



Sent. n. 364/11  
R.C.L. n. 1939/10  
Cron. n. 3087  
Cron. n. 3243

## **CAUSA DEL LAVORO esente da bollo e diritti**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Verona - Sezione Lavoro,  
nella persona del Giudice dott. Antonio Gesumunho, ha pronunciato la seguente

### **SENTENZA**

nella causa civile di lavoro promossa con ricorso depositato in data 27.7.2010

**DA**

**CISL SCUOLA - SEGRETERIA PROVINCIALE DI VERONA**, in persona del Segretario Generale pro tempore, **UIL SCUOLA - SEGRETERIA PROVINCIALE DI VERONA**, in persona del Segretario Provinciale pro tempore, **SNALS CONFSAL - SEGRETERIA PROVINCIALE DI VERONA**, in persona del Segretario Generale pro tempore, **FLC CGIL - SEGRETERIA PROVINCIALE DI VERONA**, in persona del Segretario Generale pro tempore, comparsi in causa a mezzo degli avv.ti Maurizio Sartori, Stefano Caloi e Andrea Pansini per mandato a margine del ricorso ed elettivamente domiciliati presso lo studio di quest'ultimo in Verona, Viale Palladio n. 42

**CONTRO**

**COMUNE DI VERONA**, in persona del Sindaco pro tempore, comparso in causa a mezzo degli avv.ti Giovanni R. Caineri e Monica Benedetti per mandato a margine della memoria di costituzione ed elettivamente domiciliato presso lo studio degli stessi in Verona, Piazza Brà n. 1

**OGGETTO:** opposizione ex art. 28

**UDIENZA DI DISCUSSIONE:** 27.5.2011

**CONCLUSIONI DI PARTI RICORRENTI:**

Nel merito:

voglia l'ill.mo Tribunale di Verona, sezione lavoro, ogni contraria e diversa istan-

za ed eccezione disattesa e respinta, in accoglimento della presente opposizione, revocare il decreto emesso in data 12.7.2010 dal Tribunale di Verona, Sezione Lavoro G.U. dott. Matano nel procedimento RCL n. 1509/10 e conseguentemente, in accoglimento del ricorso ex art. 28 della legge n. 300/70;

accertare e dichiarare il carattere antisindacale della condotta posta in essere dal Comune di Verona, in persona del Sindaco in carica con gli atti e i comportamenti contestati e in particolare con la delibera G.M. n. prog. 120 del 14.4.2010 con la quale è stato deliberato di applicare al personale insegnante del Comune di Verona a far data dal 1 gennaio 2010 il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del Comparto Regioni Enti Locali, e con ogni altro amministrativo successivamente adottato dall'ente locale, ivi compresa la circolare n. 25 del 30.4.2010;

conseguentemente ordinare al Comune di Verona, in persona del Sindaco in carica, la cessazione della denunciata condotta antisindacale, con ogni conseguente provvedimento di ragione e di legge;

quale concreta rimozione degli effetti prodotti, ordinare altresì al Comune di Verona, in persona del Sindaco in carica, di provvedere all'annullamento e/o revoca della delibera G.M. n. progr. 120 del 14.4.2010 e della circolare n. 25 del 30.4.2010 e di ogni altro atto anche individualmente assunto nei confronti dei lavoratori.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di lite anche della fase cautelare.

#### CONCLUSIONI DI PARTE CONVENUTA:

Rigettarsi il ricorso in opposizione ex art. 28 della L. 300/1970 perché infondato; spese, diritti ed onorari di causa rifiuti.



### Motivi della decisione

L'opposizione è fondata e deve essere accolta nei termini di seguito precisati.

Il Comune appartiene al comparto delle Regioni ed Enti Locali e quindi, ai sensi dell'art. 40 e 45 D.lg 165/01 è tenuto ad osservare gli obblighi assunti con il contratto collettivo nazionale del comparto di appartenenza.

E' noto che inoltre, sino all'anno 2000, il CCNL del comparto Enti Locali non conteneva una disciplina specifica del settore scuole. Pertanto, vista la specificità del servizio svolto dalle scuole comunali e la affinità tra la prestazione lavorativa delle insegnanti comunali e quella resa dal personale docente delle scuole statali, l'ente e le parti sindacali hanno, sin dall'inizio della fase di contrattualizzazione del pubblico impiego, pattuito l'applicazione ai dipendenti comunali di taluni istituti propri del CCNL del comparto Scuola.

Tale impostazione si inserì nel solco di una risalente e consolidata scelta politico-amministrativa. Infatti il Regolamento delle Scuole Comunali materne deliberato nel 1949 dal Consiglio Comunale e successive modifiche (v. docc. 1 e 2 di parte ricorrente) prevedeva già l'estensione al personale docente comunale del trattamento economico corrispondente a quello previsto dal cessato ordinamento gerarchico dello Stato per le insegnanti elementari. Nella seduta del 24.6.1957 il Consiglio Comunale confermò tale sistema di retribuzione adeguandolo alle novità intervenute nel frattempo nel trattamento retributivo dei docenti statali.

Dopo la c.d. "privatizzazione" del pubblico impiego, le parti collettive ritennero di confermare, con il contratto decentrato in data 10.6.1997, le scelte già adottate dall'amministrazione.

In sede in sede di contrattazione collettiva integrativa convennero di recepire dal contratto di lavoro del personale della scuola statale gli istituti "che non contrastino con le norme di gestione, le strutture, gli indirizzi e le competenze previsti dalle normative dell'ente locale al fine di evitare sovrapposizioni di competenza e conflittualità all'interno delle strutture scolastiche comunali." Le parti chiarirono inoltre che per "le parti del



CCNL per il personale dei comparti scuola non automaticamente trasferibili nella situazione delle scuole comunali di Verona si procederà agli adattamenti possibili attraverso la contrattazione decentrata che definirà tempi forme e modalità".

I successivi contratti decentrati hanno confermato la volontà delle parti di continuare ad applicare, quanto meno nei limiti della compatibilità con l'ordinamento dell'ente locale, gli istituti del CCNL Comparto scuola e in sede di contrattazione integrativa per gli anni 2005/2006 e 2006/2007 e 2008/2009, il contratto del 10.6.1997 venne qualificato dalle parti come "documento di riferimento" ed allegato in copia a tali contratti.

Si <sup>deve</sup> pertanto ritenere che lo schema pattizio di base adottato con il contratto del 10.6.1997 fosse considerato dalle parti come fonte di obbligazioni attuale e vigente, fermi restando gli adattamenti e le modifiche operate di volta in volta con la contrattazione rinnovata in corrispondenza di ciascun anno scolastico.

Ciò premesso, si deve ritenere che la attività contrattuale di cui sopra debba essere inquadrata nella contrattazione collettiva integrativa di cui all'art. 40 terzo comma D.lvo 165/2001.

Tale norma specifica quali siano i limiti entro cui si possono muovere le parti in sede di contrattazione integrativa. In particolare, la norma in esame vieta di sottoscrivere contratti integrativi in contrasto con i vincoli risultanti dai contratti collettivi nazionali o che comportino oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione e specifica la conseguente sanzione: "Le clausole difformi sono nulle e non possono essere applicate".

Nessuna delle parti in causa ha sostenuto che la contrattazione collettiva integrativa riguardante il personale della scuola comunale o singole clausole ivi contenute siano state sottoscritte in violazione dei divieti di cui sopra. Peraltro una simile eccezione sarebbe stata in evidente contrasto con la ultradecennale applicazione, senza contestazioni di sorta, degli Istituti principali del CCNL Comparto SCUOLA, nonostante le parti fossero perfettamente consapevoli del fatto che il CCNL Enti Locali del 2000



contenesse una specifica disciplina del rapporto di lavoro degli insegnanti delle Scuole comunali.

Si deve aggiungere che il Comune era talmente convinto della validità ed efficacia degli accordi collettivi integrativi al punto che nel 2006, lungi dal pensare ad una sostituzione autoritativa delle clausole contrattuali, sottopose alle OO.SS. una "bozza" (da discutere in apposito incontro) diretta ad armonizzare le diverse discipline contenute rispettivamente nel CCNL Scuola e CCNL Enti Locali (doc. 8 di parte ricorrente).

Si deve quindi concludere nel senso che l'applicazione degli istituti del CCNL scuola fu il frutto di una valida contrattazione integrativa diretta a individuare, secondo una valutazione di opportunità riservata alle parti, la disciplina che meglio si adattava alla particolarità del settore delle scuole comunali.

Ciò premesso, ci si deve chiedere se l'Ente convenuto aveva il diritto di svincolarsi dagli accordi sottoscritti a livello di contrattazione integrativa. Ad avviso dello scrivente la risposta non può che essere negativa.

Il Comune sostiene in buona sostanza, sulla scorta del parere del Ministero del Lavoro dell'Aran, che l'ente è per legge comunque obbligato ad applicare il CCNL di comparto e che tale applicazione pertanto prescinde da un accordo, sia pure auspicabile, con le parti collettive sindacali. Tale argomentazione non può essere condivisa. Infatti è indiscutibile che il Comune sia sempre stato, e non solo dal 2009, tenuto ai sensi dell'art. 40 D.lvo 165/01 ad applicare il CCNL di comparto. Altra questione è se, nell'ambito della contrattazione integrativa, il datore di lavoro pubblico possa, come è avvenuto nel caso di specie, predisporre, in accordo con le OOSS, una disciplina più aderente alla peculiarità di taluni rapporti di lavoro richiamando gli istituti di una diversa contrattazione collettiva di comparto. Pertanto l'alternativa è la seguente: o gli accordi integrativi sono sempre stati nulli per difformità rispetto ai vincoli del CCNL, o tali accordi erano validi e non potevano essere disdettati unilateralmente. Si è detto in precedenza <sup>che</sup> il Comune non ha mai sostenuto la invalidità di tali accordi e in ogni caso, negli anni, ha sempre dato piena e concreta attuazione ai contratti integrativi, i quali sono stati richiamati nei



contratti individuali di assunzione dei singoli insegnanti. Ne consegue che l'abbandono del CCNL Scuola non poteva essere il frutto di una scelta unilaterale della amministrazione comunale, come invece è avvenuto nel caso in caso in discussione. L'entrata in vigore della cosiddetta Riforma Brunetta, a cui fa riferimento la difesa dell'amministrazione non ha alcuna influenza sulla vicenda oggetto di causa. Il D.lvo 150/2009 effettivamente delimita in maniera più rigorosa rispetto al passato i limiti entro i quali si può muovere la contrattazione integrativa. Tuttavia la norma transitoria contenuta nell'art. 65 della legge citata, con riferimento al comparto delle Regioni ed Enti locali, stabilisce che "le parti devono adeguare entro il 31.12.2011 i collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto alle disposizioni riguardanti la definizione degli ambiti riservati, rispettivamente, alla contrattazione collettiva e alla legge, nonché a quanto previsto dalle disposizioni del Titolo III del presente decreto". Nel caso in cui le parti non provvedano ad adeguare i contratti integrativi entro tale termine, questi accordi diverranno inefficaci a partire dal 31.12.2012. Pertanto l'entrata in vigore della c.d. Riforma Brunetta non può essere considerata di per sé come la giustificazione per non applicare più la contrattazione collettiva integrativa vigente in materia di rapporto di lavoro degli insegnanti comunali e per introdurre una regolamentazione della materia unilaterale mediante la delibera n. 120 /10 della Giunta Municipale e la successiva circolare n. 25/2010. L'art. 54 comma tre ter del D.Lg 150/09 ha previsto, in via eccezionale e provvisoria, il potere del datore di lavoro pubblico di regolamentazione unilaterale delle materie oggetto di contrattazione integrativa : "Al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica, qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità economico-finanziaria previste dall'articolo 40-bis". Tuttavia tale potere è ammesso soltanto a



seguito della entrata a vigore a regime del D.Lvo 150/09 e quindi al più dopo l'eventuale scadenza dei contratti integrativi alla data del 31.12.2012.

La condotta tenuta dalla Amministrazione Comunale deve essere qualificata come antisindacale ai sensi dell'art. 28 L. 300/70. La violazione da parte del datore di lavoro delle previsioni di un accordo sindacale non è di per sé sufficiente a ad integrare una ipotesi di condotta antisindacale. Infatti si richiede che la condotta del datore di lavoro sia idonea a limitare la libertà sindacale e quindi venga lesa una specifica situazione giuridica soggettiva attribuita dalla legge o dalla contrattazione collettiva al sindacato. Nel caso in discussione tale violazione sembra sussistere, poiché il Comune non si è limitato a non dare attuazione agli obblighi nascenti dalla contrattazione integrativa, ma ha ~~anche~~ disciplinato unilateralmente il rapporto di lavoro dei dipendenti in un ambito riservato alla contrattazione con le OO.SS.

Sulla base delle considerazioni che precedono, l'opposizione deve essere accolta integralmente e, in riforma del decreto impugnato, deve essere dichiarata l'antisindacalità della condotta denunciata dalle OOSS e deve ordinarsi al Comune di rimuovere gli effetti di tale comportamento e di cessare l'applicazione della Delibera della Giunta Comunale n. 120 del 10.4.2010 e della circolare n. 25 del 30.4.2010 del Direttore Risorse Umane

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo tenuto conto anche delle spese della fase sommaria

**P.Q.M.**

Il Tribunale di Verona in funzione di Giudice del Lavoro definitivamente pronunciando, ogni contraria domanda ed eccezione rigettata,

- 1) accoglie l'opposizione e dichiara antisindacale la condotta del Comune di Verona consistita nella determinazione unilaterale di non applicare, a far data dal 1.1.2010, il contratto decentrato 10.6.1997 e i successivi contratti integrativi con i quali era stata pattuita e regolata l'applicazione degli istituti del CCNL Scuola al rapporto di lavoro del personale insegnante del Comune



- 2) per l'effetto ordina alla parte opposta Comune di Verona, in persona del Sindaco in carica, di rimuovere gli effetti di tale condotta e di cessare l'applicazione della Delibera della Giunta Comunale n. 120 del 10.4.2010 e della circolare n. 25 del 30.4.2010 del Direttore Risorse Umane
- 3) condanna la parte opposta Comune di Verona a rifondere alle parti opponenti le spese di lite, che si liquidano per la fase somma sommaria e per la fase di opposizione in complessivi € 4.000 per diritti ed onorari, oltre Iva Cpa e rimb. forf.
- 4) fissa termine di gg. 60 per il deposito della sentenza

Verona, 27.5.2011

Il Giudice

dott. Antonio Gesumunno

Depositata in-minuta il 30 GIU. 2011

Pubblicata il 30 GIU. 2011.

CANCELLIERE T.C.1<sup>TM</sup>  
(Adriana Dal Cappello)