solo per 10 mesi del 2018 e non è valido ai fini previdenziali del TFR e degli altri istituti legati alla retribuzione; c) è stato rinviato l’esame dell’ordinamento professionale, eludendo così di affrontare il problema delle lavoratrici e dei lavoratori della prima e seconda area (aree A e B), ai quali le norme di legge ostacolano i percorsi per i passaggi all’area superiore; d) sono state ridotte a 18 ore o a 3 giorni le assenze finora imputabili a malattia per visite mediche, terapie, prestazioni specialistiche, ed è stato introdotto l’obbligo della programmazione mensile dei permessi della legge 104; e) sono state inasprite le norme disciplinari, soprattutto in occasione di assenze ritenute ingiustificate in continuità con giornate festive.

firmare il C.C.N.L., che veniva invece definitivamente sottoscritto in data 12 febbraio 2018 dall'Aran unitamente alle altre O.O.S.S. qui convenute;

7.

Da tale momento iniziavano ad arrivare le prime convocazioni per gli incontri afferenti alla “*contrattazione integrativa nazionale*” alle O.O.S.S. e, nonostante le pronte richieste di partecipazione inviate dalla ricorrente (che si allegano), Usb Pubblico impiego veniva esclusa dai tavoli delle trattative in forza di detto art. 7 non essendo firmataria del contratto nazionale. In particolare sino ad oggi non è stata convocata:

- in data 19 febbraio 2018 presso l’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli
- in data 20 febbraio 2018 presso l’I.N.P.S.
- in data 26 febbraio 2018 presso l’A.C.I.
- in data 7 marzo 2018 presso l’I.N.A.I.L.
- in data 14 marzo 2018 presso il Ministero del Lavoro
- in data 28 marzo 2018 presso l’Avvocatura dello Stato
- in data 28 marzo 2018 presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
- in data 10 aprile 2018 presso il Ministero della Giustizia
- in data 11 aprile 2018 presso la Direzione regionale della Lombardia dell’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

Ma, nonostante le pronte richieste di partecipazione inviate dalla ricorrente (che si allegano), USB Pubblico impiego veniva esclusa da tutti i tavoli delle trattative in forza della previsione di cui all’art. 7 del richiamato C.C.N.L. non essendo la stessa firmataria del contratto nazionale;

\* \* \* \* \*

Tutto ciò premesso in fatto si deduce IN DIRITTO

### **Notazione preliminari**

#### **SULLA NULLITA’ DELL’ACCORDO**

Nella seguente trattazione nel merito illustreremo le ragioni per cui il predetto art. 7 impatti e contrasti con gli art. 2, 3 e 39 della Costituzione così come risulta dalla sentenza della Corte Costituzionale 231/2013. Ciò premesso riteniamo non possano esservi dubbi che se le parti sociali possono essere chiamate ad agire talvolta “*extra ordinem*” non vi è davvero nessun dubbio che esse non possano agire “*contra ordinem*”, a partire proprio dal divieto assoluto di violare i precetti costituzionali che ne rappresentano il fondamento tipico. In ogni caso l’autonomia contrattuale siccome disciplinata nella normativa di cui al Testo Unico sul Pubblico Impiego (decreto legislativo n. 165 del 2001) può essere esercitata solo

“nei limiti imposti dalla legge” (art. 1322 c.c.) e il conseguente accordo deve rispettare tutti i precetti di cui all’art. 1418 c.c., che individua le fattispecie di nullità del contratto ed in particolare il divieto di illiceità della causa (art. 1343) per contrarietà a norme imperative e/o all’ordine pubblico, per frode alla legge (art. 1344) o illiceità dei motivi (art. 1345).

Quanto alla violazione dei precetti costituzionali si rileva come non solo ovviamente essi siano norme “*inderogabili*”<sup>2</sup> ma loro violazione ha portato spesso la Giurisprudenza a rivelare l’illiceità del contratto per contrarietà all’ordine pubblico. Ed infatti ad esempio “il contratto con il quale più imprenditori si obbligano a non contrattare con determinati terzi...è sempre stato considerato illecito perché lede principi di ordine pubblico come la pari dignità di tutti i cittadini senza distinzione di razza o di condizione personale”<sup>3</sup>.

#### SULL’INTERESSE AD AGIRE

Ai sensi dell’art. 1421 c.c. “*la nullità può essere fatta valere da chiunque vi ha interesse*”. Come si è illustrato l’art. 7 ha provocato, ad oggi, l’immediata esclusione di Usb PI dai tavoli della contrattazione integrativa negli enti sopra indicati e tutto lascia presagire che ciò avverrà nella quasi totalità delle Amministrazioni. Ciò con la conseguenza che i molti iscritti alla organizzazione sindacale ricorrente e ivi occupati non potranno avere la presenza del proprio agente contrattuale alle trattative.

Insomma - per quanto già detto e per quanto si dirà nella successiva disamina - si rileva come per l’organizzazione sindacale attrice la declaratoria di nullità di tale articolo 7 si appalesa quale condizione necessaria (e sufficiente) per espletare la propria funzione tipica di rappresentanza contrattuale dei propri iscritti.

#### SULLA COMPETENZA

Ed infine, quanto alla determinazione dell’organo giudiziario competente, si rileva come altrettanto pacificamente “*la controversia avente ad oggetto l’accertamento della nullità di clausole di un contratto collettivo, proposta da un’associazione sindacale di lavoratori non firmataria del contratto stesso contro le associazioni sindacali firmatarie, sia dei datori di lavoro che dei lavoratori, non è qualificabile come controversia individuale di lavoro e ricade nella competenza del tribunale in sede ordinaria*” (Cass. civ. Sez. lavoro, 03-11-1995, n. 11444, si veda anche Tribunale di Roma, Sez. III Civile sent. nrg 75422/12 del 13.5.2013).

\*\*\*\*\*

#### **La sentenza della Corte Costituzionale 231/2013**

---

<sup>2</sup> FERRI, G.B., Ordine Pubblico, 110

<sup>3</sup> GALGANO, F., *Il Contratto*, Cedam, 2011, 305

Per comprendere la portata della sentenza 231/2013 è indispensabile premettere come tale sentenza, pur essendo stata emessa per regolare la democrazia sindacale nell'impiego privato, detta un principio cardine di tenuta costituzionale del sistema della rappresentanza del lavoro che risulta vincolante per tutti gli interpreti a partire dall' Aran. Ed infatti la predetta sentenza 231/2013 è una sentenza interpretativa di accoglimento. E al riguardo va ricordato che la cogenza di tali interpretazioni rese nelle sentenze di accoglimento, a differenza di quelle enucleate nelle sentenze di rigetto, è da ultimo scolpita dalla sentenza delle Sezioni Unite del 17 maggio 2004, n. 23016, che illustra l'efficacia *erga omnes* propria del tipo "*sentenza di accoglimento*", ai sensi dell'art. 30 della l. 87/1953. In altre parole i principi contenuti in una sentenza della Corte Costituzionale interpretativa/additiva di accoglimento, quale è la 231/2013, non sono mere "*interpretazioni*" bensì altrettante "*norme*" e, cioè, *pezzi* di diritto che vanno applicati.

\*\*\*\*\*

Al riguardo la controversia portata al vaglio della Consulta nasceva da una fattispecie del tutto identica a quella presente. Ed infatti nasceva dal fatto che (nel 2010) la Fiat, preso atto della rappresentatività della Fiom, la convocava al tavolo delle trattative per il contratto nazionale di lavoro c.d. di "*primo livello*" ovvero riguardante tutte le società della cd "*galassia Fiat*" (esattamente come fatto dall'Aran nei confronti di Usb). E la Fiom, dopo aver partecipato all'intera trattativa e non condividendo il testo finale, rifiutava di apporre la propria firma e conseguentemente, proprio e solo per tale motivo, si trovava da quale momento esclusa dalla rappresentanza contrattuale dei propri iscritti (esattamente come accaduto a Usb).

Ebbene, rilevato da diversi Giudici del merito come l'ordinamento nel settore privato consentisse allora tale esclusione, essi rimettevano la normativa alla Corte Costituzionale che si pronunciava quindi con la sentenza 231/2013 con cui dichiarava l'anticostituzionalità dell'ordinamento "*nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda*". Ed ovviamente la prima prerogativa della "*rappresentanza sindacale*" è il diritto a partecipare alla "*contrattazione*", da cui invece il detto art. 7 espelle USB nonostante essa "*abbia(..) comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti qual(e) rappresentanti dei lavoratori*".

Ma se allora la nullità del detto art. 7 emerge già per *tabulas* dalla lettura del dispositivo, ancor più esso si evince dalla lettura dell'intera parte motiva che riguarda proprio la pretesa di cui all'art. 7 oggi al vaglio, di utilizzare quale criterio selettivo unico per stabilire chi possa rappresentare i lavoratori nella contrattazione aziendale l'essere affiliati ad un sindacato firmatario del contratto nazionale. E la Corte ha demolito tale principio con le seguenti valutazioni: *“nel momento in cui viene meno alla sua funzione di selezione dei soggetti in ragione della loro rappresentatività e, per una sorta di eterogenesi dei fini, si trasforma invece in meccanismo di esclusione di un soggetto maggiormente rappresentativo a livello aziendale o comunque significativamente rappresentativo, si da non potersene giustificare la stessa esclusione dalle trattative, il criterio della sottoscrizione dell'accordo applicato in azienda viene inevitabilmente in collisione con i precetti di cui agli artt. 2, 3 e 39 Cost. Risulta, in primo luogo, violato l'art. 3 Cost., sotto il duplice profilo della irragionevolezza intrinseca di quel criterio, e della disparità di trattamento che è suscettibile di ingenerare tra sindacati. Questi ultimi infatti nell'esercizio della loro funzione di autotutela dell'interesse collettivo - che, in quanto tale, reclama la garanzia di cui all'art. 2 Cost. - sarebbero privilegiati o discriminati sulla base non già del rapporto con i lavoratori, che rimanda al dato oggettivo (e valoriale) della loro rappresentatività e, quindi, giustifica la stessa partecipazione alla trattativa, bensì del rapporto con l'azienda, per il rilievo condizionante attribuito al dato contingente di avere prestato il proprio consenso alla conclusione di un contratto con la stessa. E se, come appena dimostrato, il modello disegnato dall'art. 19, che prevede la stipulazione del contratto collettivo quale unica premessa per il conseguimento dei diritti sindacali, condiziona il beneficio esclusivamente ad un atteggiamento consonante con l'impresa, o quanto meno presupponente il suo assenso alla fruizione della partecipazione sindacale, risulta evidente anche il vulnus all'art. 39, primo e quarto comma, Cost., per il contrasto che, sul piano negoziale, ne deriva ai valori del pluralismo e della libertà di azione della organizzazione sindacale. La quale, se trova, a monte, in ragione di una sua acquisita rappresentatività, la tutela dell'art. 28 dello Statuto nell'ipotesi di un eventuale, non giustificato, suo negato accesso al tavolo delle trattative, si scontra poi, a valle, con l'effetto legale di estromissione dalle prerogative sindacali che la disposizione denunciata automaticamente collega alla sua decisione di non sottoscrivere il contratto. Ciò che si traduce, per un verso, in una forma impropria di sanzione del dissenso, che innegabilmente incide, condizionandola, sulla libertà del sindacato in ordine alla scelta delle forme di tutela ritenute più appropriate per i suoi rappresentati; mentre, per l'altro verso, sconta il rischio di raggiungere un punto di equilibrio attraverso un illegittimo*

*accordo ad excludendum. Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, lettera b), della legge n. 300 del 1970, nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda".*

Ebbene la Corte non solo con pronuncia additiva ha trasformato l'art. 19 della Legge 300/70 ponendo quale criterio selettivo per la costituzione di una rappresentanza sindacale aziendale nella pienezza dei diritti del titolo III dello statuto non più l'aver firmato il contratto ma l'aver "partecipato alla negoziazione" ma ha fatto due passi ulteriori:

1. dapprima ha fondato il diritto a partecipare alle trattative solo ed esclusivamente sulla effettiva rappresentatività delle organizzazioni sindacali;
2. quindi ha dettato i criteri guida di costituzionalità di qualsiasi normativa (legale o pattizia) che intenda nomare la materia.

1.

La Corte, nell'affermare l'anticostituzionalità del sistema che prevedeva l'accreditamento datoriale per il tramite della firma del contratto, ha sancito – quale requisito di costituzionalità della norma – un vero e proprio obbligo a trattare con i soggetti per il solo fatto della loro rappresentatività, e ciò lo ha ripetuto (a scampo di ogni equivoco) ben due volte:

a. dapprima al capo 6.6 laddove analizza i diritti del "sindacato non firmatario di alcun contratto collettivo, ma dotato dell'effettivo consenso da parte dei lavoratori" affermando come tale consenso "ne permette e al tempo stesso rende non eludibile l'accesso alle trattative";

b. quindi, nel passo sopra trascritto (sub 7 in sentenza) al fine di evidenziare come tale partecipazione non sia una costante sociale o una mera aspettativa ma un vero e proprio diritto cogente e giustiziabile, afferma come esso nasca dai "valori del pluralismo e della libertà di azione della organizzazione sindacale" prevedendo la ricorribilità da parte del sindacato effettivamente rappresentativo "alla tutela dell'art. 28 dello Statuto nell'ipotesi di un eventuale, non giustificato, suo negato accesso al tavolo delle trattative"

2.

Ed ugualmente fondamentali sono i criteri di costituzionalità che la Corte detta e che evidentemente parlano sia al legislatore che alle parti sociali che vorranno disciplinare la materia, dicendo come una normativa che escluda in qualsivoglia modo dalla

rappresentanza “un soggetto maggiormente rappresentativo a livello aziendale o comunque significativamente rappresentativo...viene inevitabilmente in collisione con i precetti di cui agli artt. 2, 3 e 39 Cost.” ed in particolare

- dall’art. 3 è vietata ogni “disparità di trattamento che è suscettibile di ingenerare tra sindacati” (ugualmente sufficientemente rappresentativi a livello aziendale);
- dall’art. 2 è vietato ogni “privilegio” o “discriminazione” sulla base “non già del rapporto con i lavoratori ..... bensì del rapporto con l’azienda”;
- dall’art. 39 è vietato ogni pattuizione tesa a “condiziona(re) il beneficio esclusivamente ad un atteggiamento consonante con l’impresa” traducendosi cioè “per un verso, in una forma impropria di sanzione del dissenso, che innegabilmente incide, condizionandola, sulla libertà del sindacato in ordine alla scelta delle forme di tutela ritenute più appropriate per i suoi rappresentati; mentre, per l’altro verso, sconta il rischio di raggiungere un punto di equilibrio attraverso un illegittimo accordo ad excludendum”.

E sono proprio questi tre principi (**divieto di discriminazione di sindacati adeguatamente rappresentativi, divieto di selezione in base a criteri di consonanza con la controparte datoriale e divieto di accordi ad excludendum**) con cui si dovrà quindi valutare l’art. 7 oggi al vaglio. Ed infatti esso – disponendo che “i soggetti titolari della contrattazione integrativa di sede territoriale o di sede unica” sono i soli “i rappresentanti sindacali di categoria firmatari del presente CCNL” a null’altro conduce se non ad una “disparità di trattamento ...tra sindacati” privilegiando così alcune sigle sulla base “del rapporto con l’azienda” con una “forma impropria di sanzione del dissenso” che conduce ad “un illegittimo accordo ad excludendum”.

\*\*\*\*\*

Il sistema di relazioni sindacali e la definizione della rappresentanza in ambito pubblico è regolamentata dal D.Lgs 165/01, il quale all’art. 43 individua i soggetti sindacali titolari della contrattazione collettiva nazionale di comparto ed all’art. 40, comma 3 bis, demanda ai contratti collettivi nazionali l’individuazione delle materie, dei vincoli e dei limiti della contrattazione collettiva decentrata “tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono”.

A fronte di una accertata rappresentatività a livello superiore (comparto) secondo criteri legali, l’esclusione dal diritto alla contrattazione a livello nazionale decentrato, si pone nel caso di specie al pari di quanto avviene nella fattispecie censurata dalla Corte Costituzionale, non già in ragione del rapporto delle diverse sigle sindacali con i lavoratori, ovvero della effettiva rappresentanza di questi, bensì unicamente in ragione del rapporto e

dell'assonanza di intenti con la parte datoriale pubblica, cosicché la mancata sottoscrizione del contratto collettivo di comparto finisce per essere anche in questo caso una “*forma impropria di sanzione del dissenso*” che penalizza e discrimina le OO.SS che abbiano deciso di non sottoscrivere un determinato accordo.

Ne deriva che, ancor più nel caso del sistema pubblico di relazioni sindacali, l'elemento della partecipazione alla trattativa a livello di comparto (cui le diverse sigle pervengono in virtù di una rappresentatività accertata sulla base di dati oggettivi accertati, ovvero la consistenza associativa ed i consensi ottenuti in occasione delle elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie) deve costituire il presupposto per il riconoscimento in favore delle associazioni sindacali rappresentative di tutti i diritti sindacali, ivi compreso il diritto a partecipare alle trattativa a livello decentrato.

Peraltro nell'ambito della contrattazione decentrata nazionale di ente non esiste per l'organizzazione sindacale rappresentativa (ma non firmataria del contratto secondo quanto previsto dall'art. 7 del C.C.N.L. Funzioni Centrali 2016-2018) neanche la possibilità di accedere sia pure indirettamente alla trattativa, come avviene a livello delle strutture periferiche, lì dove l'organismo rappresentativo del personale – ovvero la rappresentanza sindacale R.S.U. – ha la contitolarità del diritto della contrattazione (art. 42 del D.lgs 165/2001). Appare evidente quindi l'impossibilità e l'illegittimità di consentire la “*disponibilità*” del diritto alla contrattazione di OO.SS. legalmente rappresentative in ragione dell'adesione o meno all'accordo nazionale di comparto non essendo detto diritto alla contrattazione di secondo livello in alcun altro modo “*recuperabile*”.

E' evidente la perfetta sovrapposibilità tra la questione affrontata dalla Corte Costituzionale nella richiamata sentenza 231 del 2013, con riferimento alla titolarità del diritto alla costituzione della RSA per le OO.SS. che hanno partecipato alle trattative del C.C.N.L. applicabile in azienda e la questione del diritto alla contrattazione in sede integrativa decentrata per le OO.SS., che avendo effettiva maggiore rappresentatività (sulla base dei criteri indicati dalla legge) hanno partecipato alla contrattazione nel comparto di contrattazione nel quale sono inserite le amministrazioni per le quali si procede alla contrattazione nazionale decentrata, ed hanno legittimamente – nell'esercizio della libertà sindacale costituzionalmente riconosciuto – deciso di non sottoscrivere l'accordo.

Le norme del D.lgs 165/2001 sopra richiamate, ed in particolare la disposizione di cui all'art. 40 comma 3 bis del Testo Unico (“*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*”) non possono essere interpretate

in senso difforme da una lettura costituzionalmente orientata, siccome esattamente indicata dalla richiamata sentenza della Corte Costituzionale 231/2013, e quindi non possono le parti sociali in sede di contratto collettivo nazionale escludere dalle successive negoziazioni a livello decentrato i soggetti sindacali già riconosciuti come rappresentativi nell'ambito del comparto di appartenenza sulla base della mancata sottoscrizione del contratto medesimo.

I richiamati principi e precetti affermati dalla Corte Costituzionale non possono che condurre - nel sistema di rappresentanza sindacale del Pubblico Impiego - alla declaratoria di illegittimità di una interpretazione della norma (nel caso di specie il comma 3 bis dell'art. 40 del T.U. del Pubblico Impiego) per cui l'individuazione dei soggetti titolari della contrattazione decentrata (da parte dei soggetti firmatari del contratto di comparto) possa essere fondata sul presupposto della sottoscrizione (o della mancata sottoscrizione) di un accordo. In altre parole l'interpretazione legittima (e costituzionalmente possibile) della indicazione normativa contenuta nell'art. 40 comma 3 bis del D. Lgs.165 del 2001 non consente di escludere dalle successive fasi di contrattazione i soggetti già titolari del diritto alla contrattazione a livello di comparto che hanno partecipato alle trattative in quanto rappresentative dei lavoratori del comparto secondo i criteri e requisiti legislativamente prescritti, o quantomeno di escluderli sulla base del solo dato relativo all'adesione alla proposta contrattuale della controparte datoriale (pubblica) o comunque alla sottoscrizione del contratto (alla cui negoziazione hanno preso parte in quanto soggetti rappresentativi sulla base dei parametri dettati dalla legge).

Conseguentemente non potrà che essere dichiarata la nullità del comma 3° dell'art. 7 del C.C.N.L. personale Comparto Funzioni Centrali 2016-2018 firmato il 12.2.2018 laddove dispone che *“i soggetti sindacali titolari della contrattazione integrativa nazionale sono i rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del presente CCNL”*.

Si evidenzia ulteriormente il fatto che, ai sensi dell'art. 4, terzo comma, del suddetto C.C.N.L. Comparto Funzioni Centrali l'informazione (che il primo comma dello stesso articolo definisce come *“il presupposto per il corretto esercizio delle relazioni sindacali e dei suoi strumenti”*) *“deve essere data nei tempi, nei modi e nei contenuti atti a consentire ai soggetti sindacali di cui all'art. 7, comma 3, di procedere a una valutazione approfondita del potenziale impatto delle misure da adottare ed esprimere osservazioni e proposte”*.

Tale disposizione appalesa in modo indiscutibile l'emarginazione dall'intero sistema delle relazioni sindacali dei soggetti maggiormente rappresentativi ma non firmatari di contratto collettivo di comparto, ed evidenzia macroscopicamente la portata della clausola illegittima di cui all'art. 7, comma 3, del C.C.N.L. 2016/2018, nonché la ovvia necessità di

interpretazione dell'indicazione contenuta nell'art. 40 comma 3 bis del T.U. in senso assolutamente diverso (ed opposto) da quello confluito nell'elaborato negoziale di cui si chiede la declaratoria di nullità.

**Ove il Tribunale ritenesse invece che l'art. 40 comma 3 bis del D. L.vo 165/2001 possa condurre all'esito disegnato dai sottoscrittori del C.C.N.L., ovvero ad una clausola come quella contenuta nell'art. 7 comma 3 del contratto collettivo, deve essere ritenuta rilevante nel presente giudizio e – sulla base dei principi dettati dalla richiamata sentenza della Corte Costituzionale n. 231 del 2013 – non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della disposizione di cui al comma 3 bis dell'art. 40 del T.U. Pubblico Impiego, laddove e nella parte in cui rende possibile ai sottoscrittori del contratto collettivo di comparto definire l'esclusione dai livelli di contrattazione integrativa le organizzazioni sindacali rappresentative sulla base della mancata sottoscrizione del contratto, in quanto in contrasto con i principi di cui agli art. 2, 3 e 39 della Costituzione, siccome richiamati dalla suddetta sentenza n. 231 del 2013, con conseguente trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.**

\* \* \* \* \*

Ai sensi dell'art. 702 bis I comma c.p.c. si avvertono i convenuti che la costituzione oltre il termine previsto dal decreto di fissazione della udienza di comparizione delle parti implica le decadenze di cui agli art. 38 e 167 c.p.c.

Tutto ciò premesso si

#### **RICORRE**

all'adito Giudice affinché – convocate le parti ai sensi dell'art. 702 bis c.p.c. con espresso avvertimento – voglia accogliere le seguenti

#### **CONCLUSIONI**

accertare e dichiarare la nullità del comma 3° dell'art. 7 del C.C.N.L. personale Comparto Funzioni Centrali 2016-2018 firmato il 12.2.2018 laddove dispone che *“i soggetti sindacali titolari della contrattazione integrativa nazionale sono i rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del presente CCNL”*.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di lite.

**IN VIA ISTRUTTORIA**

Si allegano:

1. stralcio C.C.N.L. personale Comparto Funzioni Centrali 2016-2018 firmato il 12.2.2018;
2. Ordine del giorno del 13 gennaio 2018;

3. Tabella Aran di accertamento della rappresentatività triennio 2016 – 2018;
4. diffida all'Aran del 8.2.2018;
5. diffida all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli del 19 febbraio 2018;
6. diffida all'Inps del 20 febbraio 2018 ;
7. diffida all' A.C.I. del 26 febbraio 2018,
8. diffida 7 marzo 2018 all'I.N.A.I.L.;
9. diffida 14 marzo 2018 al Ministero del Lavoro;
10. diffida 28 marzo 2018 all'Avvocatura dello Stato;
11. diffida 28 marzo 2018 al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;
12. diffida 10 aprile 2018 al Ministero della Giustizia;
13. diffida 11 aprile 2018 alla Direzione regionale della Lombardia dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli;
14. sentenza Corte Cost. 231/2013;
15. statuto Confederazione Usb;
16. statuto Usb Pubblico Impiego;
17. nomina legale rappresentante Daniela Mencarelli;
18. nomina legale rappresentante Paola Palmieri.

**Ai fini del contributo unificato si dichiara che la presente controversia ha valore indeterminato e il contributo unificato è quindi pari ad €.259,00.**

Roma, 16 aprile 2018

Avv. ti Arturo Salerni Carlo Guglielmi Riccardo Faranda Pasquale Maria Crupi