



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Verona - Sezione Lavoro,
nella persona del Giudice dott. Michele Maria Benini, ha pronunciato
la seguente

SENTENZA

nella causa civile di lavoro promossa con ricorso depositato in data
5.5.2011

DA

PROVINCIA DI VERONA, in persona del legale rappresentante pro
tempore, comparsa in causa a mezzo dell'avv. Nidia Bignotti per
mandato a margine del ricorso ed elettivamente domiciliata presso lo
studio della stessa in Verona, Via S. Salvatore Corte Regia n. 7

CONTRO

**CGIL FP DI VERONA, CISL FPS DI VERONA, UIL FPL DI
VERONA**, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore,
comparsi in causa a mezzo degli avv.ti Nicola Zampieri e Maurizio
Sartori per mandato a margine della memoria di costituzione ed
elettivamente domiciliati presso lo studio di quest'ultimo in Verona,
Via Scrimieri n. 10

OGGETTO: ricorso in opposizione ex art. 38 L. 300/1970

UDIENZA DI DISCUSSIONE: 17.3.2014

CONCLUSIONI DI PARTE RICORRENTE:

Voglia il Giudice adito, contrariis reiectis,
revocare il decreto opposto, accertando che il punto 3 della parte
dispositiva della delibera di G.P. n. 240/2010 non costituisce condotta
antisindacale.





Con rifusione di spese, diritti ed onorari di causa e rimborso forfetario 12,5%, oltre CPA e IVA, anche della fase sommaria.

CONCLUSIONI DI PARTE CONVENUTA:

In principalità: rigettarsi l'opposizione avversaria perché infondata in fatto e in diritto.

In via riconvenzionale/incidentale: accertarsi e dichiararsi per le causali esposte in narrativa il carattere di condotta antisindacale del comportamento tenuto dalla Provincia di Verona con la sottoscrizione dell'atto denominato "ipotesi contratto integrativo decentrato per il personale dipendente area delle categorie, per l'individuazione e la destinazione delle risorse decentrate anni 2009 e 2010", approvato con delibera n. 240/2010, nonché in relazione alle delibere della G.P. n. 193 del 2010 n. 240/2010, n. 13/2010, n. 22/2010, n. 24 del 2010, n. 255 del 2010 e n. 151 del 2010, e, per l'effetto, accertare e dichiarare l'illegittimità e/o la nullità e/o annullare la citata "ipotesi di contratto integrativo decentrato" e le delibere della G.P. n. 193 del 2010 n. 240/2010, n.255/2010, n. 13/2010, n. 22/2010, n. 24 del 2010 e n. 151 del 2010, ordinando la cessazione del comportamento illegittimo disponendo in ogni caso la rimozione degli atti de quo;

ordinarsi alla Provincia di Verona di sospendere l'erogazione e/o a non attivare l'erogazione dei trattamenti economici previsti nell'impugnata "ipotesi contratto integrativo decentrato";

ordinarsi alla convenuta:

- a) di fornire tempestiva informazione preventiva nelle materie oggetto di contrattazione decentrata, trasmettendo alle ricorrenti Organizzazioni sindacali i documenti o dati indispensabili per una corretta informazione sulla materia per cui è causa e su tutte le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro,
- b) nonché di astenersi in futuro da qualsiasi comportamento volto a ledere le prerogative e i diritti delle ricorrenti organizzazioni sindacali;
disporre la pubblicazione del decreto nelle forme ritenute opportune, eventualmente con le modalità previste dall'art. 36 del C.P. o con altre equivalenti;
emettere, in ogni caso, i provvedimenti necessari alla cessazione della condotta posta in essere nonché alla rimozione degli effetti già prodotti.

Spese diritti ed onorari integralmente rifusi per entrambe le fasi.





CONCLUSIONI DI PARTE RICORRENTE COME DA MEMORIA DEPOSITATA IN DATA 1.6.2012:

Voglia il Giudice adito, *contrariis reiectis*, dichiarare inammissibili e comunque respingere ogni avversaria domanda riconvenzionale-incidentale, in quanto infondata in fatto e in diritto;

revocare il decreto opposto, accertando che il punto 3 della parte dispositiva della delibera di G.P. n. 240/2010 non costituisce condotta antisindacale.

Con rifusione di spese, diritti ed onorari di causa e rimborso forfetario 12,5%, oltre CPA e IVA, anche della fase sommaria.

Ragioni in fatto e in diritto della decisione

Nella presente sentenza questo Tribunale si limiterà ad una concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione, omettendo di dar conto dello svolgimento del processo, in forza della nuova formulazione dell'art. 132 comma 2 c.p.c. e dell'art. 118 disp. att. c.p.c. così come “novellati” dalla legge 18.6.2009 n. 69.

Deve essere esaminata innanzitutto l'eccezione, sollevata dalla Provincia di Verona, di inammissibilità delle domande proposte dalle OO.SS. in via riconvenzionale/incidentale.

L'eccezione non può trovare accoglimento.

Sulla questione non può che farsi rimando ai principi sostenuti dalla Cassazione a SS.UU. (Cass. n. 20161 del 24.9.2010 rv. 614521) per cui, *“in applicazione del generale principio in materia di unicità delle impugnazioni, una volta che una parte abbia proposto opposizione al decreto ex art. 28 St. lav., altre eventuali opposizioni delle parti alle quali l'atto di opposizione sia stato notificato attraverso il decreto di fissazione dell'udienza di discussione vanno proposte nello stesso processo, ai sensi dell'art. 333 c.p.c., per poi essere riunite ex art. 335 c.p.c. In tal caso, qualora per una o più di esse sia già decorso il termine per opporsi, è ammissibile l'opposizione tardiva, da proporsi non oltre il limite temporale dei dieci giorni prima dell'udienza di discussione, secondo un'interpretazione sistematica degli artt. 416 e 418 c.p.c. che non si ha ragione di non applicare”*.

Anche in altra occasione peraltro i medesimi principi erano stati affermati dalla Cassazione (Cass. n. 11769 del 5.11.1991 rv. 474503): *“in tema di repressione della condotta antisindacale, qualora il*





giudice adito con ricorso ex art. 28 della legge 20 maggio 1970 n. 300 riconosca, nella fase sommaria dello speciale procedimento ivi delineato, l'illegittimità di alcuni soltanto fra i molteplici comportamenti denunciati dalla O.S. ricorrente, lo svolgimento del successivo giudizio di opposizione al relativo decreto, introdotto ad istanza del datore di lavoro, legittima la O.S. medesima, anche quando non abbia proposto, nel termine di legge, autonoma opposizione, a domandare, nel detto giudizio, l'accertamento della natura antisindacale di quegli stessi comportamenti per i quali tale natura è stata negata all'esito della fase sommaria del procedimento”.

La Cassazione ha enunciato detti principi sia con il considerare il giudizio di opposizione come un ordinario giudizio di cognizione in primo grado, configurandosi, in tal caso, come riconvenzionale la domanda del sindacato; sia con il ritenere il giudizio di opposizione come un giudizio di gravame avverso il decreto conclusivo della fase sommaria, configurandosi la domanda stessa come impugnazione incidentale, che può essere, ai sensi dell'art. 334 c.p.c., tardivamente proposta anche se attinente a capi autonomi rispetto a quelli investiti dall'impugnazione principale.

Alla funzione nomofilattica esercitata dalla Cassazione addirittura a SS.UU. e quindi nella sua composizione più autorevole non si può non prestare ossequio.

Le OO.SS. hanno depositato la memoria di costituzione nel presente giudizio in data 5.3.2012 e quindi entro il limite dei 10 giorni prima dell'udienza di discussione fissata per il giorno 16.3.2012.

Nel merito occorre osservare quanto segue.

Con decreto di data 21.4.2011 il Giudice del lavoro presso questo Tribunale decidendo ex art. 28 St. lav. accertava e dichiarava l'antisindacalità e l'illegittimità della delibera n. 240 del 2010 limitatamente al punto 3 della sua parte dispositiva (*“delibera ... di recepire e fare propria l'ipotesi di contrattazione decentrata integrativa 2009 e 2010 come da allegato A ... autorizzando il Presidente della delegazione trattante di parte pubblica alla relativa sottoscrizione ...”*); compensava per metà le spese di lite, ponendo l'altra metà liquidata in Euro 2.000 oltre a IVA e CPA a carico di parte convenuta.

Osservava il Giudice del procedimento sommario che l'Amministrazione provinciale non si era limitata a disciplinare





provvisoriamente una materia sulla quale non si era raggiunto un accordo in sede di contrattazione collettiva.

Le risorse infatti erano state ripartite non già in via provvisoria, in attesa che le parti addivenissero al contratto collettivo, ma in via sostitutiva dello stesso. Ciò l'Amministrazione aveva fatto recependo unilateralmente e autoritativamente l'ipotesi di contrattazione decentrata non sottoscritta dalla delegazione sindacale.

Al punto 3 della delibera, osservava il Giudice, veniva deliberato di recepire e fare propria l'ipotesi di contrattazione decentrata integrativa 2009, 2010 come da allegato A quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, (...) *“evidenziando che tale atto produce i suoi effetti in luogo del contratto decentrato (...)”*.

Osservava ancora il Giudice della fase sommaria che l'art. 40 comma 3 del D.Leg.vo 165 del 2001 non consentiva all'Amministrazione un potere sostitutivo di tal fatta. Non era previsto infatti, né in detta disposizione né in altra disposizione di legge che, in caso di mancato accordo, l'ipotesi di accordo formulata dalla delegazione pubblica diventasse ad ogni effetto accordo vincolante. L'art. 40 comma 3 del D.Leg.vo n. 165 consentiva soltanto che si potesse provvedere “medio tempore” in attesa e non in sostituzione della successiva sottoscrizione.

Proprio nell'ottica di un graduale rinnovo della contrattazione, l'art. 65 del D.Leg.vo n. 150 del 2009 esortava all'adeguamento e prevedeva, quale termine ultimo, oltre il quale il contratto era interamente caducato, il 31.12.2012. Aver recepito quale contratto l'ipotesi di contrattazione decentrata integrativa violava l'art. 65 del D.Leg.vo 150 del 2009 nella parte in cui concedeva termine fino al 31.12.2012 per concludere nuovi accordi integrativi.

Nel presente giudizio le OO.SS. ripropongono detta prospettazione in chiave difensiva.

Ad avviso delle OO.SS. infatti fino alla scadenza prevista dall'art. 65 del D.Leg.vo 150 del 2009 la Provincia non avrebbe potuto provvedere unilateralmente e in via provvisoria, ai sensi dell'art. 40 comma 3-ter del D.Leg.vo n. 165 del 2001, sulle materie oggetto di mancato accordo. Nel comparto Enti locali la riforma c.d. “Brunetta” attribuiva in altre parole alle parti contrattuali il termine del 31.12.2012 entro il quale adeguare le disposizioni contrattuali, riconoscendo a dette disposizioni contrattuali ultrattività fino a tale termine.





In mancanza di accordo decentrato sulla determinazione dei criteri per la ripartizione e la destinazione delle risorse finanziarie, la Provincia non poteva regolamentare unilateralmente tali materie e ancor meno modificare unilateralmente quanto concordato nell'accordo del 2007.

L'assunto delle OO.SS. non può trovare accoglimento.

E' stato giustamente osservato che il più importante profilo di novità rinvenibile nella c.d. "riforma Brunetta" è da ravvisare nel depotenziamento della contrattazione integrativa a favore della fonte legale e nel correlativo ampliamento delle prerogative unilaterali dell'amministrazione.

Nella prospettiva del legislatore del 2009, come è stato pure esattamente osservato, la contrattazione collettiva diventa compatibile con il nuovo regime soltanto se temporanea. Infatti il quadro normativo si completa con l'articolata disciplina transitoria contenuta nell'art. 65 del D.Leg.vo n. 150 del 2009 in base alla quale i contratti integrativi vigenti dovevano essere adeguati alle nuove disposizioni e in particolare alla ripartizione delle competenze tra legge e contrattazione collettiva entro il termine del 31.12.2010, pena la sopravvenuta inefficacia dall'1.1.2011. Termini differiti rispettivamente al 31.12.2011 e al 31.12.2012 per il comparto delle autonomie locali.

Nella vicenda qui in esame la questione deve essere affrontata tenendo conto dei principi introdotti dall'art. 65 del D.Leg.vo n. 150 del 2009. In data 9.11.2010, ritenuto di non poter procrastinare ulteriormente il pagamento del trattamento di produttività 2009 e tenuto altresì conto delle indicazioni fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato e dall'ARAN relativamente all'indennità di disagio e all'indennità di rischio, la Provincia di Verona decideva di provvedere con delibera sulle materie oggetto del mancato accordo, in applicazione dell'art. 40 comma 3 ter del D.Leg.vo n. 165 del 2001, come modificato dal D.Leg.vo n. 150 del 2009.

Ben poteva la Provincia di Verona adottare una delibera in tal senso. Non è fondata infatti la tesi propugnata dalle OO.SS. per cui l'Amministrazione provinciale avrebbe potuto provvedere unilateralmente in via provvisoria ai sensi dell'art. 40 comma 3 ter sulle materie oggetto di mancato accordo, *"soltanto dopo la scadenza prevista dall'art. 65 del D.Leg.vo n. 150 del 2009"*.





Sul punto è intervenuto il legislatore con l'art. 5 del D.Leg.vo n. 141 del 2011 rubricato *“interpretazione autentica dell'art. 65 del D.Leg.vo n. 150 del 2009”*, il quale prevede che *“l'art. 65 commi 1, 2 e 4 del D.Leg.vo n. 150 del 2009 si interpreta nel senso che l'adeguamento dei contratti collettivi integrativi è necessario solo per i contratti vigenti alla data di entrata in vigore del citato D.Leg.vo mentre ai contratti sottoscritti successivamente si applicano immediatamente le disposizioni introdotte dal medesimo decreto”*.

Detta norma rientra nel novero delle disposizioni di legge di interpretazione autentica. La Cassazione in più occasioni ha ritenuto che il carattere interpretativo di una disposizione di legge dipende esclusivamente dal contenuto della stessa, contenuto che deve essere caratterizzato dalla concorrenza di un momento logico assertivo e di un momento precettivo (tra le numerose pronunce conformi in tal senso, vedasi Cass. 26.6.1990 n. 6447 in F.I. 1991, I, 1064).

Soltanto qualora nella norma interpretativa ricorrano entrambi questi momenti, ossia da un lato l'enunciazione di un apprezzamento interpretativo circa il significato di un precetto antecedente cui la nuova norma si ricollega nella formula e nella “ratio” e l'attribuzione dall'altro lato a questa sola interpretazione di un valore imperativo con efficacia “erga omnes” con esclusione di ogni altro, allora in effetti la norma sarà “autenticamente” di interpretazione “autentica” (si perdoni il bisticcio di parole). Soltanto in questo caso quindi il risultato sarà analogo a quello che il legislatore poteva nello stesso modo raggiungere espressamente attribuendo alla norma efficacia retroattiva.

Si è così affermato che viene in tal modo ad introdursi nell'ordinamento giuridico un nuovo precetto, dato dall'interpretazione imperativamente imposta con la legge interpretativa e sostitutivo di quello così interpretato; alla vecchia disposizione si sostituisce la nuova che per ciò ha sempre, e connaturalmente, efficacia retroattiva (in tal senso, in motivazione, Cass. 13.5.1987 n. 4422 in F.I. 1987, I, 1723).

Alla stregua degli anzi ricordati principi non par dubbio che nella disposizione di legge anzidetta debba riconoscersi la natura di norma di interpretazione autentica.

Nella disposizione in esame si rinviene infatti sia il momento logico assertivo, ravvisabile nell'affermazione di un apprezzamento interpretativo circa il significato da attribuire alla disposizione dell'art. 65 del D.Leg.vo n. 150 del 2009, sia il momento precettivo,





con il quale e con effetto “ex tunc” l’interpretazione adottata della norma stessa assume carattere vincolante ed esclusivo.

D’altra parte in favore della ravvisabilità nella disposizione in esame di una natura interpretativa depone il fatto che le pronunce di merito che vi erano state in materia erano state altalenanti. E’ noto che non osta ad una tale ravvisabilità il fatto che la norma c.d. interpretata fosse stata oggetto di interpretazione uniforme da parte della giurisprudenza. Si deve infatti osservare che l’esistenza di interpretazioni giudiziali discordanti, costituendo un dato estrinseco alla legge interpretata o al suo contenuto, non può considerarsi un presupposto indispensabile di legittimità dell’intervento del legislatore che, in base a scelte politico discrezionali, decida di imporre “erga omnes” un certo significato normativo a disposizioni di legge anteriori (per l’affermazione di un tale principio vedasi tra le altre Corte Cost. 2.2.1988 n. 123 in F.I. 1989, I, 652).

E’ fuor di dubbio tuttavia che, laddove un tale panorama giurisprudenziale non sia uniforme, sarà facilmente di natura interpretativa quella disposizione di legge che, in presenza di tesi interpretative divergenti, intervenga a fare chiarezza.

Il contrasto interpretativo che si era formato in proposito costituisce quindi un indice ulteriore per riconoscere nella disposizione di legge in esame un carattere interpretativo.

La OO.SS. hanno eccepito l’incostituzionalità di detta norma di interpretazione autentica. L’eccezione non è fondata.

E’ stato infatti opportuno l’intervento del legislatore diretto ad evitare che il contrasto che si andava manifestando fosse suscettibile di influire negativamente sull’attuazione della riforma della disciplina in materia di rapporto di pubblico impiego. La norma chiarisce infatti definitivamente che l’adeguamento è necessario solo per i contratti integrativi stipulati prima del 15 novembre 2009 (data di entrata in vigore del D.Leg.vo 150 del 2009) e vigenti a tale data, mentre per tutti i contratti sottoscritti dopo si applicano immediatamente le disposizioni introdotte dalla riforma.

Alla luce dei chiarimenti interpretativi introdotti dall’art. 5 del D.Leg.vo n. 141 del 2011 (in via retroattiva, come per tutte le norme di interpretazione autentica), i contratti da stipulare dopo la data del 15.11.2009 erano immediatamente assoggettati alla applicabilità di tutte le norme del D.Leg.vo n. 165 del 2001, come “novellate” dal D.Leg.vo n. 150 del 2009, ivi compreso l’art. 40 comma 3 ter del medesimo D.Leg.vo.





Tra i contratti da stipulare dopo la data del 15.11.2009 rientrava anche il contratto integrativo 2009 - 2010 (rectius: la sua ipotesi di accordo che la Provincia di Verona stava contrattando con le OO.SS. e che all'epoca non era accettata).

La Provincia di Verona ben poteva quindi provvedere in via provvisoria e unilaterale, ai sensi dell'art. 40 comma 3-ter del D.Leg.vo n. 165 del 2001, anche senza che vi fosse la necessità di venire incontro a esigenze indifferibili.

Ai sensi dell'art. 40 comma 3 ter del D.Leg.vo n. 165 del 2001 alla Provincia era quindi consentito di adottare *“ogni provvedimento che disciplini provvisoriamente una materia sulla quale non sia raggiunto l'accordo in sede di contrattazione collettiva”*.

La delibera n. 240 del 2010 è rimasta nell'ambito consentito da tale disposizione di legge. La delibera prevedeva infatti chiaramente la sua applicazione in via soltanto provvisoria e *“medio tempore”*.

Nella delibera si fa richiamo in più occasioni all'art. 40 comma 3 ter del D.Leg.vo n. 165 del 2001. Nelle premesse si fa presente che *“allo stato, come ampiamente evidenziato nell'intero iter delle trattative sindacali, sussistono tutte le condizioni per provvedere, in via provvisoria ai sensi dell'articolo 40 comma 3-ter del citato D.Leg.vo 165 del 2001 sulle materie oggetto del mancato accordo fino alla successiva sottoscrizione per assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica e nello specifico:*

procedere alla liquidazione al personale della produttività 2009 ad ormai quasi un anno dalla conclusione dell'anno di riferimento poichè ne sussistono le condizioni;
aderire alle indicazioni fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato e dall'ARAN per non incorrere in possibili responsabilità erariali (...).”

Al punto 1 e quindi nell'incipit della parte dispositiva della delibera n. 240 del 9.11.2010 la Provincia sottolinea espressamente di voler dare applicazione all'art. 40 comma 3 ter del D.Leg.vo n. 165 del 2001. Al successivo punto 3, ossia proprio nella parte *“incriminata”* ad avviso del Giudice del procedimento sommario, è richiamato ancora una volta l'art. 40 comma 3 ter del D.Leg.vo n. 165 del 2001.

L'ipotesi di contrattazione decentrata integrativa 2009 - 2010 era quindi fatta propria, in luogo del contratto decentrato, riprendendo il tenore letterale della disposizione di legge, *“in via provvisoria (...) fino alla successiva sottoscrizione”* del contratto collettivo integrativo.





Quel che ha fatto la Provincia non è stato altro che adottare una delibera in via provvisoria al fine di colmare il vuoto normativo in assenza di accordo tra le parti collettive.

A riprova del carattere provvisorio della delibera adottata vi è poi il fatto che, in epoca successiva, la Provincia manifestò comunque la sua disponibilità a ricercare un accordo, eventualmente anche su basi differenti, rispetto alle materie disciplinate unilateralmente in via provvisoria. D'altro canto anche le OO.SS. avevano a loro volta presentato una loro proposta di ipotesi di contratto integrativo decentrato.

Il fatto che le trattative siano proseguite appare in effetti difficilmente compatibile con la definitività del provvedimento adottato con la delibera in questione.

Quindi, ricapitolando: il fatto che nella delibera si faccia riferimento espresso all'art. 40 comma 3-ter del D.Leg.vo n. 165 del 2001; il fatto che nella delibera si provveda "in via provvisoria fino alla successiva sottoscrizione"; il fatto che la trattativa sindacale sia proseguita anche in epoca successiva sono tutte circostanze che inducono a ritenere che la delibera n. 240 del 2010 è stata adottata ben vero in maniera unilaterale ma comunque in via soltanto provvisoria ed in attesa del sopraggiungere dell'accordo collettivo.

Né appare in contrasto con detta natura provvisoria il fatto che nella penultima clausola dell'ipotesi di contratto integrativo decentrato sia disposta l'abrogazione delle norme dei precedenti contratti integrativi decentrati incompatibili o comunque in contrasto con quelle dell'ipotesi di accordo. Clausola comunque destinata a venir meno nel momento in cui fosse stato sottoscritto il contratto collettivo.

In questa parte il decreto del Giudice del lavoro di data 21.4.2011 deve essere pertanto revocato.

Il Giudice della fase sommaria ha invece escluso l'antisindacalità della delibera n. 325 del 2009 e di quelle conseguenti in quanto, rispetto all'epoca in cui erano stati sottoscritti l'accordo integrativo decentrato del 22.3.2007 e l'accordo economico del 31.3.2008, il quadro normativo era profondamente mutato.

Con la delibera n. 325 del 29.12.2009 la Provincia revocava le progressioni economiche orizzontali previste nell'accordo del 2007 e accantonava Euro 50.000 dal fondo delle risorse stabili per l'anno 2009 per far fronte alle eventuali condanne alla restituzione dell'indennità di disagio.





Il contratto integrativo stipulato in data 22.3.2007 come integrato da ultimo con l'accordo di data 10.2.2009 era un accordo vero e proprio. Il rifiuto della Provincia di Verona di dar corso alle progressioni concordate non era tuttavia sanzionabile in quanto imposto, sotto il profilo normativo, dai vincoli di bilancio fissati dal legislatore per il triennio 2011-2013 e, sotto il profilo contabile, dall'invito rivolto in sede di ispezione a voler recuperare le somme erogate a titolo di indennità di disagio, rischio e malattia.

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 54 del D.Leg.vo 150 del 2009 (di modifica dell'art. 40 del D.Leg.vo 165 del 2001), alle P.A. era inibito di sottoscrivere in sede decentrata contratti integrativi in contrasto con i vincoli previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale o con i limiti stabiliti dalla legge, pena, nel caso di violazione di detti limiti, la nullità delle relative clausole contrattuali sostituite "ope legis" ex artt. 1419 e 1339 c.c.

Inoltre occorre tenere conto anche dell'ulteriore limite stabilito dall'art. 9 comma 17 del D.Leg.vo n. 150 del 2009 in forza del quale "non si dà luogo senza possibilità di recupero alle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012", norma che pareva preordinata al blocco degli aspetti economici della contrattazione.

La stretta normativa e finanziaria determinata dall'entrata in vigore di dette norme, imposta alla gestione delle risorse disponibili, non consentiva alla P.A. di mantenere fede agli impegni assunti negli anni 2007 e 2008 in un contesto ben diverso.

Per le considerazioni anzi svolte devono rigettarsi anche gli ulteriori profili di antisindacalità evidenziati dalle OO.SS.

Non sono fondati infatti gli assunti con i quale le OO.SS. lamentano:

- a.- la violazione degli artt. 4 e 17 del CCNL di data 1.4.1999 da ritenere tuttora vigenti nel momento in cui riservano alla contrattazione decentrata la disciplina delle progressioni e della produttività, nonché del contratto collettivo decentrato integrativo del 20.3.2000;
- b.- la violazione dell'art. 5 del CCNL del 1.4.1999 per il fatto che l'amministrazione non poteva disattendere quanto concordato nell'accordo del 22.3.2007 prima che fosse decorso il termine quadriennale di durata;
- c.- la violazione dell'art. 65 del D.Leg.vo n. 150 del 2009 per il fatto che, fino a quando non fosse decorso il termine del 31.12.2012, la





Provincia non poteva disciplinare unilateralmente le materie riservate o regolamentate dai contratti integrativi decentrati.
Si rimanda pertanto alle argomentazioni già svolte.

Altra censura sollevata dalle OO.SS. nel presente giudizio (rectius: risolledata per il fatto che nel giudizio ex art. 28 St. lav. non era stata presa in esame dal Giudice di quel procedimento) riguarda il mancato adempimento degli obblighi di informazione preventiva, di esame e di consultazione nelle materie oggetto di contrattazione decentrata.

Ad avviso delle OO.SS. tale inadempimento sarebbe ricollegabile alla interruzione delle trattative sulla destinazione del fondo per gli anni 2009 e 2010.

L'obbligo riguardava gli atti interni di organizzazione aventi riflessi sul rapporto di lavoro e sarebbe stata oggetto di previa obbligatoria informativa e concertazione anche in forza dell'accordo decentrato del 9.2.2000.

Anche tale censura non appare condivisibile.

Al di là infatti delle condotte antisindacali tipizzate dal legislatore, è noto che l'art. 28 St. lav. individua tutta una serie di comportamenti illegittimi non in base alle loro caratteristiche strutturali ma alla loro idoneità a ledere i beni protetti, con una previsione volutamente indeterminata e quindi ampia, in quanto, come è stato esattamente osservato, il legislatore era consapevole del fatto che nella realtà del conflitto industriale a livello aziendale i beni suddetti possono essere lesi in una varietà di modi non suscettibili di preventiva tipizzazione. La norma, come è stato acutamente osservato, fornisce cioè una definizione "teleologica" e non analitica della nozione di condotta antisindacale (o, se si preferisce, prevede una condotta "a forma libera").

E' risaputo tuttavia che la Cassazione (Cass. 11.10.1989 n. 4063, pubbl. in Not. giur. lav. 1989, 520) ha escluso che un comportamento omissivo possa costituire di per sè condotta sanzionabile ex art. 28 della legge n. 300/1970. In un comportamento omissivo del datore di lavoro è ravvisabile infatti una condotta antisindacale soltanto qualora, come la stessa Cassazione ha avuto cura di precisare, detta condotta integri contestualmente la violazione di uno specifico obbligo, di contenuto positivo, imposto allo stesso datore di lavoro da una norma di legge o contrattuale.

Da parte della Provincia di Verona non vi è stata la violazione degli obblighi di informativa, esame e consultazione. Non è ravvisabile





infatti una specifica norma di legge o di contratto che individui un siffatto obbligo.

Con riferimento in particolare al contenuto delle delibere riguardanti l'area della dirigenza, vincolato all'esito di puri automatismi contrattuali, non vi è modo di comprendere quale prerogativa o diritto sindacale sia rimasto leso per effetto della adozione delle stesse "senza preventiva informazione". Per quanto riguarda poi la delibera n. 133 del 2010, le materie ivi indicate sono materie per le quali il CCNL non prevede concertazione o contrattazione decentrata integrativa.

Quanto alle restanti censure, riprendendo un rilievo fatto dalla Provincia di Verona, deve osservarsi come in effetti nel ricorso ex art. 28 St. lav. le OO.SS. abbiano rivendicato il diritto a ricevere una informazione preventiva, giammai una informazione successiva. Si consideri infatti che al punto 4 delle conclusioni del ricorso ex art. 28 St. lav. le OO.SS. chiedevano che fosse ordinato alla Provincia convenuta:

a) di fornire tempestiva informazione *preventiva* nelle materie oggetto di contrattazione decentrata (...).

Consegue il rigetto delle domande avanzate in via riconvenzionale/incidentale con la memoria depositata in data 5.3.2012.

Tenuto conto delle ragioni della decisione e della particolare complessità della materia, tenuto altresì conto della soccombenza della Provincia di Verona in ordine all'eccezione di inammissibilità delle domande avanzate in via incidentale/riconvenzionale, si ravvisano giustificati motivi perché le spese di entrambi i giudizi rimangano interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

definitivamente decidendo nella causa di cui in epigrafe, uditi i procuratori delle parti, ogni diversa eccezione disattesa, così statuisce:
accoglie il ricorso in opposizione;
revoca di conseguenza il decreto di data 21.4.2011;
rigetta le domande avanzate in via riconvenzionale/incidentale con la memoria depositata in data 5.3.2012;
dichiara interamente compensate tra le parti le spese di entrambi i giudizi.





Motivazione riservata entro giorni 60 dalla data odierna.

Così deciso in Verona, il 17 marzo 2014

Il Giudice
Dott. Michele Maria Benini

