

Il Giudice

a scioglimento della riserva che precede;

letti ed esaminati gli atti di causa;

uditi i procuratori delle parti;

OSSERVA

Con ricorso ex art. 28 dello Statuto dei Lavoratori depositato in data 13.03.2014 la Federazione Gilda-Unams Ambito territoriale di Bari, in persona del rappresentante provinciale Angela Giovanna Elefante, ha convenuto in giudizio l'Istituto Comprensivo " " con sede in Bari alla via [redacted], l'Ufficio scolastico regionale della Puglia ed il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, chiedendo di dichiarare illegittimi ed antisindacali la circolare interna n. 58 del 9.01.2014 (per la violazione dell'art. 8 del C.C.N.L. scuola e dell'art. 8 del C.I.R. comparto scuola del 5.09.2008, nonché per aver impedito a diversi lavoratori di aderire all'assemblea, imponendo un termine non congruo per l'adesione); la nota del 13.02.2014 (per la mancata allegazione delle firme di adesione/visione dei lavoratori alla circolare di indizione dell'assemblea, richieste dalla O.S.); il persistente rifiuto di consegnare alla O.S. ricorrente copia dell'ultimo contratto integrativo d'istituto stipulato il 9.04.2013; la ritardata ed insufficiente informazione successiva sui compensi liquidati con il F.I.S. per l'a.s. 2012/2013 in violazione dell'art. 6 del C.C.N.L.; il mancato avvio della contrattazione integrativa di istituto per l'a.s. 2013/2014 in violazione dell'art. 6 del C.C.N.L. e di ordinare all'Istituto scolastico "I " di Bari la cessazione dei suddetti comportamenti antisindacali e la rimozione dei relativi

effetti astenendosi, per il futuro, dalla reiterazione di condotte simili a quelle esposte, consegnando alla F.G.U. di Bari tutta la documentazione richiesta (elenco delle firme di adesione/ visione dei lavoratori all'assemblea sindacale del 14.01.2014; contratto integrativo d'istituto del 9.04.2013; prospetti riepilogativi di liquidazione delle attività aggiuntive, retribuite con il F.I.S. per l'a.s. 2012/2013, completi dei nominativi del personale retribuito, degli importi rispettivamente liquidati e dei relativi mandati di pagamento) e convocando appositi incontri di informazione successiva, dando avvio, senza, ulteriore ritardo, alla contrattazione di istituto, nonché di ordinare all'Istituto scolastico resistente la pubblicazione dell'emanando decreto ex art. 28 dello Statuto dei lavoratori sia all'Albo della istituzione scolastica sia su un quotidiano a diffusione locale, da effettuarsi a spese della stessa amministrazione, quale forma di riparazione alla lesione dell'immagine e della rappresentatività del sindacato ricorrente, con vittoria di spese in distrazione

Le parti resistenti si sono costituite in giudizio chiedendo il rigetto delle domande.

Stante le numerose circostanze fattuali emerse successivamente al deposito del ricorso, nelle note difensive la difesa dell'organizzazione sindacale ricorrente precisa meglio le domande chiedendo al Giudicante di annullare la circolare del 9.01.2014 per aver imposto al personale il termine di appena un giorno per comunicare la propria adesione alla assemblea del 15.01.2014; la circolare interna n. 14 del 27.09.2013 e la circolare interna del 28.05.2014 per essere intervenute unilateralmente in una materia riservata alla contrattazione collettiva; il contratto di istituto relativo all'a.s. 2013/2014 siglato il

22.04.2014, senza aver convocato per la contrattazione della O.S. ricorrente, senza averle reso la necessaria informazione preventiva e senza neppure averla convocata all'incontro di informazione successiva al 8.07.2013 e di ordinare all'istituto scolastico convenuto di convocare immediatamente il tavolo contrattuale per sottoscrivere il contratto di istituto 2013/2014 nel rispetto delle garanzie procedurali previste dal vigente C.C.N.L. Scuola e di astenersi per il futuro dalla reiterazione di condotte simili a quelle esposte.

A seguito del fallimento del tentativo di conciliazione il Giudicante in data 26.08.2014 si riservava per la decisione.

Preliminarmente va dichiarato il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e dell'Ufficio scolastico regionale (mera articolazione organizzativa interna del Ministero resistente), stante le recenti innovazioni normative (Cfr. art. 14 D.p.r. n. 275/1999; art. 2, comma secondo, Dlgs. N. 165/2001 e art. 21 L. n. 59 del 1997) che hanno attribuito alle istituzioni scolastiche una autonoma personalità giuridica. Tali istituzioni scolastiche sono compenstrate nell'amministrazione dello Stato, nella quale sono incardinate e ad esse è stato conservato il patrocinio legale dell'Avvocatura dello Stato, come risulta dalla espressa previsione dell'art. 1, lettera b), del D.P.R. n. 352 del 2001, che ha aggiunto all'art. 14 del D.P.R. n. 275 del 1999 il comma 7-bis, in base al quale: "L'Avvocatura dello Stato continua ad assumere la rappresentanza e difesa nei giudizi attivi e passivi davanti alle autorità giudiziarie, i collegi arbitrali e le giurisdizioni amministrative e speciali di tutte le istituzioni scolastiche cui sia stata attribuita

l'autonomia e la personalità giudica a norma dell'art. 21 della legge n. 59 del 1997”

Ai fini della repressione della condotta antisindacale nel settore scolastico, il riferimento al *datore di lavoro* di cui all'art. 28 della legge n. 300/70 non può essere interpretato in senso formalistico di personificazione del Ministero dell'Istruzione, in capo al quale è rimasto il potere disciplinare e la gestione economica del rapporto di lavoro.

Per individuare il soggetto legittimato è allora indispensabile fare riferimento al soggetto giuridicamente tenuto a porre in essere gli adempimenti previsti dalla contrattazione collettiva e, di conseguenza, al soggetto che avrebbe violato le prerogative sindacali: soggetto che, nel caso *de quo*, è rappresentato dal dirigente scolastico *pro tempore* dell'Istituto convenuto.

Sotto il profilo processuale va sottolineato che appare ammissibile la domanda finalizzata ad ottenere la declaratoria di illegittimità del contratto di istituto del 22.04.2014, in quanto si tratta di una richiesta formulata ritualmente dalla difesa di parte ricorrente nel verbale della prima udienza di discussione che notoriamente nel rito del lavoro rappresenta il momento di delineazione del quadro complessivo del *thema decidendum* e del materiale probatorio, mentre la domanda di annullamento della circolare interna del 28.05.2014 appare inammissibile, dal momento che è stata formulata dalla difesa dell'istante solo nelle note difensive con la conseguenza di conculcare in modo irrimediabile il diritto di difesa dell'Istituto scolastico convenuto.

Prima di esaminare nel merito la fattispecie, occorre innanzitutto precisare con riferimento all'individuazione della condotta antisindacale che la definizione

fornita dall'art. 28 dello Statuto dei lavoratori individua il comportamento illegittimo non in base a caratteristiche strutturali di esso, ma in base alla sua idoneità a ledere beni protetti. E' vero che la previsione della norma è indeterminata proprio perché il legislatore, consapevole del fatto che nella realtà del conflitto tra gli interessi datoriali e quelli dei lavoratori i suddetti beni possano essere lesi in una varietà di modi, non ha voluto tipizzare a priori i comportamenti attraverso una strutturazione della fattispecie normativa tipica e assolutamente determinata.

Tuttavia, affinché il comportamento datoriale integri gli estremi della condotta antisindacale è necessario che leda *oggettivamente* gli interessi collettivi di cui sono portatrici le organizzazioni sindacali e che abbia in concreto limitato la libertà sindacale o il diritto di sciopero (Cfr. Cass. 1338/99). Per quanto riguarda l'elemento soggettivo, cioè la necessità di un elemento intenzionale in capo al datore di lavoro, prendendo atto di un contrasto giurisprudenziale e dottrinario sorto immediatamente dopo l'entrata in vigore dell'art. 28 Stat.Lav. deve rilevarsi che è prevalente l'orientamento secondo il quale è sufficiente ad integrare una condotta antisindacale il comportamento oggettivamente idoneo a ledere gli interessi collettivi di cui sono portatrici le organizzazioni sindacali, non essendo necessario uno specifico intento lesivo del datore di lavoro.

Inoltre requisito essenziale dell'azione di cui all'art. 28 Stat.Lav. è l'attualità della condotta antisindacale o il perdurare dei suoi effetti. La Cassazione ha affermato, al riguardo, che l'attualità non è esclusa dall'esaurirsi della singola azione antisindacale del datore di lavoro, 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 (v. Cass.02.06.1998 n.5422).

Costituisce espressione di detto principio la possibilità data al giudicante di vietare al datore di lavoro, pur in presenza di comportamenti antisindacali ormai esauriti, la ulteriore continuazione di detti comportamenti, ove gli stessi siano espressione di una condotta non meramente episodica, ma destinata oggettivamente a persistere nel tempo con notevoli ripercussioni negative per la libertà e l'attività sindacale.

Orbene una evidente violazione delle prerogative della organizzazione sindacale ricorrente si è verificata in occasione della assemblea sindacale del 15.01.2014. Dall'esame della documentazione prodotta si evince che l'assemblea sindacale è stata indetta dalla organizzazione sindacale ricorrente con comunicazione inviata alle ore 8.59 del giorno 8.01.2014, mentre il Dirigente ha dato notizia della assemblea ai lavoratori solo il giorno dopo con la circolare interna del 9.01.2014 affissa presso l'albo della scuola dopo le ore 12.00.

Orbene, in forza dell' art. 8 del vigente C.C.N.L. Scuola e dell'art. 8 del C.I.R. del 5.09.2008, il Dirigente scolastico è obbligato a far affiggere all'Albo della istituzione scolastica, nella stessa giornata in cui perviene, la comunicazione sindacale relativa alla indizione della assemblea; entro le successive quarantotto ore (termine in cui altri soggetti sindacali possono eventualmente presentare una richiesta di assemblea nella stessa data), deve diffondere la comunicazione definitiva della assemblea, sia mediante affissione all'Albo sia

mediante circolare interna; deve, contestualmente alla affissione, inviare la circolare alla O.S. richiedente.

A fronte di questi obblighi, il Dirigente scolastico ha atteso un giorno e mezzo prima di affiggere all'albo l'avviso di indizione della assemblea, mentre avrebbe dovuto farlo il giorno stesso in cui ne ha ricevuto notizia; non ha inviato, così come prescrive l'art. 8, comma XI, del C.I.R. del 5.09.2008, la circolare, contestualmente alla sua affissione all'albo, alla O.S. richiedente ed infine con la circolare del 9.01.2014 ha imposto ai lavoratori un termine di un solo giorno per comunicare la propria adesione alla assemblea.

Sul punto va osservato che non esiste alcuna norma legislativa e/o contrattuale che stabilisce se ed entro quale termine i lavoratori siano tenuti a comunicare la propria volontà di partecipare alla assemblea. Peraltro, anche volendo opinare nel senso della necessità di un termine al fine di poter meglio organizzare l'aspetto delle risorse umane, dovrebbe trattarsi di un termine congruo non idoneo a limitare il diritto di partecipazione dei lavoratori.

E' evidente che la giustificazione di parte resistente secondo cui la Dirigente non avrebbe potuto far affiggere la circolare di comunicazione della assemblea sindacale il giorno stesso in cui ne ebbe notizia (ossia in data 8.01.2014) è palesemente infondata, in quanto da un lato la O.S. ricorrente ha comunicato l'indizione della assemblea anche a mezzo p.e.c. e dall'altro lato, nella ipotesi di assenza e/o impossibilità concreta di espletamento dei propri compiti, appare plausibile che sussista un soggetto che sostituisce il Dirigente nell'espletamento delle sue incombenze.

Peraltro la direttiva docenti del 27.09.2014 che fissa ai lavoratori per la adesione alla assemblea il termine di cinque giorni prima si pone in contrasto con l'art. 9 del contratto di istituto 2012/2013 che statuisce che “ la dichiarazione preventiva individuale di partecipazione alla assemblea deve essere resa con almeno tre giorni di anticipo, in modo da poter avvisare le famiglie in caso di interruzione delle lezioni”.

Sul punto occorre ricordare che l'art. 6 del C.C.N.L. prevede chiaramente che “sono materie di contrattazione integrativa ... i criteri e le modalità di applicazione dei diritti sindacali ... i criteri e le modalità relativi alla organizzazione del lavoro ed alla articolazione dell'orario del personale docente, educativo ed ATA”.

Appare chiaro che il Dirigente scolastico è intervenuto con atti propri in un settore di competenza della contrattazione collettiva ledendo in maniera incisiva le prerogative della organizzazione sindacale ricorrente. Sul punto va osservato che il riferimento operato dalla difesa di parte resistente all'art. 25 del D.Lgs. 165/2001 è errato, in quanto al Dirigente scolastico spetta il compito di gestione del personale e delle risorse soltanto “ nell'ambito delle funzioni attribuite alle istituzioni scolastiche” e non anche nell'ambito riservato alla contrattazione collettiva che, in applicazione dell'art. 40, comma 1, del D.Lgs. 165/2001, “ determina i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie riservate alle relazioni sindacali”

Nel vagliare le ulteriori domande formulate parte ricorrente, va ricordato che l'art. 6 del C.C.N.L. prescrive che il Dirigente scolastico è tenuto a rendere l'informazione successiva, convocando appositi incontri durante i quali sia la

R.S.U. che le OO.SS. devono poter verificare le modalità di attuazione, nell'anno scolastico appena trascorso, del contratto d'istituto: in occasione di questi incontri il Dirigente scolastico deve consegnare la documentazione necessaria ed attinente alla predetta attività di verifica.

Orbene dalla documentazione prodotta dall'istituto scolastico resistente non si rinviene alcuna lettera di convocazione per l'incontro di informazione successiva inviata al sindacato ricorrente, che, ai sensi dell'art. 7 del C.C.N.L. rappresenta, insieme alla R.S.U., una parte necessaria della delegazione sindacale "a livello di istituzione scolastica".

Peraltro solo all'ultima udienza del 2.07.2014 l'Istituto convenuto ha prodotto i tabulati riepilogativi delle risorse del F.I.S. con la indicazione dei nomi del personale retribuito.

Appare evidente la antisindacalità della condotta di parte resistente consistita nella mancata convocazione della O.S. ricorrente all'incontro di informazione successiva dell'8.07.2013, in quanto l'informazione successiva rappresenta l'unica possibilità per il sindacato di verificare la corretta attuazione del contratto d'istituto sull'utilizzo delle risorse, alcune delle quali vengono impegnate per la successiva contrattazione d'istituto.

Sul punto va ricordato l'orientamento giurisprudenziale (Cfr. decreto del Tribunale di Bari del 4.11.2010) che ha qualificato come antisindacale il comportamento di un Istituto scolastico per aver rifiutato di rendere l'informazione successiva relativa agli anni 2006/2007 e 2007/2008, ritenendo la condotta comunque attuale in quanto " idonea a ledere in termini significativi le prerogative del sindacato ricorrente proprio con riferimento alla

verifica dell'impiego delle risorse in relazione a determinati obiettivi ed al relativo raggiungimento”.

Infine va sottolineato che alla data di deposito del ricorso (13.03.2014) la Dirigente dell'Istituto non aveva ancora convocato alcun incontro per la contrattazione integrativa per l'a.s. 2013/2014. Sul punto l'art. 6, comma 2, del C.C.N.L. prescrive che “ la contrattazione deve essere avviata entro termini congrui con l'inizio dell'anno scolastico e, in ogni caso, entro i successivi dieci giorni lavorativi decorrenti dall'inizio delle trattative. Queste ultime devono comunque iniziare non oltre il 15 settembre”. La Dirigente solo in data 14.03.2014 ha predisposto una convocazione per il 22.04.2014 per la sottoscrizione del contratto d'istituto per l'a.s. 2013/2014, convocazione, peraltro, destinata alla sola R.S.U., in quanto inviata soltanto “ per conoscenza” alle OO.SS in violazione del già citato art. 7 del C.C.N.L.

Inoltre va rilevato che la contrattazione non è stata preceduta da alcun incontro di informazione preventiva in violazione dell'art. 6, comma 2 lett. g) e comma 3, secondo cui nelle materie di contrattazione integrativa d'istituto il Dirigente deve rendere l'informazione preventiva, mediante appositi incontri in occasione dei quali deve altresì fornire la documentazione utile ad informare la parte sindacale circa le proposte contrattuali suscettibili di approvazione. Infatti dalla documentazione prodotta si evince che la Dirigente dell'Istituto scolastico resistente ha comunicato la sua proposta di contratto integrativo direttamente al tavolo contrattuale, ossia il giorno 22.04.2014, svalutando l'incontro stesso ad una sessione finalizzata alla semplice lettura e ratifica della contrattazione da lei predisposta.

Tale modus operandi del Dirigente scolastico comporta che il contratto integrativo del 22.04.2014 sottoscritto dalla sola R.S.U. di Istituto è illegittimo, in quanto non è stato preceduto da alcun incontro di informazione preventiva.

La condotta dirigenziale, come stabilito analogamente nel decreto ex art. 28 dello Statuto dei lavoratori del Tribunale di Torino del 2.07.2012, è illegittima in quanto “ da un lato le norme collettive richiamate qualificano il confronto con i sindacati come una tappa obbligata per l’esercizio dei poteri datoriali di cui si discute, essendo il confronto funzionale ad un preliminare controllo di legittimità di tali poteri, dall’altro lato risulta gravemente lesiva del prestigio e della effettività dell’azione delle organizzazioni ricorrenti, all’evidenza private delle loro primarie prerogative di rappresentatività in una fase particolarmente delicata qual è la stipula del contratto integrativo aziendale”.

La declaratoria di illegittimità del contratto si rende necessaria, in quanto gli effetti del contratto d’istituto del 22.04.2014 impugnato si esplicheranno sino alla stipula del successivo contratto indipendentemente dalla cessazione sotto il profilo temporale dell’anno scolastico.

Le domande formulate dalla Organizzazione sindacale ricorrente devono essere accolte nei termini enunciati nel dispositivo, con la eccezione della richiesta di pubblicazione della decisione sui quotidiani, dal momento che tale istanza non è supportata da alcuna specifica disposizione normativa.

Le spese di lite tra la parte ricorrente e l’Istituto scolastico convenuto, liquidate, come in dispositivo, seguono la soccombenza di parte resistente, mentre sussistono i motivi previsti dalla normativa vigente per disporre la compensazione integrale delle spese di lite tra l’istante e le altre parti

convenute, stante la particolarità ermeneutica della questione processuale esaminata.

P.Q.M.

visto l'art. 28 della L. n. 300/70,

dichiara il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'Istruzione, dell'università e della Ricerca, nonché dell'Ufficio scolastico regionale della Puglia; dichiara la inammissibilità della domanda formulata nelle note difensive finalizzata alla declaratoria di antisindacalità della circolare interna del 28.05.2014; accoglie le domande ulteriori e, per l'effetto, dichiara la antisindacalità del comportamento tenuto dall'Istituto comprensivo “

l i” per non aver comunicato al personale l'assemblea del 15.01.2014 a far tempo dal 8.01.2014 (data di indizione dell'assemblea); per aver imposto al personale scolastico di comunicare l'adesione all'assemblea del 15.01.2014 entro il 10.01.2014 (cinque giorni dall'assemblea); per aver adottato atti come la circolare interna n. 58 del 9.01.2014 e la direttiva ai docenti n. 14 del 27.09.2013 in ambiti riservati alla contrattazione collettiva; per non aver consegnato alla ricorrente una copia della circolare del 9.01.2014 contestualmente alla sua emanazione; per aver consegnato l'elenco delle firme di adesione alla assemblea del 15.01.2014 soltanto successivamente alla data di notifica del ricorso; per non aver convocato la ricorrente all'incontro di informazione successiva del 8.07.2013; per aver avviato la contrattazione integrativa d'istituto per l'anno scolastico 2013/2014 in notevole ritardo rispetto all'inizio dell'anno scolastico, senza aver reso l'informazione successiva e senza aver organizzato gli incontri di informazione preventiva;

ordina all'Istituto scolastico convenuto di revocare la circolare del 9.01.2014, nonché la circolare interna del 27.09.2013 e di convocare immediatamente il tavolo contrattuale finalizzato alla sottoscrizione del contratto di istituto 2013/2014 nel rispetto delle garanzie procedurali cristallizzate nel C.C.N.L. vigente; ordina, altresì, alla resistente di astenersi, anche per il futuro, dal porre in essere atti e comportamenti simili a quelli rilevati e di pubblicare il presente decreto presso l'Albo dell'istituzione scolastica; condanna l'Istituto scolastico resistente al pagamento delle spese di lite della istante, che liquida in complessivi Euro 3.300,00, oltre IVA e CAP e rimborso delle spese generali nella misura del 15%, con distrazione in favore dell'Avv. R. Romano dichiaratosi anticipatario; compensa integralmente le spese di lite tra parte ricorrente e gli altri resistenti.

Si comunichi.

Bari, 2.09.2014

Il Giudice

(Luigi Pazienza)

