



N. RCL. 2637/2014

TRIBUNALE di VERONA

Sezione lavoro

VERBALE DELLA CAUSA

Tra

NATALINA ANNICHINI+ 118

e

COMUNE DI VERONA

Oggi **13 gennaio 2015**, sono comparsi per la parte ricorrente l'Avv. Sartori l'Avv. Caloi e Avv. Pansini e per la parte convenuta l'Avv. Stefania Salvini in sostituzione del Prof. Zoli e l'Avv. Crescimbeni munito di delega del Sindaco che deposita

Sono comparsi per la parte ricorrente e per la parte convenuta

I procuratori delle parti discutono la causa e concludono come in atti.

Il Giudice si ritira in Camera di Consiglio e all'esito pronuncia sentenza mediante pubblica lettura del dispositivo e della contestuale motivazione.

Il Giudice

Dott. Antonio Gesumunno





REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI VERONA

Sezione lavoro

Il Giudice, dott. Antonio Gesumunno, all'udienza del giorno 13.1.2015 ha pronunciato, mediante lettura del dispositivo e contestuale motivazione, la seguente

SENTENZA

nella causa di lavoro n. 2637/14 promossa con ricorso depositato il 17.11.2014

da

NATALINA ANNICHINI, PAOLA BELLINATO, ALIDA BELTRAME, DORIANA BERARDO, FLORA BIRTELE, SIMONETTA BOSCAINI, ROBERTA BOSCHI, PAOLA BRESAOLA, PAOLA CALIARI. FERNANDA CALZONI, CRISTINA CERPELLONI, LAURA CONTRATTI, ROBERTA COSTANTINI, MARA DA PRATO, MARISA DELLA LIBERA, ALESSANDRA FERRANTE, MARIAROSA GATTI, MARIAGRAZIA GIACOMINI, CLAUDIA GRIGOLO, CAROLINA GROMENEDA, ROSA LOVATI, DORIS MAGNI, ALDA MARCHESINI, CRISTINA MARIANI, DANIELA MAZZUCATO, ROBERTA MODESTI, LORETTA MONTRESOR, PAOLA MOSELE, PAOLA MURARI, NICOLETTA NORI, FRANCESCA ONGARO, ROSANGELA PAVAN, GIORGINA PERINA, MARINELLA PIANIGIANI, LEONILDE POFILI, IVANA POMARI, MARIAGRAZIA PRAGA, EMANUELA QUAGIOTTO, ANNAMARIA RECCHIA, LUCIA GINA RIGHETTI, M. PAOLA RIGOTTI, DANIELA RUFFO, LUISA SALZANI, PAOLA MONICA SCATTOLINI, LICIA SIMONINI, MARIA RAFFAELLA TESSARI, STEFANIA TOMBA, DANIELA TORNERI, MARINA VALSECCHI, EMANUELA VENTORUZZO, CECILIA MARIA VENTURI, ELENA ALESSANDRA VENTURI, GIUSEPPINA VENTURI, GIOVANNA VICENZI, GLADYS ZANDOTTI,





ELISABETTA AGNOLETTA, GIACOMINA ALLEVI, RITA AVESANI, DANIELA BURATO, ANNALISA CANTU', DONATELLA CAZZAROLLI, LORETTA DAL CORSO, CHIARA FACCHINETTI, LAURA FORLIN, RITA TERESA FRACCAROLI, ANITA FRANCHI, ANNA MARIA GRISO, LAURA MICHELETTO, GIULIANA NEGRELLO, LORELLA NODARI, DANIELA ROSSI, ADA MARIA SUCCI, CRISTINA TOFFALI, ELISABETTA VENTURINI, FIORELLA ZAMPIERI, CLAUDIACARLI, GEMMA CARLI, LUISA CHIOCCHETTA, BARBARA COMERLATI, MORENA FERRARI, STEFANIA GABRIELLI, ROBERTA LONARDONI, SUSANNA MARANGONI, SERENA MOZZATO, LAURA NORI, MARIA TERESA PERINA, BARBARA PERINA, MARIA GRAZIA QUAGINI, ANNAMARIA SPADA, MARINA TREGNAGHI, FABRIZIA VEDOVI, PATRIZIA VEDOVI, ANNA ZANARDELLI, SUSANNA ZEFFI, MARIA CRISTINA ARCARO, ANNALISA BITTANTE, ROSANNA BOSI, MARIANGELA BRESCIANI, ADRIANA BRUSCIANO, GIUSEPPINA DAL PEZZO, MARIA RITA FUSINI, MARIA ROSA LOLATO, PAOLA MARTINI, ALIDA QUARTARO, LOFANNI RAMPONI, SIMONETTA RONCA, ANNALISA ZOCCATELLI, ANNAMARIA BRAGANTINI, GIUSEPPINA MAGISTRO, SABRINA RECCHIA, SARA CASTELLETI, NICOLETTA GIANNERINI, GIULIANA VINCO, CHIARA ZANOLLI, LAURA ZIVELONGHI, MONICA LIGOSI, NICOLETTA POZZANI, BIANCA ROSITO, ROSANNA BONOMI

Con il patrocinio degli Avv.ti Maurizio Sartori, Andrea Pansini, e Stefano Caloi elettivamente domiciliati presso lo studio dell'Avv. Pansini in Verona via Palladio 42
Contro

COMUNE DI VERONA, con il patrocinio dell'avv. CAINERI GIOVANNI ROBERTO e dell'avv. ZOLI CARLO, elettivamente domiciliato in PIAZZA BRA', 1 37100 VERONA presso il difensore avv. CAINERI GIOVANNI ROBERTO

Motivi della decisione





Le domande delle parti ricorrenti sono fondate e devono essere accolte nei termini di seguito precisati

Le questioni in fatto e diritto oggetto della causa sono già state esaminate da questo Giudice nella causa, promossa da un altro gruppo di insegnanti comunali e definita con la sentenza n. 2/14 del 9.1.2014.

Le parti, fatta eccezione per quanto precisato più avanti, non hanno introdotto questioni nuove rispetto a quelle ampiamente discusse nella predetta causa e pertanto, in questa sede, ci si limita a richiamare di seguito ed integralmente le motivazioni della sentenza sopra citata:

“Con ricorso proposto ai sensi dell’art. 414 e art. 700 c.p.c. le parti ricorrenti indicate in epigrafe convenivano in giudizio dinanzi al Tribunale di Verona in funzione di giudice del lavoro il Comune di Verona esponendo: di essere dipendenti del Comune di Verona con contratto a tempo indeterminato e mansione di insegnanti presso le scuole dell’infanzia comunali; che sin dall’adozione del regolamento organico per le scuole materne adottato con delibera del consiglio comunale in data 30 marzo 1949 il comune aveva applicato gli insegnanti delle scuole predette il trattamento economico e di carriera previsto per gli insegnanti elementari delle scuole statali; che tale principio era stato ribadito anche con la delibera 128 del 24 giugno 1957, con la quale era stato esteso gli insegnanti delle scuole materne del Comune di Verona il trattamento economico di carriera previsto nel d.p.r. 19/56 per gli insegnanti delle scuole statali; che tale equiparazione sotto il profilo del trattamento economico e di carriera era stato ribadito anche nel successivo regolamento approvato con delibera del consiglio comunale 272 del 27 giugno 1984, successivamente modificata con delibera numero 104 il 13 luglio 1995; che a seguito della riforma del pubblico impiego e della contrattualizzazione del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti, tali principi erano stati recepiti in sede di contrattazione collettiva; che in data 10 giugno 1997 era stato stipulato tra il Comune





di Verona e le organizzazioni sindacali un accordo decentrato ai sensi dell'art. 5 del CCNL del comparto del personale della scuola il quale era stato pattuito che il Comune di Verona avrebbe recepito dal contratto del personale della scuola statale gli istituti che non contrastassero con le norme di gestione, le strutture, gli indirizzi delle competenze previste nella normativa dell'ente locale ente; che il contratto prevedeva l'applicazione immediata e diretta di istituti mutuati dal contratto collettivo della scuola; che, in particolare, l'articolo 4 del contratto prevedeva espressamente che l'attività di insegnamento si svolgesse in 25 ore settimanali di insegnamento frontale e che l'attività funzionali all'insegnamento dovessero essere contenute in un massimo di 80 ore all'anno per partecipazione alla riunione degli organi collegiali e rapporti con le famiglie; che il contratto prevedeva che, per quanto riguarda le parti del CCNL Scuola non automaticamente trasferibili nelle Scuole comunali di Verona, si sarebbe proceduto agli adattamenti possibili attraverso la contrattazione decentrata; che, in attuazione di tali accordi vi erano stati successivi e numerosi accordi integrativi decentrati sulla base e in applicazione del CCNL del comparto scuola; che le parti, nello stipulare accordi in materia di organizzazione del lavoro avevano sempre definito la contrattazione decentrata siglata il 10 giugno 1997 come un momento di riferimento dei contratti integrativi; che il Comune di Verona si era sempre attenuto a tale assetto negoziale nella stipula dei contratti individuali di lavoro con le insegnanti comunali; che tali contratti individuali faceva un espresso riferimento per determinati istituti alla disciplina stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale del comparto Scuola; che mediante tali accordi con le parti sindacali e mediante contratti individuali era stata pattuita l'applicazione di alcuni istituti del comparto scuola specificamente individuati, ma non l'applicazione integrale della disciplina propria di un comparto diverso da quello di appartenenza; che a decorrere dall'anno scolastico 2000/2001 le scuole dell'infanzia del comune di Verona avevano ottenuto da parte del ministero il riconoscimento della qualifica di scuola paritaria;





che tra i requisiti previsti dalla legge 62/2000 dettante le norme per la parità scolastica, era prevista la stipulazione di contratti individuali di lavoro per il personale dirigente insegnante che rispettino i contratti collettivi nazionali di settore; che con delibera della Giunta comunale 120/2010 il Comune di Verona aveva deliberato di applicare retroattivamente al personale insegnante, a far data dal 1 gennaio 2010, il contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto regioni-autonomie locali mediante l'inquadramento del personale e recupero dell'eventuale trattamento economico riconosciuto in eccedenza mediante riassorbimento con i futuri incrementi economici contrattuali; che tale provvedimento si era reso necessario, secondo il Comune, sulla base dei pareri resi dall'Aran e dal Dipartimento della Funzione pubblica; che la regolamentazione del rapporto di lavoro secondo la disciplina del CCNL autonomie locali comportava un peggioramento delle conserve contrattuali sia sotto l'aspetto retributivo sia con riferimento al carico di lavoro, poiché era previsto un orario di lavoro maggiore di cinque ore settimanali e un maggior impegno orario per attività integrative; che gli organismi locali delle organizzazioni sindacali firmatarie degli accordi sopra menzionati avevano proposto ricorso ex art 28 legge 300/70, all'esito della quale il Tribunale di Verona con sentenza 364/2011 aveva accertato l'antisindacalità del comportamento mantenuto dal Comune di Verona e aveva ordinato all'ente convenuto di rimuovere gli effetti della condotta antisindacale mediante cessazione dell'applicazione della delibera 120 del 2010 e degli atti conseguenti; che il Comune di Verona aveva dato spontaneamente esecuzione alla sentenza ritornando ad applicare la disciplina prevista dal CCNL scuola e dai contratti individuali di lavoro; che tale sentenza era stata confermata in grado di appello; che il Comune di Verona con circolare 56 del 28 dicembre 2012 comunicava al personale insegnante che, con deliberazione della giunta 585 in data 27 dicembre 2012, l'amministrazione, in esecuzione dei pareri pervenuti da Aran e dal Dipartimento della Funzione pubblica con riferimento al





termine del 31.12. 2012 previsto dal Dlg. 150/2009 e successive modificazioni per l'adeguamento dei contratti collettivi vigenti nel comparto regioni autonomie locali, aveva disposto con decorrenza 1 gennaio 2013 l'applicazione al personale insegnante del Comune di Verona del CCNL del comparto regioni autonomie locali disapplicando conseguentemente le previsioni e la disciplina della contrattazione integrativa in contrasto con il contratto collettivo nazionale quadro sui comparti di contrattazione nel pubblico impiego; che in tal modo il Comune aveva nuovamente modificato unilateralmente la disciplina contrattuale del rapporto di lavoro; che a seguito di trattative tra il Comune e talune sigle sindacali veniva firmato documento contenente una "preintesa" per l'applicazione del CCNL regioni autonomie locali al personale insegnante delle scuole comunali; che in data 16/4/2013 il Comune aveva emanato ordini di servizio con la quale sono stati revocati gli atti precedentemente adottati e aveva mantenuto fino alla conclusione dell'anno scolastico 2012/2013 l'organizzazione del servizio già impostata ed operativa in precedenza; che la suddetta "preintesa" non veniva ratificata dal personale insegnante, a seguito di assemblea sindacale in data 10 giugno 2013; che in fase di avvio del nuovo anno scolastico 2013 - 2014 il comune aveva distribuito al personale delle scuole materne comunali prospetto di articolazione dell'orario settimanale di lavoro prevedente espressamente 30 ore di insegnamento frontale settimanale e 200 ore annue per attività funzionali, rendendo quindi manifesta l'intenzione di dare nuovamente applicazione alla delibera 585 del 27 dicembre 2012.

Ciò premesso, i ricorrenti sostenevano l'illegittimità della condotta posta in essere dal Comune di Verona in quanto si traduceva nella illegittima ed unilaterale disapplicazione degli impegni contrattuali assunti in sede sindacale e poi trasfusi nei singoli contratti individuali dei ricorrenti. Le parti attrici sostenevano, richiamando anche le motivazioni delle sentenze citate nella procedura di repressione di condotta antisindacale, che, in realtà, la contrattazione decentrata e i contratti individuali si





erano limitati a richiamare taluni istituti del rapporto di lavoro disciplinati dal CCNL scuola, senza che vi fosse invece un'integrale applicazione di un contratto collettivo del comparto scuola a dipendenti facenti parte del comparto regioni-autonomie locali. Non poteva avere rilevanza il fatto che il contratto collettivo del personale regioni autonomie locali contenesse una specifica disciplina per il personale insegnante. Infatti, il datore di lavoro, pur in presenza di tale specifica disciplina contrattuale, aveva ritenuto, in accordo con le organizzazioni sindacali, di adottare una disciplina più aderente alla peculiarità di taluni rapporti di lavoro richiamando gli istituti della contrattazione del comparto scuola. I ricorrenti contestavano inoltre quanto sostenuto nella comunicazione del Comune di Verona con riferimento alla necessità di adeguare i contratti collettivi integrativi entro il 31 dicembre 2012 ai sensi dell'art. 65 D.Lvo 150/2012. Infatti osservavano che la norma in esame si riferisce all'adeguamento dei contratti integrativi alla definizione degli ambiti riservati, rispettivamente alla contrattazione collettiva e alla legge ed agli istituti di riconoscimento del merito. La contrattazione disapplicata dal Comune di Verona infatti si riferiva esclusivamente alla regolamentazione di istituti propri del rapporto di lavoro e quindi non rientrava nell'ambito di applicazione dell'obbligo di adeguamento di cui sopra. Le ricorrenti inoltre osservavano che la modifica unilaterale del regime contrattuale dell'orario di lavoro aveva comportato di fatto la riduzione della retribuzione. In ogni caso, il Comune non avrebbe potuto legittimamente modificare unilateralmente le condizioni applicate al rapporto di lavoro al di fuori di un mutuo consenso di entrambe le parti.

Le ricorrenti formulavano dunque, anche in via cautelare d'urgenza, le conclusioni sopra riportate chiedendo di vedersi riconosciuto il diritto di veder applicato al rapporto di lavoro in essere con il Comune di Verona, ad ogni effetto giuridico ed economico anche differito, la disciplina contrattuale prevista dei rispettivi contratti individuali di lavoro così come applicata fino al 31 dicembre 2009.





Il Comune di Verona si costituiva in giudizio e chiedeva il rigetto delle domande di parte attrice. Il Comune convenuto rilevava in primo luogo che il contratto collettivo decentrato del 10 giugno 1997 e conseguenti contratti individuali erano nulli poiché del tutto in contrasto con le previsioni di cui all'art. 40 Dlg 165/2001 nonché con quanto stabilito dalla contrattazione collettiva quadro e da quella del comparto enti locali. Infatti il comune e le organizzazioni sindacali avevano disciplinato in sede decentrata materie che erano di esclusiva competenza della contrattazione collettiva di comparto, applicando ai rapporti di lavoro addirittura il CCNL di un altro comparto. Ai sensi dell'articolo 40 terzo comma Dlg 165/2001 le clausole difformi rispetto al contratto collettivo di comparto erano nulle e non potevano essere applicate. Tale precetto era stato rafforzato con l'entrata in vigore dell'art. 54 del D.lg. 150/2009, secondo il quale la contrattazione collettiva di secondo livello poteva essere attivata solo sulle materie nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali nel rispetto della disponibilità di bilancio risultanti dai strumenti di programmazione annuale e pluriennale. In caso di violazione di tali vincoli e limiti di competenza il legislatore aveva previsto espressamente la sanzione della nullità delle clausole ai sensi degli art. 1339 e 1419 c.c. In particolare, la norma in esame stabilisce espressamente che la contrattazione collettiva non poteva regolare l'organizzazione degli uffici e quindi anche l'orario di lavoro del personale. L'ente convenuto contestava inoltre quanto affermato dai ricorrenti con riferimento al fatto che i contratti individuali si limitavano a richiamare taluni istituti del contratto collettivo della scuola. In realtà i contratti individuali applicavano in toto al rapporto di lavoro gli istituti del contratto del comparto scuola, fatta eccezione per il procedimento disciplinare.

Dalla nullità e disapplicazione delle clausole della contrattazione collettiva integrativa discendeva, secondo il convenuto, anche la nullità delle clausole contenute nella contrattazione individuale e quindi la legittimità della loro disapplicazione unilaterale da parte del Comune.





Il Comune convenuto sosteneva inoltre che, in ogni caso, la contrattazione collettiva decentrata doveva essere adeguata alle fonti di rango superiore entro il 31 dicembre 2012 e che pertanto la deliberazione 585/2012 doveva ritenersi in ogni caso legittima.

Con riferimento alla dedotta intangibilità dei diritti acquisiti dalle parti ricorrenti in forza dei contratti individuali il Comune osservava che la disapplicazione era avvenuta legittimamente trattandosi di clausole nulle e che in ogni caso, il nuovo inquadramento ai sensi del CCNL regioni autonomie locali era stato posto in essere salvaguardando l'anzianità e la professionalità già acquisite mediante riconoscimento di una progressione economica sulla base dell'anzianità di servizio e mediante riconoscimento di una indennità professionale e di tempo potenziato in ragione del maggior orario di attività didattica.

Contestava l'esistenza di un periculum in mora, tenuto conto delle non rilevanti modifiche materia di orario di lavoro e della migliore organizzazione del servizio scolastico conseguente alle nuove regolamentazioni contrattuali.

La causa non richiedeva attività istruttoria e pertanto veniva fissata udienza di discussione con assegnazione di termine per note difensive.

All'udienza del 9 gennaio 2014 la causa veniva discussa e decisa mediante pubblica lettura di dispositivo.

Le domande svolte dalle parti ricorrenti sono fondate e devono essere accolte nei termini di seguito precisati. La pronuncia della sentenza sul merito delle domande attoree ha assorbito le istanze svolte in via cautelare.

Le argomentazioni su cui si fonda la dedotta nullità delle clausole dell'accordo decentrato 10 giugno 97 e delle corrispondenti clausole contenute nei contratti individuali dei singoli ricorrenti non sono condivisibili.





La parte convenuta sostiene infatti che le clausole contenute nel contratto collettivo decentrato del 10 giugno 1997 e negli atti ad esso conseguenti sono nulle, perché del tutto in contrasto con le previsioni di cui all'art. 40 D.lg. 165/2001 (sia ante che post l'entrata in vigore del D.lg. 150/2009). Infatti tale accordo aveva disciplinato in sede decentrata materie come l'orario di lavoro ed il trattamento economico del personale docente che erano di esclusiva competenza della contrattazione collettiva di comparto (Art 5 comma 3 CCNL comparto enti locali del 16.7.1995 e art. 4 comma 2 CCNL comparto enti locali del 1 aprile 1999).

L'art. 40 comma 3 infatti prevede che la contrattazione collettiva integrativa possa svolgersi solo sulle materie nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure che questi ultimi prevedono. Nel caso in cui in sede decentrata e/o aziendale vengano sottoscritti accordi collettivi in merito agli istituti di esclusiva competenza della contrattazione di comparto, tali pattuizioni devono ritenersi nulle ("le clausole difformi sono nulle e non possono essere applicate").

La difesa di parte attrice, nella memoria autorizzata depositata il 29 novembre 2013, sostiene che l'accordo del 10 giugno 1997 non poteva essere considerato nullo ai sensi dell'art. 40 citato per le seguenti considerazioni: in primo luogo, all'epoca in cui venne stipulato l'accordo in questione, nella contrattazione collettiva del comparto Regioni ed Enti locali non era contenuta nessuna disciplina specifica per il personale insegnante delle scuole materne comunali. Il rapporto di lavoro di tali dipendenti comunali aveva, proprio in relazione alla particolare organizzazione del servizio scolastico, necessità di una regolamentazione peculiare e specifica. In sede di contrattazione decentrata furono confermate le scelte di natura politico-amministrativa già adottate dal Comune, sin dagli anni del primo dopoguerra, con la deliberazione in data 30 marzo 1949 n. 35 e successive modificazioni.

In secondo luogo, all'epoca in cui fu stipulato il contratto decentrato del 10 giugno 1997, non vi era alcuna disposizione, sia di legge sia di contratto nazionale, che





prevedesse la declaratoria di nullità o di inefficacia di clausole difformi rispetto ai vincoli previsti dai contratti collettivi nazionali o che comportassero oneri non previsti. Al momento della stipulazione dell'accordo decentrato del 10 giugno 1997, la norma invocata dalla parte convenuta (art. 40 D.Lg. 165/2001), non era ancora entrata in vigore e quindi era applicabile alla fattispecie in esame la norma contenuta nell'art. 45 del D.lg 29/93, nel quale non era prevista la nullità dei contratti decentrati (poi qualificati come "integrativi" dal legislatore) eventualmente in contrasto con i vincoli risultanti dai contratti collettivi. Infatti tale previsione è stata introdotta solamente con il D.lg 396/97 entrato in vigore il 29 novembre 1997: "La contrattazione collettiva disciplina, in coerenza con il settore privato, la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi, la struttura contrattuale e i rapporti tra i diversi livelli. Le pubbliche amministrazioni attivano autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa, nel rispetto dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. La contrattazione collettiva integrativa si svolge sulle materie e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono; essa può avere ambito territoriale e riguardare più amministrazioni. Le pubbliche amministrazioni non possono sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con vincoli risultanti dai contratti collettivi nazionali o che comportino oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Le clausole difformi sono nulle e non possono essere applicate".

Per quanto riguarda la contrattazione collettiva nazionale una disposizione di tale tenore fu introdotta dall'articolo 4 comma 2 del CCNL 1 aprile 1999.

Le argomentazioni di parte ricorrente sono condivisibili. Infatti si deve ritenere che la nuova previsione normativa non potesse essere applicata in via retroattiva ai contratti già stipulati. In ogni caso, non risulta allegato da parte convenuta che





l'accordo decentrato abbia comportato violazioni di vincoli risultanti dai contratti collettivi nazionali o che abbia comportato oneri non previsti negli strumenti programmazione economica.

La materia regolata dall'accordo decentrato del 10.6.1997 non era ancora disciplinata dalla contrattazione collettiva di comparto. Solo con il contratto collettivo del comparto Regioni ed enti locali firmato in data 14 settembre 2000 è stata introdotta una disciplina specifica del rapporto di lavoro degli insegnanti dipendenti delle scuole comunali.

La validità ed efficacia degli accordi decentrati già in essere, e quindi anche dei contratti individuali che li richiamano, regolanti la specifica materia in esame, è testualmente riconosciuta nel CCNL di comparto del 2000. Infatti l'articolo 30 comma 8 del CCNL citato prevede che sono fatti salvi gli accordi di miglior favore in atto alla data del 30 giugno 2000. Peraltro la medesima norma prevedeva, anche per il futuro, la possibilità di rideterminare in sede decentrata l'orario di attività didattica in misura non inferiore a 25 ore settimanali (art. 30 comma 4)

La parte convenuta nella memoria di replica autorizzata sostiene che la clausola in esame non si riferisce ai contratti decentrati né ai contratti individuali bensì alla contrattazione collettiva di comparto e in particolare all'art. 37 del CCNL del Comparto Enti Locali del 6.7.1995 concernente il riconoscimento dell'indennità professionale e di tempo potenziato.

L'argomentazione svolta dalla parte convenuta non trova rispondenza nel testo della norma contrattuale in discussione. Infatti i primi sette commi dell'art. 30 del CCNL contengono, per la prima volta, una disciplina specifica del rapporto di lavoro del personale docente delle scuole materne comunali. Il comma 8 in realtà contiene due previsioni distinte: "Relativamente alla disciplina contenuta nei precedenti commi, sono comunque fatti salvi gli accordi di miglior favore in atto alla data del 30.6.2000. Al personale insegnante delle scuole materne è conservata l'indennità





professionale annua lorda di L.900.000, di cui all'art.37, comma 1, lett. d) del CCNL del 6.7.1995 nonché quella di tempo potenziato di cui all'art. 37 comma 2 salvo quanto previsto nel comma 5".

La prima è una clausola di salvaguardia di accordi, indicati con espressione generica e omnicomprensiva, che avevano previsto condizioni di miglior favore nelle materie regolate nei primi sette commi. La seconda previsione riguarda invece l'applicazione di specifici istituti retributivi regolati espressamente dalla contrattazione nazionale previgente.

Nella prima parte del comma 8 non è specificata la natura degli accordi di cui si tratta e quindi non sono esclusi espressamente dalla clausola di salvaguardia eventuali accordi decentrati preesistenti. Inoltre è pacifico che sino al CCNL del 2000 la contrattazione di comparto non conteneva una disciplina specifica del rapporto di lavoro degli insegnanti. Pertanto non si comprende, e non è stato dedotto nulla dalla parte convenuta su tale punto, come potessero essere vigenti, nella contrattazione di comparto, clausole di maggior favore rispetto ad una materia mai specificamente regolata a tale livello.

Si deve pertanto ritenere, contrariamente a quanto sostenuto dalla parte convenuta, che le parti firmatarie del CCNL Enti Locali del 2000 abbiano inteso salvaguardare proprio quegli accordi decentrati che avevano regolato una materia non ancora disciplinata a livello di comparto.

Il Comune convenuto invoca, in ogni caso, la previsione introdotta dall'art. 65 D.lg. 150/2009 secondo la quale i contratti collettivi integrativi vigenti alla data del 15 novembre 2009 devono essere adeguati alle disposizioni riguardanti la definizione degli ambiti riservati rispettivamente alla contrattazione collettiva e alla legge (art. 2,5,6) nonché a quanto previsto dalle disposizioni del titolo III (merito e premi) del D.lg. 150/09. La norma prevede altresì la cessazione dell'efficacia dei contratti integrativi vigenti al 15 novembre 2009 in caso di mancato adeguamento. Per il





comparto enti locali la data di scadenza è stata fissata al 31.12. 2012. Nel nuovo testo dell'articolo 40 D.Lg 165/2001, come modificato dall'articolo 54 del D.lg 150/09, si è ribadito che la contrattazione di secondo livello può essere attivata solo sulle materie nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali e nel rispetto delle disponibilità di bilancio risultanti dei strumenti programmazione economica annuale pluriennale. In caso di violazione dei vincoli di limiti competenza imposte dalla contrattazione nazionale dalle norme di legge il legislatore ha altresì previsto la sanzione della nullità delle clausole contrastanti.

Ad avviso dello scrivente l'obbligo di adeguamento e quindi anche la sanzione di inefficacia non riguarda l'accordo decentrato del 10 giugno 1997. Infatti tale accordo non incide nell'ambito riservato alla legge o alla potestà organizzativa della P.A. dalla normativa sopravvenuta del c.d. "decreto Brunetta"; infatti le norme richiamate nell'articolo 65 sopra citato sono state modificate solamente nella parte in cui trattano dell'organizzazione dei pubblici uffici e della gestione delle risorse umane.

L'accordo del 10 giugno 1997 invece attiene alla disciplina del rapporto di lavoro e rientra espressamente, anche dopo la riforma del 2009, nell'ambito riservato alla contrattazione collettiva. In tal senso si è espressa anche la sentenza della Corte d'appello di Venezia numero 15/13 (prodotta in giudizio dalla difesa di parte attrice all'udienza del 19.12.2013), nella cui motivazione si leggono le seguenti osservazioni, che lo scrivente condivide integralmente: "Le disposizioni dell'accordo integrativo del 1987 di cui si discute non riguardano né attività di organizzazione degli uffici, né di organizzazione del lavoro ma solo alcuni specifici istituti del CCNL comparto scuola individuati di comune accordo ritenuti automaticamente trasferibili nella situazione delle scuole comunali di Verona" e "non si verte nelle materie oggetto di macro organizzazione ai sensi dell'art. 5 comma 2 del D.lg 165/2001 (l'organizzazione e la disciplina degli uffici; la consistenza e la variazione delle dotazioni organiche; la programmazione dei fabbisogni) e di conseguenza non





ricorre il presupposto dell'immediata applicabilità di norme imperative in quanto contrastanti con quelle convenzionali, a livello integrativo, in essere al 15.11.2009".

In buona sostanza merita condivisione la tesi secondo la quale l'obbligo adeguamento imposto dal D.lg. 150/2009 deve essere interpretato in via restrittiva, nel senso che il legislatore, pur avendo previsto espressamente una sanzione di nullità in caso di violazione dei vincoli e limiti di competenza imposti dalla contrattazione collettiva nazionale, ha inteso imporre l'adeguamento dei contratti di secondo livello già esistenti soltanto qualora essi si siano ingeriti in materie oggi espressamente riservate alla sola competenza del legislatore.

Sulla base delle argomentazioni sopra svolte si deve ritenere che il contratto decentrato del 10.6.1997 è pienamente valido ed efficace e così pure sono valide le clausole inserite nei contratti individuali, disapplicate unilateralmente dal Comune convenuto. Deve essere dichiarata l'illegittimità delle deliberazioni della Giunta Comunale n. 120 del 14.4.2010 e n. 585 del 27.12.2012 e deve essere dichiarato il diritto delle parti ricorrenti di vedersi applicata, nel rapporto di lavoro con il Comune di Verona, la disciplina contrattuale prevista nei rispettivi contratti individuali di lavoro ed applicata sino al 31.12.2009. Il Comune convenuto deve essere condannato a ripristinare nei confronti delle parti ricorrenti per tutti gli effetti giuridici ed economici, la disciplina contrattuale prevista nei rispettivi contratti individuali di lavoro ed applicata sino al 31.12.2009.

Rispetto alle questioni già ampiamente discusse dalle parti nella precedente causa ed esaminate nella sentenza di cui sopra, la parte convenuta ha valorizzato, quale elemento di novità, le statuizioni contenute sentenza del TAR Veneto n. 1321/14 (doc. 25 di parte convenuta). Secondo il Comune convenuto il giudice amministrativo avrebbe dichiarato la legittimità della Deliberazione n. 585/12 della Giunta Comunale di Verona. Tale argomentazione non è condivisibile. Il giudizio dinanzi al Tar era stato promosso dalle OO.SS per ottenere l'ottemperanza ad una precedente





sentenza 364/11 del Tribunale di Verona, confermata dalla Corte d'Appello con sentenza n. 15/13 e passata in giudicato, con la quale era stato dichiarata l'antisindacalità della deliberazione della Giunta n. 120/2010 e dei conseguenti provvedimenti attuativi. I sindacati ricorrenti avevano adito il Giudice amministrativo sostenendo che la nuova deliberazione n. 585/12 era meramente riproduttiva della precedente deliberazione già censurata nel procedimento ex art. 28 L. 300/70 e quindi doveva ritenersi elusiva del giudicato. Il TAR era chiamato pertanto a deliberare tale provvedimento entro i limiti imposti dal giudizio di ottemperanza e quindi ai soli fini dell'accertamento della dedotta natura elusiva del giudicato. Esclusivamente sotto tale profilo il giudice amministrativo ha ritenuto che la nuova deliberazione della Giunta non fosse una mera riproduzione del precedente provvedimento del 2010, ma si fondasse su un presupposto normativo del tutto diverso rispetto a quello posto a fondamento della precedente deliberazione. La deliberazione del 2010 disapplicava la contrattazione decentrata sul presupposto che la contrattazione collettiva nazionale del comparto enti locali contenesse la esaustiva disciplina del rapporto del personale degli insegnanti. La deliberazione del 2012 invece disapplicava la contrattazione collettiva decentrata dando attuazione alle previsioni di cui all'art. 65 e 54 comma 3 del d.lvo 27.10.2009 n 150. Il TAR, come imposto dai limiti del giudizio di ottemperanza, non si è pronunciato sulla legittimità del nuovo provvedimento adottato dalla Giunta Comunale, ma si è limitato a evidenziarne i presupposti in fatto e diritto su cui esso si fondava, al fine di accertare se esso avesse o no carattere elusivo rispetto all'attuazione delle sentenze n. 364/11 del Tribunale di Verona e 15/13 della CDA di Venezia.

Le domande delle parti ricorrenti nel presente giudizio devono pertanto essere accolte, sulla scorta delle argomentazioni sopra riportate, come da dispositivo.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

P.Q.M.





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

- 1) Accoglie il ricorso e, accertata l'illegittimità delle deliberazioni della Giunta Comunale n. 120 del 14.4.2010 e n. 585 in data 27.12.2012, dichiara il diritto delle parti ricorrenti a vedersi applicata, nel rapporto di lavoro con il Comune di Verona, la disciplina contrattuale prevista nei rispettivi contratti individuali di lavoro ed applicata sino al 31.12.2009;
- 2) Condanna il Comune convenuto a ripristinare nei confronti delle parti ricorrenti, per tutti gli effetti economici e giuridici, la disciplina contrattuale prevista nei rispettivi contratti individuali di lavoro ed applicata sino al 31.12.2009;
- 3) Condanna il Comune convenuto a rifondere le spese di lite che liquida in complessivi € 5.000 per compensi e € 225,00 per anticipazioni oltre Iva e Cpa e rimb. forf. 15%

Verona, 13.1.2015

IL GIUDICE

dott. Antonio Gesumunno

