

COMMISSIONE DI GARANZIA  
DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO  
NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI

Relazione  
sull'attività della Commissione

1° gennaio 2005 – 30 giugno 2006

ROMA 2006



**PRESIDENTE:**

ANTONIO MARTONE

**COMMISSARI:**

MARCO BALDASSARRI

GIANNI DI CAGNO

TOMMASO EDOARDO FROSINI

VINCENZO LIPPOLIS

MARIELLA MAGNANI

GIOVANNI PITRUZZELLA

MICHELE TIRABOSCHI

FRANCESCO TUFARELLI

*Le redazione della parte I della relazione è stata curata da Paola Ferrari, sotto la guida del Presidente.*

*Le relazioni di settore della parte III sono state redatte, sotto la guida dei Commissari delegati per i singoli settori, da: Silvia Bartolozzi (Regioni e Autonomie locali, Trasporto merci), Paola Bozzao (Trasporto aereo, Metalmeccanici, Trasporto pubblico locale), Caterina Catanoso (Giustizia, Ministeri, Igiene ambientale e pulizie mutiservizi, Scuola, Università e Ricerca, Soccorso e sicurezza stradale, Telecomunicazioni, Servizio radiotelevisivo pubblico), Giuseppe Colavitti (Credito, Funerario, Farmacie, Igiene ambientale e pulizie multiservizi, Energia), Paola Ferrari (Sciopero generale) Emanuela Fiata (Sciopero generale), Valentina Fratini (Trasporto aereo), Maria Rita Iorio (Trasporto ferroviario, Trasporto marittimo), Franca Lo Iudice (Energia), Emilio Manganiello (Energia, Sanità, Scuola, Università e Ricerca), Maria Paola Monaco (Trasporto pubblico locale, Credito, Giustizia, Ministeri, Trasporto marittimo), Giovanni Pino (Servizio postale), Rossella Sciotti (Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico, Servizio taxi, Sicurezza e soccorso stradale, Noleggio autobus con conducente), Valeria Sgrò (Credito, Funerario, Farmacie, Igiene ambientale e pulizie multiservizi), Vincenzo Valentini (Sanità, Servizio radiotelevisivo pubblico, Telecomunicazioni, Regioni e Autonomie locali, Metalmeccanici, Trasporto merci).*

*La parte II è stata redatta con la collaborazione di Claudio Monteferri, Elena Spagnolo, Paola Tenaglia e Antonio Vaudo.*

*L'attività redazionale è stata curata da Anna Giuliana Piermarocchi.*

## Indice

### RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

#### Parte I

<b>LE LINEE GENERALI DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE</b>	<b>7</b>
1. Premesse: il rinnovo della Commissione	7
2. Conflittualità e attività preventiva	8
3. Lo stato dell'arte sullo sciopero generale	10
4. Regole e tipi di violazioni	11
5. L'attività di valutazione dei comportamenti e il potere sanzionatorio	12
6. L'attività negoziale e regolamentare	12
7. Le conflittualità dei lavoratori autonomi	16
8. L'attività interpretativa	18
9. La centralità della comunicazione	22

#### Parte II

<b>I dati statistici sulla conflittualità e sull'attività della Commissione</b>	<b>25</b>
Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale e locale	26
Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale	27
Dichiarazioni di stato di agitazione, proclamazioni di sciopero e altri atti esaminati dalla Commissione in seduta collegiale	28
Audizioni delle parti sociali	29
Delibere adottate dalla Commissione	30
Violazioni rilevate in sede di interventi preventivi	31
Aperture di procedimento di valutazione per settore	32
Sanzioni pecuniarie irrogate dalla Commissione	33
Statistiche dell'accesso al sito web della Commissione	35

#### Parte III

<b>Il quadro delle problematiche specifiche dei singoli settori</b>	<b>37</b>
Sciopero generale	37
Credito	39
Energia	40
Farmacie	47
Funerario	49

Giustizia	50
Igiene ambientale – Pulizie multiservizi	51
Metalmeccanici	59
Ministeri	61
Noleggio autobus con conducente	63
Regioni ed Autonomie locali	65
Sanità	70
Scuola, Università e Ricerca	77
Servizio postale	79
Servizio radiotelevisivo pubblico	83
Servizio taxi	85
Soccorso e Sicurezza stradale	87
Telecomunicazioni	93
Trasporto aereo	98
Trasporto ferroviario	105
Trasporto marittimo	111
Trasporto merci	113
Trasporto pubblico locale	118
Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico	131

#### Parte IV

<b>Allegati: valutazioni di accordi e codici di autoregolamentazione, proposte, regolamentazioni provvisorie</b>	<b>139</b>
- <i>Protocollo d'intesa relativo alla "Tregua sociale" in occasione dei Giochi Olimpici e Paralimpici di Torino 2006</i>	139
- <i>Accordo per il personale appartenente alle categorie del comparto unico del pubblico impiego della Valle d'Aosta</i>	147
- <i>Accordo per il Comparto Ministeri</i>	161
- <i>Protocollo d'intesa per l'individuazione dei contingenti di personale del Ministero delle Attività Produttive</i>	173
- <i>Rinnovo del Ccnl per il personale dipendente da imprese esercenti servizi di recapito in loco</i>	178
- <i>Accordo siglato tra Rai, CCISS e Isoradio</i>	183
- <i>Accordo nazionale per le strutture associative appartenenti all'unitaria struttura associativa Anffas Onlus</i>	185
- <i>Nuova mappatura delle basi operative per i piloti dipendenti da imprese elicotteristiche</i>	195
- <i>Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2 comma 2, legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico</i>	200

## PARTE I

### LE LINEE GENERALI DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

1. Premesse: il rinnovo della Commissione - 2. Conflittualità e attività preventiva - 3. Lo stato dell'arte sullo sciopero generale - 4. Regole e tipi di violazioni - 5. L'attività di valutazione dei comportamenti e il potere sanzionatorio - 6. L'attività negoziale e regolamentare - 7. Le conflittualità dei lavoratori autonomi - 8. L'attività interpretativa - 9. La centralità della comunicazione

#### **1. Premesse: il rinnovo della Commissione**

La relazione sull'attività della Commissione che viene presentata nell'ormai consueto appuntamento annuale contiene un'analitica ricostruzione, da un lato, delle caratteristiche della conflittualità nei singoli servizi pubblici essenziali e, d'altro lato, delle iniziative assunte dall'Autorità, nell'assolvimento dei compiti di garanzia a questa attribuiti dal legislatore.

Anche in questa occasione, dunque, i dati e le informazioni relativi ai singoli settori offrono lo spunto per svolgere alcune considerazioni di sintesi.

Occorre, peraltro, precisare che la relazione, diversamente dalle precedenti, non riflette la tradizionale cadenza annuale, ma prende in considerazione un periodo più lungo (comprendente l'anno 2005 e la prima metà del 2006): una scelta, questa, quasi obbligata, per il verificarsi dei fisiologici effetti connessi alla scadenza, nel dicembre 2005, dell'Organo nella sua precedente composizione e al successivo rinnovo, intervenuto (in forma parziale) nel febbraio dell'anno in corso<sup>1</sup>.

L'attività istituzionale, pertanto, ha potuto riprendere il suo corso soltanto dopo la riunione di insediamento, avvenuta il 14 marzo 2006, nella quale è stato rieletto Presidente, all'unanimità, Antonio Martone.

Nella stessa seduta e in quelle successive, inoltre, si è proceduto all'adozione delle misure organizzative necessarie ad assicurare il regolare svolgimento dei lavori dell'Organismo nella sua nuova composizione.

Le considerazioni che seguono sono orientate a cogliere le linee di tendenza della conflittualità e, correlativamente, dell'attività svolta dalla Commissione di garanzia alla luce della precedente esperienza.

Se si guarda, infatti, all'andamento dei conflitti nel corso degli ultimi diciotto mesi e alle conseguenti iniziative assunte dalla Commissione si possono rilevare, per un verso, numerosi elementi di continuità rispetto ai dati relativi al periodo precedente e, per altro verso, alcuni rilevanti profili di novità, che

---

<sup>1</sup> D.P.R. 15 febbraio 2006, pubblicato sulla G.U. n. 49 del 28 febbraio 2006.

---

costituiscono, in genere, l'inevitabile riflesso di mutamenti intervenuti sul piano economico e sociale.

## **2. Conflittualità e attività preventiva**

In questa prospettiva e in linea generale, si deve preliminarmente rilevare che la conflittualità, nel periodo preso in considerazione, si conferma elevata nei settori tradizionalmente caratterizzati da un rilevante numero di proclamazioni di sciopero, mentre ha fatto registrare un incremento per quanto riguarda le diverse categorie di lavoratori autonomi, divenute il baricentro di rivendicazioni di carattere economico-politico.

Nel segno della continuità si pongono i dati relativi alle proclamazioni e alle revoche degli scioperi, dai quali si possono trarre indicazioni confortanti in ordine alla confermata tendenza delle organizzazioni sindacali a proclamare astensioni collettive nel rispetto della disciplina vigente e, in caso di proclamazione irregolare, ad uniformarsi ai rilievi formulati dalla Commissione con le indicazioni preventive di cui all'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Queste ultime, a ben vedere, hanno fatto registrare un significativo incremento, mentre risulta sostanzialmente confermata la percentuale delle revoche effettuate conformemente ai rilievi formulati dalla Commissione: un dato, questo, che avvalorava l'idea secondo cui il provvedimento ai sensi dell'art. 13, lett. d), oltre a impegnare in misura significativa l'attività della Commissione, svolge un ruolo fondamentale nella prospettiva della "civilizzazione" del conflitto.

Del resto, che l'intensa attività preventiva della Commissione abbia finito per svolgere anche una funzione "pedagogica" trova riscontro nel dato differenziale tra gli scioperi proclamati, quelli revocati (complessivamente un terzo dei primi) e le delibere sanzionatorie adottate dalla Commissione stessa.

Queste ultime, infatti, rappresentano una percentuale molto bassa rispetto alle iniziative conflittuali intraprese; ciò che denota una accentuata propensione delle organizzazioni sindacali presenti nei diversi settori, sia pure con alcune rilevanti eccezioni, a porre in essere comportamenti rispettosi del quadro normativo vigente.

A sua volta, il dato relativo al rapporto tra scioperi proclamati e scioperi revocati, per un verso, deve essere guardato con favore, atteso che, in linea di principio, la revoca di uno sciopero è un evento che si presta a una valutazione positiva, sia dal punto di vista della tutela dei diritti dei cittadini, sia da quello delle dinamiche interne al sistema delle relazioni sindacali; per altro verso, però, si confermano i motivi di preoccupazione già espressi in passato, in relazione al c.d. effetto-annuncio, particolarmente accentuato nei settori caratterizzati da un rilevante affollamento di organizzazioni sindacali e da un elevato grado di vulnerabilità del servizio.

Ad accentuare il disorientamento dei cittadini, peraltro, concorrono i mezzi di informazione, che frequentemente diffondono le relative notizie in modo



parziale, con la conseguenza di amplificare significativamente gli effetti delle proclamazioni di scioperi che, in ipotesi, fanno prevedere un bassissimo impatto sulla funzionalità del servizio o, addirittura, non saranno mai attuati.

Da questo punto di vista, assume rilievo l'impegno profuso dalla Commissione nel condurre una costante attività di monitoraggio delle informazioni, che non di rado ha suggerito l'opportunità di interventi volti a precisare le notizie diffuse dai mezzi di comunicazione, con la chiara finalità di limitare le conseguenze negative che subiscono i cittadini per effetto della mera pubblicizzazione della proclamazione di uno sciopero.

Non può non rilevarsi, in proposito, che è ancora il settore dei trasporti a far registrare il più alto numero di proclamazioni e di revoche, impegnando in misura significativa l'attività preventiva della Commissione: ed invero, l'Autorità di garanzia, ha costantemente assolto tale compito nel rispetto del principio della tempestività della contestazione, nella consapevolezza di contribuire, anche per questa via, a contenere le conseguenze pregiudizievoli che subiscono i cittadini per effetto dell'utilizzo - a volte - strumentale della proclamazione e della revoca.

Il dato quantitativo relativo all'intero comparto dei trasporti, del resto, rispecchia la situazione di forte tensione sociale presente nei singoli settori, che può ricondursi a diversi fattori.

In particolare, nel settore del trasporto ferroviario si è registrata una recrudescenza della conflittualità in seguito al grave incidente di Crevalcore, che ha fatto emergere il problema della sicurezza e della salute dei lavoratori, divenuto poi - secondo quanto dichiarato anche in occasione delle singole proclamazioni di sciopero - la principale causa di insorgenza dei conflitti.

Più recentemente, peraltro, il settore è stato colpito da numerose forme di protesta "anomale", consistenti nel rifiuto dei macchinisti di utilizzare mezzi dotati di un particolare sistema di sicurezza (c.d. sistema Vacma, impiegato per assicurare la vigilanza del macchinista), ritenuto dalle organizzazioni sindacali lesivo dello stato psico-fisico dei lavoratori, se non, addirittura, in contrasto con le stesse esigenze di sicurezza della circolazione ferroviaria, che con quel sistema si volevano soddisfare.

In proposito, si sono posti delicati problemi di qualificazione e inquadramento di tali forme di protesta, che comunque sono state ricondotte dalla Commissione entro l'ambito di applicazione della legge n. 146 del 1990, in considerazione della loro idoneità a provocare rilevanti effetti sulla funzionalità del servizio.

Meritano, poi, di essere menzionate alcune iniziative conflittuali a livello nazionale, egualmente connesse alle condizioni di sicurezza del trasporto ferroviario, intraprese da soggetti collettivi di difficile identificazione (come i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza su mandato dell'assemblea); anche dette agitazioni sono state oggetto di reiterati interventi dell'Organismo di garanzia, ponendo peraltro rilevanti problemi teorici in ordine al riconoscimento della titolarità a proclamare.

Un'intensificazione della conflittualità, a livello nazionale e aziendale, si è registrata nel settore del trasporto pubblico locale, sia nell'ambito della vertenza per il rinnovo del contratto collettivo nazionale, sia per rivendicazioni relative al trattamento di malattia degli autoferrotranvieri.

Si è trattato di azioni conflittuali, intraprese distintamente dalle organizzazioni sindacali confederali e dai sindacati autonomi, che hanno dato luogo a numerosi interventi preventivi della Commissione, ai quali i soggetti collettivi proclamanti, peraltro, si sono generalmente adeguati.

Particolarmente tormentato il settore del trasporto aereo, colpito dalla nota crisi della Compagnia di bandiera e caratterizzato, più degli altri, da un'accentuata articolazione organizzativa del servizio, cui corrisponde un'altrettanto elevata frammentazione della rappresentanza sindacale: ciò che rende particolarmente difficile la ricerca di soluzioni finalizzate, da un lato, a consentire un'equa distribuzione delle opportunità di ricorrere legittimamente allo sciopero tra le diverse organizzazioni sindacali operanti nel settore e, d'altro lato, a contenere il sacrificio dei diritti dei cittadini entro limiti tollerabili.

L'esperienza più recente, infine, ha fatto registrare la proclamazione di tre azioni di sciopero a livello nazionale riguardanti l'intero settore dei trasporti aerei, terrestri e marittimi<sup>2</sup>; anche in questi casi la Commissione, dopo aver affrontato alcune questioni di principio, è dovuta intervenire in via preventiva, per segnalare ai soggetti proclamanti, oltre alla violazione delle singole prescrizioni di cui all'art. 2 della legge e alle regolamentazioni attuative, l'ostacolo rappresentato dal divieto di concomitanza tra astensioni collettive incidenti su servizi pubblici alternativi, desumibile dall'art. 13, lett. e), della legge.

Tali forme di conflittualità, del resto, ponendo questioni per alcuni aspetti analoghe a quelle già sorte in relazione allo sciopero generale, hanno fatto emergere l'opportunità di un ulteriore approfondimento.

### **3. Lo stato dell'arte sullo sciopero generale**

Con riferimento allo sciopero generale, sembra ormai sopito il dibattito originato dall'iniziativa assunta dalla Commissione che, accertata l'impossibilità di pervenire a una disciplina negoziale, ha adottato una delibera interpretativa per individuare le regole applicabili allo sciopero generale e quelle ritenute incompatibili con questa particolare ed eccezionale forma di protesta (delibera n. 03/134 del 24 settembre 2003).

In proposito, giova ricordare che, alla fine dello scorso anno, si è svolta un'audizione, su richiesta delle tre maggiori Confederazioni, finalizzata all'avvio di

---

<sup>2</sup> Si segnala, peraltro, che lo stato di particolare tensione registratosi nell'intero settore dei trasporti è stato affrontato in occasione di alcuni incontri tra il Ministro dei Trasporti e le organizzazioni sindacali presenti nelle diverse articolazioni del settore. Detti incontri hanno dato luogo alla istituzione di una Cabina di Regia, alla quale è stato assegnato il compito di "affrontare tutte le problematiche" che affliggono i settori del trasporto aereo, pubblico locale, ferroviario e marittimo, "ivi inclusa la necessità di riforme strutturali".

un confronto sulle possibili prospettive di modifica o di integrazione della delibera interpretativa n. 03/134.

In quella sede i rappresentanti confederali, prospettata l'esigenza di attribuire adeguato rilievo alle particolari caratteristiche dello sciopero generale e alla qualità dei soggetti proclamanti, si sono impegnate ad avviare una riflessione e ad avanzare proposte di regolamentazione, compatibili con le finalità e i contenuti della disciplina vigente; proposte che, però, ad oggi, non sono state ancora formulate.

In ogni caso, la Commissione ha potuto constatare come, in occasione delle tre proclamazioni di sciopero generale effettuate nel periodo considerato, non si siano verificate particolari disfunzioni della disciplina delineata con la delibera interpretativa in questione.

La Commissione ha, invece, dovuto affrontare, come si è detto, il problema dell'individuazione della disciplina applicabile a scioperi riguardanti una pluralità (ma non la totalità) di settori, ovvero tutti i servizi pubblici in ambiti territoriali limitati, in presenza di numerose proclamazioni di astensioni collettive con dette caratteristiche.

Anche in questo caso, la Commissione ha ritenuto di adottare una delibera interpretativa, con la quale è stata affermata l'inapplicabilità a tali forme di protesta del particolare regime giuridico accordato allo sciopero generale: conclusione, questa, alla quale la Commissione è giunta in base alla considerazione che dette astensioni collettive, non riguardando tutte le categorie di lavoratori pubblici e privati, risultano prive proprio del requisito della "generalità", ritenuto rilevante ai fini dell'applicazione della delibera n. 03/134 e, perciò, delle deroghe alla disciplina ordinaria ivi stabilite.

Senonchè, nella consapevolezza di dover attribuire adeguato rilievo alle peculiarità sul piano sociale e delle relazioni sindacali nella regolamentazione del fenomeno sindacale, è stata avviata, in seno alla Commissione, una riflessione in ordine all'inquadramento giuridico di tali forme di protesta.

#### **4. Regole e tipi di violazioni**

Se si guarda ai rilievi formulati dalla Commissione nell'ambito dell'attività preventiva di cui all'art. 13, lett. d), si può riscontrare che le violazioni più ricorrenti riguardano le prescrizioni introdotte dalla legge n. 83 del 2000.

Non può non colpire, infatti, il dato relativo all'inosservanza dell'obbligo di esperimento preventivo delle procedure di composizione del conflitto e, ancor più, quello riguardante le violazioni della regola della c.d. rarefazione oggettiva (intervallo minimo che deve intercorrere tra due astensioni collettive incidenti sullo stesso servizio pubblico essenziale): ciò è indice, per un verso, dei problemi interpretativi e applicativi indotti dalla non chiara formulazione di dette prescrizioni e, per altro verso, della resistenza delle organizzazioni sindacali a recepire letture rigorose dei nuovi vincoli legali.

Del resto, non è un caso che, ancora oggi, le regole più “trasgredite” siano le stesse che hanno impegnato in misura prevalente l’attività interpretativa della Commissione successivamente all’entrata in vigore della legge n. 83 del 2000, costantemente condotta nella prospettiva di realizzare l’obiettivo del contemperamento tra diritti di rango costituzionale espressamente enunciato dal legislatore.

Le altre regole, invece, hanno raggiunto un buon grado di osservanza da parte dei soggetti proclamanti: ben più contenuti, infatti, risultano i dati relativi alle altre violazioni, mentre si deve ritenere che quello riferito al preavviso, oggettivamente più elevato degli altri, rispecchi anche il fenomeno delle agitazioni spontanee, generalmente intraprese proprio con l’intento di porre in essere forme di protesta improvvise.

## **5. L’attività di valutazione dei comportamenti e il potere sanzionatorio**

Risulta sostanzialmente confermato anche il dato quantitativo relativo alle aperture dei procedimenti di valutazione del comportamento dei soggetti proclamanti e all’ammontare delle sanzioni collettive disposte dalla Commissione.

Ben più contenuto, invece, rispetto all’anno precedente, l’esercizio del potere sanzionatorio in relazione alle agitazioni c.d. spontanee. Il fenomeno, infatti, è attualmente ricondotto entro limiti fisiologici e per lo più concentrato in determinate realtà (particolarmente colpito il settore dell’igiene ambientale e della pulizia), caratterizzate dalla volontà dei lavoratori di reagire in modo eclatante a comportamenti datoriali ritenuti palesemente e gravemente lesivi dei loro diritti fondamentali (come nel caso del mancato pagamento degli stipendi o di alcune voci retributive<sup>3</sup>).

Sulla base delle informazioni trasmesse dall’Inps, peraltro, si è potuto constatare, che sembra in linea generale superata la tendenziale riluttanza delle aziende, già segnalata in passato, ad applicare le sanzioni disposte dalla Commissione all’esito dei procedimenti di valutazione; ciò che si deve, plausibilmente, anche all’attività di verifica svolta dalla Commissione, nella convinzione che le misure sanzionatorie apprestate dal legislatore possono svolgere una funzione deterrente solo se effettivamente e tempestivamente irrogate.

## **6. L’attività negoziale e regolamentare**

Ulteriori dati significativi, nella prospettiva della continuità rispetto ai periodi precedenti, possono essere tratti dalle vicende che si sono registrate sul versante della regolazione del conflitto.

---

<sup>3</sup> In proposito, si ricorda la delibera di indirizzo n. 05/10 del 12 gennaio 2005, di cui si darà conto in seguito.

Di indubbio rilievo il numero degli **accordi raggiunti a livello nazionale** dalle parti sociali e valutati idonei dalla Commissione di garanzia<sup>4</sup>: un dato, questo, che deve essere considerato indice del costante impegno dell'Autorità di garanzia nella prospettiva di pervenire alla definizione di regole sorrette dal consenso sociale e dotate, in quanto tali, di un elevato grado di effettività.

La Commissione, inoltre, ha valutato un cospicuo numero di accordi aziendali, per lo più concentrati nel settore del trasporto pubblico locale, ove la regolamentazione provvisoria rimette alla sede decentrata il compito di integrare alcuni aspetti della disciplina (come in tema di fasce orarie).

Ad analogo apprezzamento, sempre nell'ottica di individuare nell'accordo la fonte di disciplina del diritto di sciopero privilegiata dal legislatore, si presta il contenuto esercizio del potere di emanare la regolamentazione provvisoria, al quale la Commissione è ricorsa una sola volta, con riguardo all'**attività di vigilanza privata**<sup>5</sup>.

In proposito, peraltro, è bene ricordare che l'Organismo di garanzia è pervenuto all'adozione di una regolamentazione provvisoria, in considerazione non tanto dell'incremento di conflittualità riscontrato nel settore, quanto piuttosto delle rilevanti modifiche legislative recentemente intervenute in materia<sup>6</sup>, per effetto delle quali si è realizzato un ampliamento dei servizi di vigilanza includendo attività precedentemente svolte dalle forze di Polizia: elementi, questi, che hanno suggerito un approfondimento in ordine all'attualità dell'impostazione costantemente seguita dalla Commissione, secondo cui l'attività di vigilanza si sarebbe dovuta considerare rientrante nell'ambito di applicazione della legge in quanto svolta presso strutture erogatrici di servizi volti alla tutela di diritti della persona costituzionalmente tutelati.

In questa prospettiva, la Commissione ha ritenuto di avviare un percorso teso alla definizione di una disciplina del diritto di sciopero dei lavoratori operanti nel settore.

---

<sup>4</sup> Si tratta dei seguenti accordi: protocollo d'intesa dell'11 gennaio 2006 relativo alla "tregua sociale" per i Giochi Olimpici 2006, valutato idoneo con delibera n. 06/20 del 12 gennaio 2006; accordo relativo ai comparti del Pubblico impiego della Valle d'Aosta del 28 luglio 2005, valutato idoneo con delibera n. 05/486 del 14 settembre 2005 (a seguito della sottoscrizione di una ipotesi di accordo del 23 febbraio 2005, valutata idonea con delibera n. 05/191 del 20 aprile 2005); accordo dell'8 marzo 2005 riguardante il comparto Ministeri, valutato idoneo con delibera n. 05/178 del 13 aprile 2005; protocollo d'intesa del 28 gennaio 2004 riguardante il Ministero delle Attività Produttive, valutato idoneo con delibera n. 05/329 del 22 giugno 2005; accordo per i servizi recapito del 4 aprile 2002, riguardante il settore Poste, valutato idoneo con delibera n. 05/358 del 28 giugno 2005; accordo Rai-Isoradio-Cciss del 27 luglio 2005, valutato idoneo con delibera n. 05/616 del 9 novembre 2005; accordo Anfass Onlus del 23 febbraio 2005, riguardante il settore Sanità privata, valutato idoneo con delibera n. 05/311 del 15 giugno 2005; la nuova mappatura del 4 ottobre 2005, riguardante il settore Elicotteri, valutata idonea con delibera n. 06/66 dell'1 febbraio 2006. È stato, altresì, valutato idoneo (con delibera n. 05/487 del 14 settembre 2005, pubblicato in G.U. 221 del 22 settembre 2005) il codice di autoregolamentazione dell'Associazione Nazionale Magistrati Militari del 6 febbraio 2003.

<sup>5</sup> Delibera n. 06/431 del 19 luglio 2006. Si segnala, altresì, l'adozione di una regolamentazione provvisoria riguardante un'azienda di trasporto pubblico locale (Azienda Municipale di Vicenza), formulata con delibera n. 05/161, che disciplina lo specifico aspetto delle fasce orarie garantite in caso di sciopero a livello locale.

<sup>6</sup> Il riferimento è alla legge 31 luglio 2005, n. 155.

Senonchè, i tentativi effettuati di pervenire ad una disciplina condivisa dalle parti sociali non hanno dato gli esiti sperati, anzitutto per la totale chiusura manifestata dalle organizzazioni sindacali operanti nel settore rispetto alla prospettiva della riconduzione degli addetti all'attività di vigilanza entro l'alveo della legge n. 146 del 1990: ed infatti, constatata, anche in occasione di apposite audizioni, l'impossibilità di pervenire alla stipulazione di un accordo di settore, la Commissione ha formulato, in un primo momento, una proposta sulle misure da garantire in caso di sciopero, in relazione alla quale sono state acquisite le osservazioni dei rappresentanti sindacali e datoriali.

Successivamente, è stata adottata la regolamentazione provvisoria, nella quale è stata affermata la riconducibilità *tout-court* dell'attività di vigilanza nell'ambito di applicazione della legge e predisposta una disciplina organica dell'esercizio del diritto di sciopero attuativa del dettato legislativo.

Un cenno particolare, inoltre, merita il percorso seguito in occasione dei **Giochi Olimpici invernali**, che hanno fatto emergere l'esigenza di apprestare una apposita regolamentazione dei conflitti collettivi, nella prospettiva di assicurare il regolare corso della manifestazione.

Il problema è stato responsabilmente affrontato dalle parti sociali e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con la definizione di un protocollo d'intesa, di portata generale, secondo una tecnica già sperimentata in occasione del Giubileo del 2000<sup>7</sup>.

Con detto accordo, infatti, è stata stabilita una tregua sociale per l'intero periodo interessato dalle Olimpiadi e dalle Paralimpiadi, mentre è stata prevista, per quanto riguarda i settori del trasporto aereo e del trasporto ferroviario, la possibilità di una concentrazione degli scioperi nella giornata del 4 marzo 2006.

Il protocollo d'intesa è stato sottoposto al giudizio della Commissione, che non ha incontrato ostacoli nel dichiararne l'idoneità a garantire il temperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero e il godimento dei diritti dei cittadini tutelati dalla Costituzione.

Meno confortante il dato relativo alla perdurante mancanza di una disciplina negoziale in importanti settori, ancora affidati alla regolamentazione eteronoma della Commissione di garanzia: i casi più vistosi restano quelli del trasporto pubblico locale e del trasporto aereo, ma è sul secondo che si concentrano i più delicati profili di criticità.

Nel **settore del trasporto aereo**, infatti, la Commissione, nonostante i numerosi tentativi effettuati per dare impulso ad un *iter* finalizzato a sostituire la regolamentazione provvisoria con un accordo valutato idoneo, ha dovuto prendere atto della indisponibilità delle parti sociali a definire una disciplina pattizia.

Nel contempo, però, ha avvertito l'esigenza di procedere ad un bilancio dell'esperienza applicativa, al fine di verificare il grado di effettività delle singole

---

<sup>7</sup> Accordo dell'11 gennaio 2006, stipulato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e da Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Confsal, Cisl, Confindustria, Confcommercio, Confesercenti, Confai, Confservizi, Abi, Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai, Confcooperative, Legacoop, Agci, Unci, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 06/20 del 12 gennaio 2006.

prescrizioni contenute nella regolamentazione provvisoria; ciò anche nella prospettiva di valutare l'opportunità di avviare un percorso finalizzato ad una eventuale revisione di detta disciplina.

Il dibattito in seno alla Commissione si è incentrato, anzitutto, sull'opportunità di mantenere lo spirito e l'ispirazione di fondo di quella disciplina, concepita – giova ricordarlo – in un contesto caratterizzato da un (ormai superato) “regime di monopolio” da parte della Compagnia di bandiera e quando indubbiamente minori erano l'articolazione organizzativa e la frammentazione della rappresentanza sindacale.

All'indomani dell'emanazione della regolamentazione provvisoria vigente nel settore, infatti, si era affermata una prassi tesa ad escludere la possibilità di far confluire nello stesso arco temporale diverse azioni di sciopero incidenti sulle diverse articolazioni interne dello stesso servizio finale: ciò in quanto si era ritenuto di enucleare dalle regole sulla rarefazione il c.d. divieto di concentrazione tra scioperi.

Ne era, peraltro, derivata, anche a causa della pluralità di organizzazioni sindacali operanti nel settore, una rincorsa a operare una sorta di “prenotazione” delle giornate in cui poter effettuare gli scioperi, con conseguente ampio contenzioso, a volte, tra le stesse organizzazioni sindacali.

In questa prospettiva, la Commissione ha ricercato soluzioni volte a favorire l'aggregazione delle diverse organizzazioni sindacali e delle singole rivendicazioni, nonché a contenere i possibili effetti ultrattivi sulla funzionalità del servizio.

Le osservazioni che precedono, peraltro, aiutano a comprendere la diffidenza che è dato cogliere sul versante sindacale, almeno con riguardo ad alcune componenti del servizio, rispetto al riconoscimento della possibilità di concentrare gli scioperi, da cui può discendere una minore visibilità per la singola organizzazione sindacale e per le specifiche istanze rivendicative.

All'esito di un intenso dibattito, la Commissione ha deliberato che l'art. 16 della regolamentazione provvisoria non contiene un divieto di concentrazione, riservandosi, in via eccezionale, di non consentire la concentrazione degli scioperi in presenza di un prevedibile grave pregiudizio dei diritti degli utenti<sup>8</sup>.

Nel contempo, è stata avviata una approfondita riflessione sulle prospettive di modifica della regolamentazione provvisoria vigente nel settore, ritenuta da più parti non più del tutto adeguata alle attuali caratteristiche del servizio e al raggiungimento delle finalità della legge.

Merita, infine, di essere menzionata la vicenda negoziale relativa al **settore dell'energia**.

In questo ambito, la regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero è rimasta – ed è tuttora - affidata ad una disciplina negoziale risalente all'inizio degli anni '90<sup>9</sup>, incentrata sul principio della garanzia della continuità del servizio e, perciò, tale da implicare una ridotta capacità di pressione delle organizzazioni

---

<sup>8</sup> Delibera del 14 giugno 2006, come integrata dalla delibera del 5 luglio 2006.

<sup>9</sup> Accordi dell'11-12 novembre 1991, valutati idonei con delibera n. 14 del 13 novembre 1991.

sindacali, oltre che una scarsa visibilità delle pur numerose astensioni collettive proclamate nel settore.

Senonchè, da un lato, l'imprescindibile esigenza di adeguamento delle regole alle prescrizioni introdotte dalla legge n. 83 del 2000 e, d'altro lato, il processo di privatizzazione che ha riguardato il settore, con le conseguenti ricadute che ne sono derivate sul piano dei rapporti individuali e collettivi di lavoro, hanno suggerito l'avvio, da parte della Commissione, di un *iter* finalizzato a definire una disciplina, auspicabilmente contrattuale, più adeguata alle caratteristiche del mutato quadro giuridico e sociale.

La vicenda si è protratta per un periodo di tempo considerevole ed è stata segnata da una intensa attività istruttoria e di consultazione delle parti sociali.

Solo di recente, però, si è potuto registrare un segnale positivo nella direzione della definizione di una disciplina condivisa, atteso che, in occasione del recente rinnovo contrattuale<sup>10</sup>, le parti si sono impegnate a stipulare un nuovo accordo collettivo, da sottoporre al giudizio dell'Autorità di garanzia, con l'istituzione di una commissione *ad hoc* incaricata di predisporre un testo entro sei mesi.

La Commissione considera, ovviamente, auspicabile un esito positivo del percorso delineato dalle parti sociali, in mancanza del quale sarebbe ineludibile l'intervento della regolamentazione eteronoma.

## 7. Le conflittualità dei lavoratori autonomi

Gli ultimi mesi del periodo considerato sono stati caratterizzati da un rilevante incremento della conflittualità nell'ambito delle diverse categorie di lavoratori autonomi, che hanno fatto irruzione sulla scena con il ricorso a forme di protesta dai toni particolarmente aspri, provocando, in molti casi, una grave lesione dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

Sono fin troppo noti le cause e gli effetti delle astensioni collettive poste in essere, nell'ordine, dai conducenti dei taxi, dagli avvocati e dai farmacisti, tutte proclamate e/o effettuate in aperta violazione della disciplina vigente per impedire l'emanazione di un provvedimento legislativo destinato ad incidere sullo *status* delle rispettive categorie.

Ciò che occorre sottolineare in questa sede è l'assoluta determinazione con la quale la Commissione ha ricercato soluzioni tese a ricondurre tali forme di protesta entro le coordinate poste dalla cornice legale e, in ultima analisi, ad evitare un eccessivo e ingiusto pregiudizio ai diritti fondamentali dei cittadini.

In questa situazione di forte tensione sociale, la Commissione, premessa la propria incompetenza ad esprimere "valutazioni di merito in ordine ai motivi posti a base delle iniziative", ha ritenuto di intervenire con la massima tempestività, utilizzando tutti gli strumenti offerti dal legislatore. In particolare:

---

<sup>10</sup> Intervenuto il 18 luglio 2006.



a) ha immediatamente inviato ai soggetti proclamanti le singole astensioni collettive, ai sensi dell'art. 13, lett. d), le rispettive indicazioni preventive con le quali sono state rilevate le violazioni della disciplina vigente<sup>11</sup>;

b) ha segnalato alle Autorità politiche competenti, in applicazione dell'art. 8 della legge, "il fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente" ai diritti dei cittadini riconosciuti dalla Costituzione, ai fini dell'adozione dei provvedimenti di rispettiva competenza<sup>12</sup>;

c) ha aperto i procedimenti di valutazione del comportamento dei soggetti che hanno proclamato o attuato le singole astensioni dal lavoro in difformità delle regole vigenti<sup>13</sup>.

Detti procedimenti, peraltro, si sono recentemente conclusi con l'applicazione di sanzioni nei confronti dei tre organismi rappresentativi delle singole categorie, graduate in funzione della gravità del pregiudizio provocato ai diritti della persona coinvolti nelle singole astensioni collettive<sup>14</sup>.

In proposito, può stupire – ed è stata da taluni criticata - la sproporzione tra l'esiguità della sanzione irrogata e la gravità dei comportamenti attuati: ma da questo punto di vista assume esclusivo rilievo l'insuperabile dato normativo relativo all'ammontare massimo della sanzione applicabile, al quale la Commissione è chiamata a dare attuazione<sup>15</sup>.

D'altro canto, si deve ribadire che, al di là delle riflessioni che tale vicenda può indurre nell'incessante dibattito sull'adeguatezza del sistema sanzionatorio delineato dal legislatore, l'intervento della Commissione è valso a richiamare l'attenzione della pubblica opinione sulla irregolarità delle astensioni collettive, risolvendosi in una sanzione "morale".

---

<sup>11</sup> L'indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge è stata inviata in relazione alle astensioni dal lavoro proclamate dagli organismi rappresentativi degli avvocati e dei farmacisti, mentre non è stato tecnicamente possibile ricorrere a tale strumento nel caso delle astensioni dei conducenti dei taxi, in quanto attuate in forma spontanea.

<sup>12</sup> La segnalazione all'Autorità precettante ai sensi dell'art. 8 della legge è stata effettuata in relazione alle astensioni spontanee attuate dai conducenti dei taxi e alla seconda delle astensioni collettive indette dai farmacisti.

<sup>13</sup> L'apertura del procedimento di valutazione ai sensi dell'art. 13, lett. i), e dell'art. 4, comma 4 *quater*, della legge è stata effettuata in relazione a tutte le azioni di protesta poste in essere dalle tre categorie.

<sup>14</sup> In particolare, sono state applicate le sanzioni amministrative di cui all'art. 4, comma 4, della legge: nella misura di 25.000 euro nei confronti dell'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, in persona del Presidente *pro-tempore*; nella misura di 12.911 euro nei confronti di Federfarma (riferita alla prima delle astensioni collettive, mentre per la seconda non si è ancora concluso il relativo procedimento di valutazione), in persona del Presidente *pro-tempore*; nella misura di 25.000 euro nei confronti del Coordinamento Taxi Italiano, in persona del legale rappresentante.

<sup>15</sup> Si ricorda che l'art. 4, comma 4, prevede che le associazioni e gli organismi rappresentativi dei lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori, in solido con i singoli lavoratori, sono soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000.000 a 50.000.000 delle vecchie lire, tenuto conto della gravità della violazione, dell'eventuale recidiva, dell'incidenza di essa sull'insorgenza o sull'aggravamento di conflitti e del pregiudizio eventualmente arrecato agli utenti.

## 8. L'attività interpretativa

Può dirsi confermata la centralità assunta, nel sistema di regolazione delineato dal legislatore, dall'attività interpretativa della Commissione.

Meritano di essere segnalati, in primo luogo, i principi espressi dalla Commissione in ordine al delicato tema dell'ambito di applicazione della legge.

Sempre più frequentemente, infatti, la Commissione è chiamata a pronunziarsi in ordine alla individuazione delle attività direttamente o indirettamente funzionali alla erogazione di un servizio pubblico essenziale, ai fini dell'applicazione delle regole sull'esercizio del diritto di sciopero.

Del resto, appare indeclinabile l'esigenza di riconsiderare, nell'ambito dei singoli settori, il carattere dell'essenzialità, inevitabilmente destinato a risentire dei mutamenti che intervengono nel contesto economico e sociale di riferimento.

Ed occorre osservare che se in alcuni casi l'Organismo di garanzia ha semplicemente ribadito i propri costanti orientamenti, in altri ha affermato principi innovativi che si sono risolti, per lo più, nella riconduzione di determinate attività nel novero dei servizi pubblici essenziali o delle attività a questi strumentali.

Ciò è avvenuto con riferimento all'attività di vigilanza privata, in relazione alla quale la Commissione, nel rispondere a quesiti posti da aziende e Prefetture, ha reiteratamente segnalato, sulla scorta di un proprio costante orientamento, che tale attività deve considerarsi rientrante nell'ambito di applicazione della legge qualora abbia ad oggetto strutture in cui si svolgono servizi volti alla tutela di diritti della persona costituzionalmente tutelati<sup>16</sup>.

Successivamente, però, in sede di formulazione della regolamentazione provvisoria sopra ricordata, la Commissione ha ritenuto di realizzare un ampliamento delle ipotesi in cui all'attività in questione è applicabile la disciplina contenuta nella legge n. 146 del 1990.

La formulazione dell'art. 1 della delibera citata, infatti, prevede l'inclusione delle attività di vigilanza nell'ambito di applicazione della legge "per quanto concerne la tutela della vita, della salute, della libertà e della sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico-artistico e, comunque, ove fornite a soggetti erogatori di servizi pubblici essenziali salvo espressa previsione nella relativa disciplina".

Con il che, dunque, detta attività è fatta rientrare nel campo di applicazione della legge non solo quando sia svolta in strutture che erogano servizi pubblici essenziali, ma in ogni ipotesi in cui vengono in rilievo i diritti della persona costituzionalmente garantiti di cui al citato art. 1.

Un'ulteriore questione, che si è risolta con l'adozione di una delibera interpretativa<sup>17</sup>, è quella riguardante lo sciopero della categoria degli ausiliari del traffico, ove la Commissione, all'esito di una approfondita istruttoria, ha ritenuto opportuno formulare un parere che si è tradotto nella parziale inclusione di tale categoria nell'ambito di applicazione della legge n. 146 del 1990.

<sup>16</sup> Cfr. i verbali n. 607 del 28 giugno 2005 e n. 627 del 2 novembre 2005.

<sup>17</sup> Delibera n. 05/468 del 7 settembre 2005.

Con detta delibera, infatti, è stato espresso il principio secondo cui se agli ausiliari del traffico sono conferite solo funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta (ovvero gestione dei parcheggi), essi non possono ritenersi assoggettati alla citata normativa, svolgendo attività aziendali non strumentali rispetto alla erogazione del servizio di trasporto pubblico locale.

Diversamente, se il predetto personale svolge anche mansioni funzionali alla circolazione dei mezzi adibiti al servizio di trasporto pubblico locale, tale attività dovrà essere considerata come complementare e strumentale ai servizi della mobilità e, pertanto, rientrante nel campo di applicazione della legge n. 146 del 1990.

Un altro settore che ha suggerito alcuni interventi dell'Autorità di garanzia volti a ricomprendere espressamente talune attività nel novero dei servizi pubblici essenziali è quello del comparto Ministeri.

In particolare, per quanto attiene all'amministrazione della giustizia, è stata ribadita l'applicabilità della legge n. 146 del 1990 al personale in servizio presso le Commissioni tributarie<sup>18</sup>: una scelta, questa, che si è resa inevitabile, non solo in ossequio ad un orientamento costante della Commissione<sup>19</sup>, ma anche in considerazione dell'introduzione di misure cautelari nel processo tributario.

Anche per quanto attiene all'attività degli ufficiali giudiziari, la Commissione ha rilevato, dapprima con una nota di risposta ad una richiesta di parere<sup>20</sup> e successivamente con apposita delibera<sup>21</sup>, come questa debba essere ricompresa tra i servizi pubblici essenziali di cui all'art. 1 della legge.

La delibera citata è stata adottata a seguito di una nota della Corte d'Appello di Milano<sup>22</sup>, nella quale, sulla scorta di un parere espresso nel 2004 dal Ministero della Giustizia, si affermava l'estraneità di detto personale all'applicazione della legge n. 146 del 1990.

L'Organismo di garanzia, invece, ha rilevato come l'accordo stipulato in data 8 marzo 2005, tra Aran e organizzazioni sindacali operanti del comparto Ministeri, all'art. 2, comma 2, lett. b), prevede che la continuità dell'attività giudiziaria deve essere assicurata limitatamente "all'assistenza alle udienze nei processi con rito direttissimo o con imputati in stato di fermo e detenzione; ai provvedimenti restrittivi della libertà personale; ai provvedimenti cautelari, urgenti e indifferibili".

Da tale previsione, dunque, non può che farsi discendere la riconduzione degli ufficiali giudiziari nel campo applicativo della legge n. 146 del 1990, atteso che l'attività di detto personale ben potrebbe avere incidenza sui predetti provvedimenti.

---

<sup>18</sup> Seduta del 26 gennaio 2005.

<sup>19</sup> Orientamento che è stato espressamente riaffermato nella delibera n. 03/168 del 10 dicembre 2003 (con la quale è stato dichiarato idoneo il codice di autoregolamentazione dell'attività giudiziaria dei magistrati tributari).

<sup>20</sup> Seduta del 19 maggio 2005.

<sup>21</sup> Delibera n. 05/432 del 20 luglio 2005.

<sup>22</sup> Nota del 7 luglio 2005.

Eguualmente, la Commissione ha stabilito che i collaboratori coordinati e continuativi del Ministero dei Beni Culturali, ove adibiti al servizio pubblico essenziale della protezione ambientale e della vigilanza sui beni culturali, sono soggetti alle disposizioni della legge n. 146 del 1990 e dell'accordo vigente nel comparto Ministeri sopra menzionato<sup>23</sup>.

Del resto, già precedentemente la Commissione aveva avuto modo di affermare il principio secondo cui alle azioni di sciopero dei lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, nei casi in cui manchi una specifica disciplina, devono essere applicate le disposizioni previste nel settore per i lavoratori subordinati<sup>24</sup>.

L'Autorità di garanzia si è anche pronunciata, in occasione di una specifica richiesta di parere, in ordine all'attività svolta da personale addetto al facchinaggio, alle operazioni di carico e scarico bagagli e di pulizia interna agli aeromobili, disciplinata dal contratto collettivo riguardante le aziende multiservizi: in proposito, attesa la natura strumentale di tali attività rispetto al diritto costituzionalmente garantito alla mobilità dei cittadini, la Commissione ha ritenuto applicabile a detto personale la disciplina vincolistica sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali<sup>25</sup>.

Nel periodo in esame, inoltre, la Commissione ha formulato alcune delibere di indirizzo e interpretative inerenti altri profili della disciplina, per risolvere questioni di principio sollecitate, per lo più, da vicende contingenti.

Con riguardo al profilo delle fonti regolatrici del diritto di sciopero nei singoli servizi pubblici essenziali, la Commissione ha dovuto affrontare il problema, riscontrato in concreto, della coesistenza di due o più accordi, dichiarati idonei, con riferimento ad un unico servizio pubblico.

Preso atto delle difficoltà applicative che possono derivare dalla diversità di regole contenute nelle singole discipline negoziali, l'Organismo di garanzia ha stabilito che in tali ipotesi occorre fare riferimento all'accordo sulla regolamentazione dello sciopero corrispondente al contratto collettivo di lavoro applicato dall'azienda<sup>26</sup>.

Un ulteriore problema di principio, risolto con una delibera di indirizzo, ha riguardato l'applicabilità della legge n. 146 del 1990 in caso di astensioni collettive dal lavoro proclamate e/o attuate per reagire al ritardato pagamento delle retribuzioni dovute ai lavoratori<sup>27</sup>.

La Commissione è giunta alla conclusione che anche tali azioni conflittuali, in occasione delle quali non di rado viene invocata l'eccezione di inadempimento, rientrano nel campo di applicazione della legge n. 146 del 1990, fermo restando che, in sede di procedimento di valutazione del comportamento dei soggetti che hanno indetto l'astensione dal lavoro, si può tenere conto della gravità dell'inadempimento datoriale; mentre, con riguardo alla configurabilità della

---

<sup>23</sup> Seduta del 26 ottobre 2005.

<sup>24</sup> Delibera n. 05/406 del 20 luglio 2005.

<sup>25</sup> Seduta del 18 gennaio 2006.

<sup>26</sup> Delibera n. 06/232 del 26 aprile 2006.

<sup>27</sup> Delibera n. 05/10 del 12 gennaio 2005.

revoca effettuata tardivamente ma a seguito del pagamento della retribuzione arretrata, la Commissione ha affermato che l'adempimento dell'obbligo retributivo si può assimilare all'accordo tra le parti che, ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge, impedisce la qualificazione della revoca intempestiva quale forma sleale di azione sindacale.

Un importante principio, benché non contenuto in una delibera di carattere generale ma in una nota di risposta ad un quesito posto da un'azienda, è stato formulato dalla Commissione in ordine alla possibilità di comandare lavoratori con contratto di somministrazione, per la erogazione dei servizi minimi durante lo sciopero: possibilità ammessa dall'Organismo di garanzia, sempre che detto personale sia normalmente adibito allo svolgimento di prestazioni che si configurano come indispensabili e fermo restando il divieto di sostituire lavoratori in sciopero con lavoratori a termine o somministrati appositamente assunti<sup>28</sup>.

Con riferimento al tema delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, la Commissione ha confermato l'impostazione adottata nel periodo precedente, volta a realizzare le finalità preventive e compositive dell'istituto, delineando un ulteriore obbligo del datore di lavoro in relazione alle richieste di attivazione delle stesse da parte delle organizzazioni sindacali.

Numerose, infatti, nel periodo considerato, sono state le segnalazioni dei sindacati di mancato riscontro da parte aziendale alla richiesta di attivazione delle procedure. Orbene, benché sia riconosciuta alle organizzazioni sindacali la facoltà di considerare esperite le procedure preventive - e, conseguentemente, di proclamare lo sciopero - in caso di omessa convocazione, la Commissione ha ritenuto necessario, ai fini di una eventuale valutazione del comportamento datoriale, invitare le aziende e le amministrazioni erogatrici del servizio a comunicare tempestivamente alla Commissione stessa le ragioni della eventuale mancata convocazione<sup>29</sup>.

Alcune segnalazioni, inoltre, sono pervenute alla Commissione anche in relazione alla diversa problematica della diffusione, nei luoghi di lavoro, di comunicati attraverso i quali sindacati diversi da quelli proclamanti lo sciopero dichiaravano di condividere le ragioni dell'astensione collettiva o lasciavano ai propri iscritti la libertà di aderirvi.

La Commissione, anche in tal caso, ha ritenuto opportuno chiarire in via generale le ipotesi in cui detti atti possano integrare gli estremi di una dichiarazione di adesione allo sciopero.

Pur consapevole che il semplice riconoscimento della libertà dei propri iscritti, da parte di un'organizzazione sindacale, di aderire ad astensioni collettive proclamate da altre, non si configuri, di per sé, come una dichiarazione di adesione, ha tuttavia ribadito che l'obbligo di preavviso è inderogabile anche nel caso di adesione, esprimendo l'avviso secondo cui questa ipotesi si verifica "non solo in caso di adesione formale, ma anche quando nella condotta della organizzazione

---

<sup>28</sup> La questione è stata affrontata nella seduta del 30 novembre 2005, in relazione a un quesito posto da Poste Italiane s.p.a..

<sup>29</sup> Delibera n. 05/122 del 2 marzo 2005.

sindacale sia ravvisabile, in considerazione delle circostanze del caso concreto, un invito a scioperare”<sup>30</sup>.

Meno numerose che in passato le delibere interpretative e di indirizzo formulate in relazione alla regola dell’intervallo tra scioperi, che tuttavia continua a rappresentare il profilo su cui si registrano le maggiori difficoltà applicative.

Sul tema, si segnala la questione relativa a proclamazioni di sciopero per la stessa giornata non integralmente coincidenti quanto all’orario, in relazione alla quale la Commissione ha stabilito che, ove ciò si verifici, “lo sciopero proclamato successivamente viola la regola della rarefazione oggettiva in quanto non rispetta l’intervallo minimo e incide sulla continuità del servizio”<sup>31</sup>.

In tema di concomitanza, infine, la Commissione ha espresso l’avviso secondo cui l’art. 13, lett. e), della legge n. 146 del 1990, pur riferendo espressamente il relativo divieto alla sola ipotesi in cui i due scioperi coincidenti e riguardanti servizi pubblici alternativi siano proclamati da soggetti sindacali diversi, non può che includere implicitamente anche il caso in cui “le astensioni collettive concomitanti ... siano proclamate da soggetti aderenti alla stessa organizzazione sindacale”<sup>32</sup>.

## 9. La centralità della comunicazione

Nella consapevolezza della particolare funzione ormai assunta dagli orientamenti interpretativi e, più in generale, dai propri provvedimenti nel governo del conflitto collettivo, la Commissione ha continuato a perseguire l’obiettivo di assicurare la massima diffusione alle proprie pronunzie.

In questa prospettiva, merita di essere segnalata, in primo luogo, la progettazione e la successiva attuazione di un notiziario telematico (*CGS news on line*), che ha fatto registrare un interesse e una rilevanza in progressiva crescita.

Si tratta di un efficace strumento di informazione e di comunicazione, destinato a divenire un archivio storico dell’attività della Commissione, che viene predisposto settimanalmente e diffuso mediante invio ad una numerosa *mailing list*: il notiziario contiene l’indicazione di tutti i provvedimenti adottati e, in genere, di ogni ulteriore iniziativa assunta dalla Commissione (comunicati stampa, quadri riepilogativi degli scioperi proclamati, pubblicazione sul sito di documentazione ritenuta particolarmente rilevante...), nonché i relativi collegamenti ipertestuali.

Un’iniziativa che ha finalmente visto la luce è stata quella finalizzata alla realizzazione di una raccolta delle regolamentazioni vigenti, che sono state annotate con opportuni richiami a precedenti delibere, a carattere generale o relative a un determinato settore: detta raccolta, oggetto di continuo aggiornamento, è stata pubblicata sul sito della Commissione.

---

<sup>30</sup> Delibera n. 05/127 del 9 marzo 2005.

<sup>31</sup> Delibera n. 05/158 del 30 marzo 2005.

<sup>32</sup> Delibera n. 05/379 *bis* del 6 luglio 2005.

Nel contempo, è proseguita l'attività di valorizzazione del sito ufficiale della Commissione, che si è tradotta, da un lato, nel tempestivo aggiornamento delle informazioni ivi riportate e, d'altro lato, in un suo continuo e mirato ampliamento: si è deciso, ad esempio, di procedere autonomamente alla realizzazione grafica e alla pubblicazione *on line* della *Newsletter*, dopo che, per effetto di alcuni tagli di spesa, il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria della Presidenza del Consiglio ha comunicato di non poter provvedere più alla pubblicazione cartacea e alla distribuzione di detta Rivista.

Del resto, la centralità del sito nel circuito delle informazioni trova riscontro nel progressivo incremento degli accessi che è dato rilevare.

Può dirsi, inoltre, in via di compimento un'ulteriore iniziativa, che permetterà di disporre di una raccolta sistematica delle delibere interpretative e di indirizzo formulate dalla Commissione, in relazione ai singoli istituti: anche detta iniziativa, analogamente alle altre sopra ricordate, sarà adeguatamente pubblicizzata e potrà concorrere a realizzare una migliore diffusione dei principi espressi dalla Commissione stessa.

Particolarmente rilevante, infine, l'impegno della Commissione nei rapporti con gli Organi di comunicazione: ciò che si realizza mediante una sistematica attività che si esplica sul duplice piano della diffusione e del monitoraggio delle notizie ritenute rilevanti nella prospettiva di fornire una corretta informazione ai cittadini fruitori dei servizi pubblici.

Questo, tuttavia, costituisce il profilo che presenta i maggiori profili di criticità, atteso che è stata reiteratamente riscontrata una scarsa attenzione dei mezzi di informazione ai contenuti e alle modalità di diffusione delle notizie relative agli scioperi e, ancor più, alle revoche: con la conseguenza di accentuare, anziché contenere, il disagio subito dai cittadini e, sotto altro profilo, di vanificare l'operato della Commissione stessa<sup>33</sup>.

Tutto ciò, in definitiva, ha fatto maturare la consapevolezza che la comunicazione delle notizie relative agli scioperi e alle connesse iniziative della Commissione di garanzia rappresenta una fase essenziale per assicurare il funzionamento del sistema di regolazione delineato dal legislatore.

Da questo punto di vista, dunque, occorre sviluppare, proseguendo l'opera già ampiamente avviata, un'attività di comunicazione che deve essere svolta lungo due direttrici: l'una, che già ha prodotto risultati positivi, indirizzata alle parti sociali, volta a favorire l'implementazione di regole e principi nella realtà sociale; l'altra, che richiede ancora ulteriori iniziative, diretta ai cittadini, tesa a contenere l'incidenza del conflitto sui diritti della persona costituzionalmente tutelati.

In questa prospettiva la Commissione, pur nell'estrema scarsità delle risorse disponibili, è chiamata a svolgere funzioni non formalmente previste, ma divenute determinanti per la realizzazione delle finalità perseguite dal legislatore.

---

<sup>33</sup> Per un approfondimento delle questioni connesse al ruolo dell'informazione nel sistema di regolazione delineato dalla legge n. 146 del 1990 e succ. modd., v. l'editoriale di M. Magnani, *Informazione e sciopero*, in *Newsletter Cgs*, n. 1/2 del 2005, pag. 3-4.





## **PARTE II**

### **I DATI STATISTICI SULLA CONFLITTUALITA' E SULL'ATTIVITA' DELLA COMMISSIONE**

## Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale e locale

(dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006)

Settore	Proclamazioni di sciopero (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito di interventi	Differiti	Revocati in totale (3)
Accademie e Conservatori	1	0	0	0	1
Acqua	36	10	6	0	10
Agenzie Fiscali	11	5	3	0	3
Appalti settore ferroviario	32	11	6	0	11
Avvocati	57	19	3	0	3
Beni Culturali e Ambientali	0	0	0	0	0
Camere di Commercio	3	1	0	0	0
Carburanti	1	0	0	0	0
Circolazione Sicurezza Stradale	29	12	6	0	14
Consorzi di Bonifica	13	7	4	0	5
Credito	49	4	3	0	14
Elettricità	95	16	5	2	19
Elicotteri	1	0	0	0	0
Enti Pubblici non Economici	14	3	2	0	4
Enti Privatizzati	0	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0	0
Farmacie	12	1	1	0	3
Funerario	4	1	0	0	0
Gas	29	6	4	0	9
Generale	3	2	0	0	1
Generale Provinciale	6	4	0	0	0
Generale Regionale	3	2	0	0	0
Generale Territoriale	6	2	0	0	0
Generale Trasporti*	2				
Generale Pubblico Impiego	3	2	1	0	1
Igiene Ambientale	221	39	34	11	72
Istituti di Vigilanza	19	3	0	0	1
Magistrati professionali e onorari	4	0	0	0	0
Metalmeccanici	27	4	0	0	2
Ministeri	34	11	6	1	8
Noleggio con conducente	1	1	0	1	0
Poste	198	71	32	1	50
Pulizia e Multiservizi	91	34	20	3	37
Radio e TV	24	6	3	0	6
Regioni e Autonomie Locali	126	40	33	3	48
Ricerca	3	0	0	0	0
Sanità Privata	70	21	9	2	22
Scuola	35	5	3	1	10
Servizio Sanitario Nazionale	69	24	19	0	27
Taxi	0	0	0	0	0
Telecomunicazioni	126	25	16	3	24
Terziario-Distribuzione-Servizi	0	0	0	0	0
Trasporto Aereo	470	230	211	95	333
Trasporto Ferroviario	152	46	28	7	77
Trasporto Mercè	8	3	0	0	0
Trasporto Marittimo	63	17	11	0	23
Trasporto Pubblico Locale	432	137	92	24	184
Università	11	2	1	0	1
Vigili del Fuoco aeroportuali	9	3	1	0	1
Vigili del Fuoco	18	7	5	2	7
<b>Totale</b>	<b>2621</b>	<b>837</b>	<b>568</b>	<b>156</b>	<b>1031</b>

\*i suddetti scioperi sono stati scorporati e trattati nell'ambito dei singoli settori

(1) più proclamazioni possono riferirsi ad un'unica vertenza e a scioperi proclamati per la stessa giornata

(2) con riferimento ai singoli scioperi anche se proclamati da più OO.SS.

(3) inclusi quelli revocati a seguito di intervento della Commissione

## Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale e scioperi generali in ambito territoriale limitato

(dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006)

Settore	Proclamati	Interventi preventivi	Revocati a seguito intervento	Effettuati
Accademie e Conservatori	1	0	0	0
Acqua	1	0	0	1
Agenzie Fiscali	4	3	2	3
Appalti settore ferroviario	7	4	2	7
Avvocati	4	2	1	3
Camere di Commercio	0	0	0	0
Carburanti	0	0	0	0
Circolazione Sicurezza Stradale	14	5	3	9
Credito	6	0	0	6
Elettricità	4	0	0	3
Elicotteri	1	0	0	1
Enti Pubblici non Economici	8	2	0	7
Enti Privatizzati	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0
Funerario	1	1	0	1
Gas	3	0	0	3
Generale	3	2	0	2
Generale Provinciale	6	4	0	6
Generale Regionale	3	2	0	3
Generale Territoriale	6	2	0	6
Generale Trasporti*	2			
Generale Pubblico Impiego	3	2	1	2
Industria	2	0	0	2
Istituti di Vigilanza	3	0	0	2
Magistrati professionali e onorari	4	0	0	4
Metalmeccanici	3	0	0	3
Ministeri	13	5	0	11
Noleggio con conducente	1	1	0	1
Poste	23	6	2	20
Pulizia e Multiservizi	3	0	0	2
Radio e TV	13	3	1	10
Regioni e Autonomie Locali	5	0	0	5
Ricerca	3	0	0	3
Sanità Privata	2	0	0	1
Scuola	19	1	1	13
Servizio Sanitario Nazionale	11	4	2	7
Telecomunicazioni	27	5	2	26
Trasporto Aereo	283	152	137	62
Trasporto Ferroviario	43	19	8	27
Trasporto Merci	5	0	0	5
Trasporto Marittimo	15	6	4	7
Trasporto Pubblico Locale	24	18	5	17
Università	5	0	0	5
Vigili del fuoco aeroportuali	6	2	2	5
Vigili del Fuoco	6	2	1	5
<b>Totale</b>	<b>596</b>	<b>253</b>	<b>174</b>	<b>306</b>

\*i suddetti scioperi sono stati scorporati e trattati nell'ambito dei singoli settori

N.B. Nel presente quadro sono conteggiati anche gli scioperi in adesione agli scioperi generali

## Dichiarazioni di stato di agitazioni, proclamazioni di sciopero e altri atti esaminati dalla Commissione in seduta collegiale

(periodo dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006)

Settore	Audizioni	Conflitti	Contenzioso	Richiesta Parere	Val. accordi e codici*	Altro	Totale
Acqua	1	32			1		34
Agenzie Fiscali		26			1	1	28
Appalti settore ferroviario	2	75	1				78
Avvocati	5	52	2		1		60
Camere di commercio		7		1	1		9
Carburanti		3					3
Circolazione e sicurezza stradale	2	33	1			4	40
Comunicazione	1	3					4
Consorzi di Bonifica		15					15
Credito		52		1			53
Elettricità	5	135		2	1	1	144
Elicotteri		2			1		3
Energie e consorzi di bonifica	2	1					3
Enti pubblici non economici		21					21
Farmacie		11					11
Funerario		10					10
Gas		55		1		1	57
Generale	2	10			1	10	23
Generale artigianato		2					2
Generale industria						1	1
Generale Provinciale		8					8
Generale pubblico impiego		8					8
Generale Regionale		1			1		2
Generale Trasporti		3					3
Giustizia		10			1		11
Igiene ambientale	6	334		1		3	344
Istituti di vigilanza	1	22	1	1		4	29
Magistrati professionali e onorari		4			1		5
Metalmeccanici	4	37					41
Ministeri	1	66		1	2	1	71
Noleggio autobus con conducente		3					3
Poste	2	198		2	1	5	208
Pulizia e multiservizi	1	142	2	2			147
Radio e TV		32			1	1	34
Regioni e autonomie locali	3	319	1	3	11	5	342
Ricerca		2					2
Sanità privata	3	107			2		112
Scuola		52		4		1	57
Servizio Sanitario Nazionale	7	178		4	11	1	201
Taxi	1	10					11
Telecomunicazioni	4	143	1		1	6	155
Trasporto aereo	22	593	3	2		3	623
Trasporto ferroviario	14	255				1	270
Trasporto marittimo		108				1	109
Trasporto Merci	3	12					15
Trasporto pubblico locale	16	850		10	20	8	904
Università		12	1	1	1		15
Vigili del Fuoco		39					39
<b>Totale</b>	<b>108</b>	<b>4093</b>	<b>13</b>	<b>36</b>	<b>60</b>	<b>58</b>	<b>4368</b>

\* I dati includono anche procedimenti di valutazione non ancora definiti

**Audizioni delle parti sociali**  
(dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006)

<b>Settore</b>	<b>Audizioni</b>
Acqua	1
Appalti settore ferroviario	2
Avvocati	5
Circolazione e sicurezza stradale	2
Comunicazione	1
Elettricità	5
Energie e consorzi di bonifica	2
Generale	2
Giustizia	4
Igiene ambientale	6
Istituti di vigilanza	1
Metalmeccanici	4
Ministeri	1
Poste	2
Pulizia e multiservizi	1
Radio e TV	1
Regioni e autonomie locali	3
Sanità privata	3
Servizio Sanitario Nazionale	7
Taxi	1
Telecomunicazioni	4
Trasporto aereo	22
Trasporto ferroviario	14
Trasporto merci	3
Trasporto pubblico locale	16
<b>Totale complessivo</b>	<b>113</b>

## Delibere adottate dalla Commissione

(dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006)

Dispositivo	Totale
Apertura procedimento di valutazione	99
Archiviazioni	4
Conferma intervento preventivo e invito	1
Contenzioso	1
Delibera d'indirizzo e/o interpretative di carattere generale	5
Delibera d'indirizzo e/o interpretative relative ai singoli settori	5
Delibere di invito ai sensi dell'art. 13, lett. e)	1
Delibere di invito ai sensi dell'art. 13, lett. h	1
Idoneità accordo locale	20
Idoneità accordo nazionale	9
Idoneità codice di autoregolamentazione	1
Inammissibilità riesame	1
Indicazioni immediate ai sensi dell' art. 13, lett. d) e relative ratifiche	835
Pareri su richiesta di entrambe le parti	2
Proposta alle parti di regolamentazione	3
Regolamentazione provvisoria locale	1
Richieste di informazioni ai sensi art. 13, lett g)	1
Richieste di informazioni ai sensi art. 13, lett. c)	0
Segnalazione ai sensi dell'art. 8	1
Valutazione negativa (1)	48
Valutazione non negativa	47
Varie	1
<b>Totale complessivo</b>	<b>1087</b>

(1) Il dato comprende: 36 sanzioni nei confronti delle OO.SS.; 4 sanzioni nei confronti di aziende e lavoratori autonomi; 3 sanzioni amministrative sostitutive; 5 con prescrizione di inizio dei procedimenti disciplinari nei confronti dei lavoratori

**Violazioni rilevate in sede di Interventi Preventivi**  
( dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006)

Settori	Divieto di Proclamazioni plurime	Durata massima della prima azione di sciopero	Durata massima delle azioni di sciopero successive	Franchigia	Mancata o incompleta indicazione delle modalità	Mancata predeterminazione della durata	Preavviso	Prestazioni indispensabili	Procedure di raffreddamento e conciliazione	Rarefazione oggettiva	Rarefazione soggettiva	Altro
Acqua		1				2	1		4			
Agenzie Fiscali						2	1		5			
Appalti settore ferroviario		10	1	3		1		2	3	4		
Avvocati		6				2	1	8				8
Carriere di commercio										1		
Circolazione e sicurezza stradale		2		1			4		3		2	
Consorzi di Bonifica							1		4	2		
Credito				4				1		1		
Elettricità		4	2	1	2	5	4	1	7	3		1
Enti pubblici non economici											1	
Farmacie							1					
Funerario						1	1		1			
Gas		1		2	2		1		1			
Generale										1		5
Generale Provinciale				1						3		1
Generale pubblico impiego	1			1			1		1	3		1
Generale Regionale										1	1	
Generale Trasporti		3								3		
Giustizia	1	1				1	1	4				2
Igiene ambientale		6		12		8	16	7	21	18	4	1
Istituti di vigilanza							1		2			1
Metalmecanici						3	1	2	1	2	1	
Ministeri									4	1		1
Poste				8			5			56	6	
Pulizia e multiservizi		6		1		2	14	1	14	4	4	
Radio e TV		1								2		
Regioni e autonomie locali	8	2		1		7	8		26	11		3
Sanità privata	2	1				1	3		13	5		
Scuola							1		3	2		
Servizio Sanitario Nazionale	4	1				2	3	1	15	5	2	1
Telecomunicazioni	2	1		4		1	2		1	13	3	
Trasporto aereo	5	14		22	1	1	33	2	14	182	6	4
Trasporto ferroviario	2	10		9		1	3	2	6	18	3	9
Trasporto marittimo		5		1		1	2		3	4	1	2
Trasporto merci	1					1	1	1	1	1		
Trasporto pubblico locale		11		15	4	5	5	5	38	75	3	13
Università									1			
Vigili del Fuoco				1			3		2	2		
<b>TOTALE</b>	<b>25</b>	<b>87</b>	<b>3</b>	<b>87</b>	<b>9</b>	<b>47</b>	<b>118</b>	<b>37</b>	<b>194</b>	<b>423</b>	<b>37</b>	<b>53</b>

## Aperture di procedimento di valutazione per settore

(dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006)

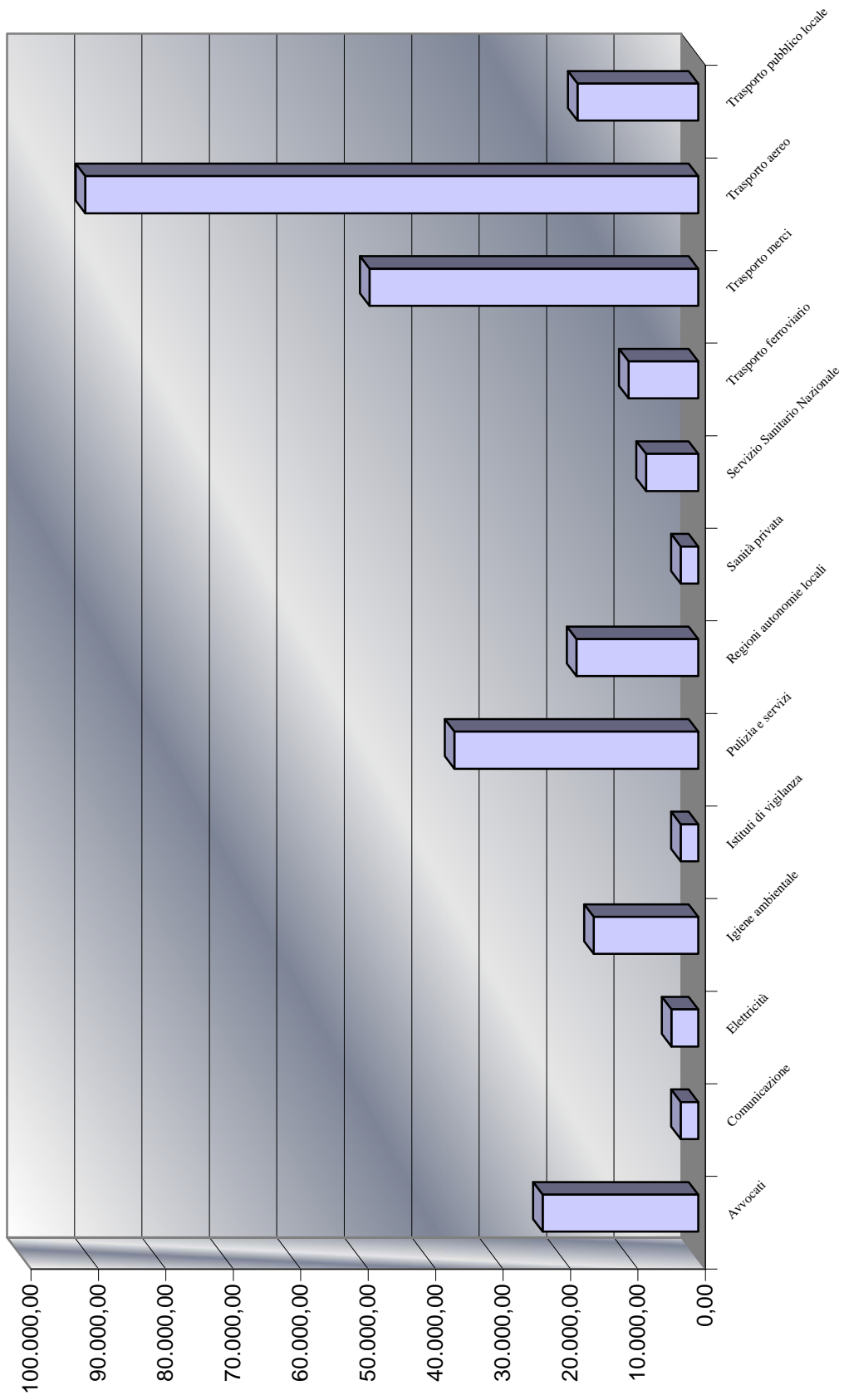
Settore	Totale
Accademie e Conservatori	0
Acqua	4
Agenzie Fiscali	0
Appalti settore ferroviario	0
Avvocati	6
Beni Culturali e Ambientali	0
Camere di Commercio	0
Carburanti	0
Circolazione Sicurezza Stradale	1
ConSORZI di Bonifica	0
Credito	0
Elettricità	2
Igiene Ambientale	12
Industria	0
Istituti di Vigilanza	1
Magistrati professionali e onorari	0
Metalmeccanici	2
Ministeri	0
Poste	1
PCM	0
Pulizia e Multiservizi	12
Radio e TV	0
Regioni e Autonomie Locali	2
Ricerca	0
Sanità Privata	3
Scuola	0
Servizio Sanitario Nazionale	3
Taxi	1
Telecomunicazioni	4
Terziario-Distribuzione-Servizi	0
Trasporto Aereo	20
Trasporto Ferroviario	7
Trasporto Merci	4
Trasporto Marittimo	2
Trasporto Pubblico Locale	12
Università	0
Vigili del Fuoco	0
<b>Totale</b>	<b>99</b>



**Sanzioni pecuniarie irrogate dalla Commissione**  
(dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006)

Settore	N. Sanzioni	Euro
Avvocati	5	23.074,00
Comunicazione	1	2.582,00
Elettricità	2	3.996,02
Igiene ambientale	3	15.492,00
Istituti di vigilanza	1	2.582,00
Pulizia e servizi	6	36.152,00
Regioni autonome locali	1	18.074,00
Sanità privata	1	2.582,00
Servizio Sanitario Nazionale	3	7.746,00
Trasporto ferroviario	1	10.328,00
Trasporto merci	5	48.730,00
Trasporto aereo	8	90.902,00
Trasporto pubblico locale	4	17.910,00
<b>Totale</b>	<b>41</b>	<b>280.150,02</b>

**Sanzioni irrogate dalla Commissione**  
(dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006)



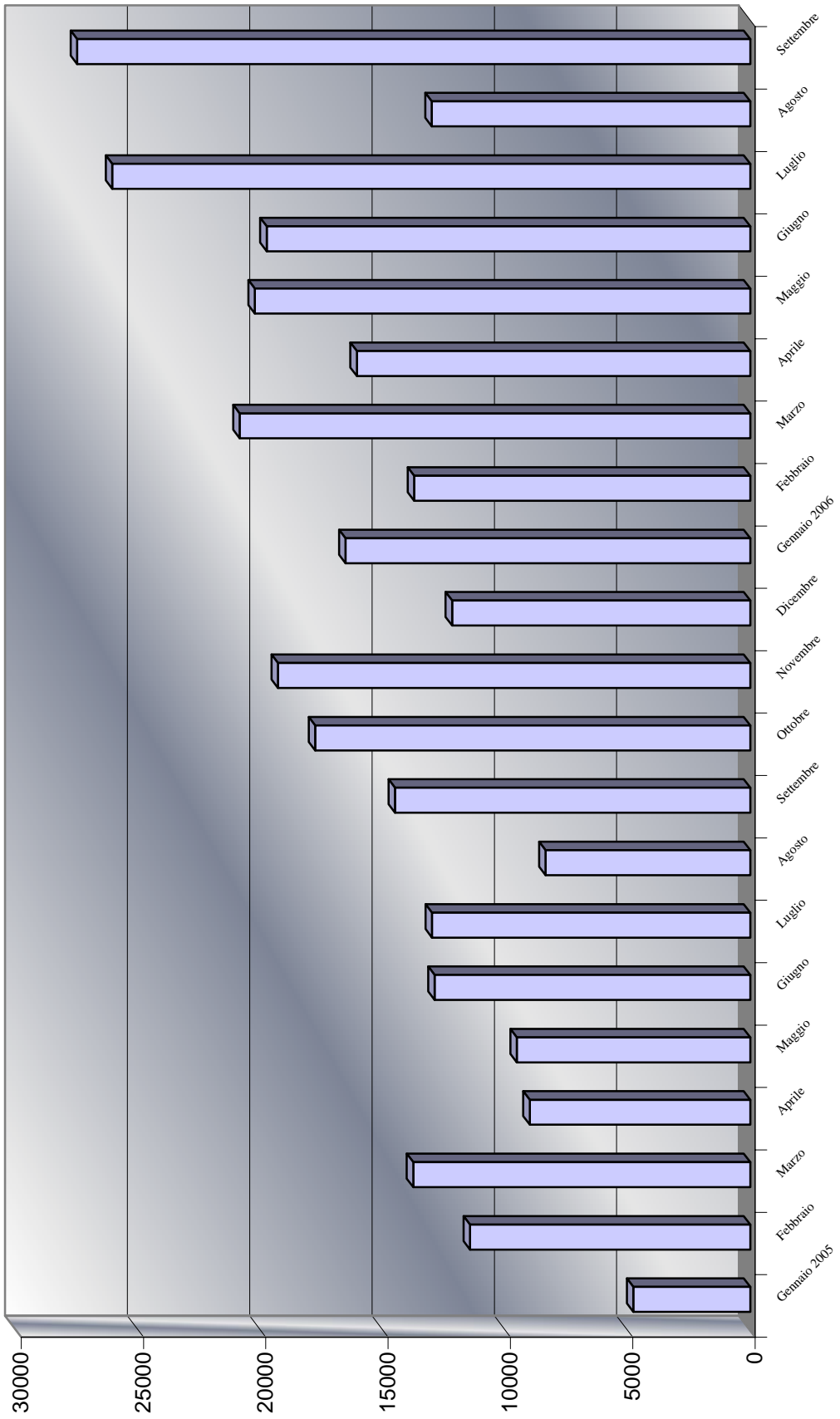
## Statistiche dell'accesso al sito web della Commissione

(dal 1° gennaio 2005 al 30 settembre 2006)

Mese	Visitatori univoci	Numero visite	Pagine	Accessi
Gennaio 2005	3491	4778	16637	55828
Febbraio	6331	11455	39534	131314
Marzo	10231	13777	46271	154687
Aprile	5027	9015	33025	138988
Maggio	6544	9540	25732	159747
Giugno	6737	12899	43079	136242
Luglio	6637	13009	40518	129220
Agosto	5464	8368	23188	70948
Settembre	8137	14525	48871	155160
Ottobre	9713	17784	61206	199206
Novembre	11320	19304	62936	222242
Dicembre	5970	12191	34513	115224
Gennaio 2006	8383	16544	55298	183985
Febbraio	6929	13736	40474	141137
Marzo	8284	20871	50688	176720
Aprile	7178	16083	38117	146596
Maggio	9467	20251	57412	218112
Giugno	7954	19767	45773	177675
Luglio	11738	26078	70981	281425
Agosto	5214	13025	29685	111004
Settembre	13884	27513	79010	313611
<b>Totale</b>	<b>164633</b>	<b>320.513</b>	<b>942.948</b>	<b>3.419.071</b>

Anno 2005	85062	146645	475510	1668806
Al settembre 2006	79031	173868	467438	1750265
<b>Totale</b>	<b>164093</b>	<b>320513</b>	<b>942948</b>	<b>3419071</b>

**Statistiche dell'accesso al sito web della Commissione  
(dal 1° gennaio 2005 al 30 settembre 2006)**



## PARTE III

### IL QUADRO DELLE PROBLEMATICHE SPECIFICHE DEI SINGOLI SETTORI

#### Sciopero generale

*a cura di Paola Ferrari e Emanuela Fiata*

La questione dell'inquadramento giuridico dello sciopero generale è stata affrontata, come noto, dalla Commissione di garanzia che, nel corso del 2003, ha avviato un delicato percorso finalizzato a definire i limiti e le modalità di applicazione della disciplina legislativa e delle regolamentazioni vigenti nei singoli settori, in assenza di specifiche previsioni o esclusioni e in considerazione del particolare rilievo assunto da tale peculiare forma di protesta nell'attuale quadro politico-sindacale.

Constatata l'impossibilità di pervenire ad una soluzione condivisa dalle parti sociali, si è giunti, nel settembre del 2003, all'adozione di una delibera interpretativa in tema di "adesione delle categorie che erogano servizi pubblici essenziali a scioperi generali" (delibera n. 03/134), fondata sul presupposto di dover predeterminare in via generale, per esigenze di certezza, le regole applicabili allo sciopero generale, quale forma di lotta sindacale peculiare ed eccezionale, nel rispetto del principio del temperamento enunciato dal legislatore; ciò che ha condotto a modificare la prassi, basata sulla valutazione caso per caso, fino ad allora seguita dallo stesso Organismo nella sua precedente composizione.

Nel formulare i propri indirizzi interpretativi, l'Autorità di garanzia ha preliminarmente affermato di non poter considerare lo sciopero generale estraneo, in linea di principio, alla disciplina legale di cui alla legge n. 146 del 1990, in assenza di riferimenti normativi in tal senso.

La Commissione ha ritenuto di dover tenere conto, se mai, delle "peculiarità sul piano sociale e delle relazioni sindacali del fenomeno dello sciopero generale", essenzialmente riconducibili all'ampiezza e ai motivi dell'astensione; sulla base di tale impostazione, pertanto, si è posta l'esigenza di una verifica di compatibilità del quadro normativo allo sciopero generale, sul presupposto che dalla peculiarità della fattispecie, a sua volta collegata alle particolari caratteristiche del fenomeno, debba opportunamente discendere una peculiarità della disciplina applicabile.

In tale prospettiva, il problema è stato risolto con l'emanazione di una delibera che, anzitutto, delinea il proprio ambito soggettivo e oggettivo di applicazione, coincidente con lo sciopero proclamato da una o più Confederazioni e riguardante la generalità delle categorie del lavoro pubblico e privato.

Dalla presenza dei predetti elementi discende l'applicazione di alcune delle prescrizioni contenute nella legge n. 146 del 1990 (quali gli obblighi di preavviso, di predeterminazione della durata e di garanzia delle prestazioni indispensabili) e, per contro, la disapplicazione, totale o parziale, di quelle che non si conformano alla fattispecie delineata (come la disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, o quella sugli intervalli tra scioperi).

Resta fermo, comunque, il diritto di qualsiasi organizzazione sindacale di proclamare uno sciopero generale privo dei requisiti soggettivi e oggettivi indicati dalla Commissione ai fini di determinate esenzioni, con conseguente necessità di rispettare integralmente le regolamentazioni vigenti in ciascun settore.

Il periodo considerato dalla presente Relazione è stato segnato dalla proclamazione di diverse astensioni dal lavoro a carattere generale.

In particolare, si rileva che dei tre scioperi "generali" proclamati nel corso del 2005, soltanto due - quello del 21 ottobre 2005, indetto dai sindacati autonomi, e quello del 25 novembre 2005, proclamato da Cgil, Cisl, Uil, Cisl, Ugl e Cobas - sono stati effettuati (mentre è stato revocato lo sciopero generale, articolato territorialmente, proclamato da Cgil, Cisl e Uil per il periodo 21 - 30 giugno 2005).

Anche per quanto attiene agli scioperi generali riguardanti le varie categorie del pubblico impiego, si sono registrate due astensioni effettuate ed una revoca a seguito di indicazione immediata della Commissione.

Più numerose, invece, sono state le proclamazioni di scioperi generali riguardanti una pluralità di settori, o riguardanti tutte le categorie pubbliche e private con riferimento ad ambiti territoriali limitati (12 proclamazioni).

Prima di esaminare le problematiche di carattere generale e interpretativo, va rilevato che, per quanto concerne l'unica apertura di un procedimento di valutazione relativa alla partecipazione allo sciopero generale del 30 novembre 2004 delle organizzazioni sindacali nazionali Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uilt-Uil, questa si è conclusa con l'adozione di una delibera di valutazione negativa (delibera n. 05/585 del 16 febbraio 2005).

Nel caso in esame, la Commissione, alla luce degli indirizzi interpretativi di cui alla delibera n. 03/134 del 24 settembre 2003 e in ossequio ai principi informativi della legge e della disciplina c.d. derivata, secondo cui in caso di due scioperi incidenti sullo stesso servizio deve darsi prevalenza a quello proclamato per primo, ha invitato le Confederazioni Cgil, Cisl e Uil ad escludere dallo sciopero generale proclamato per il 30 novembre la categoria degli autoferrotranvieri, in relazione alla quale era stato proclamato, in precedenza, uno sciopero nazionale di 24 ore per il 1° dicembre, dal Coordinamento nazionale di lotta degli autoferrotranvieri.

Essendo stata disattesa l'indicazione immediata della Commissione, il settore del trasporto pubblico locale ha risentito di due scioperi in due giorni successivi, onde l'Organismo di garanzia, tenuto conto dell'impatto delle due astensioni collettive, ha ritenuto che il mancato rispetto dell'intervallo abbia compromesso, nel caso concreto, i diritti della persona costituzionalmente garantiti, incidendo sulla continuità del servizio.

Benché non si siano verificate particolari disfunzioni della disciplina, l'esperienza applicativa ha fatto registrare l'opportunità di alcune pronunzie della Commissione su alcune rilevanti questioni; in particolare, quella dell'applicabilità o meno della delibera n. 03/134 a scioperi riguardanti più settori, o riguardanti tutte la categorie pubbliche e private con riferimento ad ambiti territoriali limitati, nonché quella relativa alla possibilità o meno di prevedere un ampliamento della durata dello sciopero generale, da parte delle segreterie territoriali o di singole categorie, rispetto alla originaria proclamazione confederale.

In relazione alla prima, è stata adottata la delibera del 28 giugno 2005, con la quale si è ritenuta inapplicabile la delibera n. 03/134 a tali scioperi, in quanto privi del requisito della generalità: detti scioperi sono stati assoggettati, conseguentemente, alla disciplina ordinaria della legge e delle regolamentazioni vigenti nei singoli settori (ivi compresa quella relativa alla rarefazione tra scioperi).

Sotto altro profilo, nel corso del periodo di riferimento, la Commissione ha esaminato la questione del rapporto tra proclamazioni di sciopero generale e adesioni o proclamazioni a livello territoriale più ristretto o di singole categorie.

In occasione dello sciopero generale del 25 novembre 2005, infatti, sono pervenuti all'Autorità di garanzia, da parte di singole categorie e di alcune segreterie territoriali delle Confederazioni, atti contenenti una diversa e più ampia articolazione della durata.

Sul punto, la Commissione ha ritenuto, con delibera del 9 novembre 2005, che non è consentito un ampliamento della durata, rispetto a quella indicata dalle Confederazioni, in relazione non solo agli scioperi generali, ma anche a scioperi generali di ambito territoriale ristretto.

E ha precisato, altresì, che resta però ferma, per le Confederazioni proclamanti per prime, la possibilità di integrare, anche per quanto riguarda la durata, l'originaria proclamazione, a condizione che le eventuali integrazioni siano comunicate in un tempo tale da consentire alle singole categorie di trasmettere, se necessari per specificare le relative modalità, gli atti di adesione entro il termine di preavviso.

Si segnala, da ultimo, un'audizione svolta dalla Commissione su richiesta delle Confederazioni Cgil, Cisl e Uil, per l'apertura di un confronto in ordine alla possibilità di giungere alla modifica e/o alla integrazione della delibera interpretativa n. 03/134, nella prospettiva di attribuire adeguato rilievo alle particolari caratteristiche del conflitto e alla qualità dei soggetti proclamanti.

All'esito dell'audizione, le Confederazioni si sono impegnate ad avviare una riflessione e ad avanzare proposte sul punto, compatibili con le finalità e i contenuti della disciplina vigente.

## **Credito**

*a cura di Maria Paola Monaco, Giuseppe Colavitti e Valeria Sgrò*

Nel periodo oggetto della presente relazione l'andamento della conflittualità non ha subito variazioni rispetto ai precedenti periodi. L'indagine condotta sulle cause di insorgenza del conflitto nel settore del credito ribadisce quanto già rilevato nelle precedenti relazioni, ossia un basso livello di conflittualità, strettamente incentrato sulle vicende relative alle trasformazioni strutturali che hanno coinvolto i grandi gruppi bancari molte delle quali hanno riguardato i servizi informatici.

I dati statistici relativi al settore confermano, a dimostrazione del consolidarsi del sistema di relazioni sindacali, un comportamento delle parti sociali improntato ad un tendenziale rispetto della normativa legale e contrattuale e ad un buon senso di autoregolamentazione del conflitto, tanto che, durante il periodo considerato, la Commissione non ha adottato alcuna delibera di valutazione.

## **Energia**

*a cura di Emilio Manganiello, Giuseppe Colavitti e Franca Lo Iudice*

### ***- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto***

### **- Ambito e peculiarità del settore in esame**

Nell'ambito di tale settore vengono convenzionalmente ricompresi diversi servizi pubblici essenziali ed, in particolare, il servizio elettrico, il servizio di approvvigionamento e fornitura del gas e dell'acqua, il servizio fornito dai Consorzi di bonifica ed, in generale, i servizi di approvvigionamento e fornitura di prodotti energetici, diversi da quelli sopra indicati, oltre ad altri servizi considerati ad essi strumentali.

Si tratta di settori caratterizzati dalla fornitura di utilità per il tramite di "reti", e tali servizi si segnalano per la loro essenzialità all'erogazione di moltissimi altri servizi pubblici volti a garantire il godimento di diritti fondamentali della persona.

La disciplina convenzionale vigente risale per lo più all'inizio degli anni novanta; per il settore gas-acqua, l'Accordo nazionale Federgasacqua è del 27 marzo 1991, ed è stato valutato idoneo dalla Commissione con delibera dell'11 aprile 1991; per l'elettricità, gli Accordi nazionali (e le relative valutazioni di idoneità) Enel e Federelettrica sono del novembre del 1991. Gli accordi, in considerazione della peculiarità appena evidenziata, si basano sul principio di continuità del servizio: gli scioperi non possono comportare interruzioni o diminuzioni nell'erogazione del servizio, e ciò inevitabilmente comporta una significativa riduzione della forza persuasiva delle astensioni collettive dei lavoratori (sostanzialmente prive di effetti significativi) nell'ambito delle relazioni industriali del settore. Per molti anni, specie nel settore elettrico, le buone condizioni contrattuali applicate ai lavoratori hanno consentito di conformare il



regime delle relazioni sindacali in termini largamente soddisfacenti sotto il profilo della garanzia dei diritti fondamentali condizionati da tali servizi. Negli ultimi tempi, soprattutto in relazione ad un quadro di riferimento industriale significativamente mutato, in seguito alle cd. privatizzazioni ed alla progressiva differenziazione dei trattamenti riservati a lavoratori di altre aziende del ramo, pur svolgenti mansioni largamente assimilabili, si è registrato un incremento della conflittualità, e si è dunque con forza riproposto il problema dell'adeguamento della disciplina di settore. Gli accordi appena citati palesano la loro inadeguatezza, sia in relazione alla necessità di tenere conto della novella di cui alla legge 83 del 2000, sia in relazione al diverso contesto di relazioni industriali evidenziato; più in generale, si tratta di addivenire ad una disciplina che consenta un giusto temperamento tra godimento dei diritti fondamentali dei cittadini utenti e diritto a scioperare dei lavoratori, il cui esercizio appare fortemente condizionato dalle specificità tecniche del settore, giacché, non potendo comportare l'interruzione del servizio, finisce per essere sistematicamente pretermesso a fronte degli altri diritti costituzionalmente garantiti. Infatti, ogni proclamazione di sciopero deve essere, per così dire, "autorizzata" dal Gestore nazionale della rete elettrica, che non può ritenersi perfettamente autonomo ed indipendente dal datore di lavoro. Quest'ultimo, anziché effettuare la comandata dei lavoratori addetti alle prestazioni indispensabili, così come avviene in tutti gli altri settori, ha il potere di sollecitare al Gestore la dichiarazione di "incompatibilità dello sciopero" con il mantenimento della c.d. riserva vitale, con conseguente automatica precettazione dei lavoratori in assenza di revoca. Con effetto dal 1° novembre 2005 (cfr. DL. n. 239/2003, convertito in legge n. 290/2003, e DPCM 11 maggio 2004), la società Terna – Rete elettrica nazionale S.p.a., ha assunto le competenze già proprie del Gestore della rete; Terna eredita attività, beni, rapporti giuridici attivi e passivi relativi alla gestione della rete, ed anche le competenze del Gestore in ordine all'esercizio del diritto di sciopero, quali la valutazione di compatibilità degli scioperi riguardanti gli impianti di produzione e la titolarità dei contratti "interrompibili".

#### ***- La questione del rinnovo dell'accordo del settore energia***

Nel corso del 2006, la Commissione, nella sua nuova composizione, ha condotto un'approfondita attività di riesame della situazione del settore energia, anche tramite la consultazione delle parti sociali, invitate a proseguire gli sforzi per la definizione di un nuovo accordo di settore (audizione del 20 giugno 2006). La Commissione ha, infatti, considerato che il protrarsi per tutta la prima metà del 2006 delle negoziazioni tra sindacati ed aziende, ai fini della stipulazione del nuovo Ccnl, avrebbe offerto l'opportunità per riconsiderare anche la questione della disciplina dell'astensione dal lavoro. Il nuovo Ccnl è stato finalmente siglato il 18 luglio 2006; in quella circostanza le parti hanno convenuto circa la necessità di elaborare e poi sottoporre alla Commissione un nuovo accordo in materia di

sciopero, ed hanno costituito una commissione di lavoro congiunta, incaricata di redigere un testo entro sei mesi.

Non appare inutile, in questa sede, riepilogare i punti nodali della questione del rinnovo dell'accordo energia, sia sotto il profilo formale, che sotto quello del merito. La Commissione non esclude infatti di dovere procedere ad adottare una regolamentazione provvisoria, in caso di esito infausto della procedura avviata con il Ccnl, o di valutazione di non idoneità dell'eventuale accordo che dovesse essere sottoposto al suo esame. Ove, infatti, perduri la impossibilità di trovare un accordo tra le parti sociali, la Commissione di garanzia potrebbe prendere in considerazione l'ipotesi di formulare una proposta da sottoporre alle parti, o di adottare senz'altro la provvisoria regolamentazione (così deliberato il 7 settembre 2005, e comunicato alle parti l'8 settembre 2005). Non convince, infatti, la tesi in forza della quale mancherebbe il presupposto per l'esercizio del potere di provvisoria regolamentazione: seppure non manchino, allo stato, un accordo (quello del 1991, per espressa volontà contrattuale, vige fino ad un eventuale nuovo accordo, ed è a tutt'oggi applicato e richiamato anche nelle delibere della Commissione), né una valutazione di non congruità del medesimo, gli effetti giuridici della approvazione dell'accordo del 1991 potrebbero essere rimossi ricorrendo all'istituto della revoca, della quale paiono sussistere i presupposti tradizionalmente considerati necessari nella scienza del diritto pubblico (mutata sopravvenuta situazione di fatto, con riferimento al diverso assetto industriale del settore; *ius superveniens*, con riguardo alla novella del 2000; nuova e diversa valutazione degli interessi pubblici coinvolti). Altra questione di particolare delicatezza è quella relativa alla possibilità o meno che un eventuale nuovo accordo o regolamentazione possa derogare al principio della garanzia della continuità del servizio distinguendo tra diversi fruitori del servizio e diverse tipologie di utenze. La tesi negativa si fonda su due argomenti, uno strettamente giuridico, l'altro di ordine tecnico, invero entrambi superabili. Il primo argomento ostativo alla pretermissione di talune utenze starebbe in un dato di diritto positivo: ai sensi dell'art. 13, lett. a), legge n. 146/1990, la Commissione, "al fine della provvisoria regolamentazione..., deve tenere conto ..... degli accordi sottoscritti nello stesso settore..". Non si potrebbe prescindere, dunque, proprio dall'accordo del 1991, basato sul principio di non differenziazione degli utenti, che non potrebbe essere rivisto in una direzione più sfavorevole per gli utenti. L'argomento è confutabile: "tenere conto" non significa rimanere pedissequamente vincolati alle indicazioni fornite dall'accordo precedente; più limitatamente, la norma pare più probabilmente fondare un potere di revisione subordinato ad un onere di adeguata motivazione.

Il secondo argomento è di ordine tecnico: la rete elettrica, per sua struttura, non consentirebbe di differenziare talune utenze da altre, quanto all'erogazione di energia. Né potrebbe la Commissione imporre alle aziende una ristrutturazione tecnico-organizzativa tale da modificare questo dato di fatto tecnico. Pare peraltro deporre in senso contrario, e cioè nel senso della possibilità di distacco temporaneo di taluni fruitori, la circostanza per cui, a seguito delle interruzioni del

servizio elettrico del giugno 2003, il Gestore ha segnalato l'esigenza irrinunciabile di poter disporre, almeno per un triennio a partire dal 1° gennaio 2004, di un servizio di interrompibilità dei prelievi di energia elettrica, nei termini dell'interruzione immediata e senza preavviso, e nei termini dell'interruzione con preavviso. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha poi adottato le tariffe applicabili alla prestazione del relativo servizio. L'esigenza alla base della innovazione descritta è evidentemente quella della sicurezza di funzionamento e dell'affidabilità del servizio, onde scongiurare che, a fronte di un eccesso di domanda di energia, ci si possa trovare di fronte ad interruzioni dell'erogazione improvvise e indiscriminate. La vicenda segnala peraltro che, sia pure ai fini diversi del corretto funzionamento del sistema, taluni utenti (i c.d. "interrompibili") possono essere differenziati dagli altri: da qui la proposta della Commissione di garanzia di consentire proprio scioperi che determinino il distacco degli utenti "interrompibili con preavviso", seppure entro certi limiti (cfr. proposta resa con lettera del 24 febbraio 2005). Con lettera del 23 marzo 2005, la Commissione ha, infatti, affermato come "almeno ad una prima approssimazione, la continuità del servizio non possa essere considerata essenziale per qualsiasi utenza". È infatti dato di comune rilevabilità che, per esigenze connesse alla manutenzione o alla necessità di lavori di altra natura, in taluni casi, e previo congruo preavviso, certe utenze (specie quelle domestiche) siano di fatto già oggetto di distacco ad opera delle aziende che erogano localmente i servizi di fornitura elettrica.

La Commissione si avvia pertanto a seguire con particolare attenzione i lavori del tavolo comune istituito dalle parti sociali con il Ccnl appena rinnovato. Le posizioni di partenza segnalano una certa distanza (cfr. la proposta sindacale del 29 marzo 2005 e quella datoriale del 16 novembre 2004). Le divergenze maggiori riguardano l'individuazione dell'area delle utenze che possono subire interruzioni (più ampia per i sindacati), le prestazioni indispensabili, lo sciopero virtuale, la valutazione di compatibilità dello sciopero, la riparazione dei guasti.

È opportuno ricordare che la Commissione ha formulato, in data 24 febbraio 2005, una proposta di mediazione che considera utile contributo all'autonomia dei soggetti collettivi. I punti salienti di tale proposta, nella sua formulazione originaria, e secondo le integrazioni successive che si sono rese necessarie, possono essere considerati i seguenti:

- sciopero virtuale per il personale che altrimenti non potrebbe mai scioperare; sciopero effettivo per personale diverso, da individuare con attenzione (es. amministrativi); in caso di sciopero virtuale, versamento aziendale pari alle retribuzioni perdute dagli scioperanti;
- sciopero che incide sugli utenti interrompibili con preavviso, per una riduzione non superiore al 70% dell'energia loro destinata, purché sia possibile un corrispondente aumento della riserva di produzione; preavviso di almeno 15 giorni; intervallo minimo di 15 giorni tra effettuazione dello sciopero e proclamazione di nuovo sciopero; durata massima di quattro ore;

- individuazione dell'attività di riparazione guasti come prestazione indispensabile;
- non aggravamento delle prestazioni indispensabili di cui all'accordo del 1991.

Va precisato che, con comunicazione successiva alla nota della Commissione, il Gestore ha segnalato come non possano essere colpiti, in caso di sciopero, gli utenti interrompibili senza preavviso, che integrano un sistema automatico di difesa del sistema, il cui distacco consente di ripristinare una adeguata riserva. Per evitare rischi, in caso di sciopero, dovrebbe essere aumentata la riserva di produzione (fabbisogno stimato, più un *surplus* di sicurezza).

### **- Le cause di insorgenza dei conflitti**

Un'ulteriore profilo che merita attenzione riguarda le cause d'insorgenza dei conflitti. Il settore, nel suo complesso, ha ancora risentito dei processi di liberalizzazione e di privatizzazione, allo stato non del tutto completati.

In proposito, occorre distinguere, da un lato il settore gas-acqua e, dall'altro, il settore elettricità: nel settore gas-acqua, l'incremento della conflittualità (56 scioperi dal 1° gennaio 2005 al 30 giugno 2006, a fronte di 12 scioperi nel corso dell'anno 2004), in specie nel primo semestre del 2006, (ben 45 scioperi dal 1° gennaio al 30 giugno 2006) è stato originato da vari fattori, tra i quali certamente i processi di liberalizzazione e privatizzazione del settore - avviati dalla legge n. 36/1994 e dal D. Lgs. n.164/2000 - che, ad oggi, sono ad uno stadio più avanzato rispetto al settore elettrico. Tali processi hanno di frequente, direttamente o indirettamente, comportato conseguenze sulle condizioni dei lavoratori del settore. Basti pensare al fenomeno delle aggregazioni e delle concentrazioni societarie, alla presenza sempre più diffusa di società estere, oltre che alla generale situazione economica sfavorevole e alle difficoltà finanziarie degli Enti locali e degli operatori privati. A quest'ultimo proposito, anche in questo settore e, in particolare, in aziende esercenti servizi strumentali o servizi di fornitura di acqua od altri prodotti energetici, alcune astensioni sono state proclamate per la mancata corresponsione delle retribuzioni, anche in ragione del mancato trasferimento delle risorse economiche da parte degli Enti locali obbligati. Le imprese del settore, di frequente, si sono avvalse di società esterne per lo svolgimento di talune attività prima gestite direttamente (a titolo meramente esemplificativo: allacciamento gas, letture, servizi di emergenza e reperibilità, depurazione e certificazioni amministrative). La conseguenza temuta dai lavoratori e dai loro rappresentanti sindacali è proprio quella della mancata salvaguardia dei livelli occupazionali. Le varie forme di accorpamento tra società ha, poi, generato problemi di uniformità di vari istituti contrattuali, tra cui, ad esempio, l'orario di lavoro, la classificazione e l'inquadramento - a parità di mansioni svolte - dei lavoratori di più aziende, a volte *ex* enti pubblici, finora disciplinate diversamente.

Il tentativo di mantenere competitività sul mercato, senza aumentare il costo del lavoro oltre quanto consentito dal bilancio aziendale, ha comportato anche una

maggiore frequenza del ricorso al lavoro straordinario, sebbene retribuito, tanto che - complice anche la restrittiva disciplina sull'esercizio del diritto di sciopero contenuta in un accordo del 1991, antecedente alla modifica della legge n. 146/1990 operata dalla legge n. 83/2000 - spesso gli scioperi del settore hanno riguardato l'astensione dal lavoro straordinario.

Inoltre, l'estensione dei c.d. "contratti atipici" (per citare qualche esempio, l'apprendistato, il contratto di inserimento, il telelavoro, il contratto di somministrazione a tempo determinato) - per i quali spesso le rivendicazioni sindacali sono rivolte ad ottenere la stabilizzazione del relativo personale - e la necessità avvertita dai lavoratori di rafforzare ed estendere gli strumenti di sicurezza sul luogo di lavoro hanno costituito altre ragioni di conflittualità, aggravata, a volte, anche da non facili relazioni sindacali; i sindacati hanno spesso rivendicato l'esigenza di una maggiore informazione e/o concertazione nell'ambito dei fenomeni di riassetto organizzativo a livello aziendale, conseguenti alle privatizzazioni. Altre proclamazioni di sciopero che hanno interessato diverse aziende del settore vanno invece inquadrare nell'ambito delle trattative per la conclusione del Ccnl di settore, scaduto dal 31 dicembre 2005.

Quanto al settore elettrico, la conflittualità è rimasta sostanzialmente invariata.

Le cause dei conflitti, spesso concretizzatesi nell'astensione dal lavoro straordinario e/o dalla reperibilità, sono state affini a quelle del settore gas-acqua, e hanno accompagnato le lunghe negoziazioni relative al rinnovo del Ccnl, conclusesi con il nuovo contratto siglato il 18 luglio 2006. Un caso di particolare rilevanza e complessità ha riguardato la vicenda della Abbanoa S.p.a. - ex Esaf, di cui si tratterà nella parte dedicata ai procedimenti di valutazione del comportamento sindacale. In questa complessa vicenda le cause di insorgenza del conflitto sono legate alle difficoltà di uniformare il trattamento retributivo e le condizioni di lavoro da applicare a lavoratori provenienti da realtà aziendali assai disomogenee.

#### **- Valutazioni ex art. 13, lett. d) e i)**

Nel settore gas-acqua le frequenti irregolarità nelle proclamazioni di sciopero hanno consentito comunque alla Commissione l'adozione di delibere di indicazione immediata, in via d'urgenza, ex art. 13, lett. d), della legge n. 146/1990 per lo più osservate dai soggetti proclamanti, mediante revoca o differimento delle astensioni proclamate ovvero con l'adeguamento alle indicazioni della Commissione e, in taluni casi, conseguenti nuove proclamazioni prive delle violazioni originariamente contestate e, per il resto, regolari. Più specificamente, a fronte di 12 interventi vi sono state sempre revoche o rettifiche delle proclamazioni. Il che può, senz'altro, ritenersi un risultato positivo raggiunto da questa Commissione. Posto che gli accordi sull'esercizio del diritto di sciopero in questo settore risalgono al 1991 e, quindi, non contemplano la previsione di un

intervallo minimo tra effettuazione di un'iniziativa di sciopero e proclamazione della successiva, nelle delibere di indicazione immediata di violazioni ai sensi del citato art. 13, lett. d), le violazioni più ricorrenti sono state il mancato rispetto dell'obbligo di preavviso, la mancata predeterminazione della durata dell'astensione e l'eccessiva durata dell'astensione dal lavoro straordinario.

Per quanto concerne il settore elettrico, gli scioperi sono stati proclamati per lo più in modo conforme alla normativa vigente e, ove è stata necessaria una delibera di intervento immediato, i soggetti proclamanti hanno, per lo più, revocato l'agitazione, o si sono adeguati alle indicazioni della Commissione. Le violazioni più frequenti, anche in questo settore, sono state il mancato rispetto dell'obbligo di preavviso, la mancata predeterminazione della durata dell'astensione e l'eccessiva durata dell'astensione dal lavoro straordinario e, talvolta, il mancato esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione.

Soltanto in taluni casi, si è resa necessaria l'apertura del procedimento di valutazione *ex art. 4*.

#### **- Valutazioni *ex art. 4, comma 4 quater***

Nel corso del 2006, nel settore gas-acqua, la questione più delicata che la Commissione si è trovata a valutare è stata senz'altro quella relativa agli scioperi indetti dai sindacati confederali nell'ambito della complessa e lunga vertenza afferente al trattamento del personale dipendente dell'*ex* Esaf, confluito nella Abbanoa S.p.a., nonché dei lavoratori delle imprese che conducono gli impianti di potabilizzazione e depurazione di Abbanoa (delibera n. 433 del 26 luglio 2006). Si tratta dell'ente di natura privatistica che ha ereditato funzioni e personale del precedente ente pubblico di interesse regionale deputato alla gestione (insieme con molti altri enti pubblici e privati), della rete idrica di una Regione, la Sardegna, spesso caratterizzata da forti rischi di continuità nell'erogazione del servizio idrico, specie nel periodo estivo.

Le difficoltà di assicurare in capo a tutti i lavoratori dei soggetti pubblici e privati confluiti in Abbanoa il trattamento particolarmente favorevole garantito ai dipendenti *ex* Esaf, e la "regolarizzazione" di molti lavoratori precari sono le istanze alla base delle agitazioni che hanno rischiato di compromettere la continuità dell'erogazione del servizio, specie in ragione di alcune interpretazioni non corrette, diffuse tra le parti sociali, e relative alla disciplina legale e convenzionale vigente. In sede di valutazione del contegno delle organizzazioni sindacali che hanno proclamato ed effettuato gli scioperi, la Commissione ha avuto modo di precisare in via preliminare i limiti della presunta specialità della situazione di diritto venutasi a creare, anche a fronte delle particolari condizioni di autonomia costituzionale di cui gode la Regione sarda: l'applicazione della disciplina legislativa regionale adottata (legge reg. n. 10/2005) e del Ccrl al personale dipendente dell'*ex* Esaf, confluito nella Abbanoa S.p.a., nonché ai lavoratori delle imprese che conducono gli impianti di potabilizzazione e

depurazione di Abbanoa non esclude infatti che, ai fini della garanzia dei diritti fondamentali nell'ambito dell'erogazione dei servizi pubblici essenziali, sia loro applicabile pienamente la legge n. 146/1990 e succ. modd., nonché il relativo accordo di settore. Inoltre, la Commissione si è preoccupata di precisare la effettiva portata dell'accordo locale in materia di individuazione delle prestazioni indispensabili (è l'accordo nazionale Federgasacqua a prevedere infatti "che i criteri per l'individuazione del personale necessario al mantenimento delle prestazioni indispensabili siano definiti a livello aziendale"); tale accordo, siglato il 20 aprile 2005, prevede – a garanzia delle prestazioni indispensabili – la presenza in servizio del 30% del personale dipendente e mira, dunque, a garantire la continuità del servizio assicurando la presenza irrinunciabile di un contingente sino al 30% del personale medesimo, non autorizzando dunque alcuna riduzione della portata in uscita dagli impianti. In buona sostanza la sanzione del contegno sindacale si è resa necessaria in ragione della falsa applicazione dell'accordo locale, travisato nel suo contenuto e nelle sue finalità generali: la percentuale del 30% deve essere intesa, secondo l'accordo interpretato in senso conforme alla legge n. 146/1990, e coerentemente con le caratteristiche del settore considerato, in senso soggettivo, come riferita alla quota di dipendenti che può essere comandata, e non già in senso oggettivo, come riferita alla quantità d'acqua che deve essere garantita, onde evitare l'abnorme conseguenza di una riduzione dell'erogazione fino al 70% della portata d'acqua. In considerazione dell'ampiezza e della complessità della vertenza, nonché del quadro di riferimento giuridico obiettivamente complesso, la sanzione è stata tuttavia contenuta nel minimo.

Appare utile segnalare altre due delibere del periodo considerato.

Con particolare riferimento alla spesso controversa questione delle attività lavorative soggette all'ambito di applicazione della legge n. 146/1990 e succ. modd., si ricorda che, con delibera n. 05/23 del 19 gennaio 2005, la Commissione ha affermato che l'attività di un'azienda che "svolge attività di gestione dei processi di logistica e supporto dei lavori sulla rete elettrica anche ai fini della segnalazione dei guasti e della conseguente attivazione delle squadre di pronto intervento" rientra nel campo di applicazione della legge n. 146/1990 e succ. modd., in quanto strumentale al servizio elettrico.

Con riferimento, invece, alle questioni relative alle modalità di stesura delle proclamazioni di sciopero, con la delibera n. 05/589 del 2 novembre 2005, la Commissione ha ribadito che non può essere legittimamente proclamato uno sciopero "senza la necessaria indicazione della sua collocazione temporale e della sua durata".

## **Farmacie**

*a cura di Giuseppe Colavitti e Valeria Sgrò*

**- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto. Valutazioni ex art. 13, lett. d) e i)**

Il settore nel suo complesso presenta una scarsa conflittualità. Nel corso dell'anno 2005 si registrano soltanto sei scioperi delle farmacie private - prevalentemente localizzati nelle regioni Calabria e Campania - le cui motivazioni trovano fondamento nella necessità di recuperare i crediti maturati nei confronti dell'Ente Regione.

La medesima tendenza, sia per numero di astensioni, sia per collocazione territoriale, ha caratterizzato il primo semestre del 2006.

Il conflitto si è, invece, acceso nel mese di luglio a seguito dell'approvazione del cd. decreto legge Bersani (D.L. 4 luglio 2006, n. 223 in G.U. 4 luglio 2006, n. 153) recante "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale". La protesta contro il provvedimento del Governo ha portato ad una prima proclamazione di sciopero in data 6 luglio 2006 da parte dell'assemblea nazionale della Federfarma per il 19 luglio 2006, valutata dalla Commissione regolare in quanto rispettosa della normativa legale e regolamentare.

Il 26 luglio del 2006 è stata attuata una seconda azione di protesta consistente nella chiusura di tutte le farmacie private in seguito alla proclamazione effettuata dall'assemblea nazionale della Federfarma il giorno venerdì 21 luglio 2006.

La Commissione si è immediatamente attivata con un'indicazione immediata in data lunedì 24 luglio, rilevando il mancato rispetto del preavviso minimo, ma, come detto, la Federfarma ha ritenuto di non adeguarsi. Conseguentemente, in data 26 luglio 2006, la Commissione ha deliberato l'apertura del procedimento di valutazione del contegno dell'organizzazione proclamante. In data 27 luglio, la Federfarma ha indetto una nuova astensione collettiva dal lavoro per i giorni da venerdì 28 luglio a martedì 1° agosto 2006, perdurando lo stato di agitazione e la decisa accesa contrapposizione nei confronti del Governo in carica, relativamente alle scelte operate con l'atto succitato. Con altrettanta immediatezza, la Commissione, nella medesima data del 27 luglio 2006, ha adottato la necessaria indicazione in via d'urgenza ed ha altresì rivolto al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro della Salute la segnalazione ex art. 8, legge n. 146/1990, richiamando l'attenzione sul pericolo di pregiudizio grave ed imminente per la salute dei cittadini, in relazione alla mancanza di preavviso minimo e allo scarsissimo intervallo di tempo intercorso rispetto alla agitazione del 26 luglio. L'astensione da ultimo citata è stata poi revocata dalla Federfarma in data 28 luglio 2006, a seguito del positivo esito dell'incontro avuto con il Ministro della Salute.

L'azione della Commissione è stata improntata ad una particolare rapidità, e l'evoluzione della situazione è stata seguita praticamente *ad horas*, come dimostra la successione temporale degli eventi appena descritta. Di complessa valutazione gli effetti di tale pronto esercizio delle proprie competenze previste dalla legge. In



questa sede, infatti, non appare inutile rilevare come il contesto nel quale è venuta ad operare la Commissione, in questa vicenda, come anche in quella relativa alle astensioni collettive degli avvocati, originate dal medesimo atto normativo del Governo, sia radicalmente diverso dalle dinamiche tipiche delle relazioni industriali nelle quali normalmente agisce. La contrapposizione, qui, non è tra aziende (o gruppi di aziende) e sindacati di lavoratori subordinati, bensì tra Governo e maggioranza parlamentare da un lato, ed organizzazioni esponenziali di lavoratori autonomi, piccoli imprenditori, professionisti, dall'altro. Il conflitto, cioè, si pone in termini completamente diversi, mancando dei suoi presupposti normativi e contrattuali (lavoro subordinato, natura economico-salariale delle rivendicazioni, etc. etc.). Nel caso oggetto di analisi l'astensione collettiva dal lavoro si pone come forma di espressione di una libertà associativa rivolta ad influire sul dibattito pubblico nel tentativo di orientare il processo di formazione delle decisioni in una direzione ritenuta più proficua o più utile dai soggetti che effettuano l'astensione medesima. In buona sostanza, l'astensione collettiva è uno strumento a disposizione di taluni gruppi sociali nell'ambito di quella attività di rappresentanza di interessi organizzati che connota con intensità le democrazie pluralistiche contemporanee, e che non appare peraltro incoerente con i principi democratico e di partecipazione che permeano la forma di stato repubblicana. La novella del 2000 ha, com'è noto, ricondotto anche tali forme di mobilitazione collettiva nell'alveo del campo di applicazione della disciplina sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, in ragione dell'esigenza di assicurare anche nei servizi erogati da soggetti diversi dai lavoratori subordinati il rispetto del nucleo essenziale dei diritti fondamentali della persona. A tale estensione dell'ambito di applicazione della disciplina non corrisponde una variazione dell'assetto delle funzioni e dei poteri rimessi alla Commissione di garanzia, per cui l'Organo si trova ad operare in questo contesto esattamente con lo stesso strumentario formale di cui dispone quando si occupa dello sciopero dei lavoratori subordinati. Esulano dalla presente sede ulteriori valutazioni in ordine alla congruità del modello. Ciò che appare di immediata evidenza è che in questi casi, come dimostra anche la vicenda della chiusura delle farmacie, l'intervento della Commissione è vissuto dalle organizzazioni coinvolte come una sorta di accidente inevitabile che può essere computato tra i "costi" sociali dell'iniziativa intrapresa, piuttosto che come il necessario intervento di un organo pubblico (e terzo, rispetto al conflitto in essere) a tutela dei livelli irrinunciabili di protezione dei diritti fondamentali dei cittadini.

## **Funerario**

*a cura di Giuseppe Colavitti e Valeria Sgrò*

Nel periodo oggetto della presente relazione è stata confermata la limitata conflittualità in questo settore. L'indagine consente altresì di rilevare come il

comportamento delle parti sociali sia stato improntato ad un generalizzato rispetto dei principi di legge così come recepiti dall'accordo.

## **Giustizia**

*a cura di Maria Paola Monaco e Caterina Catanoso*

### ***- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto***

Il settore della Giustizia, con particolare riferimento alle astensioni dalle udienze e dall'attività giudiziaria degli avvocati, nel periodo di riferimento, non è stato caratterizzato da un incremento delle astensioni. L'analisi delle cause di insorgenza del conflitto nel settore conferma quanto rilevato in passato, ossia che la conflittualità è legata a questioni relative alla organizzazione degli uffici giudiziari ovvero alla approvazione di provvedimenti legislativi o progetti di riforma di norme processuali e dell'ordinamento giudiziario. Il livello di conflittualità si è comunque mantenuto entro i confini propri degli anni precedenti evidenziando, semmai, una certa sofferenza dei soggetti proclamanti al rispetto delle previsioni contenute nella legge e nella regolamentazione provvisoria n. 02/137 del 4 luglio 2002. Nonostante l'adozione da parte della Commissione di tale disciplina, è stata frequente la violazione del termine di preavviso ed il ricorso a forme di indizione di astensioni di durata sproporzionata, attuate mediante successive e ripetute deliberazioni di prosecuzione di astensioni già in corso. Di particolare rilievo in proposito le astensioni indette dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ariano Irpino e dall'Assemblea degli Avvocati e praticanti del Foro di Ischia - astensione quest'ultima che si è protratta per molti mesi consecutivi - che sono state oggetto di valutazione da parte della Commissione, *ex art. 13, comma 1, lett. i)* della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

### ***- Interventi della Commissione***

L'attività di prevenzione dei conflitti non è stata particolarmente intensa. La Commissione ha fatto ricorso al potere di prevenzione di cui all'art. 13, comma 1, lett. d), della legge n. 146/1990, per segnalare la violazione dell'obbligo di assicurare le prestazioni indispensabili, nonché la violazione dell'obbligo del rispetto del termine di durata massima dell'astensione.

In alcuni casi, poi, la Commissione non ha potuto segnalare tempestivamente le eventuali irregolarità rilevate nei documenti di proclamazione delle astensioni a causa del ritardo, nella trasmissione degli stessi, da parte degli uffici giudiziari. In queste circostanze la Commissione, appresa la notizia delle astensioni solo durante o al termine della loro attuazione, si è riservata di valutare i comportamenti degli

Organismi proclamanti qualora fossero emersi, nel corso dell'istruttoria, profili di illegittimità collegati alle concrete modalità di effettuazione delle astensioni.

Per quanto riguarda i procedimenti di valutazione dei comportamenti, si segnalano, nel periodo considerato, tra le varie valutazioni negative quella resa nei confronti del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati Ariano Irpino (delibera n. 05/617 del 9 novembre 2005) per l'astensione proclamata senza il rispetto del termine di preavviso e di durata; quella adottata nei confronti dell'Assemblea degli Avvocati e praticanti del Foro di Ischia (delibera n. 05/401 del 20 luglio 2005) per l'astensione proclamata senza il rispetto del termine di preavviso, di durata massima e di garanzia delle prestazioni indispensabili. Si ricorda, invece, che il procedimento aperto nei confronti della Camera Penale di Napoli (delibera n. 05/618 del 9 novembre 2005) si è concluso in modo assolutorio, escludendo la Commissione che possa essere oggetto di valutazione negativa un'astensione proclamata per le giornate durante le quali non erano previste udienze dinanzi alle sezioni feriali penali del Tribunale, ritenendosi in questo caso la proclamazione possa essere considerata puramente dimostrativa.

Con riferimento all'attività della Commissione prevista ai sensi dell'art. 13, lett. a), si segnala come la Commissione abbia preso atto nel corso dei propri lavori che la vigente regolamentazione provvisoria dell'astensione collettiva degli avvocati dall'attività giudiziaria non sempre riesca a realizzare l'equo contemperamento fra i diritti costituzionali il cui godimento la Commissione stessa è chiamata a tutelare. In particolare, la Commissione, ritenendo che alcune disposizioni necessitino di chiarimenti che ne consentano una corretta fruizione da parte dell'Avvocatura, ha invitato, durante una apposita audizione gli organismi rappresentativi dell'Avvocatura, a prendere in esame l'opportunità di dotarsi di un codice di autoregolamentazione delle astensioni che valga a superare sia il regime provvisorio ed eteronomo della regolamentazione vigente, sia i problemi determinati da alcune disposizioni dell'attuale disciplina.

Significativi passi avanti si sono avuti in riferimento al settore della magistratura militare. La richiesta di chiarimenti formulata dalla Commissione circa l'adozione da parte della Associazione Nazionale Magistrati Militari di una specifica disciplina ha avuto quale conseguenza l'invio di un codice alla Commissione per le valutazioni di competenza. La Commissione, con delibera n. 05/487 del 14 settembre 2005, ha giudicato idoneo il codice ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a), sulla base della considerazione che l'insieme delle norme contenute nel codice appare coerente con l'esigenza di assicurare il contemperamento del diritto all'astensione dei magistrati militari con gli altri diritti della persona costituzionalmente garantiti, nonché rispettoso delle previsioni di cui alla legge n. 146/1990.

## **Igiene ambientale - Pulizia multiservizi**

*a cura di Caterina Catanoso, Giuseppe Colavitti e Valeria Sgrò*

### **- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto**

Durante il periodo di riferimento, il quadro generale sulla conflittualità nei settori dell'igiene urbana e di quello delle aziende che erogano in regime di appalto il servizio di pulizie presso edifici pubblici ha fatto registrare un alto livello di criticità rispetto agli anni passati, con un sensibile aumento delle conseguenti attività poste in essere dalla Commissione. In particolare, nel 2006 si è registrato un ulteriore peggioramento del quadro delle relazioni industriali, con il frequente ricorso a forme di mobilitazione e di agitazione dei lavoratori.

Le numerose e continue astensioni testimoniano il persistere di una accentuata conflittualità in grado, spesso, per il carattere improvviso e per le modalità di attuazione, di arrecare seri pregiudizi ai diritti costituzionalmente tutelati degli utenti.

Le discipline concordate sullo sciopero vigenti in questi settori, stipulate dalle organizzazioni sindacali e datoriali maggiormente rappresentative (accordo nazionale del 1° marzo 2001 per la regolamentazione dell'esercizio delle astensioni nel settore dell'igiene urbana ambientale e accordo nazionale del 15 gennaio 2002 di regolamentazione per l'esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori dipendenti dalle imprese di pulizia e servizi integrati/multiservizi), pur costituendo un sistema di regole certe, non trovano, di fatto, una puntuale applicazione. La maggior parte delle proclamazioni di sciopero, infatti, è illegittima e contraria alle norme stabilite dai predetti accordi.

Ciò è dovuto ad una scarsa conoscenza di questi ultimi da parte delle numerose organizzazioni proclamanti, nella maggior parte dei casi, sindacati autonomi e scarsamente rappresentativi. Peraltro, neanche i sindacati confederali, nel settore, paiono particolarmente rispettosi del quadro normativo vigente, e finiscono spesso nell'attenzione critica della Commissione, sia in sede di indicazione immediata, che in sede di valutazione *ex post*, con conseguenti numerose comminazioni di sanzioni. Ed infatti, ciò che è possibile riscontrare dall'andamento della conflittualità è la progressiva frammentazione delle azioni di protesta di numerose organizzazioni sindacali in una molteplicità di indizioni di ambito prevalentemente aziendale o locale, tra loro spesso non coordinate.

Ad aggravare tale situazione si aggiunge il fenomeno dell'iniziativa spontanea dei lavoratori le cui improvvise astensioni, legate, in questi casi, a proteste riguardanti la mancata puntuale corresponsione della retribuzione o la mancanza delle condizioni di igiene e sicurezza, impediscono una efficace azione, ai sensi dell'art. 13, lett. d), da parte della Commissione, che non può segnalare in via preventiva l'illegittimità delle proclamazioni.

Dal punto di vista della distribuzione territoriale della conflittualità, resta fermo il rilievo, già segnalato nelle precedenti relazioni, della concentrazione delle azioni di protesta quasi esclusivamente nelle regioni meridionali con un elevato grado di addensamento in Campania e in Calabria.

In questa situazione non può non cogliersi una netta differenza tra la conflittualità esistente nelle regioni dell'Italia settentrionale e di quella centro-meridionale. Per quanto riguarda la prima, gli episodi di conflittualità sono in genere circoscritti e limitati. Al contrario, in molte aziende centro-meridionali, anche di una certa importanza per il bacino di utenza servito, l'alto livello di conflittualità è endemico, con una propensione a considerare lo sciopero come ordinario strumento di dialettica sindacato-azienda, nonché una tendenza a proclamare forme di agitazione che vorrebbero sfuggire all'applicazione della legge n. 146/1990. Non è infrequente infatti l'invocazione della "esimente" di cui all'art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990, al fine di giustificare il mancato rispetto del termine di preavviso, anche in casi di insussistenza dei presupposti della fattispecie, laddove non paiono ravvisarsi i "gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori", cui la legge subordina l'applicazione del regime di maggior favore. Considerati il livello di criticità raggiunto nel settore e la tendenza all'ulteriore aumento della conflittualità nel corso degli ultimi tre anni (2004-2006), non deve escludersi in linea di principio l'opportunità di avviare una fase di interlocuzione nei confronti dei sindacati, ai fini di una maggiore sensibilizzazione per le esigenze di garanzia dei diritti degli utenti, ed allo scopo di favorire una maggiore conoscenza ed una conseguente più puntuale applicazione della disciplina di settore.

#### **- Attività consultiva**

Tra i diversi pareri formulati dalla Commissione *ex art. 13, lett. b)*, della legge n. 146/1990, assumono rilievo quelli relativi alla materia delle procedure di conciliazione e raffreddamento.

Si tratta di quesiti sollevati in ordine alla corretta interpretazione di alcune norme contenute nell'accordo sullo sciopero nel settore dell'igiene urbana sottoscritto l'1 marzo 2001, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 01/31 del 19 aprile 2001 (pubblicato in G.U. n. 184 del 9 agosto 2001).

In merito all'art. 2, lett. A) e B), dell'Allegato al predetto accordo (procedure di raffreddamento e conciliazione) è stato chiarito, quanto al corretto espletamento delle stesse, che nel caso in cui le procedure siano richieste da una Rsu, nella eventuale seconda fase a livello territoriale devono essere convocate tutte le organizzazioni sindacali firmatarie del Ccnl; mentre, in caso di richiesta delle procedure di raffreddamento da parte di una singola Rsa, la convocazione per l'eventuale successiva fase a livello territoriale deve riguardare solo le organizzazioni sindacali nel cui ambito sono rispettivamente costituite le Rsa che hanno preso l'iniziativa a livello aziendale.

Con riferimento ad altra richiesta di parere, in ordine all'art. 2, lett. B), del predetto Allegato, la Commissione ha deliberato che il termine rispettivamente, di due giorni, per la convocazione a livello aziendale e territoriale, e di cinque giorni per la convocazione a livello nazionale, ai fini dell'esperimento della procedura di

raffreddamento, si riferisce al termine entro il quale deve avvenire l'incontro, ferma restando, comunque, la facoltà di proroga, ai sensi dell'art. 5 dell'allegato all'accordo nazionale 1 marzo 2001.

Infine, con riferimento all'interpretazione dell'art. 9, lett. A), comma 3, della disciplina in questione, la Commissione ha affermato la propria incompetenza a giudicare il piano dei servizi delle prestazioni indispensabili in quanto, ai sensi dell'accordo, lo stesso deve essere oggetto di informazione e consultazione tra l'impresa e la Rsu o, in mancanza, la Rsa e, in caso di rilevante dissenso, il potere di decisione spetta al Prefetto.

Per quanto riguarda il settore delle pulizie, sono state affrontate questioni riguardanti il campo di applicazione dell'accordo del 15 gennaio 2002 di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori dipendenti dalle imprese di pulizia e servizi integrati/multiservizi, valutato idoneo con delibera n. 02/22 del 7 febbraio 2002. Sull'argomento si segnalano, in primo luogo, la delibera n. 05/397 del 13 luglio 2005 e la nota del 30 novembre 2005 con le quali sono stati ritenuti rientranti nel campo di applicazione dell'accordo rispettivamente i servizi di pulizia svolti nelle accademie aeronautiche e negli aeroporti militari.

Con queste pronunzie è stata data un'interpretazione estensiva della individuazione delle prestazioni indispensabili contenuta nell'art. 7, lett. B), dell'accordo che, in materia di servizi da garantire, fa riferimento a "servizi in comunità di particolare significato (carceri, caserme, ospizi)".

Con nota dell'8 giugno 2005 si è ritenuto che l'accordo in questione non sia applicabile ai servizi di pulizia svolti presso gli uffici dell'Atac. Infatti, secondo il parere della Commissione, devono ritenersi eventualmente rientranti nell'ambito di applicazione della disciplina soltanto le attività direttamente strumentali all'erogazione del servizio finale (nel caso di specie, non è emerso che le attività di pulizia prestate all'interno degli uffici interessati dall'astensione siano funzionali all'erogazione del servizio essenziale del trasporto pubblico).

#### ***- Interventi ai sensi dell'art. 13 lett. d) e i)***

Come si è accennato in precedenza, in questi settori è molto frequente il fenomeno dello sciopero spontaneo.

Tale strumento di lotta è utilizzato quasi sempre quale reazione ad asseriti inadempimenti contrattuali riguardanti l'obbligo retributivo e quello della sicurezza sul lavoro.

Tali astensioni, improvvise e prive della garanzia delle prestazioni indispensabili, recano all'utenza gravi pregiudizi ove si consideri che spesso le aziende coinvolte dagli scioperi gestiscono i servizi di igiene e pulizie presso più comuni di una stessa provincia.

Tale situazione ha avuto conseguenze sui poteri di intervento della Commissione che si è trovata costretta ad aprire direttamente procedimenti di

valutazione *ex art. 13, lett. i)*, senza aver potuto preventivamente segnalare l'illegittimità dello sciopero.

D'altro lato, occorre rilevare che nei diversi e numerosi casi in cui gli scioperi sono stati preceduti da preventive proclamazioni, seppur illegittime, la Commissione è potuta intervenire efficacemente ai sensi dell'art. 13, lett. d).

In relazione agli effetti di queste indicazioni immediate, deve segnalarsi come in un buon numero di casi le astensioni proclamate non siano state effettuate. In particolare, nel periodo considerato, nell'ambito del settore igiene ambientale, dei 51 scioperi segnalati, 37 sono stati revocati in ottemperanza all'indicazione della Commissione e 9 a seguito di accordo tra le parti. Nel settore pulizie/multiservizi, nell'ambito del quale 31 sono state le proclamazioni ritenute irregolari, le revoche sono state 23 (20 a seguito di indicazione della Commissione e 3 a seguito di accordo), mentre 3 scioperi sono stati ritenuti legittimi a seguito dei chiarimenti forniti dalle parti.

Per i motivi appena illustrati nel 2005, le valutazioni di comportamento nei confronti di sindacati o di coalizioni spontanee dei lavoratori sono state numerose (11, di cui 7 nel settore igiene ambientale e 4 in quello pulizie/multiservizi a fronte delle 8 delibere del 2004, 6 nel settore igiene ambientale, 2 in quello pulizie/multiservizi) ed hanno riguardato in prevalenza scioperi spontanei. Nella prima parte del 2006 si è registrato un ulteriore aumento della conflittualità, nonché degli scioperi effettivamente proclamati da organizzazioni sindacali. La Commissione è intervenuta in via immediata con ben 39 indicazioni urgenti (15 nel settore igiene ambientale; 24 nel settore pulizie/multiservizi), non sempre accompagnate da buon esito. Ovviamente è aumentato anche il numero dei procedimenti di valutazione del contegno seguito dai soggetti proclamanti o dai lavoratori che hanno scioperato in forma spontanea (9 nella prima metà del 2006, 5 nel settore igiene ambientale, 4 in quello pulizie/multiservizi).

Nell'ambito di queste valutazioni di comportamento, la Commissione in alcuni casi ha affermato la propria incompetenza dopo aver accertato che la condotta posta in essere dai soggetti scioperanti non poteva configurarsi come sciopero. Ciò è avvenuto nel caso di richiesta di intervento volto a sanzionare azioni di picchettaggio ovvero di "blocco" degli accessi ai luoghi di lavoro (delibera n. 05/03 del 12 gennaio 2005), nonché in occasione di rifiuto a rendere determinate prestazioni lavorative; ciò, però, in considerazione del fatto che l'azienda stessa non aveva considerato in sciopero i dipendenti che non avevano effettuato la prestazione (ma li aveva considerati in ferie o comunque assenti giustificati, corrispondendo loro la retribuzione) (delibera n. 05/58 del 9 febbraio 2005).

Sotto il profilo della applicazione delle sanzioni, nell'ambito di valutazioni ai sensi dell'art. 13, lett. i), sono emersi due diversi aspetti.

Il primo ha riguardato la determinazione della sanzione nel caso di astensione collettiva determinata dalla particolare gravità dell'inadempimento datoriale.

Si è posto in diversi casi il problema della applicabilità della legge n. 146/1990 in caso di astensione collettiva dal lavoro a seguito del ritardato pagamento delle retribuzioni dovute ai lavoratori.

La Commissione ha ritenuto che le cause di insorgenza del conflitto (nel caso di specie, ritardo di circa due mesi nel pagamento della retribuzione), pur meritevoli di considerazione, non possono rappresentare un'esimente dal rispetto della legge n. 146/1990, ma consigliano l'irrogazione delle sanzioni soltanto nella misura minima (delibera n. 05/59 del 9 febbraio 2005). Ciò sul presupposto, che la legge, con riferimento alle cause di insorgenza del conflitto, attribuisce alla Commissione la facoltà di valutarle esclusivamente con riferimento alla determinazione della misura della sanzione. Sulla base di tali considerazioni, la Commissione ha formulato anche un orientamento di carattere generale stabilendo che della gravità di tale inadempimento datoriale potrà essere tenuto conto in sede di valutazione del comportamento delle parti, ai sensi dell'art. 4, comma 4 *quater* (delibera n. 05/10 del 12 gennaio 2005).

In secondo luogo, si è posto il problema della individuazione, in caso di scioperi spontanei, dei soggetti promotori dell'astensione ai fini della applicazione delle sanzioni di cui all'art. 4, comma 4 *quater*.

In tutti questi casi l'attività - soprattutto quella svolta nell'ambito dei procedimenti di cui all'art. 13, lett. i) - è stata diretta ad individuare l'esistenza di un collegamento tra il comportamento dei lavoratori che hanno scioperato e quello delle organizzazioni sindacali o delle strutture di rappresentanza sindacali dei lavoratori legate al territorio nel quale lo sciopero aveva avuto corso.

E' risultato, in molti casi, estremamente difficile provare l'esistenza di tale collegamento, sicchè per alcuni procedimenti, aperti nei confronti di organizzazioni sindacali, apparentemente promotrici dell'astensione, la Commissione, non essendo riuscita ad individuare i soggetti promotori, ha prescritto al datore di lavoro, ai sensi degli artt. 4, comma 1, e 13, comma 1, lett. i), della legge n. 146/1990, di aprire il procedimento disciplinare nei confronti dei lavoratori astenutisi illegittimamente dalla prestazione lavorativa.

#### ***- La determinazione della regolamentazione di settore in caso di più accordi potenzialmente applicabili***

Nel settore si è posto il problema della coesistenza di due discipline con riferimento al servizio pubblico di smaltimento rifiuti e depurazione acque. E ciò in conseguenza della parziale coincidenza del campo di applicazione dell'accordo relativo al settore dell'igiene ambientale e di quello relativo al settore metalmeccanico.

L'accordo relativo al settore igiene ambientale contempla "Raccolta e trasporto dei rifiuti definiti pericolosi ai sensi della normativa vigente di legge" (art. 8 lett. a)); "Raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani ed assimilati..." (art. 8 lett. b)); "Trasporto, svuotamento dei mezzi di raccolta e trattamento negli impianti, comprese le discariche, dei rifiuti derivanti dalle prestazioni indispensabili e da altri



mezzi eventualmente in servizio...” (art. 8 lett. d)); “Trattamento delle acque negli impianti di potabilizzazione, desalinizzazione e depurazione” (art. 8 lett. e)).

L’accordo relativo al settore metalmeccanico contempla: “depurazione e smaltimento rifiuti tossici (per le aziende autorizzate), urbani, speciali e nocivi”;

La Commissione ha affrontato la questione in occasione dell’adesione allo sciopero nazionale dei metalmeccanici da parte dei lavoratori addetti agli impianti di depurazione delle acque reflue del Trentino - dipendenti di aziende che applicano la disciplina collettiva dei metalmeccanici - sotto il profilo della possibile violazione della regola della rarefazione e della garanzia delle prestazioni indispensabili.

Peraltro, le proclamazioni di sciopero nel settore erano effettuate dalle Organizzazioni sindacali Fim, Fiom, Uil del Trentino ai sensi del Ccnl dei metalmeccanici e del codice di autoregolamentazione del 5 dicembre 2000, relativo alla disciplina del diritto di sciopero nel settore del trattamento delle acque reflue per la provincia di Trento.

Sotto questo profilo, la Commissione ha in più occasioni segnalato alle organizzazioni sindacali proclamanti che l’accordo provinciale del 2000 sul trattamento acque reflue del Trentino non è mai stato valutato dalla Commissione medesima stante l’orientamento - espresso con provvedimento del 4 marzo 2002 - di non valutare, per un’esigenza di omogeneità di disciplina, accordi locali difforni da quelli nazionali.

Nel contempo, la Commissione richiamava le organizzazioni sindacali proclamanti all’osservanza dell’obbligo di garantire le prestazioni indispensabili previste dall’accordo di regolamentazione dell’esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori addetti ai servizi di igiene ambientale dell’1 marzo 2001.

Di fronte ad un problema di rarefazione - derivato dalla proclamazione di uno sciopero del personale addetto agli impianti di depurazione della provincia autonoma di Trento, successiva alla proclamazione da parte delle segreterie nazionali Fp-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Fiadel dello sciopero nazionale del 16 maggio 2005, riguardante l’intero settore dell’igiene ambientale - la Commissione ha segnalato, ai sensi dell’art. 13, lett. d), della legge n. 146/1990, la violazione della regola dell’intervallo di cui all’art. 4 dell’accordo nazionale del settore igiene ambientale dell’1 marzo 2001, ai sensi del quale tra l’attuazione di un’astensione e la proclamazione di una astensione successiva deve essere assicurato un intervallo di almeno tre giorni.

Il procedimento di valutazione, aperto a seguito dell’effettuazione dello sciopero di cui era stata segnalata l’irregolarità, è stato definito dalla Commissione con una delibera di archiviazione in quanto dall’istruttoria effettuata è emerso che, nel caso concreto, non era stata compromessa la continuità del servizio non avendo i lavoratori addetti agli impianti di depurazione del Trentino aderito allo sciopero riguardante il settore dell’igiene ambientale.

Contestualmente, però, il Commissario delegato per il settore sollevava il problema generale della possibile coesistenza di due discipline con riferimento ad un unico servizio pubblico.

La discussione sul punto ha portato la Commissione a modificare parzialmente il suo originario orientamento con riferimento alla vicenda del Trentino, accogliendo l'istanza di applicazione dell'accordo relativo al settore metalmeccanico formulata, in occasione delle proclamazioni di sciopero nel settore della depurazione acque reflue per la provincia di Trento, dalle parti coinvolte (aziende, organizzazioni sindacali, Commissario del Governo per la Provincia di Trento), sulla base della considerazione che la contrattazione collettiva per la disciplina dei rapporti di lavoro nelle aziende del settore è quella dei metalmeccanici e che il relativo accordo in materia di sciopero contempla espressamente il servizio di depurazione. In buona sostanza, in questa occasione la Commissione ha confermato la generale opzione di favore verso l'autonomia delle parti sociali, riconoscendo opportuno rilievo alle convergenti istanze delle organizzazioni sindacali, delle aziende e della parte pubblica.

Per quanto riguarda la regola dell'intervallo, la Commissione ha comunicato alle parti che rimane fermo il relativo principio di rarefazione, che si applica tra astensioni interessanti lo stesso servizio, a prescindere dalla duplicità di regolamentazione. In tal caso, si applica la disciplina dello sciopero proclamato successivamente.

Alla luce delle medesime argomentazioni, la Commissione ha applicato l'accordo relativo al settore metalmeccanico anche agli scioperi riguardanti i dipendenti dell'azienda Fisia Italmimpianti che, pur occupandosi del trattamento dei rifiuti solidi urbani della provincia di Napoli e della loro trasformazione in combustibile derivato da rifiuti (CDR), applica al proprio personale il Ccnl dei metalmeccanici. Poiché l'art. 1 dell'accordo del settore metalmeccanico del 4 febbraio 2004 prevede, tra le prestazioni indispensabili, anche la "depurazione e smaltimento rifiuti tossici (per le aziende autorizzate), urbani, speciali e nocivi" (il CDR è, infatti, considerato rifiuto speciale (art. 7, comma 11, D.L. 28 dicembre 2001 n. 452)), la Commissione ha ritenuto applicabile tale accordo invece di quello relativo al settore dell'igiene ambientale.

Analoga scelta è stata fatta per l'azienda Ambiente 2000 s.r.l. di Sesto San Giovanni che gestisce l'impianto di termovalorizzazione di Trezzo sull'Adda ed applica ai propri dipendenti il Ccnl dei metalmeccanici.

L'applicazione dell'uno o dell'altro accordo non è di scarso rilievo pratico se si considera che, per il settore dell'igiene ambientale, la regola della rarefazione impone il rispetto dell'intervallo di almeno tre giorni tra l'effettuazione di un'astensione e la proclamazione di quella successiva (art. 4 dell'accordo nazionale 1 marzo 2001), mentre, per il settore metalmeccanico, l'intervallo minimo di dieci giorni deve intercorrere tra l'effettuazione di uno sciopero e l'altro (art. 6 dell'accordo nazionale 4 febbraio 2004).

Inoltre, relativamente alla procedura da attivare per la predisposizione del piano dei servizi delle prestazioni in dispensabili, i due accordi presentano un elemento di differenziazione netta in caso di rilevante dissenso tra le parti.

L'accordo relativo al settore dell'igiene ambientale prevede, infatti, la possibilità di adire il Prefetto che deciderà sulla materia; laddove l'accordo del

settore metalmeccanico stabilisce che, in via transitoria ed in attesa della risoluzione dell'eventuale contrasto, verrà adottato il "Piano delle prestazioni indispensabili" predisposto dall'azienda.

## **Metalmeccanici**

*a cura di Vincenzo Valentini e Paola Bozzao*

Nel periodo di riferimento nel settore non si è registrata un'elevata conflittualità, fatta eccezione per l'azienda Vitrociset all'interno della quale è ancora aperta un'aspra vertenza tra sindacati e datore di lavoro in relazione al piano delle prestazioni indispensabili predisposto dall'azienda.

A seguito, infatti, della stipulazione dell'accordo sulla regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore metalmeccanico e della installazione di impianti (sottoscritto in data 4 febbraio 2004 da Federmeccanica, Assistal e Fiom-Cgil, Fim-Cisl, Uilm-Uil e, separatamente e in pari data, da Federmeccanica, Assistal e Fismic-Confsal; nonché da Federmeccanica, Assistal e Ugl Metalmeccanici, valutato idoneo con delibera n. 04/148 del 18 marzo 2004 e pubblicato su G.U. n. 77 del 1° aprile 2004), le astensioni dal lavoro dei dipendenti della Vitrociset sono state assoggettate nella disciplina del suddetto accordo.

La conflittualità (che ha dato luogo alle numerose vertenze osservatesi soprattutto nel corso della seconda metà del 2005) si è determinata, in particolare, sulla definizione delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero, dal momento che le posizioni dell'azienda e quelle dei sindacati sul punto sono sostanzialmente divergenti.

Dal momento, infatti, che l'accordo dei metalmeccanici prevede che "in caso di contrasto circa le modalità operative e di impiego del personale, in via transitoria ed in attesa della risoluzione dell'eventuale contrasto, verrà adottato il «Piano delle prestazioni indispensabili» predisposto dall'azienda", la Vitrociset, stante la perdurante prosecuzione del contrasto con i sindacati, alla fine del 2004 ha adottato unilateralmente un «Piano delle prestazioni indispensabili» che applica in caso di sciopero dei propri dipendenti, provvedendo ogni volta a individuare il personale che comunque deve essere presente al lavoro: per quanto attiene ai lavoratori addetti alla conduzione tecnica degli impianti di assistenza al volo, l'azienda ritiene che debba essere garantito lo svolgimento della normale attività lavorativa, stante la natura del servizio erogato (attività di conduzione e manutenzione ordinaria e straordinaria degli strumenti per il controllo del volo e, nella sostanza, attività di ausilio tecnico ai controllori di volo dell'Enav) e le connesse ragioni di sicurezza del trasporto aereo.

I sindacati, dal canto loro, ritengono tale posizione inaccettabile dal momento che, in tal modo, i lavoratori addetti alla conduzione tecnica degli impianti di assistenza al volo sarebbero sostanzialmente privati della possibilità di scioperare; e

ciò considerando che, invece, i controllori di volo (dipendenti Enav), cui i lavoratori Vitrociset offrono l'ausilio tecnico, possono scioperare secondo le regole della disciplina del trasporto aereo.

La proposta delle organizzazioni sindacali, fin qui sempre rifiutata dall'azienda, è dunque quella di individuare, in caso di sciopero, presidi esterni all'azienda, composti da un numero limitato di addetti alla conduzione tecnica degli impianti di assistenza al volo, pronti ad intervenire in caso di effettiva necessità.

La Commissione, nella piena consapevolezza della delicatezza della vicenda, che coinvolge il diritto di sciopero dei lavoratori unitamente al diritto alla sicurezza della navigazione aerea, ha in più occasioni coinvolto con audizioni e quesiti formulati per iscritto tutte le parti interessate e cioè, oltre Vitrociset e le organizzazioni sindacali, anche Enac e Enav per le responsabilità istituzionali da ciascuno ricoperte, al fine di acquisire i maggiori elementi possibili per giungere ad una compiuta valutazione del «Piano delle prestazioni indispensabili» predisposto dall'azienda.

Ad oggi, tuttavia, non si è ancora giunti ad una completa acquisizione di elementi idonei ad accertare se ed in che misura l'attività di conduzione degli impianti di assistenza al volo incida, direttamente o indirettamente, sulla sicurezza delle persone, nonostante i numerosi solleciti da parte della Commissione a tutte le parti interessate.

Per quanto attiene all'attività concretamente svolta da parte della Commissione in merito alla vertenza Vitrociset, non sono state al momento aperte procedure di valutazione del comportamento, avendo scelto la Commissione di rinviare la valutazione dei singoli scioperi fin qui svoltisi al momento della valutazione del «Piano delle prestazioni indispensabili» predisposto dall'azienda, nel perdurante auspicio che, *medio tempore*, anche attraverso la costante opera di mediazione svolta dalla Commissione stessa, si riesca ad addivenire ad un accordo.

Altra questione oggetto di esame della Commissione è stata quella relativa ai lavoratori addetti agli impianti Cdr (combustibile derivato da rifiuti) della Provincia di Napoli dipendenti dall'azienda Fisia Italimpianti, che si occupa dell'attività di costruzione di impianti per la lavorazione dei rifiuti e dell'attività di trattamento e trasformazione dei rifiuti stessi.

Anche in questo caso la vertenza origina dal mancato accordo su un «Piano di prestazioni indispensabili» da assicurare in caso di sciopero.

L'azienda, in assenza di accordo, ha provveduto a predisporre unilateralmente il «Piano» ma le organizzazioni sindacali hanno fortemente contestato il contenuto dello stesso nella parte in cui richiede lo svolgimento della normale attività lavorativa in caso di «emergenza rifiuti» (l'art. 4 del «Piano» è espressamente dedicato alla «emergenza rifiuti in Campania» e vi si legge che «le prestazioni indispensabili da assicurare durante il perdurare della situazione di estrema emergenza in cui versa attualmente la Regione Campania sono quelle relative allo svuotamento dei mezzi di raccolta e trattamento negli impianti della totalità dei rifiuti urbani prodotti»).

La contestazione dei sindacati (con la Segreteria Provinciale di Napoli della Fiom Cgil si è pure tenuta un'audizione nei locali della Commissione nel settembre 2005) si fonda sulla circostanza che dal momento che la situazione di "emergenza rifiuti" in Campania è strutturale, la parte del "Piano" che prevede prestazioni indispensabili da garantire in casi "eccezionali" finisce per determinare una costante compressione del diritto di sciopero dei lavoratori dipendenti Fisia.

Con riferimento alla questione dell'applicabilità dell'Accordo metalmeccanici o di quello per l'igiene ambientale ad alcune aziende (tra cui Fisia), che svolgono attività riconducibili sia all'uno che all'altro accordo, si rinvia alle osservazioni svolte nella parte della relazione dedicata all'igiene ambientale.

## **Ministeri**

*a cura di Maria Paola Monaco e Caterina Catanoso*

### ***- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto***

L'analisi delle cause di insorgenza del conflitto nel settore ribadisce quanto rilevato nella precedente relazione, ossia un livello di conflittualità medio strettamente legato alle vicende relative ai rinnovi contrattuali, nonché a specifiche questioni organizzative che ciclicamente interessano ciascun ministero. Gli scioperi a carattere nazionale sono stati generalmente proclamati nel rispetto delle previsioni di legge e, di conseguenza, non sono stati necessari particolari interventi preventivi della Commissione. A livello decentrato la conflittualità ha trovato origine in specifiche situazioni di contrasto ed ha riguardato astensioni riferite principalmente al settore dei Vigili del Fuoco ed alle amministrazioni locali dipendenti dal Ministero della Giustizia dove i motivi di protesta hanno avuto ad oggetto nella maggior parte dei casi l'asserita disorganizzazione degli uffici giudiziari. In queste specifiche circostanze la Commissione è, invece, intervenuta più volte segnalando in via preventiva – *ex art. 13, lett. d)* – possibili violazioni delle regole di legge. L'efficacia di tali interventi risulta convalidata dalle revoche intervenute nonché dall'alto numero di modifiche al contenuto degli atti di proclamazione di sciopero non conformi, si da eliminare il ricorso a procedimenti sanzionatori ai sensi dell'art. 13, lett. i), della legge n. 146/1990.

### ***- Interventi della Commissione ai sensi dell'art. 13 lett. a)***

L'attività che ha maggiormente impegnato la Commissione durante il periodo preso in considerazione dalla presente relazione è quella prevista dall'art. 13, lett. a). La vicenda aveva avuto un suo primo avvio nel luglio del 2003 allorquando l'Aran aveva trasmesso alla Commissione, ai fini della prescritta valutazione di

idoneità, il testo dell'ipotesi di accordo sulle norme di garanzia dei servizi pubblici essenziali in caso di scioperi per il comparto Ministeri. Tale ipotesi di accordo, tuttavia, sebbene rappresentasse la conclusione di un lungo *iter* atto a realizzare l'adeguamento della disciplina preesistente (consistente in una proposta della Commissione adottata con delibera n. 192/6.7 del 14 settembre 1995 e definitivamente integrata con delibera n. 99/28 del 22 aprile 1999) alle innovazioni introdotte dalla legge n. 83/2000, presentava secondo la Commissione un eccessivo numero di spunti problematici. Pertanto, la Commissione, anziché dichiarare inidoneo l'accordo, ha dato corso a una serie di audizioni. In data 8 marzo 2005 le parti sociali hanno sottoscritto il testo definitivo dell'accordo che la Commissione, dopo aver atteso il richiesto parere delle Associazioni dei consumatori, ha valutato idoneo (v. delibera n. 05/178). A seguito della dichiarazione di idoneità di tale accordo la Commissione ha proceduto alla valutazione di idoneità di un protocollo attuativo riguardante l'individuazione dei contingenti di personale del Ministero delle Attività produttive da adibire ai servizi pubblici essenziali in caso di sciopero, ritenendo lo stesso conforme sia ai parametri di legge, sia a quelli dell'accordo del comparto Ministeri sottoscritto in data 8 marzo 2005. Nonostante le audizioni svolte dalla Commissione resta, invece, a tutt'oggi ancora pendente la trattativa per la definizione di una disciplina per il personale del Comparto Agenzie Fiscali ed Aziende.

#### **- Attività consultiva**

In relazione all'attività consultiva svolta nel periodo di riferimento, merita particolare attenzione la questione relativa alla riconducibilità dell'attività degli ufficiali giudiziari nell'ambito dei servizi essenziali di cui alla legge 146/1990 e succ. modd.. La Commissione, dopo aver svolto un'intensa attività istruttoria, ha riconosciuto sussistenti i requisiti dell'essenzialità al servizio prestato dagli ufficiali giudiziari. Secondo la Commissione, infatti, propendono a favore di tale conclusione diversi elementi; in primo luogo, l'accordo 8 marzo 2005, all'art. 2, comma 1, lett. b), espressamente comprende l'amministrazione della giustizia tra "i servizi pubblici da considerare essenziali nel comparto del personale dipendente dai Ministeri"; in secondo luogo, l'art. 2, comma 2, lett. b), del suddetto accordo, nell'individuare le prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero, specifica che la continuità dell'attività giudiziaria deve essere assicurata limitatamente "all'assistenza alle udienze nei processi con rito direttissimo o con imputati in stato di fermo e detenzione; ai provvedimenti restrittivi della libertà personale; ai provvedimenti cautelari, urgenti e indifferibili".

Altrettanto importante la vicenda relativa alla individuazione della disciplina applicabile al personale appartenente al Corpo dei Vigili del Fuoco, posto che questo rinvia la sua disciplina in un accordo del 6 dicembre 1994, integrato per quanto attiene al solo personale che presta servizio antincendio aeroportuale dalla specifica disciplina del settore del trasporto aereo. In tale circostanza la

Commissione, considerata l'assenza di una disciplina specifica soddisfacente di tutte le previsioni di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146/1990, ha ritenuto che al personale dei Vigili del Fuoco debba applicarsi in via analogica, ad integrazione di quanto previsto dall'accordo del 6 dicembre 1994, la disciplina del comparto Ministeri. Secondo la Commissione detto orientamento non comporta particolari problemi pratici, considerato che il citato accordo 8 marzo 2005 espressamente rinvia, con riferimento alla definizione delle prestazioni indispensabili, ad accordi da raggiungere tra le singole amministrazioni e le organizzazioni sindacali, di talchè, sino alla stipulazione di nuovo accordo dichiarato idoneo, le prestazioni indispensabili da assicurare in occasione di sciopero del personale dei Vigili del Fuoco, con esclusione dei distaccamenti operanti nei siti aeroportuali, devono ritenersi quelle indicate dall'accordo del 6 dicembre 1994.

Per quanto riguarda l'attività della Commissione volta a promuovere la sottoscrizione di accordi adeguati alle prescrizioni della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, la Commissione, esaminata la bozza di accordo relativa al comparto delle Agenzie Fiscali, trasmessa dall'Aran in data 25 maggio 2005, rilevato che non era stato ancora trasmesso l'accordo definitivo, ha deliberato, nella seduta del 24 ottobre 2005, di convocare l'Aran e le organizzazioni sindacali del settore e di far presente alle parti che ai fini della valutazione di idoneità appare opportuna una revisione della disciplina che tenga conto delle seguenti osservazioni: 1) lo stralcio del servizio doganale dalla disciplina del settore del trasporto aereo è possibile, a condizione che sia prevista la garanzia delle prestazioni indispensabili in conformità con quanto previsto dal D.P.R. n. 44/1990 e dal protocollo d'intesa del 15 luglio 1993 tra l'amministrazione centrale e i sindacati, con la determinazione del limite del presidio nella misura del 50% e salvo garantire la prestazione completa per consentire il tempestivo movimento dei passeggeri nelle fasce orarie, qualora lo sciopero avvenga in coincidenza con quello del trasporto aereo; 2) la limitazione della prima azione a 4 ore e la seconda azione a 24 ore, al fine di garantire la continuità del servizio; 3) la precisazione che l'individuazione dei viaggiatori da sottoporre al controllo doganale avvenga secondo la normativa in vigore al momento.

Nonostante l'attività di mediazione della Commissione le parti non hanno, allo stato, ancora sottoscritto l'accordo definitivo.

## **Noleggio autobus con conducente**

*a cura di Rossella Sciotti*

### ***- Conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti***

Nel periodo di riferimento la conflittualità nel settore del Noleggio autobus con conducente si pone in netta controtendenza rispetto al passato per quel che

attiene alla frequenza, alle cause di insorgenza ed alla dimensione degli interessi coinvolti.

Da diversi anni, infatti, fatta eccezione per l'adesione ad alcuni scioperi nazionali riguardanti il personale dipendente da aziende di trasporto pubblico locale, non si registravano astensioni dal lavoro aventi ad oggetto rivendicazioni specifiche della categoria.

Il primo semestre del 2006, invece, ha fatto registrare la proclamazione e la successiva effettuazione di due scioperi, dei quali uno di livello aziendale<sup>34</sup> ed uno nazionale<sup>35</sup>.

Per quel che attiene alle cause di insorgenza, il primo ha tratto origine dal mancato raggiungimento di un accordo con l'azienda in ordine alle modalità di turnazione degli operatori di esercizio, alla corretta applicazione delle previsioni contrattuali circa le percentuali di lavoratori atipici da assumere, alla istituzione di paline e fermate lungo i percorsi di linea e la rivisitazione dei tempi di percorrenza; il secondo, invece, dalla vertenza per il rinnovo del Ccnl (relativo al periodo 2005-2008).

**- *Interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lett. d). Valutazioni ai sensi dell'art. 13 lett. i). Pareri e delibere interpretative***

Le predette astensioni dal servizio sono state proclamate e poi attuate nel rispetto delle regole anche grazie ad un tempestivo impegno da parte della Commissione concentrato *ex ante*, nella fase di prevenzione dei comportamenti illegittimi.

Con riferimento allo sciopero nazionale del 15 maggio 2006, infatti, occorre evidenziare come, proprio in considerazione del fatto che da lungo tempo non si registrava alcuna astensione collettiva nel settore di così ampio rilievo, l'Organo di garanzia ha ritenuto necessario effettuare un intervento di natura preventiva rivolto alle organizzazioni sindacali ed alle associazioni datoriali nazionali di categoria (rispettivamente, alle segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil ed ad Anav e Fise) con il quale, nel prendere atto della proclamazione dello sciopero, la Commissione ha rammentato ai soggetti in indirizzo che l'esercizio del diritto di sciopero nel settore del Noleggio autobus con conducente è regolato dall'Accordo nazionale concluso fra Enat e Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uilt-Uil in data 22 marzo 1994 (valutato idoneo dalla Commissione con delibera del 12 maggio 1994, n. 7.2).

Pur sottolineando la necessità che le parti provvedano, al più presto, ad adeguarne i contenuti alla luce delle modifiche nel frattempo intervenute a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 83 del 2000, la Commissione ha precisato che il

---

<sup>34</sup> Sciopero aziendale proclamato dalla segreteria regionale della Filt-Cgil della Sicilia, in data 06 febbraio 2006, per il 24 febbraio 2006, riguardante il personale dipendente dalla Sicilbus di Palermo.

<sup>35</sup> Sciopero nazionale proclamato dalle segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil in data 5 maggio 2006, per il 15 maggio 2006. Nell'ambito della medesima vertenza, peraltro, il primo semestre ha visto la proclamazione di una la successiva azione da parte degli stessi soggetti in data 22 giugno 2006, per il 3 luglio 2006, per la quale si rinvia al successivo resoconto.



citato accordo deve ritenersi tuttora operante per la parte riguardante la determinazione delle prestazioni indispensabili, in quanto coerente con le previsioni contenute nella legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, e, precisamente, per quanto previsto all'art. 7, secondo il quale, in caso di sciopero riguardante il settore, "dovrà comunque essere garantito il trasporto domicilio istituto scolastico degli scolari e degli studenti. Dovrà altresì essere garantito il servizio ordinario, articolato su due fasce orarie di massima utenza pendolare nel complesso pari a 4 (quattro) ore, dalle ore 7,00 alle ore 9,00 e dalle ore 17,00 alle ore 19,00 di ogni giornata di servizio. A livello locale, in relazione a particolari esigenze di mobilità dell'utenza servita, potranno essere concordati diversi periodi di collocazione temporale della fasce orarie indicate al capoverso che precede fermo restando, comunque, il numero delle fasce orarie ed il periodo massimo di 4 (quattro) ore. In assenza di accordo a livello locale, resta fermo quanto previsto al punto 7, comma 2, del presente accordo".

Analoga precisazione è stata inviata, altresì, alle segreterie regionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil delle Marche ed all'Anav Marche per l'adesione regionale al predetto sciopero, atteso che le modalità comunicate non apparivano pienamente rispondenti alla disciplina negoziale.

Ulteriore indicazione in tal senso è stata fatta anche in relazione alla nota con la quale le segreterie regionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil della Lombardia hanno comunicato l'adesione allo sciopero nazionale del 15 maggio 2006 da parte del personale dipendente dalla Starfly S.r.l. di Lodi, al fine di precisare, altresì, che la previsione secondo la quale l'astensione dal lavoro avrebbe riguardato "le ultime quattro ore della prestazione lavorativa", non consentiva di determinare con esattezza la collocazione oraria dello sciopero, né la sua durata, così come stabilita a livello nazionale, e sarebbe stata suscettibile, pertanto, di provocare effetti ultrattivi, con conseguenti gravi disservizi all'utenza.

La descritta attività di prevenzione svolta da parte dell'Organo di garanzia ha contribuito ad evitare l'attivazione, *ex post*, di procedimenti di valutazione per comportamenti illegittimi.

Nessun comportamento difforme dalle regole, infatti, è stato segnalato alla Commissione in occasione degli scioperi che hanno interessato il settore.

Occorre precisare, infine, che, nel periodo in esame, nessuna questione interpretativa riguardante il noleggio autobus con conducente è stata sottoposta al parere dei garanti.

## **Regioni ed Autonomie locali**

*a cura di Vincenzo Valentini e Silvia Bartolozzi*

- ***Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto***

Nel periodo di riferimento non si è riscontrata un'elevata conflittualità nel settore e le azioni di sciopero che si sono svolte (prevalentemente da parte degli operatori del corpo di Polizia Municipale) non hanno quasi mai provocato disagi o disservizi rilevanti agli utenti.

- *Valutazioni ex art. 13, lett. d) ed i)*

L'attività della Commissione è stata, pertanto, prevalentemente di tipo preventivo, sia attraverso indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990 (quasi sempre puntualmente riscontrate), sia attraverso risposte a quesiti, che hanno consentito alle parti di non incorrere in violazioni della legge.

La maggior parte degli interventi preventivi ha avuto ad oggetto: la violazione della regola della obbligatorietà dell'esperimento di procedure preventive di conciliazione, che tarda ad essere compresa ed integrata nella prassi sindacale; la violazione della regola dell'intervallo minimo, anch'essa di difficile assimilazione, in particolare per quanto attiene alla c.d. rarefazione oggettiva; la violazione della regola della determinatezza della durata dell'astensione anche per quanto concerne le prestazioni straordinarie ed, infine, la violazione del divieto di proclamazioni plurime.

Per quanto attiene alle valutazioni di comportamento, la Commissione ha aperto, nel periodo di riferimento, soltanto tre procedure, tutte già concluse.

Una prima procedura di valutazione del comportamento, relativa ad uno sciopero dei dipendenti della Regione Sardegna tenutosi nel novembre 2004, si è conclusa con una valutazione negativa (delibera n. 05/37) e con la conseguente delibera sanzionatoria in esecuzione della quale le organizzazioni sindacali proclamanti sono state condannate (Segreterie regionali Sardegna di Cgil-Fp, Cisl-Fps, Saf, Sadirs-Ugl, Fedro e Sildir-Confsal) alla sospensione del pagamento dei contributi sindacali da parte dell'Amministrazione, per l'ammontare minimo previsto dalla legge. Nel caso di specie l'astensione dal lavoro era stata proclamata contestualmente alla richiesta di attivazione della procedura di conciliazione, in violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e dell'art. 7, comma 1, dell'accordo collettivo nazionale di comparto del 19 settembre 2002, i quali impongono che le procedure di raffreddamento e di conciliazione debbano essere esperite prima della proclamazione dello sciopero. Va osservato, inoltre, che nella delibera di apertura del procedimento la Commissione aveva contestato anche la violazione della regola del preavviso, dal momento che la data dello sciopero indicata nella proclamazione – sebbene non coincidente con quella di effettuazione dello sciopero stesso – non rispettava il termine previsto dalla legge e dall'accordo collettivo. Nello specifico, tuttavia, la dimostrazione da parte dei sindacati che la mancata coincidenza tra la data di effettuazione dello sciopero e quella originariamente indicata nell'atto di proclamazione era dipesa da un mero errore

materiale e che, infatti, i soggetti interessati erano a conoscenza dell'effettiva data di svolgimento dello sciopero, ha indotto la Commissione a valutare negativamente il comportamento delle organizzazioni proclamanti unicamente in relazione alla violazione della regola dell'obbligatorietà del preventivo svolgimento delle procedure di conciliazione e, dunque, all'irrogazione del minimo della sanzione pecuniaria previsto dalla legge sotto forma di sospensione del pagamento dei contributi sindacali.

La seconda procedura di valutazione aperta dalla Commissione nel periodo di riferimento è relativa ad uno sciopero dei dipendenti del Comune di Monza tenutosi nel maggio 2005 e si è conclusa con una delibera di non luogo a provvedere (delibera n. 05/400).

Al sindacato (Segreteria territoriale di Monza della RdB Pubblico Impiego – Cub) - che nell'atto di proclamazione, oltre ad indire uno sciopero di quattro ore per l'8 maggio 2005, aveva ribadito anche l'astensione dalle prestazioni straordinarie in precedenza comunicata - era stata contestata la violazione dell'obbligo legale di comunicare per iscritto l'esatta durata e le modalità di attuazione dello sciopero; il Comune di Monza, infatti, aveva comunicato alla Commissione che l'astensione dal lavoro si era svolta in modo difforme rispetto alla proclamazione iniziale (quattro ore del turno ordinario) con l'estensione dello sciopero - attraverso un volantino sindacale diffuso successivamente - all'intero turno per i "richiami in servizio". Dopo un'approfondita istruttoria e l'audizione del sindacato proclamante, la Commissione ha ritenuto non sanzionabile il comportamento dell'organizzazione sindacale dal momento che, nonostante il Ccnl, per i cosiddetti "richiami in servizio", preveda una disciplina ed un trattamento diversi rispetto a quelli previsti per il lavoro straordinario, i suddetti "richiami in servizio", nel linguaggio comunemente adottato dalle parti, configurano pur sempre una prestazione di lavoro diversa da quella ordinaria. Pertanto, riscontrandosi nella prassi un uso non sempre univoco dei termini utilizzati per fare riferimento ai diversi istituti ed in considerazione dell'incertezza determinatasi sull'ampiezza del significato dell'espressione "prestazioni di lavoro straordinario", la Commissione ha ritenuto di poter ricondurre l'espressione contenuta nel volantino prodotto dall'azienda all'astensione dalle prestazioni straordinarie in precedenza proclamata. Con l'occasione, peraltro, la Commissione ha richiamato l'attenzione del sindacato, in vista di eventuali future proclamazioni, sulla necessità di indicare precisamente l'oggetto e le modalità di attuazione dello sciopero, in modo da non ingenerare ulteriori equivoci.

Una terza procedura di valutazione è stata aperta in relazione ad uno sciopero dei dipendenti di alcune imprese e cooperative che svolgono servizi inerenti la pulizia e altre attività di servizi integrati, quali i servizi alla ristorazione presso i refettori di scuole materne ed elementari nel Comune di Milano, sciopero proclamato per i giorni 27 e 28 ottobre 2005.

Al sindacato proclamante (Segreteria territoriale di Milano della Filcams – Cgil, delibera n. 05/626) sono state contestate diverse violazioni della normativa in vigore; in particolare: la violazione della regola del preavviso, la violazione della

regola della durata massima della prima azione di sciopero e, ancora, la violazione dell'obbligo di esperire preventivamente le procedure di raffreddamento e conciliazione. Dopo lo svolgimento della fase istruttoria il procedimento si è concluso con l'adozione di una delibera (n. 06/18 dell'11 gennaio 2006) di valutazione negativa del comportamento del soggetto proclamante e con la conseguente delibera sanzionatoria in esecuzione della quale il sindacato è stato condannato alla sospensione del pagamento dei contributi sindacali nella misura minima prevista dalla legge. L'organizzazione sindacale proclamante aveva presentato le proprie osservazioni, sostenendo: in primo luogo, che lo sciopero era stato effettuato soltanto il giorno 27 ottobre mentre era stato revocato per il giorno successivo e che lo stesso non aveva interessato i lavoratori della Milano Ristorazione; in secondo luogo, che con le altre società appaltatrici interessate allo sciopero era in atto una vertenza relativa all'applicazione del contratto collettivo; in terzo luogo, che le lavoratrici addette all'appalto mensile del Comune di Milano operano tutte come scodellatrici e che, solo residualmente, si occupano della pulizia del refettorio; infine, che nel giorno dello sciopero la Milano Ristorazione avrebbe comunque garantito un servizio sostitutivo superiore al minimo previsto. La Commissione, in occasione della procedura in esame, ha confermato che l'attività svolta dalle aziende interessate dallo sciopero rientra sicuramente nell'ambito di applicazione della legge n. 146 del 1990, la quale ricomprende espressamente tra i servizi pubblici essenziali anche "l'istruzione pubblica, con particolare riferimento all'esigenza di assicurare la continuità dei servizi degli asili nido, delle scuole materne e delle scuole elementari" (art. 1, lett. d)). La Commissione, peraltro, ha sottolineato il fatto che, la "Milano Ristorazione" svolge, con diritto di esclusiva, il servizio di ristorazione scolastica nell'ambito del territorio milanese a favore di asili nido, scuole elementari, medie, residenze sanitarie per anziani e centri di prima accoglienza e, pertanto, la sua attività rientra nel campo di applicazione dell'accordo collettivo nazionale in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto Regioni e Autonomie locali del 19 settembre 2002. Nel caso di specie, inoltre, si è osservato che anche le altre cooperative coinvolte nello sciopero, svolgendo servizi inerenti la pulizia e le altre attività di servizi integrati (quali la ristorazione) effettuati in scuole materne ed elementari, rientrano nell'ambito di applicazione dell'Accordo nazionale di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori dipendenti dalle imprese di pulizia e servizi integrati/multiservizi.

In conclusione, la Commissione, rilevato che lo sciopero proclamato dalla Filcams-Cgil ha riguardato, come espressamente precisato nell'atto di proclamazione, tutto il personale di "Solidarietà e lavoro", "Milano Ristorazione", "Sapi", "Pulitras", "Lavoro & lavoro", "Elen Group", ha ritenuto sussistente la violazione dell'obbligo di preavviso di cui all'art. 2, commi 1 e 5, della legge n. 146 del 1990.

- *Attività consultiva*

Come sopra accennato, la Commissione, nel periodo di riferimento, ha risposto ad alcuni quesiti posti da Enti locali e da soggetti collettivi, relativi alla corretta interpretazione della legge.

Analizzando le richieste di chiarimenti avanzate dai sindacati, si deve evidenziare la permanenza di alcune difficoltà da parte dei sindacati stessi a comprendere il meccanismo previsto dalla legge e dall'accordo collettivo in particolare per quanto concerne le procedure di raffreddamento e di conciliazione.

In vari casi, infatti, la Commissione è stata chiamata a rispondere su quesiti attinenti proprio alla disciplina di tali procedure; nell'ambito di questi interventi, in particolare, la Commissione ha ribadito la necessità, ai fini del rispetto della normativa vigente, che le procedure di raffreddamento e conciliazione vengano esperite in momento antecedente rispetto alla proclamazione dello sciopero, dovendo ritenersi irrituale la richiesta di procedure contestualmente alla proclamazione dello sciopero.

Sempre pronunciandosi sul medesimo argomento, la Commissione ha precisato altresì che, ai fini dell'individuazione dell'organismo competente per l'effettuazione delle procedure di raffreddamento, occorre valutare se il servizio pubblico rientri o meno tra le competenze del Comune: in caso di conflitto sindacale di rilievo locale, infatti, le procedure di raffreddamento e conciliazione debbono essere espletate presso il Prefetto del capoluogo di Provincia o presso il Comune nel caso di scioperi nei servizi pubblici di competenza dello stesso e salvo il caso in cui l'amministrazione sia parte; se lo sciopero ha rilievo nazionale, invece, competente a svolgere le procedure di raffreddamento è l'Ufficio preposto presso il Ministero del Lavoro.

In un particolare caso, la Commissione ha confermato la necessità di fare riferimento alla disciplina prevista per gli enti locali anche in relazione all'attività di prevenzione degli incendi e di tutela del patrimonio boschivo.

In un'altra occasione la Commissione, in risposta ad un altro specifico quesito, ha precisato che l'attività teatrale non è ricompresa tra i servizi pubblici essenziali.

Per quanto concerne i quesiti posti in relazione alla durata delle azioni di sciopero, la Commissione ha avuto occasione di chiarire che gli scioperi di durata inferiore alla giornata, devono svolgersi in un unico periodo di ore continuative, all'inizio o alla fine di ciascun turno di lavoro, secondo l'articolazione dell'orario previsto nell'ambito delle unità organizzative o sedi di lavoro.

Infine, in un'altra circostanza, la Commissione ha precisato che i servizi offerti dall'Azienda per il Diritto agli Studi Universitari - ivi compresa l'attività di ristorazione come servizio strumentale - possono incidere sul diritto all'istruzione universitaria e, come tali, dunque, devono essere ricompresi nell'ambito di applicazione della legge n. 146 del 1990.

In linea generale, dunque, in relazione al periodo preso a riferimento per la presente relazione, si deve osservare che, rispetto al passato, si riscontra una decrescente necessità di chiarimenti sulla corretta interpretazione ed applicazione

della legge e dell'accordo collettivo del comparto, salvo per quanto concerne la disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione.

Per quanto attiene alle iniziative di carattere generale, la Commissione ha confermato la prassi di non procedere alla valutazione dei singoli accordi decentrati, ma di prendere atto della trasmissione degli stessi, invitando il datore di lavoro a darne comunicazione alle organizzazioni sindacali interessate.

Sempre a tale proposito merita di essere segnalata la valutazione di idoneità dell'accordo collettivo sui servizi pubblici essenziali per il comparto unico del pubblico impiego per la Valle d'Aosta. In data 28 luglio 2005, infatti, l'Arrs (Agenzia Regionale per le relazioni sindacali della Regione Autonoma Valle d'Aosta) ha stipulato con le organizzazioni sindacali rappresentative del comparto un accordo coerente nel contenuto con quello delle Regioni e Autonomie locali, ma che tiene in considerazione le specificità della Regione Valle d'Aosta, anche alla luce dell'esistenza di una molteplicità di figure professionali e di casistiche non contenute nell'accordo per le Regioni e le Autonomie locali. La Commissione ha valutato idoneo l'accordo (delibera n. 05/486), disponendone la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale; il contenuto dello stesso, infatti, è stato considerato idoneo sia per quanto concerne la garanzia delle prestazioni indispensabili da assicurare in caso di sciopero, sia per quanto concerne l'individuazione dei servizi pubblici da considerare essenziali e le prestazioni indispensabili per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati. Sempre il medesimo accordo, inoltre, è stato valutato idoneo sotto il profilo delle modalità di individuazione dei contingenti di personale da impiegare in caso di sciopero, le modalità di effettuazione degli scioperi con particolare riferimento alla durata, ai tempi delle azioni ed ai periodi di franchigia, agli intervalli tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo e le procedure di raffreddamento e di conciliazione. La Commissione, infine, ha reputato che dalle modifiche e integrazioni introdotte a fronte dell'esistenza di casistiche e figure professionali peculiari rispetto all'accordo valutato idoneo del comparto Regioni e Autonomie locali, non deriva alcuna ulteriore limitazione alla tutela dei diritti della persona costituzionalmente garantiti.

## **Sanità**

*a cura di Emilio Manganiello e Vincenzo Valentini*

### **- *Andamento della conflittualità e cause d'insorgenza del conflitto***

Come già segnalato negli anni precedenti, le cause di conflittualità, anche nel periodo in esame, sia nel settore della sanità privata che in quello della sanità pubblica, sono riconducibili sostanzialmente a due fattori.

Il primo, relativo agli interessi delle categorie professionali complessivamente intese, che ha dato luogo all'adesione alle astensioni di carattere generale in vertenze di tipo economico-politico (sciopero contro legge finanziaria o contro altre iniziative di carattere legislativo).

Il secondo, relativo alla conflittualità all'interno di una singola azienda o amministrazione che ha dato luogo ad azioni di protesta in occasione di ristrutturazioni aziendali o a scioperi per il ritardo nella corresponsione delle retribuzioni.

Si segnala, inoltre, il frequente ricorso ad azioni di sciopero nell'ambito di strutture ospedaliere nelle quali si sono esternalizzati, mediante appalti, alcuni servizi strumentali.

Da quanto appena riportato, trovano conferma le considerazioni generali, già espresse negli anni precedenti, sulla natura dello sciopero e, in particolare, sullo sciopero quale normale mezzo della dialettica delle parti per l'amministrazione dei singoli rapporti di lavoro.

Deve, perciò, ribadirsi come sul punto si sia rivelata non pienamente congrua rispetto agli obiettivi la disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, le quali dovrebbero quantomeno evitare l'effettuazione di quelle astensioni proclamate per ottenere un confronto con il datore di lavoro su problemi relativi al rapporto di lavoro, (come, ad esempio, turni, orari di lavoro, organizzazione dei reparti ed altro).

Su tale aspetto deve segnalarsi come la Commissione abbia svolto la propria attività privilegiando, in sede interpretativa, il principio di effettività delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, nel senso che queste costituiscono una occasione per un reale confronto tra le parti e non una mera condizione formale di procedibilità dello sciopero.

**- Valutazioni dell'idoneità delle prestazioni indispensabili ex art. 13, lett. a)**

Con la delibera n. 05/311 del 15 giugno 2005 (in G.U. n. 153 del 4 luglio 2005), la Commissione ha valutato idoneo l'accordo nazionale del 23 febbraio 2005, per la regolamentazione del diritto di sciopero nelle strutture associative aderenti all'Anffas Onlus, sottoscritto dall'Anffas Onlus e Fp Cigl, Fps Cisl e Fpl Uil.

Come chiarito nella delibera, tale accordo ha sottratto la disciplina del diritto di sciopero delle associazioni che erogano, tramite proprio personale dipendente, servizi di tipo sanitario, socio-sanitario, assistenziale ed educativo, alla generale disciplina, in tema di sciopero nel servizio pubblico essenziale sanitario, di cui agli accordi del 20, 25 e 26 settembre 2001, valutati idonei con delibera n. 01/155 del 13 dicembre 2001 (G.U. n. 34 del 28 febbraio 2002).

Infatti, la Commissione ha ritenuto sussistenti, nel gruppo delle strutture associative Anffas, elementi omogenei significativamente distintivi rispetto al servizio sanitario nazionale. Tali elementi sono stati individuati nella prevalente

finalità assistenziale dei servizi erogati dalle suddette strutture e nell'assenza di prestazioni sanitarie d'urgenza.

Pertanto, è stato applicato l'orientamento della Commissione in base al quale, nell'ambito di uno stesso servizio, può essere legittimamente stipulato un diverso accordo, qualora vi siano nell'ambito del servizio gruppi di soggetti con elementi omogenei significativamente distintivi (delibera n. 03/125 del 23 luglio 2003).

Da ultimo, la Commissione ha ricevuto, per la valutazione di idoneità, il Ccnl per il personale non medico dipendente da case di cura Irccs, presidi e centri di riabilitazione associati all'Aiop, all'Aris e alla Fondazione Don Carlo Gnocchi 2002-2005 (l'art. 5 è interamente dedicato alle "norme di garanzia dei servizi minimi essenziali") e, riscontrando che alcune delle regole previste non risultavano idonee alla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati (con riferimento in particolare alla garanzia di funzionamento di servizi strumentali, all'individuazione di contingenti di personale e alla regola dell'intervallo minimo), ha convocato le parti rappresentando la necessità di procedere ad un adeguamento dell'accordo. Entrambe le parti, rappresentanti dei datori di lavoro e dei sindacati stipulanti, hanno responsabilmente mostrato piena apertura alle proposte di modifica della Commissione, impegnandosi a integrare la disciplina contrattuale nel più breve tempo possibile, in modo da consentire la valutazione di idoneità della stessa da parte della Commissione.

Con riferimento, infine, agli accordi ed ai regolamenti aziendali d'individuazione dei contingenti di personale in conformità con la disciplina nazionale, la Commissione, in parte modificando la precedente prassi, ha deliberato di procedere ad una valutazione di congruità con la disciplina nazionale, dopo avere acquisito il parere delle Associazioni dei consumatori sulla disciplina prevista.

***- Indicazioni immediate di violazioni ex art. 13, lett. d)***

In relazione alle delibere di indicazione immediata di violazioni ex art. 13, lett. d), deve osservarsi come si sia ormai consolidata la tendenza nel settore, da parte dei sindacati proclamanti, a revocare le astensioni oggetto di indicazioni immediate.

***- Valutazioni del comportamento delle parti ex artt. 13, lett. i), e 4, comma 4-quater***

In relazione alle delibere di valutazione del comportamento, si segnala, anzitutto, la delibera n. 05/176 del 13 aprile 2005, con la quale la Commissione ha ribadito e confermato il suo precedente orientamento, in base al quale le procedure di raffreddamento e conciliazione devono obbligatoriamente precedere la proclamazione.



Le ragioni che hanno condotto la Commissione alla conclusione sopra riportata non sono esclusivamente di tipo formale (relative cioè al dettato legislativo che impone che le procedure siano esperite “prima” della proclamazione dello sciopero), ma sono anche di natura sostanziale.

Infatti, se si ritenesse ammissibile proclamare lo sciopero contestualmente alla richiesta di esperimento delle procedure di raffreddamento, si finirebbe inevitabilmente per configurarle come una mera condizione formale dell’azione di sciopero, con effetti unicamente dilatori.

Analogo principio è stato ribadito con delibera n. 06/124 del 14 marzo 2006, con la quale si è provveduto a sanzionare (con il minimo previsto dalla legge) il comportamento del soggetto sindacale proclamante.

In un altro caso (delibera n. 06/125 del 14 marzo 2006) la Commissione, pur avendo riscontrato, in sede di indicazione immediata *ex art.* 13, lett. d), la violazione relativa al mancato svolgimento, in via preventiva delle procedure di conciliazione, ha ritenuto insussistenti i presupposti per una valutazione negativa, dal momento che, nonostante in un primo tempo il sindacato avesse manifestato la volontà di non osservare l’indicazione immediata della Commissione, successivamente ha, sostanzialmente, ritenuto aderirvi, revocando lo sciopero ed effettuando solo una assemblea *ex art.* 20 della legge n. 300 del 1970.

Sempre allo stesso tema, ancorché indirettamente e con riferimento al comportamento del datore di lavoro, è riconducibile la delibera n. 05/134 del 16 marzo 2005, con la quale la Commissione ha ritenuto non valutabile negativamente il comportamento del datore di lavoro che non sospenda l’efficacia dell’atto oggetto della vertenza, durante l’esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, qualora sia a ciò costretto dalla necessità di adempiere ad un dovere derivante da un atto dell’Autorità legislativa, giudiziaria o amministrativa.

Va sottolineato, tuttavia, che, con tale delibera, la Commissione, fatto salvo il caso in cui operi l’esimente sopra citata, ha affermato il principio che tra le iniziative unilaterali che le parti del servizio essenziale della sanità non possono intraprendere, durante l’esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, ai sensi dell’art. 5 degli accordi nazionali del settore del 20, 25 e 26 settembre 2001, valutati idonei con delibera n. 01/155 del 13 dicembre 2001, (G.U. n. 34 del 28 febbraio 2002), vi rientra anche l’unilaterale decisione del datore di lavoro di dare esecuzione all’atto oggetto della vertenza.

In un altro caso, in occasione di uno sciopero nazionale del personale del comparto della sanità pubblica, proclamato successivamente ad uno sciopero generale di tutte le categorie pubbliche e private, la Commissione, con delibera n. 06/58 del 25 gennaio 2006, ha ribadito che agli scioperi proclamati dopo la proclamazione di quello generale è applicabile la regola di cui alla delibera della Commissione n. 03/134 del 24 settembre 2003, secondo cui prima dell’effettuazione di uno sciopero generale è possibile proclamare altri scioperi, altrimenti neppure proclamabili, purché l’effettuazione degli stessi sia distanziata di almeno dieci giorni dalla data di effettuazione dello sciopero generale. Nel caso di specie si è sanzionato (con il minimo previsto dalla legge) il sindacato proclamante

lo sciopero suddetto, non essendo stata rispettata detta regola, poiché è stato effettuato (23 novembre 2005) solo due giorni prima dell'effettuazione dello sciopero generale (25 novembre 2005).

Con delibera n. 06/168 del 22 marzo 2006, la Commissione, in occasione di uno sciopero nell'ambito della sanità privata, pur ritenendo insussistenti, nel caso di specie, i presupposti per una valutazione negativa, ha ribadito l'importante principio secondo cui la disciplina di un contratto collettivo non valutato idoneo dalla Commissione è inapplicabile, con conseguente applicabilità dell'accordo nazionale del settore di riferimento valutato idoneo dalla Commissione (cfr. anche la delibera del 5 aprile 2006, relativa ad una richiesta di parere). Nel caso di specie la questione si era posta in relazione alle prestazioni indispensabili da erogare e, in particolare, all'individuazione dei contingenti di personale esonerato dallo sciopero, dal momento che l'accordo invocato dal sindacato proclamante prevedeva una disciplina diversa e di maggior favore rispetto a quella prevista dall'accordo nazionale valutato idoneo dalla Commissione. L'assenza negli atti della prova dell'emanazione, da parte dell'azienda, dell'ordine di servizio del personale esonerato dallo sciopero ha indotto la Commissione a ritenere non valutabile negativamente il comportamento del sindacato proclamante.

Sempre in tema di rapporti tra fonti, va segnalato il caso oggetto della delibera n. 06/292 del 24 maggio 2006. Il soggetto collettivo aveva proclamato uno sciopero per il personale operante presso la mensa di un Ospedale pubblico con un preavviso di soli quattro giorni e, dunque, in violazione della regola prevista dall'art. 2, commi 1 e 5, della legge n. 146 del 1990.

La Commissione, pur ribadendo l'invito a porre attenzione prioritariamente alla disciplina prevista dalla legge, in special modo in relazione al termine di preavviso minimo, ha ritenuto non sussistenti i presupposti per una valutazione negativa. Si è infatti, ritenuto che la previsione contenuta nel capitolato d'appalto tra l'Ospedale e la ditta appaltatrice datore di lavoro dei dipendenti interessati dall'azione collettiva, nel quale è previsto, in caso di sciopero, un obbligo di preavviso di tre giorni, pur non potendo derogare alla disposizione legislativa sulla durata minima del preavviso, può, nel caso di specie, avere ingenerato nel soggetto proclamante un affidamento sull'adeguatezza del preavviso di minore durata a soddisfare l'esigenza dell'azienda ospedaliera.

In un'altra occasione in cui lo sciopero ha riguardato i dipendenti di una ditta appaltatrice di una struttura ospedaliera (nel caso di specie il servizio erogato dall'appaltatore era la gestione e la manutenzione degli impianti elettrici), la Commissione (delibera n. 06/297 del 31 maggio 2006) ha invece sanzionato il comportamento del sindacato proclamante. Le violazioni rilevate sono state relative alla mancanza del preavviso minimo per l'astensione dalle prestazioni di lavoro straordinario (astensione proclamata con effetto immediato), al mancato rispetto della predeterminazione della durata dell'azione (oltre, infatti, al blocco immediato dello straordinario, il sindacato aveva proclamato uno sciopero "ad oltranza") e al mancato rispetto della regola della durata massima dell'azione di sciopero che l'accordo nazionale per il Servizio Sanitario Nazionale individua in 24 ore per la

prima azione e in 48 ore per le successive azioni (nel caso di specie lo sciopero si è svolto nell'arco di cinque giorni).

#### **- Attività consultiva**

Per quanto attiene all'attività consultiva svolta dalla Commissione, si segnala l'avviso espresso con delibera n. 06/65 del 1 febbraio 2006. Si è affermato, infatti, che anche le aziende ospedaliere e sanitarie della provincia di Bolzano debbono adottare i regolamenti aziendali sulla base di accordi sindacali decentrati o aziendali per l'individuazione dei contingenti di personale da mantenere in servizio durante lo sciopero, conformemente a quanto previsto dalla sopra citata disciplina nazionale, valutata idonea dalla Commissione. Tali regolamenti e tali accordi, poi, devono essere trasmessi alla Commissione per le valutazioni di propria competenza.

La questione era sorta in occasione di una richiesta di parere da parte dell'organizzazione sindacale sull'applicabilità della legge n. 146 del 1990 nel territorio della Provincia Autonoma di Bolzano. In particolare, il soggetto collettivo chiedeva di sapere quale fosse la disciplina dello sciopero nel servizio pubblico essenziale sanitario della provincia di Bolzano e se gli accordi sulle prestazioni indispensabili dovessero essere sottoposti al giudizio di idoneità della Commissione, in quanto secondo l'assessore provinciale alla sanità nessun giudizio di idoneità si sarebbe dovuto adottare dalla Commissione "poiché la normativa provinciale non prevede tale giudizio".

La Commissione è giunta ad esprimere l'avviso sopra riportato sulla base della considerazione che la materia "ordinamento del personale provinciale", riguardando il potere dell'Ente provinciale di organizzazione e di disciplina del trattamento dei dipendenti provinciali, non comprende il diritto di sciopero, che costituisce un diritto dei lavoratori derivante direttamente dalla Carta costituzionale (art. 40) ed esercitabile da soggetti collettivi, come espressamente stabilito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 32 del 1991. Pertanto, la disciplina delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero dei dipendenti del comparto sanità e delle aree dirigenziali delle aziende ospedaliere e sanitarie della provincia di Bolzano è stabilita dall'articolo 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990, pienamente vigente anche nel territorio della provincia di Bolzano, così come gli accordi nazionali del 20, 25 e 26 settembre 2001 (valutati idonei con delibera n. 01/155 del 13 dicembre 2001, in G.U. n. 34 del 28 febbraio 2002) attuativi del disposto della legge.

Ne consegue che l'accordo intercompartimentale della Provincia di Bolzano del 25 marzo 2002 è inapplicabile, sia perché non è stato valutato idoneo sia perché contrastante con la disciplina sopra menzionata.

La questione si è riproposta in occasione di uno sciopero proclamato in un'Azienda sanitaria di Bressanone nel maggio 2006 e la Commissione, nel ribadire che le aziende ospedaliere e sanitarie della Provincia Autonoma di

Bolzano, così come tutte le altre presenti sul territorio nazionale, sono tenute a rispettare le disposizioni contenute nella legge n. 146 del 1990 e successive modifiche e negli accordi valutati idonei, ha richiesto l'invio del citato accordo intercompartimentale della Provincia di Bolzano ai fini della valutazione di idoneità.

Altra questione che in più occasioni è stata oggetto di richieste di pareri da parte dei soggetti collettivi o dei datori di lavoro riguarda l'applicabilità della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche (e degli accordi collettivi attuativi) alle assemblee dei lavoratori durante l'orario di servizio: è ancora in corso l'istruttoria sul contenzioso in essere tra l'Anmirs e l'Ospedale S. Giovanni Calibita Fatebenefratelli, relativo alla legittimità di una norma contrattuale (contenuta in un accordo il cui termine di durata è da tempo scaduto) che circoscrive la collocazione oraria delle assemblee dei lavoratori.

La Commissione dopo aver per anni costantemente ribadito, nei singoli casi, seppure con qualche distinguo, che “le convocazioni di assemblee che incidano sulla normale erogazione del servizio pubblico, vanno assimilate a indizioni di sciopero e che, pertanto, devono essere effettuate nel pieno rispetto delle prescrizioni legali e convenzionali sullo sciopero”, con delibera 04/412 del 1 aprile 2004, ha adottato sul tema un orientamento di carattere generale. Sotto il titolo “Limiti alla applicazione della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche nel caso di assemblee”, la Commissione ha affermato “che l'assemblea in orario di lavoro, pur se incidente su servizi pubblici essenziali, non è assoggettata alla disciplina di cui alla legge n. 146/1990, laddove sia convocata e si svolga secondo quanto previsto dall'art. 20 della legge n. 300/1970 detta anche Statuto dei lavoratori e della contrattazione collettiva, a condizione che la disciplina contrattuale garantisca l'erogazione dei servizi minimi. Ogni assemblea che – pur convocata ai sensi dell'art. 20 della legge n. 300/1970 – si svolga con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla contrattazione collettiva, ivi compresa la mancata assicurazione dei servizi minimi, sarà considerata astensione dal lavoro soggetta alla disciplina della legge n. 146/1990 e successive modifiche, laddove incidente su servizi pubblici essenziali.”

Tale orientamento è stato poi costantemente ribadito nei diversi settori in cui si è posto il problema della valutazione da parte della Commissione di astensioni dal lavoro sotto forma di assemblea dei lavoratori.

Anche nel settore osservato, tuttavia, si è riscontrata qualche resistenza da parte delle organizzazioni sindacali ad accettare il principio, sulla base dell'assunto che il diritto di assemblea, trovando disciplina in altra fonte diversa dalla legge n. 146 del 1990, non potrebbe essere assoggettato alle regole ivi previste. Si segnala, tra l'altro, che la delibera 04/611, ove si è fatta applicazione dei suddetti principi nel settore della sanità privata, è stata oggetto di impugnazione davanti al Tribunale di Milano che, con sentenza del 30 dicembre 2005, ne ha dichiarato l'illegittimità. La Commissione, a mezzo dell'Avvocatura di Stato, ha proposto appello avverso la sentenza.

L'orientamento della Commissione, tuttavia, ben lungi dall'equiparare istituti senz'altro in sé diversi, ha come unico obiettivo quello di contemperare il diritto di assemblea, certamente tipizzato e non comprimibile per la tutela dell'interesse economico del datore di lavoro, con gli altri diritti della persona costituzionalmente tutelati (già Cass., sez. lav., 15.6.1994, n. 5799).

E, d'altra parte, non può disconoscersi alla Commissione di Garanzia una discrezionalità di apprezzamento nelle materie di propria competenza, nella prospettiva di tutela dei diritti della persona che entrano in conflitto con il diritto dei lavoratori di astenersi dalla prestazione lavorativa (cfr. TAR Lazio, n. 14638 del 1.12.2004).

## **Scuola, Università e Ricerca**

*a cura di Emilio Manganiello e Caterina Catanoso*

### ***- Andamento della conflittualità e cause d'insorgenza del conflitto ed interventi della Commissione***

Come negli anni precedenti, il periodo in esame ha confermato la scarsa conflittualità del settore dovuta, in misura quasi esclusiva, a rivendicazioni di tipo politico o economico-politico proprie degli scioperi generali.

Tuttavia, rispetto al passato, si è avuto un leggero aumento di tale conflittualità in coincidenza con l'avvio della vertenza nazionale per il rinnovo del contratto collettivo nazionale.

Altre cause di insorgenza del conflitto hanno riguardato, infine, il ricorso ad azioni di sciopero a sostegno delle rivendicazioni del personale precario della scuola.

Per quanto riguarda gli scioperi proclamati va segnalato come la Commissione abbia tempestivamente esercitato i propri poteri d'intervento preventivo con esito positivo.

Invero, in relazione all'attività svolta dalla Commissione in questo settore, deve anzitutto evidenziarsi l'importanza degli interventi preventivi adottati che hanno trovato pronta osservanza.

Infatti, in tutti i casi di proclamazione di scioperi illegittimi, i sindacati proclamanti hanno osservato le indicazioni immediate della Commissione, effettuate ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146/1990 e succ. modd., ed hanno conseguentemente revocato le astensioni.

Tale osservazione induce a sottolineare come la puntuale ed efficace azione preventiva della Commissione abbia comportato, in generale, la notevole riduzione delle delibere di valutazione di comportamento e, conseguentemente, di irrogazione di sanzioni che, in questo settore, sono state totalmente assenti.

Infine, deve segnalarsi l'attività consultiva della Commissione, che ha formulato pareri, ancorché su materie oggetto di orientamenti ormai consolidati.

In particolare, con riferimento ad una richiesta di chiarimenti da parte di una scuola media, in ordine a modalità di comunicazione all'utenza delle assemblee sindacali, con particolare riguardo al preavviso minimo ed al relativo computo (giorni di calendario o lavorativi), la Commissione ha deliberato di far presente quanto stabilito con la delibera di carattere generale n. 04/212 del 1° aprile 2004 ed in particolare che l'assemblea in orario di lavoro, pur se incidente su servizi pubblici essenziali, non è assoggettata alla disciplina di cui alla legge n. 146/1990 e succ. modd., laddove sia convocata e si svolga secondo quanto previsto dall'art. 20 dello Statuto dei lavoratori e dalla contrattazione collettiva, a condizione che la disciplina contrattuale garantisca l'erogazione dei servizi minimi; mentre ogni assemblea che – pur convocata ai sensi del citato art. 20 – si svolga con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla contrattazione collettiva, ivi compresa la mancata assicurazione dei servizi minimi, sarà considerata astensione dal lavoro soggetta alla disciplina della legge n. 146/1990, laddove proclamata nell'ambito di servizi pubblici essenziali.

Inoltre, con riferimento ad un quesito posto dall'organizzazione sindacale Cisl Scuola, relativamente agli obblighi di informazione dei dirigenti scolastici in occasione di sciopero, la Commissione ha deliberato di inviare una comunicazione per ricordare che i responsabili degli istituti scolastici sono tenuti a dare comunicazione agli utenti delle modalità e dei tempi di erogazione del servizio, nel corso dello sciopero, nelle forme adeguate almeno cinque giorni prima dell'inizio dell'astensione.

La disciplina vigente nel settore, consistente nell'accordo sottoscritto il 26 maggio 1999, valutato idoneo con le precisazioni indicate dalla Commissione nella delibera n. 99/285 del 22 aprile 1999, è da ritenersi nel complesso soddisfacente a garantire il contemperamento tra il diritto di sciopero ed il diritto dei cittadini, alla luce delle peculiari esigenze dell'utenza del servizio scolastico, rispetto alle quali il diritto all'istruzione deve essere garantito nel suo contenuto essenziale.

I settori dell'Università e della Ricerca sono stati caratterizzati, nel periodo considerato, da un basso livello di conflittualità. Tale dato rappresenta, del resto, una caratteristica ormai costante in questi settori già da parecchi anni.

Innanzitutto viene confermata la scarsa propensione al conflitto delle organizzazioni di categoria, sia del personale docente, sia del personale non docente, a favore, evidentemente di una gestione negoziale della conflittualità.

A conferma di tali circostanze, si segnala l'unica indicazione immediata *ex art.* 13 lett. d), effettuata dalla Commissione in relazione ad uno sciopero del personale dipendente dell'Università di Bologna, alla quale è seguita la revoca tempestiva da parte dell'organizzazione sindacale proclamante.

Per quanto riguarda la proclamazione dell'esiguo numero di scioperi, dei quali la Commissione ha preso atto, si rileva come gli stessi abbiano avuto carattere prevalentemente locale, mentre a livello nazionale si segnala lo sciopero dei docenti universitari che hanno protestato contro l'attuazione di leggi di riforma, nonchè

l'adesione delle confederazioni sindacali dei settori scuola, università, formazione artistica e musicale allo sciopero generale del 25 novembre 2005.

In secondo luogo, si segnala come sia confermata la difficoltà delle parti per dare attuazione alle prescrizioni della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, in materia di accordi di individuazione delle prestazioni indispensabili.

Il rilievo vale sia per il livello nazionale degli accordi relativi al personale non docente delle Università e degli Enti di ricerca, sia per tutti i livelli relativi al personale docente e per quelli decentrati di ateneo del personale non docente.

In questi settori, l'impegno della Commissione continua ad essere rivolto ad un completamento del processo attuativo della legge n. 146/1990 e succ. modd., attraverso la definizione e la valutazione di idoneità degli accordi nazionali e decentrati di individuazione delle prestazioni indispensabili non ancora raggiunti.

## **Servizio postale**

*a cura di Giovanni Pino*

### ***- Considerazioni generali***

Il servizio gestito da Poste Italiane S.p.a. è attualmente disciplinato dalla Regolamentazione provvisoria (delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002, pubblicata in G.U. n. 88 del 15 aprile 2002); nonché, per quel che riguarda le procedure di raffreddamento e conciliazione, dall'art. 18 del Ccnl dell'11 luglio 2003, che riproduce tralasciamente l'art. 21 del Ccnl dell'11 gennaio 2001, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 01/115 dell'11 ottobre 2001.

Anche nel periodo in esame, nel settore si è registrata una discreta conflittualità che si è comunque mantenuta, in linea di massima, entro i confini di legittimità tracciati dalla normativa di riferimento (sia legale che derivata). Basti pensare che nel settore, anche se la Commissione è dovuta intervenire con numerose indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146/1990, è stato aperto un solo procedimento di valutazione e questo, peraltro, non nei confronti delle organizzazioni sindacali, ma nei confronti della Direzione aziendale di una Unità produttiva, per una denunciata violazione degli obblighi procedurali (v. oltre).

Si può rilevare come, nel settore in esame, la conflittualità sindacale interessa principalmente il servizio del Recapito, evidentemente oggetto di riorganizzazione in seno alla S.p.a. e si manifesta, come ormai da tradizione, essenzialmente, attraverso il ricorso all'astensione dalle prestazioni straordinarie e accessorie, attuata periodicamente nel suo limite massimo consentito (30 giorni). Anche nel periodo considerato questa forma di azione collettiva è stata riproposta con una

costanza si può dire regolare (mese per mese) a livello nazionale, ma solo da una organizzazione sindacale non firmataria del contratto collettivo e non particolarmente rappresentativa. Nell'anno in esame, lo sciopero dello straordinario in ambito nazionale è stato comunque adoperato, seppur in forma minore, anche dalle maggiori organizzazioni sindacali firmatarie del Ccnl, le quali, invece, utilizzano tale forma di astensione collettiva, si può dire in modo esclusivo ed efficace, nelle singole realtà locali e regionali.

Per la Commissione il ricorso a tale azione di sciopero ha riproposto i tradizionali problemi in ordine alla applicabilità della regola in materia di intervallo tra azioni di sciopero, ciò sotto il profilo, anche, della possibilità di esercizio del diritto di sciopero da parte delle organizzazioni sindacali effettivamente rappresentative nell'ambito del settore, che sono firmatarie del Ccnl. Si può dire che tali problemi siano stati risolti dalla Commissione attraverso l'adozione di una delibera di indirizzo (n. 05/82 del 16 febbraio 2005) che ha innovato profondamente in materia di rarefazione tra azioni di sciopero dello straordinario (v. oltre).

Si mantiene, invece, in termini più episodici il ricorso alla classica azione di sciopero dalle prestazioni ordinarie; ma occorre precisare a livello nazionale non si è registrato, nel periodo in questione, il ricorso a tale tipo di azione collettiva. Lo sciopero, nella sua manifestazione tradizionale di astensione dal servizio, è stato praticato di rado, esclusivamente in ambito locale e sempre comunque nel rispetto della disciplina del settore, senza che pertanto la Commissione sia dovuta intervenire con indicazioni preventive ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. d), o aprire procedure di valutazione del comportamento di cui agli art. 4, comma 4 *quater* e 13, comma 1, lett. i) della legge n. 146/1990.

Si è continuato ad avvertire, nel settore, qualche problema relativo al coordinamento all'interno delle singole Rsu, in particolare per quel che riguarda la riconducibilità della proclamazione dello sciopero alla intera Rsu, o solo ad una parte delle componenti di essa; ed è stata, inoltre, talora lamentata, da parte di alcuni componenti di Rsu, la mancata convocazione, da parte dei componenti di maggioranza, al momento della proclamazione dello sciopero. Anche su tali aspetti, che lambiscono, in qualche modo, il problema della titolarità del conflitto, vi è stata una importante delibera di indirizzo (n. 05/160 del 2 marzo 2005) che si propone di fornire un chiarimento sui soggetti collettivi che, in base a quanto stabilito nel contratto collettivo, devono ritenersi titolati a richiedere l'espletamento delle procedure di raffreddamento e, dunque, ad iniziare la procedura conflittuale (v. oltre).

### ***- Tipologia degli interventi della Commissione***

Con particolare riguardo alle modalità dell'intervento della Commissione, anche per il settore in questione, si registra un considerevole numero di indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, lett. d): sono state adottate 71 indicazioni



immediate, 69 delle quali hanno avuto ad oggetto la contestazione della regola dell'intervallo tra astensioni dalle prestazioni straordinarie e 2 la violazione dell'obbligo legale del preavviso. Tutti questi interventi della Commissione hanno avuto un riscontro positivo da parte delle organizzazioni sindacali ed infatti, come si è avuto modo di premettere, nessun procedimento di valutazione del comportamento è stato aperto, nell'anno in questione, nei confronti di organizzazioni sindacali.

Di particolare interesse può essere, invece, ritenuto l'unico procedimento di valutazione nell'anno in esame, aperto nei confronti dell'azienda (nella specie, la Direzione della Filiale di Piacenza) per la mancata convocazione richiesta dalle organizzazioni sindacali (firmatarie del Ccnl) per l'espletamento delle procedure di raffreddamento del conflitto, come previsto nell'art. 2, comma 2, della legge n. 146/1990 e dell'art. 18 del Ccnl 11 luglio 2003, con la delibera n. 05/423 del 7 settembre 2005. Nel caso in questione, la mancata convocazione da parte dell'azienda nell'unità produttiva era stata denunciata dalle Segreterie territoriali di Piacenza delle Organizzazioni sindacali Slc-Cgil, Slp-Cisl, Uil-Post, Failp-Cisal come una violazione del diritto di informazione-consultazione previsto dall'art. 6 lett. B) del citato Ccnl.

La Commissione ha argomentato come l'art. 18 del suddetto Ccnl, nel disciplinare le procedure di raffreddamento e conciliazione preventive alla proclamazione dello sciopero, abbia inteso distinguere le controversie collettive (lett. A) dai conflitti di lavoro (lett. B), ricomprendendo nelle prime "le controversie aventi ad oggetto ... l'esercizio di diritti sindacali" rimettendole espressamente, ed esclusivamente, a livello nazionale; inoltre, come le procedure preventive *ex lege* n. 146/1990 possano essere utilizzate per qualunque motivo di interesse sindacale, ma sempre e solo in funzione della proclamazione di uno sciopero e non semplicemente per ottenere un formale confronto con l'azienda. Sulla base di tali premesse, la Commissione ha ritenuto legittimo il comportamento dell'azienda sia perché la richiesta di tali procedure era stata attivata a livello incompetente, sia perché al loro mancato espletamento non è seguita la proclamazione di alcuno sciopero, con conseguente assenza di qualsiasi pregiudizio ai diritti dell'utenza.

Rivestono una particolare rilevanza, anche in termini di orientamenti generali della Commissione, due delibere di indirizzo adottate nel settore, riguardanti una il tema della rarefazione tra azioni di sciopero, l'altra il delicato problema della titolarità ad attivare le procedure di raffreddamento preventive alla proclamazione dello sciopero.

Si è già premesso come, nel settore in esame, le violazioni della disciplina oggetto di indicazioni immediate abbiano riguardato, prevalentemente, la regola della rarefazione tra azioni di sciopero. La Commissione in particolare, ha dovuto far fronte ai problemi che nel settore discendevano dalla applicazione, *sic et simpliciter*, dell'art. 4 della Regolamentazione provvisoria (delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002), in base al quale tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, anche se si tratta di astensioni dal lavoro proclamate da soggetti

sindacali diversi le quali incidano sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo di almeno 4 giorni consecutivi. La formale applicazione di tale regola ha, da sempre, comportato non poche difficoltà in termini di gestione del conflitto per le organizzazioni sindacali proprio in costanza di astensioni dallo straordinario che, come è noto, possono avere anche la durata di trenta giorni, evidenziando anche tradizionali problemi legati alla verifica della rappresentatività sindacale degli stessi soggetti collettivi operanti nel settore. Infatti, la sistematica proclamazione, a livello nazionale, dello sciopero dello straordinario, effettuata con grande tempismo mese per mese, da una organizzazione sindacale (scarsamente rappresentativa nel settore) finiva per inibire la proclamazione di altre azioni collettive da parte degli altri sindacati (maggiormente rappresentativi e protagonisti del confronto contrattuale), sia a livello nazionale che locale.

Su tali aspetti problematici legati all'attuazione della disciplina di settore, già da tempo la Commissione si era riproposta una riflessione, insieme alle parti sociali, per individuare una più agevole soluzione (v. Relazione di settore del 2004). A seguito di una audizione con le segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo (Slc-Cgil, Slp-Cisl, Uil-Post, Ugl-Com, Sailp-Confsal, Failp-Cisal) e con la Direzione aziendale, svolta nel gennaio 2005, la Commissione ha adottato una delibera di indirizzo (n. 05/82 del 16 febbraio 2005), con la quale si viene a mitigare la rigida applicazione della regola della disciplina di settore in materia di intervallo tra azioni di sciopero. In base a tale delibera, la proclamazione di una astensione, di per sé, non impedisce l'ulteriore proclamazione di altri scioperi anche da parte di altre organizzazioni sindacali purché, nel rispetto del termine di preavviso, questi siano attuati in un periodo coincidente o ricompreso in quello dello sciopero proclamato in precedenza. Pertanto, uno sciopero del lavoro ordinario può essere effettuato nel corso di un'astensione dal lavoro straordinario; oppure uno sciopero dello straordinario può sovrapporsi ad un altro sciopero dello stesso tipo.

L'altra rilevante delibera di indirizzo adottata nel settore in esame nell'anno 2005, ha riguardato il delicato tema della titolarità a richiedere all'azienda l'esperimento delle procedure di raffreddamento che, come è noto, sono una fase del conflitto necessaria per poter dar luogo alla proclamazione dello sciopero. In tale circostanza la Commissione, con la delibera n. 05/106 del 2 marzo 2005, ha proceduto ad una interpretazione dell'art. 25 del Ccnl (dell'11 gennaio 2001), il quale, per i conflitti a livello di unità produttive, rimette la possibilità di richiedere l'attivazione delle suddette procedure alla Rsu, unitamente alle competenti strutture territoriali del sindacato. La Commissione, interpretando tale norma, ha dedotto come le parti abbiano inteso "...autovincolarsi a proclamare lo sciopero solo quando le procedure siano state richieste da determinati soggetti in ragione della loro ritenuta idoneità a valutare l'interesse collettivo". In pratica, la norma del Ccnl (valutata idonea dalla Commissione) assume come indispensabile la valutazione della Rsu circa la corrispondenza all'interesse collettivo dell'apertura del conflitto nell'ambito dell'unità produttiva. Ne consegue che, in tale livello, alcuna procedura

di raffreddamento può essere richiesta da una singola componente la Rsu, in mancanza di una decisione di quest'ultima assunta a maggioranza. E neppure le organizzazioni sindacali territoriali possono richiedere l'espletamento delle procedure a livello di unità produttiva senza il concerto della Rsu avvenuto a tale livello. Ne consegue che "... non è consentito uno sciopero proclamato dai sindacati stipulanti in difformità dalle suddette regole collettive".

Merita attenzione, infine, un parere fornito dalla Commissione (seduta del 30 novembre 2005), su esplicita richiesta dell'azienda, il quale fornisce delle indicazioni che assumono un valore generale. La questione riguarda la possibilità o meno di comandare, in caso di sciopero, personale assunto con contratto di somministrazione; la Commissione, motivando sull'assunto che il potere direttivo spetta all'utilizzatore della prestazione del lavoro somministrato, ha ritenuto che nulla esclude che, nel rispetto delle norme di legge e delle discipline di settore, anche questo personale, se normalmente adibito a prestazioni indispensabili, possa essere comandato all'effettuazione di tali prestazioni, fermo restando il divieto di sostituire lavoratori in sciopero con lavoratori a termine o somministrati appositamente assunti.

Nell'ambito del settore in esame va, altresì, menzionata la valutazione dell'accordo per il servizio svolto dalle imprese private operanti nel settore della distribuzione del recapito e dei servizi postali (delibera n. 05/358 del 28 giugno 2005).

La regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero e dell'erogazione delle prestazioni indispensabili, per tale particolare servizio è disciplinata dall'art. 5 del Ccnl, siglato in data 4 aprile 2002, ma trasmesso in Commissione (per le valutazioni di sua competenza) il 24 marzo 2005, il quale contiene un rinvio recettizio, per quanto di interesse del settore, alla Regolamentazione provvisoria emanata dalla Commissione di garanzia (delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002) per il settore del servizio postale. La Commissione, chiariti alcuni dubbi interpretativi in materia di competenze della stessa e sui termini per gli obblighi procedurali, non ha potuto far altro che prendere atto del rinvio recettizio alla Regolamentazione provvisoria già in vigore per il settore di Poste italiane S.p.a. e valutare idonea la disciplina prevista nel sopra citato Ccnl.

## **Servizio radiotelevisivo pubblico**

*a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini*

**- *Andamento della conflittualità, cause di insorgenza del conflitto e interventi della Commissione***

Anche nel periodo oggetto della presente relazione è stata confermata la limitata conflittualità di questo settore.

Tuttavia le poche azioni di protesta che si sono verificate hanno avuto, nella quasi totalità, rilievo nazionale ed hanno riguardato, soprattutto, alcuni scioperi dei giornalisti Rai proclamati, nel periodo da giugno a dicembre 2005, nell'ambito della vertenza per il rinnovo del Ccnl con la Federazione Italiana Editori Giornali.

Poche altre astensioni si sono avute tra il personale tecnico ed amministrativo dove sono prevalsi scioperi dello straordinario e delle prestazioni accessorie e complementari. Quasi tutte le astensioni sono state proclamate nel rispetto delle discipline vigenti.

Conseguentemente, con riferimento all'attività preventiva, *ex art. 13 lett. d)*, della legge n. 146 del 1990, la Commissione è intervenuta solo in un limitatissimo numero di occasioni a seguito delle quali le proclamazioni sono state rettificate secondo le indicazioni della Commissione.

Per quanto riguarda la disciplina applicabile e l'attività di valutazione degli accordi si ricorda che il settore è regolato dall'accordo del 4 dicembre 2000 sulla regolamentazione dell'esercizio sul diritto di sciopero dei giornalisti Rai, stipulato tra la Rai e le organizzazioni sindacali Usigrai e Fnsi, nonché dall'accordo per il personale tecnico e amministrativo del 22 novembre 2001 tra Rai e Cgil, Cisl, Uil, Libersind e Ugl, entrambi valutati idonei dalla Commissione.

Tale disciplina è stata completata, nel periodo di riferimento, dall'accordo nazionale sulle prestazioni indispensabili, relative ai canali radiofonici di pubblica utilità (Isoradio, Ccis – Viaggiare informati), stipulato in data 27 luglio 2005, da Rai e Usigrai, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 05/616 del 9 novembre 2005.

Con tale accordo le parti si sono impegnate a garantire, in caso di sciopero, una edizione giornaliera di "Onda Verde", tre aggiornamenti sulla viabilità nel "Canale Rai notizie 24"; sette aggiornamenti sul canale radiofonico "Isoradio".

Nell'ambito delle suddette discipline alcuni problemi interpretativi sono emersi circa i servizi da garantire in caso di sciopero.

La questione è sorta con riferimento all'interpretazione dell'art. 4 dell'accordo sulle prestazioni indispensabili per il personale tecnico ed amministrativo Rai, in occasione di uno sciopero proclamato in coincidenza con la trasmissione del Festival della musica di Sanremo.

La norma citata prevede espressamente che durante lo sciopero devono essere garantite "tutte le prestazioni collegate direttamente o indirettamente...alla trasmissione di eventi che, per la loro peculiarità, sono indicati in una apposita delibera dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni".

Poiché una espressa delibera in tal senso non risultava essere stata adottata, la Commissione ha chiesto all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni di adottare un provvedimento apposito al fine di chiarire se le manifestazioni incluse nell'elenco di una precedente delibera riguardante la "lista degli eventi di particolare rilevanza per la società da trasmettere su canali televisivi liberamente accessibili" (tra i quali è incluso il Festival della musica di Sanremo) (delibera n. 8

del 1999), presentassero peculiarità tali da dover essere trasmesse in occasione di scioperi.

Invero in tale deliberazione, assunta in ottemperanza agli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha inteso individuare gli eventi che per la loro particolare rilevanza, devono essere trasmessi in chiaro in modo da permettere ad una parte consistente del pubblico italiano di seguirli su un canale gratuito.

Successivamente alla richiesta formulata dalla Commissione, con delibera del 28 febbraio 2005, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha statuito che "il Festival della musica di Sanremo costituisce ai sensi della delibera n. 8/99, evento di particolare rilievo sociale e come tale riconducibile al dettato dell'art. 4 degli Accordi siglati tra la Rai e le organizzazioni sindacali".

## **Servizio taxi**

*a cura di Rossella Sciotti*

### ***- Conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti***

Nel corso del 2005 e del primo semestre del 2006 la conflittualità nel settore del Servizio taxi può dirsi estremamente contenuta e conferma i caratteri dell'anno precedente, per quel che attiene alle cause di insorgenza, alla dimensione degli interessi coinvolti ed alle sue espressioni attuative.

Nel 2005 si registrano due astensioni attuate nel Comune di Palermo, rispettivamente, il 30 maggio 2005 ed il 5 agosto 2005, ed una in quello di Fiumicino il 23 novembre 2005.

Si segnala, altresì, la proclamazione di una astensione per il 25 luglio 2005 presso il Comune di Roma che è stata poi revocata.

Entrambe le iniziative siciliane traevano origine da una medesima vertenza avente ad oggetto problematiche tradizionali: la lotta all'abusivismo presente, principalmente, nei porti, aeroporti e stazioni ferroviarie, il rispetto delle corsie preferenziali, gli adeguamenti delle tariffe, i criteri e le modalità di concessione di nuove licenze, le norme per impedire l'accesso nel centro urbano degli autobus di linea extraurbani, la vigilanza sull'invasione delle aree di parcheggio destinate ai taxi e la loro espansione, nonché il ripristino delle colonnine telefoniche.

Ed è ancora la lotta all'abusivismo il problema alla base delle manifestazioni attuate dai tassisti presso lo scalo aeroportuale di Fiumicino. Secondo quanto si appreso dalla stampa, il servizio sarebbe stato soppresso per protestare contro la proposta di modifica della legge regionale che prevede la possibilità per i tassisti delle province di prestare l'attività anche nella Capitale.

Del tutto diverse sono, invece, le motivazioni alla base dell'astensione di Roma. La Siale, affiliata alla segreteria regionale della Filt-Cgil del Lazio, infatti, ha posto a fondamento della protesta l'esigenza di salvaguardare i livelli occupazionali nel corso di una procedura di mobilità aperta dall'azienda Europrogress 2000 di Roma.

Nello stesso anno, infine, le agitazioni nel settore hanno assunto anche finalità di tipo politico-economico. In occasione dello sciopero generale nazionale Cgil, Cisl, Uil del 25 novembre 2005 contro la manovra economica del Governo, infatti, la segreteria regionale della Unica Taxi (Unione Italiana Conducenti Autopubbliche) della Lombardia affiliata alla Filt-Cgil ha comunicato la propria adesione alla protesta.

Tutto il primo semestre del 2006, invece, si è caratterizzato per la totale assenza di astensioni dal lavoro.

Rinviando la trattazione dell'intera vicenda al resoconto sull'attività della Commissione relativo al secondo semestre del 2006, occorre anticipare fin d'ora che, a partire dal 30 giugno 2006, come si è appreso dalle notizie stampa e da tutti i mezzi di informazione, il decreto legge "sulla liberalizzazione delle licenze" emanato dal Ministro dello sviluppo economico, ha determinato una grave situazione di tensione nella categoria, sfociata, oltre che nella regolare proclamazione da parte del Coordinamento Taxi Italiano del "fermo nazionale servizi taxi" per il giorno 11 luglio 2006 e per il 25 luglio 2006 - successivamente revocati - anche in una serie di astensioni collettive dal servizio taxi non preannunciate che sono state attuate in alcune delle principali città italiane nei giorni successivi alla proclamazione degli scioperi nazionali, al di fuori di qualsiasi regola e per le quali sono state aperte due procedure di valutazione del comportamento ai sensi dell'art. 4, comma 4 - *quater*, e 13, lett. i), della legge n. 146 del 1990.

***- Interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lett. d). Valutazioni ai sensi dell'art. 13 lett. i). Pareri e delibere interpretative***

Fatta eccezione, dunque, per gli ultimi episodi cui si è fatto cenno e che devono comunque ascriversi al secondo semestre 2006, le astensioni dal servizio taxi nel periodo cui fa riferimento la presente relazione sono state generalmente proclamate e poi attuate nel rispetto delle regole.

E, per di più, prima della proclamazione dello sciopero, sono state avanzate richieste di incontro alla controparte e/o all'autorità amministrativa, nell'intento di avviare una formale procedura di raffreddamento, l'esperimento della quale, com'è noto, non è previsto come obbligatorio né dalla legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, né dalla disciplina di settore (Regolamentazione provvisoria servizio taxi adottata con delibera 24 gennaio 2002, n. 02/11).

Con riferimento a dette astensioni, dunque, non è stato necessario alcun intervento di tipo preventivo da parte dell'Organo di garanzia.

Per quanto riguarda l'attivazione dei procedimenti di valutazione<sup>36</sup>, poi, l'atteggiamento della Commissione può dirsi prudente a conferma che l'impegno principale dell'Organo di garanzia si è definitivamente spostato, *ex ante*, sulla prevenzione dei comportamenti illegittimi, anziché, *ex post*, sulla loro valutazione.

In qualche caso (v. notte bianca 17-18 settembre 2005 a Roma ed il 23 novembre 2005 a Fiumicino), infatti, la Commissione di garanzia ha dovuto attivarsi per verificare l'attendibilità delle notizie apparse sulla stampa in ordine a presunte astensioni dal servizio taxi che non erano state regolarmente preavvisate, secondo quanto richiede, invece, la normativa vigente.

In un caso, la Commissione ha accertato che non vi sono stati disagi all'utenza, nell'altro, invece, la Prefettura di Roma ha segnalato che l'astensione aveva provocato disservizi e che questi avevano avuto ripercussioni anche sullo scalo aereo, giacché i tassisti, pur stazionando presso le aree di stallo presenti in zona "arrivi", non avevano garantito il trasporto passeggeri.

A seguito delle informazioni acquisite sui disordini verificatisi il 23 novembre 2005, la Commissione, a fine dicembre 2005, ha deciso di aprire una procedura diretta a valutare il comportamento delle organizzazioni sindacali che risultavano aver promosso detta astensione, contestando loro il mancato rispetto dell'obbligo del preavviso di 10 giorni; della preventiva comunicazione della sospensione dal servizio e delle sue modalità di articolazione ai sindaci dei comuni interessati, secondo quanto stabilisce l'art. 2 *bis*, della legge 12 giugno 1990, n. 146, nonché l'art. 2 della Regolamentazione provvisoria, dell'obbligo di garantire il servizio di trasporto "sociale" per anziani, portatori di handicap e malati" di cui all'art. 3 della citata Regolamentazione provvisoria.

## **Soccorso e Sicurezza stradale**

*a cura di Caterina Catanoso e Rossella Sciotti*

### **- Conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti. Interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lett. d)**

La conflittualità nel settore del soccorso e della sicurezza stradale nel periodo di riferimento appare modesta e caratterizzata, in prevalenza, specie nell'anno 2005, dalla proclamazione di scioperi di rilevanza aziendale, per la maggior parte revocati a seguito del raggiungimento di un accordo o, più spesso, di segnalazione da parte della Commissione.

Quanto alle cause di insorgenza dei conflitti, quelle più ricorrenti possono essenzialmente essere ricondotte al mancato rispetto delle previsioni contenute nei contratti collettivi, specie per quel che attiene alla parte economica (es. premio di

---

<sup>36</sup> Cfr. delibera n. 04/288 del 22 aprile 2004; delibere n. 04/404 e n. 04/420 del 17 giugno 2004.

risultato), la distribuzione o la variazione dei turni di servizio, l'attribuzione di qualifiche ed il riconoscimento delle mansioni effettivamente svolte. Più raramente, le astensioni hanno avuto origine dal controllo a distanza dei lavoratori o dalla condotta antisindacale tenuta da parte dell'azienda.

Tra le vertenze a livello nazionale, si segnala, in particolare, lo sciopero effettuato il 23 maggio 2006 per il rinnovo del biennio economico del Ccnl della categoria.

A fronte della scarsa conflittualità che, come si è detto, ha caratterizzato il settore del soccorso e della sicurezza autostradale nel 2005 e nel primo semestre del 2006, anche l'attività di prevenzione dei conflitti svolta dai garanti risulta estremamente contenuta.

Gli sporadici interventi preventivi hanno riguardato la violazione dell'obbligo di esperire, prima della proclamazione dello sciopero, le procedure di raffreddamento e di conciliazione e dell'obbligo del preavviso. Si segnala, altresì, che alcune organizzazioni sindacali sono incorse, talvolta, nel divieto di proclamazione durante periodi di franchigia.

Nella quasi totalità dei casi la segnalazione della Commissione ha avuto positivo riscontro. Gli scioperi segnalati come illegittimi, infatti, sono stati tempestivamente revocati<sup>37</sup> e, in qualche caso, riproclamati nel rispetto della legge.

Nel quadro riepilogativo fin qui prospettato occorre evidenziare, altresì, la grave situazione di tensione lamentata dalle organizzazioni sindacali per il comportamento tenuto dall'Acì Global in occasione di alcuni scioperi. Nel comandare i contingenti minimi di personale da adibire alle prestazioni indispensabili, secondo i sindacati, infatti, l'azienda avrebbe superato, di gran lunga, la soglia necessaria ad assicurare le operazioni connesse con il soccorso meccanico e la sicurezza in autostrada, così come stabilisce la Regolamentazione provvisoria del settore Soccorso e Sicurezza stradale - approvata dalla Commissione con delibera del 4 ottobre 2001, n. 01/112 e pubblicata in G.U. n. 273 del 23 novembre 2001<sup>38</sup>.

La Commissione, in un primo momento, si è limitata ad invitare l'azienda a contenere le comandate in occasione di sciopero alle sole prestazioni indispensabili previste dalla citata disciplina di settore ed, in ogni caso, a chiarire le motivazioni dell'eventuale superamento della soglia del 50% del personale normalmente in servizio.

Nel tentativo di giungere ad una soluzione ampiamente condivisa che ponga fine, una volta per tutte, alla questione, peraltro, occorre segnalare che, mentre si

---

<sup>37</sup> Entro e non oltre cinque giorni dal ricevimento della segnalazione, come stabilito dalla Commissione nella delibera del 12 marzo 2003, n. 03/459.

<sup>38</sup> Cfr. lo sciopero riguardante il personale dipendente Acì Global proclamato dalle segreterie nazionali di Filt Cgil, Uilt-Uil, Fist Confail, Ugl At per il 6 febbraio 2006, poi, revocato, ma v. anche quelli del 3 luglio 2006 del 24 luglio 2006, per un riepilogo dei quali, tuttavia, non può che farsi rinvio alla prossima Relazione.



pubblica il presente resoconto, è già stata fissata, per il secondo semestre dell'anno 2006, un'audizione con le parti<sup>39</sup>.

**- Valutazioni ai sensi dell'art. 13 lett. i)**

Per quanto riguarda l'attività di valutazione del comportamento delle parti *ex art. 13, lett. i)*, della legge 12 giugno 1990, n. 146, la Commissione è intervenuta in due soli casi.

La procedura prevista all'art. 4, comma 4 – *quater*, e 13, lett. i), della legge 12 giugno 1990, n. 146, è stata aperta nei confronti delle segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilpa Anas, Sada Confsal e Snala Cisl, in occasione della proclamazione dello sciopero nazionale del 26 novembre 2004, riguardante il personale dipendente Anas S.p.a., per violazione della regola di rarefazione (tenuto conto della precedente proclamazione di alcuni scioperi generali), nonché per il mancato preventivo esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione.

Nel corso dell'istruttoria, tuttavia, si accertato che lo sciopero era stato revocato, sicché la Commissione ha ritenuto non sussistenti i presupposti per una valutazione negativa e, conseguentemente, non ha irrogato alcuna sanzione<sup>40</sup>.

A seguito di alcune segnalazioni pervenute dalle organizzazioni sindacali, poi, la Commissione ha aperto un altro procedimento di valutazione del comportamento nei confronti della Società Autostradale Centro Padane di Cremona e della Società delle Autostrade Venezia e Padova di Marghera, per violazione degli artt. 9 e 10 della Regolamentazione provvisoria del Settore soccorso e sicurezza stradale, adottata con deliberazione del 4 ottobre 2001, n. 01/112, che indicano come prestazioni indispensabili: “il soccorso meccanico (relativamente al funzionamento delle Centrali Operative e dei Centri di Soccorso Autostradale); la sicurezza (relativamente alla viabilità, al funzionamento del centro radio informativo, al funzionamento degli impianti, al fine di assicurare l'effettuazione degli interventi, alle attività di informazione sulla sicurezza della rete autostradale)”.

In occasione dello sciopero del 10 luglio 2005, riguardante il personale dipendente dalla predetta società, infatti, erano stati diramati ordini di servizio che individuavano tra le prestazioni indispensabili quelle del personale esattoriale delle autostrade, non espressamente previsto dalla citata disciplina.

Nel caso di specie, tuttavia, la Commissione, con delibera del 24 novembre 2005, n. 05/663, ha ritenuto di non dover procedere ad una valutazione negativa nei confronti dell'azienda atteso che, da quanto era emerso nel corso del procedimento, “a) ... si poteva rilevare che, in occasione dello sciopero del 10 luglio 2005, il mantenimento in servizio delle figure professionali aveva riguardato il pronto intervento in viabilità, il centro radio informativo, il funzionamento delle varie

---

<sup>39</sup> Per un puntuale resoconto della vicenda si rinvia alla Relazione del periodo successivo a quello in esame.

<sup>40</sup> Cfr. delibera 2 marzo 2005, n. 05/118.

tipologie di impianti, tutti finalizzati esclusivamente all'esigenza di garantire adeguati *standards* di sicurezza; b) che, in relazione all'attuale automazione delle stazioni, la possibile comandata di una percentuale minima di tecnici addetti agli impianti di esazione, era finalizzata anch'essa esclusivamente ad esigenze di garanzia di sicurezza degli impianti e della viabilità, e non allo svolgimento di attività di esazione; c) che, secondo le dichiarazioni rese dalle aziende, il piano delle prestazioni indispensabili era stato sottoposto alle organizzazioni sindacali".

La delibera n. 05/602 del 9 novembre 2005 è stata impugnata dalla segreteria nazionale della Fit-Cisl con ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio notificato alla Commissione di garanzia in data 24 febbraio 2006<sup>41</sup>, sul presupposto che con essa la Commissione avrebbe operato una "illegittima integrazione o, quanto meno, interpretazione estensiva" della predetta provvisoria regolamentazione, avendo essa individuato prestazioni indispensabili ulteriori rispetto ai casi "tassativi" espressamente previsti ed, oltretutto, con riferimento ad una figura professionale, quella degli esattori, che non potrebbe farsi rientrare nel novero delle prestazioni indispensabili, in quanto non rientrante nemmeno nel campo (né soggettivo, né oggettivo) di applicazione della Regolamentazione provvisoria del settore (artt. 1 e 2).

La pronuncia merita di essere evidenziata, pertanto, in quanto con essa la Commissione ha chiarito un aspetto estremamente rilevante e controverso della regolamentazione provvisoria in vigore per il settore del soccorso e della sicurezza autostradale, e, cioè, la definizione del suo campo di applicazione e, nell'ambito di questo, l'individuazione delle prestazioni indispensabili; in proposito è stato

---

<sup>41</sup> Con riferimento alla impugnazione della delibera del 9 novembre 2005, n. 05/602, andrebbe eccepito il difetto di giurisdizione, avendo la parte ricorrente impugnato la pronuncia innanzi al TAR del Lazio e non invece al Tribunale di Roma. Con la procedura prevista ai sensi dell'art. 4, comma 4 – *quater* e 13, lett. i), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, infatti, la Commissione valuta il comportamento delle parti "e se rileva eventuali inadempienze o violazioni" essa "delibera le sanzioni previste all'art. 4". Non sembra potersi dubitare, stando al disposto normativo, che ogni pronuncia che conclude la predetta procedura deve comunque ascrivere al novero delle delibere c.d. "sanzionatorie", vale a dire a quelle con le quali essa determina le sanzioni a carico delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori autonomi e delle loro associazioni rappresentative, nonché dei responsabili degli enti erogatori, indipendentemente dall'esito del giudizio, e, dunque, dalla circostanza che la Commissione ritenga oppure no di sanzionare il comportamento tenuto dalle parti. La circostanza, pertanto, che, nel caso di specie, la delibera impugnata non preveda alcuna sanzione a carico della Società Autostradale Centro Padane di Cremona e della Società delle Autostrade Venezia e Padova di Marghera per il comportamento da queste tenuto in occasione dello sciopero nazionale del 10 luglio 2005, non vale di per sé ad attribuire alla stessa una natura giuridica diversa da quella che essa avrebbe avuto nel caso in cui, al contrario, la Commissione avesse concluso per la sussistenza dei presupposti per una valutazione negativa. Deve trovare applicazione, allora, l'art. 20 *bis* della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, secondo il quale "contro le deliberazioni della Commissione di garanzia in materia di sanzioni è ammesso ricorso al Giudice del lavoro".

Potrebbe eccepirsi, altresì, la carenza di interesse ad agire da parte dei ricorrenti, ai sensi dell'art. 100 c.p.c.

Il fondamento dell'interesse ad agire, com'è noto, è ravvisabile nella sussistenza di un bisogno di tutela giurisdizionale derivante, nella prospettiva di chi agisce in giudizio, dalla lesione o violazione di un proprio diritto. Nel caso di specie, tale condizione dell'azione difetta *in toto*. L'atto impugnato, infatti, non contiene una statuizione giuridica produttiva di effetti lesivi nei confronti della parte ricorrente - né, invero, nei riguardi delle società nei confronti delle quali il procedimento di valutazione si era aperto - e, pertanto, esso non sembra possa essere oggetto di impugnazione da parte delle organizzazioni sindacali.

chiarito, come la disciplina limitativa dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore del soccorso e della sicurezza autostradale si caratterizzi in modo peculiare rispetto a quelle vigenti in altri settori per la circostanza che l'individuazione del personale nei confronti del quale essa trova attuazione avviene attraverso il riferimento all'attività svolta in concreto dai lavoratori e non, invece, come sostenuto dalle organizzazioni sindacali, in base al loro inquadramento professionale.

Destinatari della regolamentazione limitativa del diritto di sciopero non sono, in altri termini, alcuni lavoratori in quanto riconducibili a specifiche figure professionali, ma tutti i lavoratori, allorché essi siano adibiti allo svolgimento di alcune determinate attività.

Nella maggior parte dei casi, come è noto, invero, gli accordi collettivi e le regolamentazioni provvisorie non distinguono tra le attività incluse e quelle escluse dal proprio ambito di applicazione, con ciò accogliendo il principio, affermatosi nelle prassi applicativa, secondo il quale è l'intera organizzazione aziendale a dover essere considerata assoggettata alle prescrizioni della legge, fermo restando che la garanzia dell'erogazione del servizio durante lo sciopero deve pur sempre essere circoscritta alle sole prestazioni individuate come indispensabili. L'Organo di garanzia, infatti, ha sempre valutato con cautela la possibilità di scorporare parti del servizio dal campo di applicazione della disciplina di settore per le potenziali ricadute sui diritti degli utenti, nonché per le problematiche relative alle attività strumentali, accessorie o ausiliarie rispetto all'erogazione di un servizio pubblico essenziale.

La Commissione ha ritenuto, invece, che l'attività svolta agli addetti agli impianti di esazione autostradali possa farsi rientrare nel campo di applicazione della Provvisoria regolamentazione del settore del soccorso e della sicurezza stradale, non in quanto in sè essenziale, ma in quanto funzionale alla realizzazione di esigenze di sicurezza che sono state valutate come essenziali dalla predetta disciplina (es. alla viabilità), ove essa, in relazione alla struttura ed alla organizzazione dell'impresa, sia strettamente integrata con il servizio principale, nel senso di essere collegata a quest'ultimo da un tale vincolo di coesistenzialità, da potersi affermare che, in assenza di detto personale, il datore di lavoro non sarebbe in grado di tutelare il diritto alla mobilità dei cittadini (viabilità) in condizioni di sicurezza.

Non sembra potersi dubitare, infatti, che, in considerazione dell'attuale "automazione delle stazioni", quella esattoriale sia una attività che, pur non presentando il predetto carattere dell'essenzialità, fornisce un supporto indispensabile per il funzionamento del servizio essenziale principale e, più precisamente, alle "prestazioni connesse con la sicurezza, alle ipotesi di soccorso sanitario, nonché agli interventi tesi alla salvaguardia e al ripristino delle condizioni di sicurezza della viabilità" (art. 2, lett. b), che potrebbero essere seriamente compromesse, invece, da una totale astensione dal lavoro del personale adibito alla predetta attività di esazione, con conseguente grave pregiudizio dei diritti della persona costituzionalmente garantiti (si pensi, ad esempio, al mancato

funzionamento dei varchi di entrata e di uscita al casello con conseguente impossibilità di transito per e dagli stessi).

La tecnica prescelta ai citati artt. 1 e 2 per individuare il campo di applicazione della disciplina limitativa del diritto di sciopero nel settore del soccorso e della sicurezza stradale, del resto, è molto ampia.

Il coinvolgimento, “a qualunque titolo”, “nell’erogazione del servizio di soccorso meccanico e delle prestazioni connesse con la sicurezza degli utenti sulla rete autostradale” (art. 1) ed, in particolare, “per quanto concerne le prestazioni connesse con la sicurezza” (art. 1 e 2), la individuazione degli “interventi tesi alla salvaguardia e al ripristino delle condizioni di sicurezza della viabilità” (art. 2) lett. b), sembrano rimessi ad una discrezionalità tecnica non riconducibile, aprioristicamente, a determinate figure professionali (c.d. “addetti alla viabilità” e “tecnici degli impianti”) aventi competenze specifiche e, per questo, naturalmente preposte all’esecuzione di prestazioni individuate come essenziali.

Ne deriva logicamente che la destinazione di contingenti minimi di personale alla garanzia degli *standards* minimi di sicurezza di cui sopra, potrà prescindere dall’appartenenza di detto personale ad una specifica categoria professionale, dovendo rispondere, invece, esclusivamente, al requisito della funzionalità ad esigenze di sicurezza degli utenti.

Deve ritenersi legittimo, allora, il comportamento dell’azienda che, “in relazione all’attuale automazione delle stazioni”, come è stato chiarito nella delibera impugnata, abbia comandato “una percentuale minima di tecnici addetti agli impianti di esazione”, in quanto tale iniziativa era finalizzata “esclusivamente ad esigenze di garanzia di sicurezza degli impianti e della viabilità, e non allo svolgimento di attività di esazione”.

Si aggiunga, altresì, che, al fine di determinare le “prestazioni indispensabili” da garantire in caso di sciopero, l’art. 9 della Regolamentazione provvisoria del soccorso e della sicurezza autostradale adotta una tecnica definitoria basata su un criterio c.d. teleologico, nel senso che tale individuazione avviene non già mediante una elencazione esaustiva a priori di attività - data l’impossibilità tecnica, peraltro, di stabilirle -, bensì attraverso l’elencazione di una serie di attività che sono funzionali, rispettivamente, al “soccorso meccanico” (lett. a) ed alla “sicurezza” stradale (lett. b).

Si tratta, del resto, di una scelta opportuna, in quanto rende possibile un continuo aggiornamento interpretativo della nozione di prestazione indispensabile, che potrà essere adeguata secondo l’evoluzione delle strutture organizzative e dei bisogni sociali, nonché in rapporto ai fisiologici cambiamenti temporali e geografici della vita collettiva.

Occorre evidenziare, inoltre, come la seconda parte della predetta norma chiarisca espressamente che sono funzionali alla “sicurezza” stradale le prestazioni relative “b.1) alla viabilità, in modo da garantire le condizioni di sicurezza del traffico, assicurando altresì gli opportuni interventi in caso di incidente o di altro evento...”; nonché quelle relative “b.3) al funzionamento degli impianti, al fine di

assicurare l'effettuazione degli interventi e delle attività di cui ai precedenti punti b.1)...”.

È di tutta evidenza come questa elencazione non sia tassativa, potendo ricomprendere – specie nella norma di chiusura - ogni attività - e, dunque, anche quella esattoriale - a condizione che questa sia strumentale e/o funzionale a quelle indicate come indispensabili (es. alla viabilità).

Per qualunque settore, in linea generale, del resto, l'individuazione delle prestazioni indispensabili da assicurare in occasione di sciopero non può ritenersi tassativa, nel senso che la circostanza che la regolamentazione di settore (pattizia o no) non preveda espressamente una data prestazione tra quelle che devono essere comunque garantite non esclude affatto che la Commissione, valutate le circostanze che ricorrono nel caso concreto, possa ritenere, invece, tale attività funzionale alla garanzia dello *standard* minimo di servizio necessario a non compromettere le esigenze dell'utenza.

#### **- Pareri e delibere interpretative**

Per quel che attiene alla formulazione di pareri, si segnala, per il 2005, un intervento diretto a fornire una corretta interpretazione dell'art. 10, lett. b), della citata Regolamentazione provvisoria del settore.

La citata disposizione prevede, espressamente, che “per quanto concerne la sicurezza, le prestazioni indispensabili saranno assicurate attraverso la predisposizione di appositi presidi, a tal fine costituiti con l'impiego di contingenti minimi di personale comandato... determinati in un piano predisposto dalle singole aziende, sentite le organizzazioni sindacali”.

La stessa norma afferma, altresì, che, per quanto attiene alle modifiche al piano delle prestazioni indispensabili “predisposto dalle aziende, sentite le organizzazioni sindacali”, “in caso di dissenso tra le parti, l'azienda potrà provvedere di volta in volta all'individuazione dei contingenti, almeno cinque giorni prima dell'inizio dell'astensione”.

I garanti hanno chiarito, in proposito, che l'assenso delle organizzazioni sindacali è necessario per l'applicazione, in via generale, delle previsioni stabilite dall'azienda. Ove tale assenso manchi, però, l'azienda provvederà, caso per caso, trasmettendo il relativo provvedimento alla Commissione.

Ciò significa, in definitiva, che l'azienda, dopo aver tentato inutilmente di addivenire alla conclusione di un accordo, pur in assenza di una soluzione condivisa con le rappresentanza sindacali, può unilateralmente comandare il personale che ritenga necessario a garantire gli *standards* minimi di sicurezza, fermo restando, in questo caso, però, il controllo da parte dell'Organo di garanzia sulla corretta interpretazione della disciplina vigente per il settore.

#### **Telecomunicazioni**

*a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini*

### **- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto**

Le numerose astensioni proclamate in questo settore, nel periodo considerato, confermano quanto già segnalato nelle precedenti relazioni circa l'esistenza di un accentuato livello di conflittualità.

Un carattere di continuità con il passato deve essere segnalato anche con riferimento alle cause di insorgenza del conflitto che hanno riguardato: il rinnovo del contratto collettivo del settore; la variazione o l'introduzione di turni di servizio; problemi occupazionali dovuti alle esternalizzazioni dei servizi; richieste di armonizzazione dei trattamenti contrattuali; organizzazione del lavoro nelle diverse strutture.

Nell'ambito di questa accentuata conflittualità si deve, però, rilevare come le astensioni proclamate non abbiano determinato rilevanti pregiudizi al diritto costituzionalmente tutelato alla libertà di comunicazione dei cittadini.

In primo luogo, perché molti scioperi sono stati proclamati da organizzazioni sindacali scarsamente rappresentative, alla ricerca di legittimazione negoziale e di occasioni di visibilità al fine di rafforzare il proprio ruolo e la propria immagine.

Inoltre, le modalità di attuazione degli scioperi, riguardanti per lo più astensioni dallo straordinario, dalla reperibilità e per turni di servizio, come il ritardo dell'inizio o anticipo della fine del turno, non hanno determinato l'effetto di causare pregiudizi alla continuità del servizio telefonico e telematico. Ciò anche a causa dell'alto livello di automazione del servizio.

Da ultimo, va segnalata la circostanza che alle poche indicazioni immediate *ex art. 13, lett. d)*, della legge n. 146 del 1990 adottate dalla Commissione è nella quasi totalità dei casi seguito l'adeguamento dei soggetti collettivi alle prescrizioni dettate.

In ogni caso, anche in questo settore lo sciopero rimane lo strumento tipico di misurazione della forza delle organizzazioni sindacali ai fini della trattativa negoziale, anche se le procedure di raffreddamento, da esperire obbligatoriamente prima della proclamazione dello sciopero, non si rivelano idonee a risolvere i conflitti relativi ai normali problemi dell'amministrazione dei singoli rapporti di lavoro ed anzi l'obbligo di esperire preventivamente il tentativo di conciliazione in sede amministrativa è considerato nella maggior parte dei casi più come una formale condizione di legittimità-procedibilità dell'azione di sciopero, che una effettiva occasione di dialogo tra le parti.

Quanto alla distribuzione territoriale della conflittualità si rileva che la gran parte delle astensioni ha riguardato proteste in ambito locale, legate a singoli episodi di ristrutturazione o di accordi non attuati che si sono tradotti in microconflitti, spesso sovrapposti a quelli di altri livelli più larghi che hanno determinato scioperi regionali nell'ambito dei vari reparti di uno stesso servizio.

### **- Attività consultiva e interventi della Commissione**

Tra le questioni di maggior approfondimento si evidenzia quella dell'applicabilità della legge n. 146 del 1990 ad aziende diverse da quelle erogatrici del servizio telefonico, esercenti servizi strumentali a quelli finalizzati alla erogazione del servizio essenziale all'utenza.

In particolare, si è posto il caso di alcune astensioni proclamate presso aziende appaltatrici di committenti che svolgono attività di accoglienza e assistenza per conto di pubbliche amministrazioni, banche, istituti previdenziali, o quello di società svolgenti servizi di assistenza tecnica (guasti) a sistemi informatici e apparati di elaborazione e trasmissione dati a Comuni e Asl.

In queste circostanze, la Commissione, interpretando anche la disposizione dell'art. 13, lett. b), della legge n. 146 del 1990, ha espresso l'avviso che le suddette aziende appaltatrici debbono ritenersi comprese nell'ambito di applicazione della legge medesima poiché svolgono attività strumentali alla erogazione del servizio pubblico finale. Ciò anche nel caso in cui tali attività strumentali siano svolte da soggetti diversi da quello erogatore del servizio.

Sicché lo sciopero del personale addetto a queste attività rientra nel campo di applicazione della legge e in particolare nella disciplina del settore delle telecomunicazioni per il quale è svolta l'attività.

Al contrario, nei casi in cui l'azienda coinvolta dall'astensione è risultata appaltatrice di committenti non erogatori di servizi finali essenziali, oppure nei casi di appalto di committenti erogatori di tali servizi ma con oggetto di appalto che riguarda, esclusivamente, attività di *call center* per la vendita di prodotti commerciali, la Commissione, accertato che lo sciopero non aveva riguardato attività strumentali alla erogazione di servizi essenziali all'utenza, ha ritenuto di non procedere ad una valutazione negativa delle organizzazioni sindacali che avevano proclamato uno sciopero illegittimo (delibera n. 05/624 del 16 novembre 2005).

Un altro approfondimento sulla disciplina applicabile si è posto con riferimento alla questione, sollevata da alcune organizzazioni sindacali, circa la non riconducibilità alla legge e alla disciplina di settore delle attività svolte da settori definiti come "non operativi" dalle imprese che erogano servizi di collegamento telematico e telefonico.

Tali attività sono considerate dalle organizzazioni sindacali proclamanti non essenziali a garantire la continuità del servizio di telecomunicazione sul presupposto della loro chiusura collettiva, durante il periodo estivo, da parte delle aziende (es. reparti amministrativi, di promozione e assistenza commerciale).

In tale circostanza la Commissione ha ritenuto che la disciplina di settore (Regolamentazione provvisoria approvata con delibera n. 02/152 del 25 luglio 2002), non distingue tra servizi essenziali ed altri non operativi che sarebbero fuori dal campo di applicazione della normativa (vedi artt. 9 e 10).

Invero, l'orientamento della Commissione, atteso che il campo di applicazione della predetta disciplina (art. 1 – ambito di applicazione) si estende alle imprese che erogano servizi di collegamento telematico e telefonico, senza esclusione di settori o reparti non riguardanti i suddetti servizi, è quello di considerare il servizio nella sua globalità, applicando le regole della disciplina legale e derivata. Sul punto, si veda, da ultimo, il parere espresso dalla Commissione in data 7 giugno 2006 (verb. n. 669) nella vertenza in essere tra Cgil, Cisl, Uil e Telecom Italia Sparkle Palermo. La Commissione ha, infatti, ribadito che “in assenza di esplicite previsioni concordate tra le parti, l'ambito di applicazione della disciplina di settore deve ritenersi esteso al servizio nella sua globalità”.

Tuttavia, ai fini di una possibile revisione del campo di applicazione della Regolamentazione provvisoria, è in corso una verifica sulla eventuale esclusione, totale o parziale, di tali settori dall'applicazione della legge e dalla disciplina di settore.

Per questi motivi la Commissione ha invitato le organizzazioni sindacali operanti nel settore a far pervenire l'elenco degli eventuali segmenti di servizio ritenuti tali da poter essere esclusi dalla applicazione di tale disciplina, senza alcun pregiudizio per gli utenti ed ha precisato, altresì, che in mancanza di risposta e comunque in caso di contraria valutazione da parte della Commissione stessa, una volta acquisita l'eventuale replica di parte aziendale, resterà confermata l'attuale disciplina omnicomprensiva sul presupposto della strumentalità di tutti i segmenti del servizio alla erogazione del servizio finale all'utenza.

Infine, si segnala quanto la Commissione ha affermato in materia di operatività del principio della rarefazione oggettiva nel settore.

In particolare, nell'ambito di una delibera di valutazione del comportamento (delibera n. 05/22 del 19 gennaio 2005) delle organizzazioni sindacali, ha precisato che la regola dell'intervallo minimo nel settore delle telecomunicazioni deve ritenersi applicabile anche agli scioperi riguardanti gestori diversi (nel caso di specie Wind e Telecom) e indipendentemente dall'effettivo rispetto dell'obbligo di garantire le prestazioni indispensabili, dovendosi considerare unico il bacino di utenza sul quale vanno a incidere le diverse astensioni dal lavoro e in riferimento all'interesse dell'utente a comunicare con qualsiasi altro utente di altro gestore.

Tuttavia, la Commissione ha ritenuto, nel caso di specie, rilevante la buona fede dei soggetti proclamanti circa la errata convinzione della coincidenza del bacino di utenza con i singoli gestori, nonché la circostanza che l'effettuazione di uno sciopero senza il rispetto dell'intervallo minimo, non abbia, in concreto, arrecato danni all'utenza.

Tale ultima considerazione è stata ribadita nella delibera n. 05/623 del 16 novembre 2005 con la quale la Commissione, sul presupposto della mancata richiesta di presidi da parte dell'azienda e/o della mancata predisposizione delle comandate di lavoratori, ha ritenuto di non sanzionare il comportamento dell'organizzazione sindacale che aveva proclamato uno sciopero senza il rispetto della regola della rarefazione oggettiva.



Di particolare interesse anche quanto affermato dalla Commissione nella delibera n. 05/696 del 14 dicembre 2005.

In tale occasione la Commissione ha ritenuto di non procedere ad una valutazione negativa nei confronti di un'associazione datoriale che non aveva partecipato alle procedure di conciliazione richieste dai sindacati, in violazione dell'obbligo imposto dalla regolamentazione di settore di presentarsi alla procedura di raffreddamento.

In questa circostanza la Commissione ha ritenuto l'associazione datoriale non destinataria degli obblighi relativi alle procedure di raffreddamento e di conciliazione in caso di rinnovo del Ccnl (art. C1 e D della regolamentazione provvisoria del settore delle telecomunicazioni), sia perché quest'ultima non è mai nominata, neppure nella disposizione relativa alla proclamazione, sia perché nella legge non si rinviene alcuna disposizione sanzionatoria nei confronti delle associazioni datoriali. Sicché, sembra preclusa in radice una valutazione negativa di comportamento dell'associazione datoriale in quanto non potrebbe essere corredata dalla coesistente sanzione.

Tra gli interventi della Commissione, va segnalata la delibera n. 06/194 del 5 aprile 2006, la quale, a conclusione del procedimento di valutazione del comportamento di un sindacato proclamante (l'unico avviato nel settore nel primo semestre del 2006), ha concluso per l'insussistenza dei presupposti per una valutazione negativa. Nonostante, infatti, l'azione di sciopero fosse stata proclamata in violazione della regola del preavviso minimo, l'istruttoria svolta ha chiarito che i lavoratori interessati dallo sciopero svolgevano un servizio di *call center* per conto dell'Inpdap, erogando esclusivamente informazioni sulle prestazioni previdenziali dell'Istituto, nonché sulla posizione assicurativa degli iscritti, peraltro non in via esclusiva, dal momento che l'attività informativa è resa assumendo come banca dati unicamente il sito ufficiale dell'Inpdap.

La Commissione, nel ribadire che la Regolamentazione provvisoria nel settore delle telecomunicazioni si applica nei confronti di tutti i soggetti ed imprese che a qualunque titolo erogano servizi direttamente connessi alle funzioni di collegamento telematico e telefonico, ha ritenuto però che lo sciopero in questione non abbia riguardato attività finalizzate a garantire la libertà di comunicazione, nonché i correlati sistemi informativi e logistici, ovvero attività dirette o strumentali al godimento di diritti costituzionalmente protetti dell'utenza.

Per quanto attiene alla disciplina vigente nel settore, va segnalato che da tempo diversi sindacati rappresentativi manifestano l'esigenza di procedere ad una revisione, in particolare per quanto attiene all'ambito di applicazione della stessa, ritenuto non più in linea con l'attuale organizzazione del lavoro alla luce delle innovazioni tecnologiche.

A questo fine, di recente, è stata trasmessa alla Commissione dai sindacati più rappresentativi del settore un'ipotesi di accordo sulle prestazioni indispensabili nel settore delle telecomunicazioni, sulla quale le parti stanno lavorando al fine di giungere alla conclusione di un contratto che sostituisca, ove valutato idoneo dalla Commissione, l'attuale disciplina.

## Trasporto aereo

*a cura di Valentina Fratini e Paola Bozzao*

### **- *Andamento della conflittualità, cause di insorgenza del conflitto ed interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lett. d)***

Durante il primo anno del periodo preso in esame, il quadro generale della conflittualità, nel settore del trasporto aereo tradizionalmente molto elevata, non ha subito sensibili variazioni quantitative rispetto al periodo esaminato nella scorsa relazione ai Presidenti delle Camere. Nel corso dei primi mesi del 2006 si è invece registrata una contrazione degli scioperi proclamati, sostanzialmente riconducibile, da una parte, agli ampi periodi di franchigia (franchigie pasquali; elettorali nazionali; elettorali amministrative e relativi ballottaggi; franchigie relative al *referendum* popolare), nel corso dei quali, come è noto, non possono essere effettuati scioperi (art. 8, Regolamentazione provvisoria del settore del trasporto aereo del 19 luglio 2001, delibera n. 01/92, pubblicata nella G.U. del 10 agosto 2001, n. 185); e, dall'altra, al periodo di stasi conflittuale conseguente alla sottoscrizione, in data 11 gennaio 2006, del Protocollo d'intesa relativo alla "tregua sindacale" in occasione dei Giochi Olimpici e Paralimpici di Torino 2006, valutato idoneo dalla Commissione con delibera 12 gennaio 2006, n. 06/20. A seguito di tale accordo le parti si sono infatti impegnate ad evitare, nel Periodo di Tregua compreso tra il 31 gennaio ed il 23 marzo 2006, iniziative volte ad attuare forme di astensione dall'attività lavorativa a livello nazionale nei settori dei trasporti, con speciale riferimento ai "settori e aziende del trasporto aereo: società di trasporto aereo passeggeri, Enav, Enac, Società di Gestione aeroportuale" (art. 1).

Proprio con riferimento a tale disposizione, deve segnalarsi la conclusione del procedimento aperto il 29 marzo 2006 nei confronti della Segreteria nazionale Fp-Cgil in occasione dello sciopero del 3 febbraio 2006, riguardante il personale dipendente dall'Enac, per violazione della regola della "franchigia olimpica" da ultimo richiamata. In sede di valutazione finale, la Commissione, con delibera del 31 maggio 2006, n. 06/300, ha valutato negativamente il comportamento posto in essere da tale organizzazione sindacale, da una parte ribadendo l'inclusione, nel campo di applicazione della Regolamentazione provvisoria di settore, del personale addetto alle sedi aeroportuali Enac (come può desumersi dalla delibera n. 02/56), in quanto "le modifiche legislative e regolamentari in ordine alle funzioni delle direzioni aeroportuali non escludono comunque lo svolgimento di una serie di attività strumentali al regolare svolgimento dei voli" e, dall'altra, evidenziando l'espressa ricomprensione del personale Enac nel campo di applicazione del Protocollo dell'11 gennaio 2006.

Per quanto concerne poi il profilo “qualitativo”, la conflittualità nel settore aereo, se osservata nel dettaglio, presenta degli spostamenti all’interno delle varie componenti nelle quali si articola il settore. Non sono invece mutate le ragioni di fondo che fanno del trasporto aereo un’area particolarmente conflittuale: la presenza di una pluralità di organizzazioni sindacali, frammentate anche al loro interno, e l’attività svolta dai loro iscritti che, in una accentuata complessità sistemica, fa sì che l’agitazione di pochi influisca sull’intero sistema.

Si deve inoltre registrare un incremento della conflittualità cd. “bianca”, cioè un aumento delle agitazioni proclamate e non effettuate. Le ragioni di tale incremento sono essenzialmente riconducibili al persistente ricorso ad un uso strumentale della proclamazione e del conseguente effetto annuncio, la cui particolare gravità in questo settore è stata più volte denunciata dalla Commissione. Proprio la violazione dell’art. 2, comma 6, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000 (ai sensi del quale “la revoca spontanea dello sciopero proclamato, dopo che è stata data informazione all’utenza ai sensi del presente comma, costituisce forma sleale di azione sindacale”) è stata oggetto di delibere di valutazione della Commissione. Un caso particolare si è avuto all’esito di una vicenda iniziata a seguito dell’adozione di un eccezionale provvedimento della Commissione. Nel mese di maggio 2005, infatti, sono stati proclamati sedici scioperi nel settore del trasporto aereo, dei quali solo uno legittimo. Tale situazione ha comportato non solo un rilevante effetto annuncio, con conseguente creazione di una situazione di grave incertezza per gli utenti, ma anche un generalizzato disappunto da parte di numerose organizzazioni sindacali, che lamentavano come l’applicazione della vigente regolamentazione provvisoria impedisse di fatto l’esercizio del diritto di sciopero; il che ha indotto la Commissione a rivolgere a tutte le organizzazioni sindacali proclamanti l’invito – avente, a quella data, carattere del tutto eccezionale - a concentrare le diverse astensioni facendole coincidere, senza ampliarne la durata, con lo sciopero proclamato per primo. In un primo momento tale invito è stato accolto e ad esso si sono uniformate anche altre organizzazioni sindacali, in occasione di successive proclamazioni di sciopero per la medesima data. Tuttavia, in prossimità della suddetta data, l’organizzazione sindacale che aveva per prima regolarmente proclamato lo sciopero ha comunicato la revoca dell’astensione collettiva; nei giorni immediatamente successivi anche altre organizzazioni sindacali, che avevano proclamato o differito a detta data gli scioperi, comunicavano la revoca. La Commissione non poteva che prendere atto che le organizzazioni sindacali, di fatto, avevano rifiutato l’invito alla concentrazione formulato eccezionalmente e, considerato il danno derivante dall’effetto annuncio, deliberava di aprire un procedimento di valutazione per violazione dell’art. 2, comma 6, della legge n. 146/1990, al fine di verificare se, in considerazione delle revoche attuate in prossimità della data di effettuazione dello sciopero, fosse ravvisabile un comportamento sleale e non conforme alle regole di correttezza e di buona fede. Si sottolinea come, salva qualche rara eccezione, la motivazione posta alla base delle revoche degli scioperi è stata che “l’assurda concentrazione di scioperi, aventi anche motivazioni contrapposte,...avrebbe

snaturato e reso priva di senso l'agitazione stessa", confermandosi in tal modo l'assoluto disinteresse, da parte delle organizzazioni sindacali, verso scioperi per i quali non venga rilevata dall'opinione pubblica e dai lavoratori la specifica riconducibilità dell'agitazione a una determinata organizzazione sindacale. La Commissione, nel pronunciarsi in termini assolutori nei confronti delle organizzazioni sindacali coinvolte, in ragione del fatto che in tutti i casi la revoca o la sospensione degli scioperi era stata comunque effettuata almeno cinque giorni prima dell'inizio dello sciopero, ha ritenuto di dover espressamente censurare il comportamento delle suddette organizzazioni sindacali "per l'effetto annuncio realizzatosi e per il comportamento adottato ai limiti del rispetto formale della provvisoria regolamentazione, ma profondamente scorretto nella sostanza".

Ancor più di recente, nella seduta del 21 giugno 2006, l'Organo di garanzia è tornato sulla questione, disponendo l'apertura di un procedimento nei confronti della Segreteria organizzativa Sacta, per aver spontaneamente revocato lo sciopero del personale Enav proclamato per il 6 giugno solo nel pomeriggio del 1° giugno (e, quindi, quando era già stata data notizia dai mezzi di comunicazione di massa dello sciopero in calendario per il 6 giugno), configurandosi tale revoca intempestiva quale una forma sleale di lotta sindacale. La questione, nuovamente risolta dalla Commissione in termini assolutori "attese le caratteristiche della fattispecie concreta e in particolare le trattative in corso tra le parti che possono avere ingenerato nel sindacato il convincimento di una positiva conclusione della vertenza nell'immediatezza dello sciopero", merita di essere segnalata per l'ulteriore, specifica attenzione rivolta al fenomeno del c.d. effetto annuncio, che costituisce indubbiamente la più evidente anomalia del settore: tant'è che la Commissione, in sede di chiusura del richiamato procedimento (delibera del 26 luglio 2006, n. 06/444), ha avuto modo di puntualizzare comunque che "l'art. 2 della legge n. 146 del 1990, al fine di prevenire l'effetto annuncio, dispone che la revoca debba essere effettuata prima che sia data comunicazione all'utenza e non cinque giorni prima della data prevista per lo sciopero (mentre il termine *minimo* di 5 giorni è previsto solo per la comunicazione all'utenza da parte delle imprese o delle amministrazioni interessate); di conseguenza, l'art. 6 della Regolamentazione provvisoria sulla revoca tempestiva, richiamando il termine di 5 giorni prima della data prevista per lo sciopero, non può che presupporre l'ipotesi che la comunicazione all'utenza intervenga il 5° giorno prima dello sciopero e non anticipatamente come è possibile ed anzi in taluni casi auspicabile, specialmente nel settore del trasporto aereo".

Per quanto concerne poi l'attività di prevenzione dei conflitti svolta dalla Commissione, essa si è rivelata, anche nel periodo considerato, molto intensa e fruttuosa: lo strumento privilegiato di intervento resta quello della indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, 1° comma, lett. d), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83. Nella maggior parte delle segnalazioni le violazioni contestate hanno riguardato il c.d. principio di rarefazione oggettiva di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e agli artt. 16 e 17 della Regolamentazione provvisoria di settore. In alcuni casi la

Commissione è poi intervenuta per violazione del divieto di proclamazione durante i periodi di franchigia, nonché per violazione del preavviso massimo di sciopero di cui all'art. 5 della Regolamentazione provvisoria del settore, ai sensi del quale – come noto - il preavviso non può essere superiore a 45 giorni. L'efficacia del ricorso a tale strumento preventivo è dimostrata, nel periodo di riferimento, dall'accoglimento dell'invito formulato dalla Commissione da parte delle organizzazioni sindacali proclamanti che, nella quasi totalità dei casi, hanno revocato gli scioperi illegittimamente proclamati.

### **- Pareri e delibere interpretative**

La più significativa delibera adottata dalla Commissione con riferimento al settore del trasporto aereo è indubbiamente quella che ha riguardato l'applicazione della regola della rarefazione oggettiva e, in particolare, il divieto di concentrazione degli scioperi.

Come è noto, infatti, l'Organo di garanzia ha costantemente desunto, in via interpretativa, tale divieto dalle previsioni contenute negli artt. 16 e 17 della Regolamentazione provvisoria di settore, segnalando alle organizzazioni sindacali proclamanti – salvo rare eccezioni (su cui v. *supra*) – la violazione della regola della rarefazione oggettiva ogni qualvolta diverse azioni di sciopero venivano concentrate nella medesima data.

Nella seduta del 14 giugno 2006 la Commissione ha modificato tale orientamento interpretativo, deliberando a maggioranza che l'art. 16 della Regolamentazione provvisoria non vieta la concentrazione degli scioperi; ad integrazione di tale delibera, nella seduta del 5 luglio 2006, è stato deliberato, ancora a maggioranza, “che la Commissione si riserva in via di eccezione di non consentire la concentrazione degli scioperi nel settore del trasporto aereo in presenza di un prevedibile grave pregiudizio dei diritti degli utenti”.

### **CONTROLLO DEL VOLO**

Nel settore del controllo del volo si è avuto un incremento della conflittualità, sia a livello nazionale sia a livello territoriale (Acc, Caav, Naav, Saav e Uaav). In queste sedi, generalmente, le cause di insorgenza del conflitto sono state legate a problemi di organizzazione del lavoro, circoscritti all'ambito territoriale interessato dallo sciopero.

Anche a livello nazionale la conflittualità è rimasta elevata. Devono comunque rilevarsi, nel corso del 2006, importanti segnali verso la ricerca di soluzioni concertate rispetto alle tematiche oggetto di confronto (aspetti economici connessi al recupero dell'inflazione reale per il biennio 2004/2005 ed alla previsione dell'inflazione programmata del biennio 2006/2007; nuovo assetto delle configurazioni operative; rinnovato modello di relazioni industriali), sfociate nella sottoscrizione, in data 22 febbraio 2006, di un accordo tra l'Enav e le

organizzazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Cisl, Anpcat, Licta, Cila-Av, Sacta, Ass. Quadri, Up, Anpac e Usspi, con il quale la parti hanno concordato di avviare “un periodo di particolare interlocuzione, evitando inasprimenti nelle attività di ordinaria gestione e congelando comportamenti contraddittori rispetto allo spirito della presente intesa”. Più di recente, deve altresì segnalarsi l’accordo, sottoscritto tra le medesime parti il 20 luglio 2006, con il quale le stesse, “in previsione dell’attuazione di un particolare e fattivo periodo di collaborazione...e nell’ottica di addivenire sollecitamente ad una positiva conclusione delle tematiche oggetto di confronto da definire”, hanno dichiarato di “congelare, fino al 30 novembre 2006, ogni iniziativa di natura conflittuale”.

Per quanto concerne poi l’andamento del conflitto, la previsione di un intervallo fra azioni di sciopero pari, nell’ambito del servizio del controllo del volo, a venti giorni (art. 17 della Regolamentazione provvisoria di settore), non è stata di per sé sufficiente ad evitare una monopolizzazione dell’uso dello sciopero da parte degli operatori del controllo aereo. Di conseguenza, ai controllori di volo può addebitarsi la maggioranza degli scioperi nel settore: gli stessi, anche se proclamati da organismi sindacali locali (Rr.ss.aa. di Acc di Roma, Milano, Brindisi e Padova), di fatto hanno sovente comportato gravi effetti paralizzanti del servizio su scala nazionale, con gravi ripercussioni anche su quello internazionale, nonché con oggettiva limitazione del ricorso a tale strumento da parte delle altre categorie di lavoratori.

Proprio a garanzia della regola dell’intervallo minimo tra azioni di sciopero, si segnala l’intervento della Commissione adottato quando, in adesione ad uno sciopero del personale Enav presso l’aeroporto S. Egidio di Perugia precedentemente proclamato, sono stati proclamate altre numerose contestuali (24) azioni di sciopero (“riconoscendo valide le motivazioni della vertenza dei colleghi dell’Uaav di Perugia ed esprimendo la massima solidarietà ai medesimi”). Dopo aver segnalato la violazione dell’art. 17 della Regolamentazione provvisoria di settore in relazione ad uno sciopero nazionale precedentemente proclamato, riguardante il personale dipendente dell’Enav, e dell’art. 16, in relazione ad uno sciopero precedentemente proclamato dei piloti Alitalia, la Commissione ha precisato che l’“adesione” ad uno sciopero proclamato, oltretutto per “solidarietà” in un diverso bacino d’utenza e territoriale, avrebbe determinato effetti ultrattivi e, conseguentemente, un ampliamento dell’ambito territoriale, contrari alla disciplina vigente. L’intervento del Prefetto di Perugia, attuato dapprima con un’ordinanza di differimento e successivamente attraverso la promozione di incontri tra le parti, ha contribuito a porre fine ad una vicenda che ha comunque evidenziato il tentativo di ricercare strumenti alternativi a quello della “concentrazione” delle azioni di sciopero, all’epoca considerato inammissibile e solo da ultimo ritenuto compatibile con la disciplina di settore, nei limiti già ricordati.

## SETTORE AEROPORTUALE

Per il settore aeroportuale non si registra un aumento della conflittualità, forse per il discreto stato di salute economica di cui gli aeroporti italiani godono (come si può evincere dall'aumento costante dei passeggeri negli scali), e non solo delle due principali società di gestione, Sea (aeroporti di Malpensa e di Linate) e AdR (Fiumicino e Ciampino), ma anche degli scali minori. Save di Venezia, nel periodo preso in esame, ha registrato una conflittualità minore rispetto agli anni precedenti proprio in conseguenza della positiva gestione economica della società veneta. Diversamente, invece, si è avuta una certa conflittualità per quanto attiene le singole società operanti all'interno dei sistemi aeroportuali nell'ambito delle pulizie, del catering, ecc.. ( LGS Sky Chefs, Abela Italia ...) i lavoratori delle quali hanno proclamato una serie di scioperi, spesso improvvisi, a volte effettuati malgrado la Commissione, con indicazione immediata, avesse denunciato l'irregolarità dell'azione di sciopero. Tale comportamento ha indotto la Commissione ad aprire il relativo procedimento di valutazione (ai sensi dell'art. 4, comma 4-*quater* e 13, lett.i)) conclusosi con una valutazione negativa (cfr. delibera n. 05/206); del pari, l'Organo di garanzia ha valutato negativamente il comportamento delle Segreterie territoriali Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uilt-Uil di Bologna con riferimento alla astensione dal lavoro del personale Aviapartener, svoltasi in data 27 aprile 2006 a seguito di un'assemblea del personale non programmata (delibera del 12 luglio 2006, n. 06/399). In altri casi, invece, la Commissione, sempre in relazione ad una azione di sciopero improvvisa, ha deliberato la non sussistenza dei presupposti per una valutazione negativa del comportamento delle organizzazioni sindacali, tenuto conto che l'astensione dal lavoro era stata attuata spontaneamente dai lavoratori e non promossa dalle organizzazioni sindacali, contemporaneamente prescrivendo all'azienda l'apertura del procedimento disciplinare nei confronti dei singoli lavoratori che avevano partecipato alla forma illegittima di sciopero (cfr. le delibere del 27 aprile 2005, n. 05/207 e del 19 aprile 2006, n. 06/222).

## VETTORI AEREI

I vettori aerei, anche per il periodo preso in esame, registrano un alto livello di conflittualità dovuto sia alla ristrutturazione aziendale che sta interessando le compagnie aeree, sia alla deregolazione che ormai da anni interessa il trasporto aereo. Tutte le compagnie (Meridiana, Air One, Eurofly, Blu Panorama...) registrano al loro interno una certa conflittualità che, però, raramente è in grado di produrre significative disfunzioni nel servizio, vuoi perché le agitazioni vengono revocate, vuoi perché gli effetti di queste ultime non determinano di fatto una diminuzione apprezzabile delle prestazioni.

Rimane invece ancora alto il livello di conflittualità della (*ex*) Compagnia aerea di bandiera Alitalia, dovuto alle ormai note difficoltà economiche ed alla conseguente ristrutturazione aziendale.

Durante il periodo preso in considerazione, sono stati stipulati accordi per favorire il necessario recupero di efficienza economica dell'azienda e realizzare il

necessario contenimento dei costi. Tali accordi, peraltro, non sono stati sufficienti a normalizzare il sistema sia per problemi applicativi, sia perché non condivisi dalle organizzazioni sindacali non confederali non firmatarie degli stessi, portatrici di interessi settoriali e, come tali, inevitabilmente meno disponibili a farsi carico delle esigenze di tenuta dell'intero sistema.

La grave situazione di tensione esistente all'interno dell'azienda è esplosa in occasione dello sciopero proclamato dalle Segreterie nazionali di Filt, Fit, Uilt, Ugl e Up per il 19 gennaio 2006, segnalato dalla Commissione per violazione della regola della rarefazione oggettiva rispetto allo sciopero precedentemente proclamato dal Sult per la medesima giornata e poi oggetto di precettazione da parte del Ministro dei Trasporti, ai sensi dell'art. 8 della legge n. 146 del 1990. Le organizzazioni sindacali, nel confermare tale azione di sciopero, annunciavano per la medesima data, a prosecuzione dello sciopero, altresì la convocazione di una "assemblea generale del Gruppo Alitalia", poi riconvocata - ed effettivamente tenuta - anche nei giorni a seguire, fino al 24 gennaio. Il procedimento, aperto con delibera del 25 gennaio 2006, ha condotto l'Organo di garanzia ad una valutazione negativa del comportamento tenuto dalle organizzazioni sindacali (delibera del 29 marzo 2006, n. 06/192). Tuttavia, alla luce della documentazione in ordine alle cause di insorgenza del conflitto - trasmessa a seguito di espressa richiesta formulata in via d'urgenza all'Alitalia ed alle organizzazioni sindacali con delibera del 25 gennaio 2006, n. 06/41 - la Commissione ha ritenuto attendibile che "lo stato di tensione esistente tra i lavoratori e la conseguente protesta che le organizzazioni sindacali hanno ritenuto di dover rappresentare, sono da attribuire, almeno prevalentemente, al timore che, in violazione di precedenti accordi, la Società Alitalia non conservasse la disponibilità di più del 50% del capitale sociale di Az Service, con possibili riflessi sui rapporti di lavoro": circostanze queste che, se non sono valse ad escludere la responsabilità delle organizzazioni sindacali, sono state ritenute comunque rilevanti ai fini della determinazione dell'entità della sanzione, fissata in €7.500 per ciascun sindacato. Nella medesima seduta la Commissione ha, inoltre, deliberato di invitare l'Alitalia ad "adottare tutte le iniziative per assicurare il rispetto degli accordi e, in caso di sopravvenuta impossibilità, le parti a ricercare possibili concordate soluzioni" (delibera n. 06/193).

Un caso interessante affrontato dalla Commissione ha poi riguardato, nel periodo in esame, il tema dell'intervallo tra azioni di sciopero, con particolare riferimento alla proclamazione di scioperi "a pacchetto", vietata ai sensi dell'art. 15, comma 2, della Regolamentazione provvisoria di settore. Tale vicenda ha visto come protagonista una organizzazione sindacale la quale, nel tentativo di aggirare il citato divieto tramite il ricorso all'art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990, ha sostenuto la "piena legittimità" della proclamazione di più giornate di sciopero, motivate dai gravi problemi sulla sicurezza che affliggevano il settore. Gli effetti di tali azioni di sciopero, concentrate in un breve arco temporale (8 febbraio, 21 febbraio, 4 marzo e 16 marzo), erano resi ancora più gravi dalla precedente proclamazione, sempre da parte della medesima associazione sindacale, di un'ulteriore azione di sciopero prevista per il 10 febbraio. In realtà, come chiarito



dalla Commissione, le disposizioni in tema di preavviso e di indicazione della durata trovano applicazione soltanto nei casi di “astensione dal lavoro in difesa dell’ordine costituzionale, o di protesta per gravi eventi lesivi dell’incolumità e della sicurezza dei lavoratori”; l’oggettiva situazione di timore per l’incolumità e la sicurezza dei lavoratori illustrata e documentata dalla organizzazione sindacale proclamante non integra però tale fattispecie legale, dal momento che lo sciopero attuato per fini di protesta per gravi eventi lesivi dell’incolumità dei lavoratori presuppone l’immediatezza dell’effettuazione in prossimità dell’evento lesivo concretizzandosi, quindi, in una astensione unica e limitata alla protesta per l’evento dannoso dal quale trae origine.

Da segnalare poi che uno degli scioperi effettuati, quello del 21 febbraio (che ha determinato, da parte dell’Alitalia, la cancellazione di 85 voli, dei quali 23 garantiti come da dichiarazione fornita dalla stessa Azienda), è stato oggetto di un’ulteriore delibera di valutazione, sempre di natura negativa, ma questa volta nei confronti dell’azienda.

A seguito di numerose segnalazioni di utenti, la Commissione ha infatti accertato la impossibilità di individuare le tratte che erano state dichiarate soppresse sia sul sito Internet dell’azienda sia tramite l’apposito Numero verde. Per tali disagi arrecati all’utenza, la Commissione ha rilevato la possibile irregolarità del comportamento della società Alitalia S.p.a., in ordine all’obbligo di una corretta e puntuale informazione rivolta all’utenza. La Commissione, a seguito dell’apertura del procedimento, nel corso del quale la Società non ha ritenuto di dover comparire, né di inviare alcuna nota, ha accertato la carente informazione sul sito Internet predisposto dalla compagnia aerea in ordine ai voli garantiti e a quelli cancellati a seguito della effettuazione dello sciopero, con conseguente violazione degli obblighi imposti dall’art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e dall’art. 13 della Regolamentazione provvisoria.

Alla luce dell’andamento della conflittualità del periodo in esame, le difficoltà applicative dell’attuale Regolamentazione provvisoria sono oggetto di una particolare attenzione e considerazione da parte della Commissione, al fine di verificare la opportunità di giungere ad una sua complessiva revisione. In ossequio alla previsione di legge e tenuto conto proprio del carattere provvisorio di tale disciplina, la Commissione ha invitato le parti ad addivenire ad un accordo o a fornire alla stessa elementi utili ai fini di una eventuale modifica della attuale Regolamentazione, anche in funzione dei mutamenti registrati nel settore.

## **Trasporto ferroviario**

*a cura di Maria Rita Iorio*

**- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto**

Nel periodo preso in esame il settore non ha registrato un incremento della conflittualità rispetto al precedente periodo.

Le situazioni di maggiore conflittualità sono state registrate all'inizio dell'anno in seguito alla sciagura ferroviaria di Crevalcore.

Le Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uil Trasporti, Ugl, Sma Fast, Orsa Ferrovie hanno inviato (il 10 gennaio 2005) al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, ai Presidenti delle Commissioni parlamentari e alle Ferrovie dello Stato una nota con cui, a seguito dell'incidente verificatosi a Crevalcore il 7 gennaio 2005, hanno denunciato varie problematiche legate alle condizioni di sicurezza del trasporto ferroviario ed annunciato, per questo, e in segno di solidarietà con i familiari delle vittime, una fermata di 10 minuti dal servizio su tutto il territorio nazionale per il 12 gennaio 2005. Lo stesso 12 gennaio 2005 le medesime organizzazioni hanno inviato alla Commissione di garanzia e all'Osservatorio nazionale sui conflitti presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, un documento unitario sulla situazione del trasporto ferroviario. Nel documento i sindacati preannunciavano la probabile proclamazione di un primo sciopero in assenza di risposte chiare ed univoche da parte delle Ferrovie dello Stato e degli organi istituzionali sulla sicurezza ferroviaria. Il 19 gennaio 2005 i sindacati predetti hanno proclamato uno sciopero nazionale di 24 ore di tutto il personale dipendente dalle società del Gruppo FS fissandolo per il giorno 11 febbraio 2005. Su questa proclamazione si è pronunciata la Commissione attraverso l'invio di una indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d), legge n. 146/1990 e succ. modd., segnalando che l'azione di sciopero era in contrasto con la norma dell'accordo nazionale di settore, relativa alla durata massima della prima azione di sciopero la quale prevede una durata non superiore alle otto ore dell'astensione. Le organizzazioni sindacali hanno replicato alla Commissione sostenendo che quella proclamazione seguiva alla nota del 10 gennaio 2005 e che era stata proclamata in deroga all'obbligo di preavviso minimo e all'obbligo del rispetto della durata di cui all'art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990 e succ. modd.. Pertanto essa non poteva definirsi prima azione di sciopero poiché era già intervenuta la fermata di 10 minuti del 12 gennaio 2005. Alla Commissione, che confermava di nuovo l'esistenza del vizio della eccessiva durata dell'azione di sciopero, si univa il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti il quale, con provvedimento del 7 febbraio 2005, ordinava alle organizzazioni sindacali proclamanti lo sciopero, ai sensi dell'art. 8, legge n. 146/1990 e succ. modd., di ridurre ad otto ore la durata dell'astensione in parola. Lo sciopero è stato effettuato nonostante i veti della Commissione e del Ministro dei Trasporti e avverso il provvedimento del Ministro le sigle sindacali proclamanti hanno promosso ricorso innanzi al TAR del Lazio per chiederne l'annullamento<sup>(42)</sup>. Dei profili esaminati dal TAR preme in questa sede soffermarsi

---

<sup>(42)</sup> Le Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uil Trasporti, Ugl, Sma Fast, Orsa Ferrovie hanno basato il ricorso sostanzialmente su tre deduzioni: l'assenza dei presupposti di cui all'art. 8 della legge n. 146/1990 e succ. modd. che possa giustificare l'emanazione della impugnata ordinanza; 2. il difetto di motivazione dell'ordinanza del Ministro; 3. l'illegittima qualificazione dello sciopero in questione come prima azione.

sulla deroga di cui all'art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990 e succ. modd., invocata dai sindacati per poter proclamare lo sciopero senza il rispetto di alcune disposizioni legislative. Come noto, la norma richiamata prevede che nei casi di astensione dal lavoro in difesa dell'ordine costituzionale o di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori, nell'atto di proclamazione, si possa non tenere conto delle regole del preavviso minimo e della indicazione della durata. Tale norma riveste carattere di assoluta eccezionalità e per costante orientamento della Commissione può essere invocata nell'immediatezza dell'evento lesivo dell'incolumità e della sicurezza del lavoratore (identificato sempre nella morte o nelle gravissime lesioni riportate dal lavoratore durante l'espletamento delle proprie mansioni sul luogo di lavoro) o dell'evento sovvertitore dell'ordine costituzionale. Sebbene nel caso di specie il disastro di Crevalcore poteva rivestire il requisito del grave evento lesivo dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori, il TAR del Lazio, pronunciato sul caso il 19 maggio 2005, non ha ritenuto sussistenti i requisiti di cui all'art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990 e succ. modd. per lo sciopero del 10 e 11 febbraio 2005. Secondo i giudici del TAR, i quali hanno avallato l'orientamento e la decisione della Commissione sul punto, questa astensione era da ricondurre nell'ambito di una più ampia vertenza nazionale concernente una molteplicità di rivendicazioni verso le imprese datrici di lavoro e verso il Governo, data la molteplicità delle motivazioni adottate a fondamento dello sciopero. Inoltre il Tar del Lazio non ha ritenuto sussistente il requisito dell'immediatezza che connota, come è stato specificato sopra, il tipo di proteste di cui all'art. 2, comma 7, della legge, poiché l'azione di sciopero è stata posta in essere a oltre un mese dall'evento lesivo dell'incolumità dei lavoratori; con ciò allineandosi sul costante orientamento della Commissione sul punto. Le stesse organizzazioni sindacali, inoltre, hanno dato all'azione di sciopero del 10 e 11 febbraio 2005 la connotazione di prima azione la cui durata non può essere di 24 ore (ma solo di 8 secondo l'accordo nazionale del settore ferrovie) e non di seconda azione rispetto alla fermata di 10 minuti del 12 gennaio 2005, espressamente proclamata per le gravi carenze in materia di sicurezza sul lavoro del Gruppo F.S.. Questo fermo simbolico rivestiva i contenuti di cui all'art. 2, comma 7 e, difatti, non è stato contestato dalla Commissione.

Va sottolineato che prima che le organizzazioni sindacali del settore ferrovie si mobilitassero per sostenere una protesta contro il Gruppo F.S. per i temi legati alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, subito dopo la sciagura di Crevalcore, un gruppo di lavoratori qualificatisi come i Responsabili dei Lavoratori per la Sicurezza ha proclamato uno sciopero ai sensi dell'art. 2, comma 7, di 24 ore, non contestato dalla Commissione, poiché rivestiva i requisiti previsti dalla norma ai fini dell'esclusione del rispetto del preavviso e della durata, proprio per il 12 gennaio 2005.

Le agitazioni nel settore continuano a distanza di mesi dall'evento sopra descritto ad essere motivate dalla necessità sentita dalle organizzazioni sindacali di garantire maggiori condizioni di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro da parte del

Gruppo F.S., ma anche da una incapacità avvertita da entrambe le parti di trovare corretti equilibri nelle relazioni sindacali sulla contrattazione aziendale.

Circa la vasta e complessa problematica relativa agli equilibri delle relazioni industriali nel settore si osserva che il Parlamento Europeo il 28 settembre 2005 ha approvato il c.d. Terzo Pacchetto Ferroviario; il testo emendato torna ora alla Commissione Europea per la discussione. Tra le modifiche apportate vi è quella relativa alla liberalizzazione dei servizi di trasporto dal 2008. Il Parlamento Europeo reclama una maggiore concorrenza sulle reti ferroviarie tale da permettere un miglioramento dei servizi forniti ai viaggiatori, con la estensione del campo di applicazione della normativa anche ai servizi nazionali di trasporto passeggeri, mentre la Commissione proponeva, invece, di includere unicamente i servizi internazionali. L'apertura della Concorrenza della rete internazionale di trasporto passeggeri è prevista a partire dal primo gennaio 2008. Gli Stati membri possono anticipare l'entrata in vigore di queste disposizioni.

Tenendo conto di questi sostanziali cambiamenti che il trasporto ferroviario dovrebbe prepararsi ad affrontare, le logiche attualmente presenti, eccessivamente conflittuali nelle relazioni sindacali del settore italiano, dovrebbero collocarsi in una dimensione europea e in generale di maggiore collaborazione e partecipazione alle problematiche aziendali. Non può non tenersi conto poi della circostanza che stanno aparendo sul mercato italiano nuovi operatori i quali non applicano alcun contratto collettivo o prendono a riferimento contratti collettivi diversi rispetto a quelli del settore ferroviario. Fondamentale sarà, dunque, il ruolo delle relazioni industriali nel senso di dare maggiore impulso al coinvolgimento dei sindacati nella ristrutturazione aziendale.

Riguardo ad ulteriori modalità conflittuali è in questo momento all'attenzione della Commissione una forma anomala di protesta indetta dalle segreterie regionali Piemonte, Friuli Liguria, Lazio, Puglia, Basilicata, Calabria delle Organizzazioni sindacali Filt, Fit, Uilt, Fast-Ferrovie, Ugl-Ferrovie e Orsa avente ad oggetto il rifiuto dei macchinisti di utilizzare le macchine dotate del sistema Vacma/Scmt. Nella seduta del 15 dicembre 2005, la Commissione ha inviato una indicazione immediata sia alle segreterie regionali Emilia Romagna delle Organizzazioni sindacali Filt, Fit, Uilt, Fast, Ugl, Orsa, sia alle segreterie regionali Lombardia delle Organizzazioni sindacali Uilt-Uil, Fast ferrovie e Orsa Ferrovie in merito a due giornate di protesta contro il sistema Vacma indette per il giorno 16 dicembre 2005 per violazione del termine di preavviso e per violazione dell'intervallo oggettivo fra scioperi in relazione ad un precedente sciopero nazionale del settore ferroviario previsto ed effettuato il giorno 12 dicembre 2005. Sempre nella medesima seduta la Commissione ha deliberato la convocazione delle parti (organizzazioni sindacali nazionali ed azienda) per il 21 dicembre 2005. Precedentemente la Commissione, nella seduta del 30 novembre 2005, aveva inviato una lettera alle organizzazioni sindacali promotrici della protesta nella quale, invitando a differire le agitazioni, si riservava di convocare le parti al fine di approfondire l'incidenza delle suddette iniziative sul servizio pubblico essenziale di trasporto. La fattispecie rimane attualmente allo studio della Commissione.

La conflittualità negli appalti ferroviari e nelle attività di supporto ferroviario ha visto, all'inizio dell'anno, la proclamazione di una serie di scioperi nazionali motivati dal mancato rinnovo del Ccnl. La ripresa delle trattative e la sottoscrizione il 24 novembre 2005 del rinnovo del contratto degli addetti alle pulizie dei treni stazione ha inciso positivamente sulla conflittualità; infatti si è registrato un drastico calo delle proclamazioni di sciopero le cui agitazioni rimangono limitate a sporadici scioperi locali aventi motivazioni strettamente contingenti. L'intesa è stata raggiunta da Fise, Assofer, Ancp, e dalle Organizzazioni sindacali Filt, Fit, Uilt, ugl, Salpas, Orsa. Con tale accordo il settore confluisce nel Ccnl delle attività ferroviarie. Il contratto, scaduto il 31 dicembre 2003, decorrerà dal 1° dicembre 2005 al 31 dicembre 2008; dal punto di vista economico gli aumenti salariali medi saranno di 100 euro mensili più mille euro di una tantum suddivisi in tre *tranches*.

Non si è ripetuta, infine, la prassi utilizzata dalle sigle sindacali negli scorsi anni di indire proclamazioni di sciopero nazionale c.d. festivo della durata di 24 ore e senza l'indicazione delle prestazioni minime garantite. La Commissione aveva dapprima ammesso questa forma di sciopero nella duplice prospettiva di una diminuzione della microconflittualità e della riduzione di iniziative conflittuali nonché della previsione di un termine di preavviso più lungo (venti giorni). L'esperienza pratica ha tuttavia fatto registrare la tendenza ad un uso indiscriminato di questa forma di lotta al punto che la Commissione ha adottato una serie di delibere nelle quali ha enunciato il proprio orientamento critico in ordine al ricorso allo sciopero festivo avente le suddette caratteristiche (cfr. le delibere del 15 marzo 2001, n. 01/14; del 5 aprile 2001, n. 01/27 e del 12 luglio 2001, n. 01/87). Con la sottoscrizione delle parti dell'accordo nazionale di settore (pubblicato in G.U del 12 aprile 2002, n. 86), lo sciopero nazionale festivo è stato introdotto come possibile modalità di proclamazione limitato alle sole vertenze per i rinnovi contrattuali. Esso può essere effettuato solo con la garanzia della circolazione di un congruo numero di treni a partire dalle 17.59 della domenica, mentre con riguardo alla disciplina degli intervalli sono state recepite le indicazioni della Commissione.

**- Valutazioni ex art. 13, lett. a)**

Per quanto attiene al settore degli appalti e delle attività di supporto ferroviario la Commissione ha provveduto ad adottare una provvisoria regolamentazione ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge n. 146/1990. Tale regolamentazione giunge dopo un lunghissimo *iter* (iniziato nell'anno 2001) di trattative tra le parti, con il supporto della stessa Commissione, finalizzato al raggiungimento di una intesa che tenesse conto del doveroso equilibrio tra il diritto di sciopero ed i diritti egualmente tutelati dalla Costituzione alla mobilità, ma anche alla sicurezza e alla salute del cittadino utente. Tale percorso è culminato il 24 aprile 2003, con un accordo che peraltro non è stato ritenuto idoneo dalla Commissione per alcuni aspetti ritenuti eccessivamente lesivi dei diritti costituzionali del cittadino utente. Una ulteriore serie di incontri su una diversa

proposta della Commissione, che teneva conto delle indicazioni emerse nel corso delle audizioni e che pareva poter portare ad una definitiva soluzione concordata, non dava l'esito atteso, vista la decisione delle organizzazioni sindacali di non presentarsi all'incontro, peraltro dalle stesse richiesto solo pochi giorni prima. La Commissione, preso atto della dichiarata mancanza di volontà di pervenire ad un accordo, con delibera del 29 ottobre 2004 n. 04/590, ha adottato la regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore in esame. La proposta ha tenuto conto delle osservazioni espresse dalle stesse parti e manifestate nel corso delle numerose audizioni svolte, nonché delle valutazioni già formulate dalla Commissione e delle associazioni dei consumatori. Inoltre essa, così come precisato dalla Commissione, è da considerarsi sostitutiva di quanto disposto nell'accordo del 24 aprile 2003 in tema di prestazioni indispensabili, minimi di servizio, durata, accompagnamento notte e ristorazione ferroviaria, fermi restando per gli altri aspetti i contenuti del richiamato accordo. Di particolare rilevanza l'introduzione dell'istituto dello sciopero virtuale (subordinata comunque ad un preventivo accordo *ad hoc* delle parti sullo stesso), limitatamente al personale addetto alla custodia dei passaggi a livello. La disciplina è stata in parte mutuata dalla analoga previsione riguardante i piloti dipendenti da imprese elicotteristiche impiegati in attività di soccorso (cfr. l'art. 8 dell'accordo del 21 maggio 2002). La Commissione, al fine di garantire che l'esercizio del diritto di sciopero anche da parte di codesto personale possa determinare concreti effetti sulla controparte datoriali, ha scelto di suggerire tale forma di sciopero in considerazione della particolare natura della attività di custodia dei passaggi a livello che incide direttamente sulla tutela del diritto alla sicurezza, nonché sulla integrità della persona, animali e cose, onde essa non consente che i lavoratori addetti possano sospendere la loro prestazione. La Filt-Cgil ha impugnato la delibera n. 04/590 del 29 ottobre 2004, con cui la Commissione ha formulato la regolamentazione provvisoria sopra descritta, presso il TAR del Lazio. Il giudizio è pendente.

**- Valutazioni ex art. 13, lett. d) e i)**

Nel periodo considerato si registrano 198 proclamazioni di sciopero così ripartite: 159 nel Gruppo F.S. e 39 negli appalti ferroviari. Molti sono gli scioperi giudicati legittimi dalla Commissione e per quanto riguarda le proclamazioni di sciopero locale, spesso su iniziative delle stesse sigle proclamanti, esse sono state fatte confluire sulle proclamazioni di sciopero nazionale sulla base del principio di concentrazione espressamente introdotto all'interno dell'accordo nazionale di settore, il quale può essere applicato solo nelle ipotesi in cui coincidono le date di effettuazione e quando la coincidenza non costituisca un prolungamento dell'azione di sciopero di maggiore durata fra quelle proclamate e/o un ampliamento dell'ambito territoriale.

L'intervento della Commissione nel ruolo consultivo ad essa riconosciuto dall'art. 13 della legge, ha avuto un effetto positivo per una migliore ed efficace

applicazione dell'accordo nazionale di settore. Vi sono state in passato, infatti, difficoltà interpretative delle clausole dell'accordo relative all'intervallo soggettivo ed oggettivo tra scioperi legate soprattutto alla assenza di criteri identificativi dei cosiddetti bacini di utenza all'interno dell'accordo nazionale. La Commissione, a tale proposito, con la delibera del 1° aprile 2004, n. 04/233, onde evitare che il succedersi di più scioperi nazionali e locali nello stesso ambito territoriale, entro un breve lasso di tempo, potessero incidere sulla continuità del servizio di trasporto, ha stabilito che la previsione della necessaria proclamazione di sciopero soltanto dopo l'effettuazione del precedente, con riguardo sia all'intervallo soggettivo che all'intervallo oggettivo non è applicabile: a) tra scioperi locali incidenti su diversi ambiti territoriali; b) tra sciopero nazionale e sciopero a carattere esclusivamente locale, o comunque incidente sul solo traffico locale. Inoltre, per garantire il contemperamento tra diritto di sciopero e diritti della persona costituzionalmente garantiti ha stabilito che si farà riferimento all'intervallo di 10 giorni tra le date di effettuazione degli scioperi (termine desumibile dalla *ratio* dell'art. 2, comma 2, legge n. 146/1990 e succ. modd., nonché dalla lettura combinata delle disposizioni in tema di preavviso e di rarefazione oggettiva di cui ai punti 3.1. e 3.3.5 dell'accordo nazionale di settore più volte citato). Tuttavia, nel corso dei primi mesi del 2006, si sono avute contestazioni da parte sindacale in particolare dalla Organizzazione sindacale Sult su alcuni profili interpretativi della delibera n. 04/233 del 1° aprile 2004, in particolare circa i criteri da adottare per individuare gli scioperi locali di "rilevanza" nazionale. La Commissione ha proceduto a delle audizioni e la problematica è attualmente allo studio della stessa.

## **Trasporto marittimo**

*a cura di Maria Rita Iorio*

### **- *Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto***

Nel periodo preso in esame il settore ha registrato un incremento della conflittualità rispetto ai periodi esaminati nelle precedenti relazioni. Le cause di insorgenza del conflitto sono da attribuirsi a contingenti controversie di carattere locale insorte presso le compagnie di navigazione sia private che pubbliche legate alle condizioni di lavoro del personale navigante. In particolare, le controversie attengono alle carenze di organico, alle proteste per le interpretazioni unilaterali degli accordi, alla mancata stabilizzazione dei lavoratori precari. Le Organizzazioni sindacali proclamanti sono oltre Cgil, Cisl e Uil, soprattutto le sigle autonome, particolarmente attive nel settore.

### **- *Valutazioni ex art. 13, lett. a)***

Per quanto concerne gli accordi collettivi che disciplinano l'esercizio del diritto di sciopero nel settore si segnala che la Compagnia privata di navigazione Ustica Lines S.p.a., che svolge il servizio di trasporto passeggeri sulle tratte Milazzo-Eolie, ha sottoscritto insieme alle Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti e Usclac-Unctdim, segreterie provinciali del settore marittimo di Messina, un accordo aziendale sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero per il personale marittimo in servizio presso le navi della flotta. L'accordo è stato valutato idoneo dalla Commissione nella seduta del 26 luglio 2006. Esso contiene la sola disciplina delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero, ferme restando le disposizioni contenute nella legge n. 146/1990 nonché i contenuti dell'accordo Tirrenia del 1° agosto 2000 (valido per le Compagnie del Gruppo, per l'esame del quale si rinvia alle precedenti relazioni della Commissione) e successive modifiche, espressamente citato dalle parti nelle premesse del testo. In particolare, le parti hanno concordato che in caso di sciopero dei lavoratori marittimi della flotta Ustica Lines S.p.a. verrà garantita come prestazione indispensabile una sola corsa sia in inverno che in estate, con le modalità specificate nell'accordo. Dalla istruttoria compiuta dalla Commissione è emerso che la stessa tratta è servita dalle Compagnie Siremar S.p.a., e N.G.I. Traghetto S.p.a., le quali garantiscono il trasporto sia nel periodo invernale che in quello estivo parimenti ad Ustica Lines S.p.a. dal lunedì alla domenica. Il diritto alla mobilità del cittadino-utente risulta, pertanto, garantito.

**- Valutazioni ex art. 13, lett. d)**

Nel periodo di riferimento si è confermata l'utilità dello strumento preventivo, il cui utilizzo, di gran lunga prevalente rispetto all'attività deliberativa, ha consentito la salvaguardia dei diritti degli utenti senza necessità di ricorrere all'applicazione di misure sanzionatorie. Su 63 proclamazioni di sciopero si registra una sola apertura di procedimento concluso con delibera di valutazione negativa. Si segnala, infatti, che agli interventi effettuati ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146/1990 e succ. modd. è seguita, nella generalità dei casi, la revoca degli scioperi illegittimamente proclamati e, in genere, una nuova proclamazione nel rispetto delle regole vigenti.

Con riferimento al tema del rimorchio portuale, attualmente privo di disciplina, si rileva una minore conflittualità rispetto al periodo precedente. La Commissione ha mantenuto fermo il precedente orientamento, limitandosi a prendere atto di tali astensioni dal lavoro. D'altra parte, la Commissione non può far a meno di osservare come la questione relativa alla soggezione o meno alla legge n. 146/1990 degli scioperi proclamati nel settore del rimorchio portuale sia attualmente sottoposta al vaglio dell'Autorità Giudiziaria.



## **Trasporto merci**

*a cura di Vincenzo Valentini e Silvia Bartolozzi*

### ***- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto***

Nel periodo di riferimento, pur riscontrandosi una conflittualità latente nel settore con numerose iniziative note a tutti attraverso i mezzi di comunicazione di massa, le azioni di sciopero svolte, rilevanti sotto il profilo dei servizi pubblici essenziali, non sono state numerose.

Le manifestazioni di protesta (in alcuni casi note alla stampa come “TIR lumaca”) hanno coinvolto gli utenti soprattutto per i disagi causati alla circolazione stradale, dal momento che al fermo dell’attività di trasporto si è unita, in talune circostanze, la predisposizione di blocchi stradali e altre iniziative di intralcio alla circolazione, espressamente vietate dal codice di autoregolamentazione degli autotrasportatori in conto terzi del 20 giugno 2001 (valutato idoneo dalla Commissione di garanzia con delibera n. 01/93 del 19 luglio 2001 e pubblicato in G.U. n. 179 del 3 agosto 2001).

Va osservato, peraltro, che le cause di insorgenza del conflitto sono per lo più ascrivibili a questioni estranee al conflitto tra sindacati e datori di lavoro, in ragione anche della compresenza nel settore di autotrasportatori autonomi e dipendenti di aziende di autotrasporto.

Nel complesso va, inoltre, rilevato un insoddisfacente livello di osservanza delle regole del settore, dal momento che la gran parte delle manifestazioni di protesta poste in essere hanno violato disposizioni contenute nella legge, negli accordi collettivi o nei codici di autoregolamentazione, nonostante l’attività di tipo preventivo svolta dalla Commissione.

### ***- Valutazioni ex art. 13, lettera d) ed i)***

Per quanto attiene alle valutazioni di comportamento, la Commissione ha aperto, nel periodo di riferimento, quattro procedure, tutte già concluse. Tre di esse sono relative a manifestazioni di protesta di autotrasportatori autonomi e una soltanto ad uno sciopero dei dipendenti di aziende di trasporto merci.

Una prima procedura di valutazione di comportamento, relativa ad uno sciopero dei dipendenti delle aziende del trasporto merci del Piemonte, tenutosi nel dicembre 2004, si è conclusa con una valutazione negativa e con la conseguente delibera sanzionatoria in esecuzione della quale le organizzazioni sindacali proclamanti (Segreterie Regionali del Piemonte di Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uilt-Uil) sono state condannate alla sospensione del pagamento da parte dell’azienda dei contributi sindacali per l’ammontare minimo previsto dalla legge (delibera n. 05/142 del 23 marzo 2005).

Nel caso di specie, la proclamazione dello sciopero era stata comunicata in violazione della regola del preavviso minimo di cui all'art. 2, commi 1 e 5, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. ed era altresì priva della necessaria garanzia dell'osservanza delle prestazioni indispensabili, stabilita dall'art. 2, comma 2, della stessa legge n. 146 del 1990.

Nonostante l'intervento preventivo della Commissione, con il quale si indicavano alle parti le sopra citate violazioni, non seguiva alcun riscontro da parte dei soggetti proclamanti e, anzi, perveniva alla Commissione una comunicazione delle Segreterie nazionali dei sindacati interessati nella quale, sulla base di una pretesa inapplicabilità della normativa sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali al "settore dell'autotrasporto merci dipendenti", si confermava lo sciopero proclamato. A tale proposito, va osservato che, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. a), della legge n. 146 del 1990, "l'approvvigionamento di energie, prodotti energetici, risorse naturali e beni di prima necessità" costituisce servizio pubblico essenziale indipendentemente dalla natura o dalla qualità del soggetto che eroghi il servizio. La Commissione, inoltre, ha precisato che per quanto riguarda il personale dipendente, il settore dell'autotrasporto merci è attualmente regolato, quanto alla disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, dagli accordi collettivi del 1° marzo e del 25 luglio 1991 sottoscritti anche da Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uilt-Uil (valutati idonei dalla Commissione con delibera del 9 giugno 1994). In relazione alla vicenda in oggetto si deve far presente che, a seguito dell'emanazione dell'ordinanza ingiunzione da parte della Direzione Provinciale del Lavoro – ordinanza con la quale, in esecuzione della delibera n. 05/210, è stata irrogata la sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti delle organizzazioni sindacali interessate –, la Filp Cgil Piemonte ha impugnato dinanzi al Tribunale di Torino la citata ordinanza ingiunzione, lamentando la nullità della stessa, oltre che l'illegittimità della delibera assunta dalla Commissione. Nel corso del giudizio, la Direzione Provinciale del Lavoro ha svolto le proprie difese chiedendo ed ottenendo l'autorizzazione alla chiamata in causa in garanzia della Commissione, la quale si è a sua volta costituita in giudizio censurando il ricorso avversario, sia sotto il profilo procedurale, che sotto quello sostanziale. In particolare, la difesa della Commissione ha sottolineato sia l'infondatezza nel merito del ricorso proposto dal sindacato, sia l'illegittimità della chiamata in garanzia avanzata dalla Direzione Provinciale del Lavoro<sup>43</sup>.

<sup>43</sup> Nelle more della redazione della presente relazione, la Sezione Lavoro del Tribunale di Torino ha emesso la sentenza n. 3629/2006 con la quale ha accolto il ricorso proposto dal legale rappresentante della Filt Cgil, annullando l'impugnata ordinanza ingiunzione. La sentenza in commento si fonda essenzialmente su tre argomentazioni: in primo luogo, il Giudice di primo grado ha stabilito che la delibera assunta dalla Commissione di garanzia possa essere censurata anche in sede di ricorso avverso l'ordinanza ingiunzione, senza che sia necessaria una preventiva impugnazione *ad hoc*; in secondo luogo, la sentenza ha ritenuto violato il principio del contraddittorio in quanto la citata delibera della Commissione di garanzia non è stata preventivamente notificata anche al legale rappresentante dell'organizzazione sindacale, il quale, dunque, è venuto a conoscenza dell'esistenza di un procedimento a suo carico solo nel momento in cui ha ricevuto la notifica dell'ingiunzione; infine, il Tribunale ha rilevato la violazione dell'art. 4, comma 4 *bis*, della legge n. 146 del 1990, in quanto la conversione della sanzione sarebbe avvenuta in assenza del presupposto oggettivo stabilito dal citato articolo, che stabilisce la possibilità di far ricorso alla sanzione sostitutiva nel caso in cui le altre sanzioni previste dal medesimo articolo non risultino applicabili "perché le organizzazioni sindacali

La seconda procedura di valutazione ha riguardato un fermo dei trasporti in Sicilia proclamato per sette giorni (dal 18 al 24 aprile 2005) e si è conclusa con una delibera sanzionatoria in esecuzione della quale l'associazione proclamante è stata condannata (Aias – Associazione imprese autotrasportatori siciliani) al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria nella misura minima prevista dalla legge (delibera n. 05/343 del 22 giugno 2005).

Nel caso di specie, la Commissione era in un primo momento intervenuta con un'indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. per evidenziare all'associazione proclamante la violazione della regola della "durata massima del fermo" che, ai sensi del sopra citato Codice di autoregolamentazione (art. 4), non può "essere superiore a cinque giorni".

All'indicazione immediata non è seguito alcun riscontro da parte dell'associazione proclamante; peraltro, da notizie di stampa, prima, e, successivamente, da fonti istituzionali, la Commissione apprendeva che nel corso della manifestazione di protesta erano stati posti in essere blocchi stradali e presidi permanenti agli ingressi di autostrade e porti; blocchi che avevano determinato disagi alla circolazione dei veicoli e degli altri mezzi non aderenti allo sciopero, oltre ad un grave pregiudizio per l'approvvigionamento di prodotti alimentari deperibili e per le attività produttive della Regione Sicilia.

Di conseguenza, alla violazione della regola della durata massima del fermo posta in essere con l'atto di proclamazione si aggiungeva la violazione dell'art. 6 del citato Codice di autoregolamentazione, il quale dispone che "la proclamazione della protesta non dovrà prevedere l'effettuazione di blocchi stradali o di iniziative già sancite e sanzionate dal codice della strada in materia di circolazione stradale". Sempre a tale proposito, si deve, oltretutto rilevare che nelle osservazioni presentate dall'Associazione proclamante veniva specificato, tra l'altro, che l'azione di protesta avrebbe espressamente escluso "i mezzi trasportatori di materiale di prima necessità".

Con particolare riferimento a tale ultima precisazione fatta dalla Associazione proclamante, la Commissione, nella delibera di valutazione negativa, ha ribadito che il rispetto delle succitate norme violate (art. 4 e 6 del Codice relativi, rispettivamente, alla durata massima del fermo e al divieto di blocchi stradali) prescinde dalla garanzia, sempre e comunque dovuta, delle prestazioni indispensabili di cui all'art. 3 dello stesso Codice.

Una terza procedura di valutazione è stata aperta (delibera n. 05/668 del 30 novembre 2005) nei confronti dell'associazione Fita-Cna, in relazione ad una manifestazione di protesta posta in essere il 17 settembre 2005 lungo l'autostrada Bologna-Firenze – della quale la Commissione è venuta a conoscenza solo attraverso notizie di stampa - nel corso della quale si sono verificati pesanti intralci alla circolazione e disagi per gli utenti del tratto autostradale interessato, in violazione dell'art. 6 del più volte citato Codice di autoregolamentazione. All'esito dell'istruttoria, la Commissione, valutate le osservazioni della Fita-Cna –

---

che hanno promosso lo sciopero o vi hanno aderito non fruiscono dei benefici di ordine patrimoniale di cui la comma 2 o non partecipano alle trattative".

consistenti, in sostanza, nella negazione di aver organizzato l'iniziativa sindacale, nella pretesa inefficacia del Codice di autoregolamentazione nei propri confronti (in quanto mai sottoscritto), nella carenza di competenza della Commissione dal momento che, nel caso di specie, non era provato che le merci trasportate dai mezzi coinvolti nella manifestazione di protesta fossero beni di prima necessità - ha chiuso il procedimento con una valutazione negativa e con la conseguente delibera sanzionatoria in esecuzione della quale l'associazione proclamante è stata condannata al pagamento della sanzione amministrativa nella misura minima prevista dalla legge. La Commissione, infatti, ha accertato attraverso le notizie di stampa e le stesse dichiarazioni rese dai rappresentanti della Fita-Cna che l'azione di protesta era senz'altro riferibile a quest'ultima organizzazione sindacale. Nel caso di specie, la Commissione ha fatto applicazione del proprio orientamento, secondo cui l'adesione ad un'azione di sciopero si verifica anche nel caso in cui, in assenza di una adesione formale, nella condotta dell'organizzazione sindacale sia ravvisabile, in considerazione delle circostanze del caso concreto, un invito a scioperare (cfr. la delibera a carattere generale n. 05/127 del 9 marzo 2005).

Quanto, poi, all'applicabilità del codice di autoregolamentazione all'organizzazione sindacale proclamante (non firmataria dello stesso), la Commissione ha ribadito che, dopo la novella introdotta dalla legge n. 83 del 2000, non può più sussistere alcun dubbio sulla generale obbligatorietà (anche *ultra partes*) della previsioni contenute nei codici di autoregolamentazione valutati idonei, e ciò in forza del rinvio, espressamente contenuto nell'art. 2-bis della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., all'art. 2, comma 3, della medesima legge, il quale a sua volta richiama l'art. 2, comma 2, ove si fa espresso riferimento anche ai codici di autoregolamentazione (delibera n. 06/54 del 25 gennaio 2006).

Anche con riferimento alla vicenda in oggetto si deve segnalare l'iniziativa assunta dall'organizzazione sindacale Fita-Cna, la quale ha proposto ricorso dinanzi alla Sezione Lavoro del Tribunale di Roma avverso la citata delibera n. 06/54. I motivi adottati dal sindacato a sostegno del proprio ricorso sono essenzialmente i medesimi già esposti dal sindacato nelle osservazioni presentate nel corso dell'istruttoria, ovvero: la pretesa inefficacia *ultra partes* dei codici di autoregolamentazione, l'incompetenza della Commissione a comminare la sanzione amministrativa stante la carenza del presupposto dell'incidenza dello sciopero sull'erogazione dei servizi pubblici essenziali e, infine, la carenza di legittimazione passiva di Fita-Cna. La causa è tuttora pendente, in attesa dello svolgimento della prima udienza.

Una quarta procedura di valutazione del comportamento è stata aperta (delibera n. 05/706 del 14 dicembre 2005) nei confronti di diverse sigle rappresentative degli autotrasportatori autonomi (tra le quali Aias, Fita-Cna e altre) in relazione ad un fermo dei servizi di autotrasporto merci nella Regione Sicilia, proclamato per i giorni dal 10 al 15 ottobre 2005.

La Commissione, prima da notizie di stampa e poi da fonti istituzionali (Uffici territoriali del Governo, su esplicita richiesta di informazioni da parte della stessa Commissione di garanzia), apprendeva che nel corso della manifestazione di

protesta erano stati posti in essere blocchi stradali e presidi permanenti agli ingressi di autostrade e porti, con conseguenti disagi alla circolazione dei veicoli e degli altri mezzi non interessati dallo sciopero: ciò in violazione dell'art. 6 del Codice di Autoregolamentazione.

Peraltro, lo sciopero era stato proclamato in violazione della regola di cui all'art. 4 del Codice, il quale prevede che la durata massima del fermo non può essere superiore a cinque giorni (nel caso di specie, infatti, l'astensione dal lavoro era stata proclamata dalle 01.00 del 10 ottobre alle 24.00 del 15 ottobre). Nel corso dell'istruttoria la Commissione, ha acquisito le osservazioni delle associazioni, consistenti, in sostanza, nell'affermazione secondo cui tutti i soggetti coinvolti nell'azione di protesta avrebbero tenuto i veicoli fermi nei propri parcheggi, depositi o aree portuali, non ponendo in essere blocchi di alcun genere nel rispetto del regole del codice di autoregolamentazione e che, immediatamente dopo la sottoscrizione del cosiddetto Protocollo di legalità, sarebbero cessate le iniziative di protesta, ha chiuso il procedimento con una valutazione negativa del comportamento, dal momento che le segnalazioni da parte degli Uffici Territoriali del Governo interessati dalla protesta erano concordi nel confermare i notevoli disagi derivanti dei blocchi posti in essere in corrispondenza di strade, autostrade e porti. A ciò è seguita la delibera sanzionatoria in esecuzione della quale le associazioni proclamanti sono state condannate al pagamento della sanzione amministrativa nella misura minima prevista dalla legge, fatta eccezione per l'Aitras, che nel corso dell'istruttoria ha dimostrato la sua estraneità ai fatti contestati, e per l'Aias che, invece, avendo proseguito nella manifestazione di protesta anche a seguito dell'accordo raggiunto con le controparti e la sottoscrizione del c.d. Protocollo di legalità, è stata condannata al pagamento della sanzione amministrativa nella misura di euro 10.000.

#### **- Attività consultiva**

L'attività consultiva della Commissione è stata estremamente limitata e ciò in quanto nel periodo di riferimento i soggetti interessati non hanno posto particolari quesiti alla medesima.

Infine, per quanto attiene alle iniziative di carattere generale, la Commissione, preso atto che il settore dell'autotrasporto merci, per il personale dipendente, è attualmente regolato, per quanto attiene alla disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, dagli accordi collettivi del 1° marzo e del 25 luglio 1991 (valutati idonei dalla Commissione con delibera del 9 giugno 1994) e che la legge n. 83 del 2000 ha introdotto modifiche e integrazioni alla legge n. 146 del 1990, le quali impongono di procedere ad un adeguamento degli accordi già esistenti, che ne renda il contenuto conforme alle vigenti prescrizioni della legge, ha invitato, in ossequio all'art. 13, lett a), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., i soggetti collettivi firmatari del Ccnl Autotrasporto, spedizione merci e logistica del 13 giugno 2000, a predisporre un'ipotesi di adeguamento degli accordi del 1° marzo e

del 25 luglio 1991 che li renda conformi alle prescrizioni di legge vigenti (delibera n. 05/103 del 2 marzo 2005).

## **Trasporto pubblico locale**

*di Paola Bozzao, Rossella Sciotti e Maria Paola Monaco*

### **- Conflittualità, cause di insorgenza dei conflitti ed interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lett. d)**

Nel periodo preso in esame la conflittualità nel settore del trasporto pubblico locale ha confermato intensità e caratteri dell'anno appena trascorso, sia per quel che attiene alle cause di insorgenza, sia alla dimensione degli interessi coinvolti<sup>44</sup>.

Per quanto concerne, innanzitutto, le vertenze di carattere nazionale, il finire del 2004 ha visto un primo epilogo della vertenza per il rinnovo del Ccnl degli Autoferrotranvieri, sottoscritto il 14 dicembre 2004 per il periodo dal 1 gennaio 2004 al 31 dicembre 2007, che aveva determinato nell'anno 2004 una situazione di tensione sociale, sfociata in numerose azioni conflittuali<sup>45</sup>. La sottoscrizione del nuovo contratto non ha però segnato la fine della conflittualità all'interno del settore: basti considerare che, all'inizio del nuovo anno, il Coordinamento Nazionale Sindacati di Base, escluso dalle trattative, ha proclamato uno sciopero nazionale della durata di ventiquattro ore per il 25 febbraio 2005, successivamente differito al 9 marzo 2005.

Nei primi mesi del 2006 è riemersa una forte conflittualità. Lo scadere del secondo biennio economico del contratto nazionale 2004/2007, che coinvolge la posizione di circa 115.000 lavoratori, ha riaperto vecchie tensioni contrapponendo ancora una volta le posizioni di Asstra e Anav a quelle dei sindacati. Mentre, infatti, le imprese offrono un aumento salariale medio di 60 euro la richiesta dei sindacati si aggira intorno ai 115 euro. Per contrastare la posizione di netta chiusura delle controparti e far sì che le Regioni, gli Enti locali e il Governo intervengano a sostegno del settore i sindacati hanno effettuato una serie di scioperi a carattere nazionale. Così, nelle giornate del 6 marzo, del 28 aprile, del 19 maggio si registrata una quasi totale paralisi del servizio.

A tale perdurante conflittualità si è aggiunta l'esplosione di una nuova vertenza nazionale, concernente i trattamenti economici di malattia per i lavoratori addetti ai servizi di trasporto pubblico locale.

---

<sup>44</sup> V. Relazione sull'attività della Commissione. 1° gennaio 2003 – 31 dicembre 2004 (e resoconto dell'attività svolta dal 1° agosto al 15 dicembre 2002), Roma, 2004; nonché A. MARTONE, *Presentazione della Relazione ai Presidenti delle Camere sull'attività della Commissione*, anno 2004. Il testo della relazione è pubblicato in *Newsletter CgS*, n. 1-2, 2005, 5 ed è reperibile sul sito internet [www.commissione-garanziasciopero.it](http://www.commissione-garanziasciopero.it).

<sup>45</sup> V. Relazione sull'attività della Commissione. 1° gennaio 2004 – 31 dicembre 2004, cit., spec. 11 ss..

Motivo del contendere sono state le nuove disposizioni contenute, in materia, nella legge finanziaria per il 2005 (art. 1, comma 148, legge 30 dicembre 2004, n. 311), con le quali si è previsto il trasferimento del differenziale economico integrativo rispetto al sistema generale dell'industria, prima a carico dell'Inps, ora a carico delle aziende. Queste ultime, a seguito di tale innovazione, hanno disdettato gli accordi nazionali esistenti in materia, dichiarando di volere interrompere la corresponsione dei vigenti trattamenti di malattia<sup>46</sup>.

Dopo un primo esame congiunto con le associazioni datoriali Asstra ed Anav, in occasione del quale queste ultime hanno confermato la decisione di disdettare unilateralmente le previsioni contrattuali vigenti in materia, annunciando che a decorrere dal 1° marzo 2005 il trattamento di malattia sarebbe stato regolato con la normativa relativa ai trattamenti minimi dell'industria, le Segreterie nazionali della Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Faisa-Cisal e Ugl hanno attivato le procedure di raffreddamento e conciliazione, esperitesi con esito negativo. Da qui l'esplosione di una intensa conflittualità nel settore, sfociata nel frequente ricorso da parte di tutte le organizzazioni sindacali allo sciopero come strumento di pressione nei confronti delle controparti datoriali.

Una prima azione di sciopero è stata proclamata dalle richiamate organizzazioni sindacali per l'8 aprile 2005, per la durata di quattro ore. Il Coordinamento Nazionale Sindacati di Base ha proclamato, per la medesima giornata, uno sciopero della durata di ventiquattro ore. L'Orsa ha proclamato, per il 22 aprile 2005, uno sciopero della durata di quattro ore. Tali dichiarazioni di sciopero sono state poi confermate, nonostante la decisione dell'Asstra (ma non dell'Anav) di rinviare al 31 maggio 2005 la disdetta delle norme contrattuali che regolano il trattamento di malattia. A fronte dell'invito della Commissione di garanzia a revocare o differire tutti gli scioperi proclamati fino al 15 aprile, a causa della eccezionale situazione verificatasi a seguito della morte del Santo Padre, tutte le organizzazioni sindacali hanno differito lo sciopero nazionale al 22 aprile 2005, confermandone però le modalità.

Con nota del 7 aprile la Commissione, preso atto di tale differimento, ha quindi invitato le Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Faisa-Cisal e Ugl a fare coincidere la collocazione oraria dello sciopero del 22 aprile 2005 con quella dello sciopero precedentemente proclamato dalla Segreteria nazionale dell'Orsa per la medesima giornata, segnalando altresì la violazione del principio di rarefazione oggettiva di cui all'art. 2, comma 2°, della legge n. 146 del 1990, e succ. modd., nonché dell'art. 10, lettera B), della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel trasporto pubblico locale, in considerazione del fatto che per i giorni immediatamente precedenti e successivi erano già stati proclamati in precedenza altri scioperi. A tale invito si sono uniformate tutte le organizzazioni sindacali proclamati.

La medesima violazione è stata poi segnalata nei confronti del Coordinamento Nazionale Sindacati di Base, invitato a "differire lo sciopero in oggetto ovvero a ridurre la durata facendola coincidere, anche per quanto attiene alla collocazione

---

<sup>46</sup> V. Circolari Asstra e Anav del 19 gennaio 2005.

oraria, con quella degli scioperi proclamati per la medesima giornata” dalle Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Faisa-Cisal e Ugl. A seguito di tale invito, l’organizzazione sindacale ha provveduto a differire lo sciopero al 31 maggio 2005, con le medesime modalità<sup>47</sup>.

La prosecuzione della trattativa concernente il trattamento di malattia non ha condotto le parti, nel breve periodo, al raggiungimento di un accordo: da qui la proclamazione di due ulteriori azioni di sciopero, di otto ore per il 20 maggio 2005<sup>48</sup> e di ventiquattro ore per il 15 luglio 2005<sup>49</sup>. In entrambi i casi la Commissione ha segnalato la violazione del principio di rarefazione oggettiva di cui all’art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990, nonché dell’art. 10, lettera B) della citata Regolamentazione provvisoria, in considerazione della sussistenza di scioperi precedentemente proclamati per i giorni immediatamente precedenti e successivi a tali date; anche a tali inviti le organizzazioni sindacali si sono prontamente adeguate.

Il perdurare della mancanza di una idonea soluzione al problema di cui alla vertenza in esame ha comportato la prosecuzione della conflittualità fino alla fine del 2005. La ulteriore azione di sciopero della durata di ventiquattro ore, proclamata dalle Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Faisa-Cisal, Ugl e dal Coordinamento Nazionale Sindacati di Base il 30 luglio per il giorno 21 settembre 2005, è stata però revocata il 19 settembre a seguito del raggiungimento, ma con la sola Asstra, dell’accordo sul trattamento di malattia del personale dipendente dalle aziende del trasporto pubblico locale<sup>50</sup>.

Contestualmente, tuttavia, l’azione di protesta di livello nazionale è stata differita al 30 settembre 2005, nei confronti delle sole aziende private aderenti all’Anav, con le stesse modalità già previste. La prosecuzione delle trattative è infine sfociata, il 15 novembre 2005, nel raggiungimento di un accordo anche per il settore delle aziende

---

<sup>47</sup> Con nota del 26 maggio 2005, la Commissione, preso atto della comunicazione del Ministero dell’Interno – Dipartimento per gli affari interni e territoriali del 20 maggio 2005, con la quale si informava che nella Regione Siciliana nei giorni di domenica 29 maggio e lunedì 30 maggio si sarebbe svolto il turno di ballottaggio per l’elezione dei sindaci e dei consigli dei comuni di San Giovanni La Punta, in provincia di Catania e di Carini, Misilmeri e Partinico, in provincia di Palermo, nonché il secondo turno di votazione nel comune di Giuliana (Palermo), ha invitato il Coordinamento Nazionale Sindacati di Base “limitatamente al bacino di traffico interessato dai richiamati turni di votazione, a revocare lo sciopero in oggetto nel rispetto delle ‘franchigie elettorali’ ai sensi dell’art. 4 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto locale (delibera del 31 gennaio 2002, n. 02/13 pubblicata in G.U. 23 marzo 2002, n. 70), secondo il quale “sono esclusi dagli scioperi i seguenti periodi di più intenso traffico: ...la giornata precedente, quella seguente e quelle concomitanti con le consultazioni elettorali e referendarie a carattere locale”.

<sup>48</sup> Da parte delle Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Faisa-Cisal e Ugl.

<sup>49</sup> Da parte delle Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Faisa-Cisal, Ugl e Coordinamento Nazionale Sindacati di Base.

<sup>50</sup> Nel merito, si evidenzia che, in base a tale accordo, ai lavoratori delle aziende Asstra è stato riconosciuto il trattamento della retribuzione globale di fatto dal primo giorno di assenza. La retribuzione delle giornate di malattia è pari al 100% di tutte le voci nazionali e aziendali, fisse e variabili, con l’esclusione dalla base di computo dello straordinario e delle diarie e trasferte. Sono inoltre state confermate la tutela della malattia lunga per quanto riguarda i trattamenti, il periodo di comporto e l’aspettativa per motivi di salute, ed è stato introdotto l’allungamento del periodo di comporto a 30 mesi per le malattie particolarmente gravi, per le quali è prevista la piena retribuzione per 18 mesi.



private aderenti all'Anav, di contenuto analogo a quello già sottoscritto con l'Asstra.

Sul finire della pausa estiva del 2005 si è poi registrata l'esplosione di una forte conflittualità da parte dei sindacati autonomi all'interno dell'intero settore dei trasporti, sfociata nella proclamazione di due scioperi nazionali di tutti i trasporti aerei, terrestri e marittimi, della durata di quarantotto ore, per il 6 e 7 settembre<sup>51</sup> e per il 9 e 10 ottobre 2005<sup>52</sup>. In entrambi i casi la Commissione, ribadita la non ricorrenza delle condizioni previste dal 7° comma dell'art. 2 della legge n. 146/1990, richiamato dal sindacato, che comunque avrebbe esonerato i soggetti proclamanti soltanto dall'obbligo del preavviso e dei limiti di durata (in quanto la norma citata, come costantemente interpretata dalla Commissione nel corso degli anni, si applica nei soli casi di difesa dell'ordine costituzionale e di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori), ha indicato, ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990, alle organizzazioni sindacali proclamanti la violazione della regola della durata massima delle azioni di sciopero, nonché di quella dell'intervallo minimo con altri scioperi proclamati in precedenza nei settori dei trasporti. Peraltro, le organizzazioni sindacali, relativamente al settore in esame, hanno accolto le indicazioni della Commissione e delle ordinanze di precettazione formulate ai sensi dell'art. 8 della legge n. 146/1990, revocando gli scioperi.

Per quanto attiene poi alle vertenze a carattere nazionale aventi finalità di tipo economico-politico, il periodo intercorrente fra il 1 gennaio e il 31 dicembre 2005 si è caratterizzato per l'adesione delle organizzazioni sindacali del settore (Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Faisa-Cisal, Ugl e Cobas) allo sciopero generale del 25 novembre 2005, attuato per protestare contro la proposta di legge finanziaria per il 2006, nonché per l'adesione del Sult e del Cub Trasporti allo sciopero generale di ventiquattro ore proclamato dai sindacati autonomi (Cub, Sincobas, Sult, Cib-Unicobas, Usi e Cnl) per il 21 ottobre 2005, poi revocato in tutti i settori del trasporto pubblico a seguito di ordinanza ministeriale.

Se le astensioni di rilievo nazionale hanno inciso in maniera assai consistente sulla totalità degli scioperi che hanno interessato il settore nell'intervallo temporale in questione, frequente è stato anche il ricorso a scioperi a carattere locale (prevalentemente a livello aziendale, ma con manifestazioni di protesta anche a livello provinciale<sup>53</sup> e regionale<sup>54</sup>).

---

<sup>51</sup> Proclamato dal Sult.

<sup>52</sup> Proclamato dal Sult, dal Sin-Cobas e dal Cnl.

<sup>53</sup> V. scioperi del 10 gennaio, del 18 febbraio 2005 e del 8 aprile 2005 proclamati dalla Organizzazione sindacale Fltu-Cub, riguardanti il personale dipendente dalle aziende addette al Tpl della provincia di Reggio Emilia; nonché lo sciopero del 22 aprile 2005 proclamato da Filt-Fit-Uilt-Faisa, riguardante il personale dipendente dalle aziende addette al Tpl della provincia di Brescia. Si segnala, altresì, l'adesione da parte delle organizzazioni sindacali Filt-Fit-Uilt allo sciopero generale dell'8 marzo 2005 proclamato da Cgil, Cisl, Uil nella provincia di Biella e Vercelli.

<sup>54</sup> V., per il Tpl della Campania, gli scioperi del 23 febbraio, del 21 marzo, del 5 aprile 2005, tutti revocati, e quelli dell'8 e del 22 aprile 2005, che, invece, sono stati regolarmente effettuati; per il Tpl della Sicilia, gli scioperi del 9 marzo, dell'8 aprile, del 6 maggio, del 17 giugno e del 22 luglio 2005; per il Tpl del Lazio, gli scioperi del 9 marzo e dell'8 aprile 2005; per il Tpl della Toscana, lo sciopero del 21 marzo 2005 (poi revocato), quello dell'8 aprile e quello del 22 giugno 2005.

In questi ultimi, le principali cause di insorgenza dei conflitti sono state le controversie “tradizionali”, quali quelle per il rinnovo dei contratti collettivi aziendali, o per protesta nei casi di licenziamenti individuali e collettivi, oppure contro il ritardo o la mancata corresponsione delle retribuzioni, o, ancora, in relazione alla distribuzione e/o alla variazione dei turni di servizio.

Quanto alle modalità di attuazione delle astensioni, nella maggior parte dei casi le astensioni proclamate, anche grazie alle tempestive segnalazioni della Commissione, si sono svolte nel rispetto delle regole. Non sono mancati, invero, a livello aziendale, alcuni episodi in cui la Commissione ha registrato, a posteriori (anche su segnalazione delle Prefetture interessate), il ripetersi dei c.d. “scioperi spontanei” (su cui v. *infra*, paragr. 3).

Nella maggior parte dei casi la Commissione è intervenuta per richiamare il rispetto delle regole della legge e della Regolamentazione provvisoria (con riferimento al preavviso, al mancato esperimento delle procedure, alla mancata garanzia delle prestazioni indispensabili, alla rarefazione oggettiva, nonché alla durata eccessiva delle astensioni); meno frequente si è rivelato, invece, il ricorso alle astensioni dalle prestazioni di lavoro straordinario<sup>55</sup>.

L’attività di prevenzione dei conflitti svolta dalla Commissione nel periodo considerato è stata molto intensa e fruttuosa, confermando ancora una volta come l’impegno principale dell’Organo di garanzia si sia definitivamente spostato, *ex ante*, sulla prevenzione dei comportamenti illegittimi, anziché, *ex post*, sulla loro valutazione.

Gli interventi e le misure volti a garantire certezza e rispetto delle regole prima della effettuazione degli scioperi sono stati, anche nel corso del 2005, numerosi e di vario tipo (comunicazioni, chiarimenti, richieste di informazioni e di invio di documentazione); lo strumento privilegiato è stato comunque quello delle indicazioni immediate ai sensi dell’art. 13, 1° comma, lett. d), della legge n. 146/1990.

Nella maggior parte delle segnalazioni le violazioni contestate hanno riguardato il c.d. principio di rarefazione oggettiva di cui all’art. 2, comma 2°, della legge n. 146 del 1990, e all’art. 10, lettera B), della Regolamentazione provvisoria vigente nel settore, specie in occasione della proclamazione di scioperi nazionali, quasi sempre incidenti su bacini di utenza interessati da scioperi precedentemente indetti a livello locale. In questi casi la Commissione ha invitato i soggetti proclamanti a livello nazionale ad escludere (*rectius* revocare) lo sciopero nazionale, “limitatamente al bacino di traffico interessato dalle astensioni indicate nell’arco temporale rilevante ai fini della rarefazione”, ottenendo, nella maggior parte dei casi che lo sciopero fosse revocato, limitatamente ai bacini di utenza interessati da precedenti proclamazioni a livello locale.

Meno numerosi sono stati, invece, gli interventi emanati dalla Commissione di garanzia per segnalare la violazione dell’obbligo di esperire, prima della proclamazione dello sciopero, le procedure di raffreddamento e di conciliazione.

---

<sup>55</sup> V. gli scioperi che hanno riguardato l’azienda Cstp di Salerno; la Lazzi di Lucca; e di Montecatini; la Air Pulmann di Milano; la Sita di Rovigo; la Rama di Grosseto.

Ciò deve imputarsi, senza dubbio, ad una maggiore conoscenza della normativa di settore, conseguita dalle parti sociali nel periodo di riferimento.

In qualche caso, poi, alcune organizzazioni sindacali sono incorse nel divieto di proclamazione durante periodi di franchigia elettorale ed estiva.

Si segnalano, infine, alcuni casi di concomitanza tra scioperi – aziendali e regionali – nel settore del trasporto pubblico locale rispetto a scioperi precedentemente proclamati nel settore ferroviario, i primi poi revocati a seguito di delibera di invito della Commissione ai sensi dell'art. 13, lett. e), della legge n. 146 del 1990<sup>56</sup>.

Anche nel corso del 2005 e dei primi mesi del 2006, in definitiva, quello delle indicazioni immediate si conferma uno strumento di prevenzione efficace, giacché nella quasi totalità dei casi le organizzazioni sindacali proclamanti hanno provveduto ad accogliere l'invito formulato dalla Commissione, revocando con tempestività gli scioperi illegittimamente proclamati (entro e non oltre cinque giorni dal ricevimento della segnalazione), come stabilito dalla Commissione nella delibera n. 03/45 del 12 marzo 2003, oppure adeguandovisi.

#### **- Valutazione di accordi**

Durante il periodo preso in esame dalla presente relazione la Commissione, al fine di realizzare un quadro compiuto relativamente alla definizione delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire a livello locale in occasione di sciopero ed in attuazione del disposto di cui all'art. 11 della Regolamentazione provvisoria adottata dalla Commissione di garanzia con delibera n. 02/13 del 31 gennaio 2002 nella parte in cui si prevede che “la collocazione oraria delle fasce sarà definita con accordo tra le parti a livello aziendale” ha intensificato l'attività valutativa di cui all'art. 13, comma 1, lett. a) della legge n. 146/1990. Nel corso dell'anno 2005 sono stati valutati gli accordi Amtab di Bari (delibera 12 gennaio 2005, n. 05/11), Tep di Parma (delibera 16 febbraio 2005, n. 05/77), Sita di Napoli (delibera 2 marzo 2005, n. 05/121), Ssit di Spoleto (delibera 11 maggio 2005, n. 05/228), Casam di Matera (delibera 11 maggio 2005, n. 05/229), Sais Autolinee di Enna (delibera 19 maggio 2005, n. 05/239 *bis*); Arst di Cagliari (delibera 28 giugno 2005, n. 05/353), Train di Siena (delibera 28 giugno 2005, n. 05/354), Saco di Somma Lombardo (delibera 28 giugno 2005, n. 05/351), Air Pullman di Varese (delibera 28 giugno 2005, n. 05/352), Atm di Ravenna (delibera 13 luglio 2005, n. 05/392), Stp di Bari (delibera 13 luglio 2005, n. 05/391), Cooperativa Trasporto di Riolo Terme - Ravenna (delibera 13 luglio 2005, n. 05/393), Coerbus di Lugo – Ravenna (delibera 13 luglio 2005, n. 05/394).

Nel corso del primo semestre del 2006 la Commissione ha poi provveduto ad effettuare la valutazione di ulteriori accordi aziendali: Francigena Viterbo (delibera 13 settembre 2006 n. 06/490); Amt S.p.a. Genova (delibera n. 06/291 del 24

---

<sup>56</sup> V. lo sciopero dell'11 febbraio 2005 riguardante il personale dipendente dall'azienda Autoguidovie Italiane di Milano, che è stato revocato a seguito di indicazione immediata.

maggio 2006; Autoservizi Novarese s.r.l. Orbassano (Torino) (delibera n. 06/428 del 19 luglio 2006; Arfea Alessandria (delibera n. 06/427 del 19 luglio 2006; Ferrovie del Sud Est Bari (delibera n. 06/430 del 19 luglio 2006); Ferrovie del Gargano Foggia (delibera n. 06/426 del 19 luglio 2006); Sita – Gruppo di Sansepolcro (Arezzo) (delibera n. 06/425 del 19 luglio 2006); Sita Firenze (delibera n. 06/424 del 19 luglio 2006); Sita Rovigo (delibera n. 06/423 del 19 luglio 2006). In alcuni di questi, invero, la Commissione ha rilevato che gli accordi integravano i requisiti richiesti dalla Regolamentazione provvisoria solo in parte, avendo essi previsto quasi esclusivamente la determinazione delle fasce orarie di garanzia durante le quali assicurare il servizio completo e non, invece, una specifica disciplina sulle altre modalità operative che, ai sensi dell'art. 16 della Regolamentazione provvisoria, devono essere obbligatoriamente concordate tra le parti.

In altri casi la Commissione, nello stallo delle trattative tra le parti, ha dovuto procedere all'emanazione di una Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero (v. delibera 30 marzo 2005, n. 05/161, relativamente all'Azienda Municipalizzata di Vicenza). Merita di essere ricordata, inoltre, la vicenda relativa all'azienda Lfi Arezzo. Nel corso dell'istruttoria avviata dalla Commissione durante i primi mesi del 2006 era, infatti, emerso che, sebbene, in data 3 ottobre 2003, l'azienda e l'organizzazione sindacale Filt-Cgil avessero concluso un accordo nel quale venivano indicate quali fasce orarie di garanzia quelle comprese fra le 6.00-9.00 e le 12.00-15.00, questo, tuttavia, ancor prima di essere sottoposto al giudizio di idoneità della Commissione, che ne avrebbe esteso l'efficacia a tutte le organizzazioni sindacali, era stato di fatto disdettato proprio dalla parte sindacale che lo aveva sottoscritto. Dalla conclusione dell'accordo in poi, infatti, la Filt-Cgil, unitamente ad altre organizzazioni sindacali, ha proclamato una serie di scioperi che, per collocazione oraria, hanno vanificato, di fatto, le determinazioni assunte in data 3 ottobre del 2003 in materia di servizi minimi (vedi, ad es., scioperi del 9 ottobre 2003, del 30 aprile 2004, del 31 maggio 2004). A seguito di specifica richiesta da parte aziendale, nel corso del 2005 e del 2006 (v. scioperi del 15 luglio 2005, del 21 settembre 2005, del 25 novembre 2005, 9 gennaio 2006, 7 febbraio 2006), la Commissione è intervenuta per ribadire il principio secondo il quale, ai sensi art. 11, lettera B), della Regolamentazione provvisoria “Dovrà essere garantito il servizio completo articolato su due fasce per un totale di sei ore, coincidenti con i periodi di massima richiesta dell'utenza o con le esigenze di particolari categorie di utenti, per le quali il servizio si pone come essenziale ...”. Ha invitato, altresì, le parti, nelle more di una soluzione ampiamente condivisa, a rispettare le prestazioni indispensabili individuate dall'azienda e, precisamente, dalle 6.00 alle 9.00 e dalle 12.00 alle 15.00. Intanto, la Commissione di garanzia, preso atto del mancato raggiungimento di un accordo avviava un'istruttoria diretta ad individuare quali prestazioni realizzassero il miglior temperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero e quello del diritto alla mobilità della persona. Nonostante le sollecitazioni della Commissione al raggiungimento di un accordo, le trattative non hanno avuto esito

positivo e, pertanto, con nota del 17 febbraio 2006, tutte le organizzazioni sindacali presenti nell'azienda Lfi S.p.a. di Arezzo (Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Faisa-Cisal) chiedevano alla Commissione di garanzia l'emanazione di una regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili ai sensi dell'art.13, comma 1, lett. a), della legge n. 146/1990 e succ. modd..

Al fine di procedere in tal senso, la Commissione chiedeva al Prefetto di Arezzo e alle associazioni dei consumatori operanti sul territorio toscano di far pervenire loro valutazioni in ordine alla più utile – ai fini dell'utenza – collocazione oraria delle fasce di garanzia, eventualmente anche prescindendo dalle proposte formulate dalle parti sociali. Il Prefetto di Arezzo, a conclusione di un'ampia istruttoria, riteneva maggiormente adeguata a contemperare il diritto di sciopero con il diritto alla mobilità dei cittadini (con particolare riferimento all'utenza scolastica, in considerazione della minore età dei fruitori del servizio e dei profili di responsabilità connessi ad un'eventuale loro maggiore attesa non garantita da adeguata assistenza e vigilanza) la fascia pomeridiana compresa fra le ore 12.00 e le ore 15.00. In data 26 gennaio 2006 la Commissione, ritenendo fondato l'*iter* logico seguito dal Prefetto di Arezzo nella propria valutazione, formulava ai sensi art. 13, comma 1, lett. a), legge n. 146 del 1990, una proposta relativa alle prestazioni indispensabili da garantire in occasione di sciopero del personale dipendente dell'azienda LFI S.p.a. di Arezzo, suscettibile di ogni modificazione alla luce delle informazioni acquisite e acquisende.

Meritano di essere evidenziate, inoltre, alcune specifiche realtà locali, dove proprio l'intervento della Commissione ha consentito di giungere a soluzioni ampiamente condivise. È il caso dell'azienda Trambus di Roma. In data 2 marzo 2005, infatti, l'azienda aveva sottoscritto un accordo con una sola organizzazione sindacale e, precisamente, con il Sult. Lungi dal pervenire ad un'unica intesa largamente condivisa, in data 13 ottobre 2005, la Trambus S.p.a. ha sottoscritto con le Segreterie territoriali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Faisa-Cisal e Ugl di Roma e Lazio un nuovo accordo aziendale sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero del personale dipendente dall'azienda, inviandolo in data 13 ottobre 2005 alla Commissione per la valutazione di idoneità. La Commissione, tuttavia, ha rilevato che negli accordi raggiunti da Trambus in date differenti con le organizzazioni sindacali rappresentative dei propri dipendenti, le prestazioni indispensabili sono regolate in maniera non uniforme in quanto, mentre l'articolazione delle fasce di garanzia di cui all'art. 11 lettera B), della Regolamentazione provvisoria risulta identica in entrambi gli accordi (da inizio servizio alle h. 8.30, e dalle h. 17.00 alle h. 20.00), differente risulta la disciplina volta ad assicurare “la completa funzionalità del servizio nelle fasce garantite e la pronta riattivazione del servizio al termine dello sciopero”, giusta la previsione della lett. c) della norma predetta. Su tale presupposto ha ritenuto di non poter procedere alla valutazione di idoneità ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a), della legge 12 giugno 1990 n. 146 e succ. modd., stante il manifesto contrasto tra i due accordi sottoscritti da Trambus S.p.a.

L'Organo di garanzia si è attivato, altresì, per favorire la conclusione di un accordo a livello regionale, al fine di individuare fasce orarie di garanzia omogenee su tutto il territorio regionale della Sicilia. Al termine di una lunga trattativa tale accordo è stato sottoscritto il 23 giugno 2005 fra tutte le associate Anav e le Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil e Ugl della Sicilia, le quali hanno convenuto di fissare negli orari 6.00-9.00 e 13.30-16.30 la garanzia delle prestazioni indispensabili, facendo salvi, peraltro, i precedenti accordi aziendali. Nel primo semestre del 2006 la Commissione ha provveduto a valutare idoneo tale accordo regionale (delibera n. 06/279 del 17 maggio 2006) nonostante la Segreteria regionale Sicilia del Sult ne avesse contestato la legittimità, ritenendo che la sede aziendale sia la sola sede negoziale legittimata alla stipulazione degli accordi di cui all'art. 11 della Regolamentazione provvisoria. La Commissione ha difeso, invece, la titolarità delle organizzazioni sindacali di livello territoriale superiore a quello aziendale a condurre e concludere tali accordi, constatando la mancanza di elementi interpretativi atti a far ritenere il contrario. In particolare, la Commissione ha rilevato come il testo della legge 12 giugno 1990, n. 146, non privilegia, ai fini della individuazione delle prestazioni indispensabili, uno specifico livello negoziale. Secondo la Commissione, tra l'altro, la conclusione di un accordo territoriale di livello superiore a quello aziendale è auspicabile nella misura in cui, in ottemperanza ai principi generali del sistema, pur facendo salvo il principio della successione degli accordi nel tempo - le parti hanno stabilito che l'accordo regionale fa salvi "gli accordi aziendali sottoscritti dalle Aziende e dalle Rsa in data antecedente la stipula del presente Accordo" - consente una uniforme individuazione dei servizi minimi essenziali da garantire in occasione di sciopero con conseguenti vantaggi per l'utenza.

***- Valutazioni ai sensi dell'art. 13, lett. i) e principi generali espressi in occasione delle stesse***

Nel corso del 2005 l'impegno della Commissione di garanzia nell'attività di valutazione del comportamento delle parti ai sensi degli artt. 4, comma 4 *quater* e 13, lett. i), della legge n. 146/1990, ha riguardato principalmente lo svolgimento di azioni di sciopero a livello aziendale.

Nel complesso, l'attività sanzionatoria posta in essere dalla Commissione si è mantenuta costante per quanto riguarda l'attivazione dei procedimenti di valutazione nei confronti delle organizzazioni sindacali, dovuti ora al verificarsi di astensioni spontanee<sup>57</sup>, ora alla violazione di specifiche previsioni della legge, quali l'osservanza dell'obbligo di preavviso nella proclamazione dello sciopero<sup>58</sup> -

---

<sup>57</sup> E' quanto è avvenuto per l'astensione del personale dipendente dall'azienda Atral di Latina, effettuata nelle giornate del 19 e 20 maggio 2005, e del personale dipendente dall'azienda Amaco di Cosenza, effettuata nella giornata del 23 maggio 2005.

<sup>58</sup> Si v. l'adesione, da parte delle Segreterie provinciali di Imperia della Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uilt-Uil allo sciopero di due ore proclamato per il giorno 7 febbraio 2005 dalla Segreteria provinciale di Imperia della Ugl, riguardante il personale dipendente dall'azienda Riviera Trasporti di Imperia.

ovvero relativamente alla durata e alle modalità di attuazione dello sciopero<sup>59</sup> - nonché il rispetto delle fasce di garanzia di servizio completo<sup>60</sup>.

In un solo caso la Commissione ha deliberato l'apertura di un procedimento di valutazione nei confronti di un'azienda, per mancata osservanza dell'obbligo di comunicazione all'utenza dei modi e dei tempi di erogazione dei servizi nel corso dello sciopero e delle misure per la riattivazione degli stessi<sup>61</sup>.

Nel complesso, deve rilevarsi un incremento delle valutazioni negative rispetto al numero dei casi esaminati (cfr. delibera 20 luglio 2005, n. 05/418; delibera 9 novembre 2005, n. 05/612; delibera 16 novembre 2005, n. 05/638).

Per quel che attiene all'entità delle sanzioni applicate, infine, si rileva che la Commissione, nella maggior parte dei casi, tenendo in conto i criteri normativamente fissati, ha irrogato il minimo previsto dalla legge.

A livello regionale si segnala una sola valutazione negativa nei riguardi del Coordinamento regionale del Sult della Sicilia, nonché del personale dipendente da alcune aziende associate all'Anav della Sicilia, per il comportamento tenuto in occasione della adesione del personale addetto al trasporto pubblico locale nella regione Sicilia allo sciopero nazionale di 24 ore proclamato per il giorno 9 marzo 2005 dal Coordinamento Nazionale Sindacati di Base (delibera del 28 giugno 2005, n. 05/355).

La sezione regionale dell'Anav Sicilia, infatti, aveva informato la Commissione che il Coordinamento regionale del Sult Sicilia aveva comunicato la propria adesione allo sciopero nazionale del 9 marzo 2005 con una nota che le era stata indirizzata in qualità di organismo di rappresentanza territoriale delle aziende e che, pertanto, non era stata inviata alle aziende interessate dallo sciopero, secondo quanto previsto dalla normativa vigente. Nella stessa nota l'Anav Sicilia precisava, altresì, che nel documento di proclamazione l'organizzazione sindacale individuava le fasce orarie di servizio completo in termini omogenei su tutto il territorio regionale, senza tener conto dell'esistenza di accordi aziendali e prassi ampiamente consolidate e diverse da azienda ad azienda, e chiedeva, pertanto, alla Commissione di intervenire e valutare il comportamento dell'organizzazione sindacale.

La Commissione, in data 2 marzo 2005, deliberava, così, di indicare, ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146/1990, al soggetto proclamante la violazione "dell'obbligo di comunicare la proclamazione dello sciopero alle amministrazioni o imprese che erogano il servizio", secondo quanto previsto all'art. 2, comma 1, della legge n. 146 del 1990, e succ. modd. e all'art. 7 della Regolamentazione provvisoria "predeterminazione unilaterale, non concordata, delle prestazioni indispensabili", in contrasto con quanto previsto all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990, avendo l'organizzazione sindacale di cui sopra, senza alcun accordo

---

<sup>59</sup> E' quanto avvenuto in occasione dello sciopero proclamato da parte della Segreteria territoriale Ugl di Polistena (Rc) per il giorno 8 luglio 2005, riguardante il personale dipendente dall'azienda Lirosi Autoservizi di Polistena.

<sup>60</sup> Si v. lo sciopero del 30 settembre 2005 del personale dipendente dall'azienda Zanfini Tours di Acri.

<sup>61</sup> Relativamente allo sciopero proclamato in data 24 giugno 2005 da parte della Segreteria territoriale Ugl di Polistena (Rc) per il giorno 8 luglio 2005, riguardante il personale dipendente dall'azienda Lirosi Autoservizi di Polistena.

con le imprese o le amministrazioni che erogano il servizio, individuato per tutto il personale addetto al trasporto pubblico locale nella regione Sicilia le stesse fasce orarie di garanzia (8.30-11.30 e 17.30-20.30), senza tener conto che tra le aziende che svolgono il trasporto pubblico locale sul territorio della regione Sicilia esistono situazioni diversificate in merito alla determinazione delle fasce orarie nelle quali deve essere assicurato il servizio completo.

A seguito della conferma dello sciopero da parte dell'organizzazione sindacale e delle segnalazioni dei disservizi verificatisi in alcune aziende di trasporto pubblico locale della Sicilia il giorno 9 marzo 2005, la Commissione, nella seduta del 20 aprile 2005, deliberava l'apertura del procedimento di valutazione nei confronti del Coordinamento regionale Sult della Sicilia per le violazioni già segnalate nell'indicazione immediata nonché per la "mancata osservanza dell'obbligo di assicurare le prestazioni indispensabili" di cui all'art. 11, lettera B), della citata Regolamentazione provvisoria, con specifico riferimento ad alcune aziende, rispettivamente, Isea, Autolinee Panepinto e Camilleri & Argento.

Il procedimento si concludeva, come si è detto, con la condanna del sindacato e dei lavoratori, con applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria di euro 5.000,00 (cinquemila) – così determinata in relazione al danno arrecato al servizio e alla mancata ottemperanza alla indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d) - a carico dei legali rappresentanti del Coordinamento regionale Sult della Sicilia e con la prescrizione alle aziende di trasporto pubblico locale della Sicilia, presso le quali non era stato assicurato il servizio durante le fasce di garanzia, dell'apertura del procedimento disciplinare a carico dei lavoratori che il 9 marzo 2005 avevano partecipato illegittimamente allo sciopero.

Contro detta delibera (del 28 giugno 2005, n. 05/355) il sindacato ha presentato richiesta di riesame. Tale istanza è stata respinta dalla Commissione nella seduta del 20 luglio 2005, sul presupposto non sono stati forniti nuovi elementi.

Con riferimento, infine, alle azioni di sciopero a livello nazionale, deve segnalarsi la conclusione del procedimento aperto il 16 dicembre 2004 nei confronti delle Segreterie nazionali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil in occasione dello sciopero generale del 30 novembre 2004, per la violazione della regola dell'intervallo minimo di dieci giorni tra l'effettuazione di due azioni di sciopero, in considerazione della precedente proclamazione di uno sciopero nazionale della durata di ventiquattro ore da parte del Coordinamento nazionale di lotta autoferrotranvieri, per il giorno 1° dicembre 2004.

In sede di valutazione finale l'Organo di garanzia, con delibera 16 febbraio 2005, n. 05/585, ha valutato negativamente il comportamento posto in essere da tali organizzazioni sindacali, ribadendo la riconducibilità dello sciopero generale nell'ambito di applicazione della legge n. 146/1990 e, quindi, la applicabilità anche in tale ipotesi del principio per cui "in caso di due scioperi che incidono sullo stesso servizio, deve darsi prevalenza a quello proclamato in precedenza" (punto 7 del considerato); nel caso di specie, poi, nonostante l'indicazione immediata con cui la Commissione aveva invitato le organizzazioni proclamanti ad escludere il settore del trasporto pubblico locale dallo sciopero del 30 novembre 2004, queste ultime



non avevano accolto tale invito, di modo che la Commissione ha precisato che il settore ha risentito “di due scioperi in due giorni successivi, ragion per cui si è verificata una lesione del diritto alla libertà di circolazione costituzionalmente tutelato” (punto 10 del Considerato). Ritenuto, infine, che le giustificazioni addotte dalle organizzazioni sindacali “possono rilevare ai fini della determinazione dell’entità della sanzione, ma non anche per escludere la responsabilità in ordine ad una proclamazione di scioperi in violazione della disciplina vigente”, la Commissione ha ritenuto di poter contenere l’importo della sanzione nella misura minima prevista dalla legge, nei confronti di ciascuna organizzazione sindacale proclamante<sup>62</sup>.

### **- Pareri e delibere interpretative**

Per quanto concerne le questioni interpretative sottoposte al parere dell’Organo di garanzia, si segnala, in primo luogo, la richiesta alla Commissione di pronunciarsi in merito alle questioni relative all’applicabilità della legge n. 146/90 in caso di astensione collettiva dal lavoro a seguito del ritardato pagamento delle retribuzioni dovute ai lavoratori ed alla configurabilità della revoca intempestiva dello sciopero, a seguito dell’adempimento dell’obbligo retributivo, quale forma sleale di azione sindacale, ai sensi dell’art. 2, comma 6, della legge n. 146/1990. Al riguardo la Commissione, richiamata la delibera 16 giugno 1998, n. 98/342, in base alla quale “il ritardo nel pagamento degli stipendi, o di altri emolumenti, non è, di per sé, una motivazione tale da esimere le Organizzazioni sindacali ed i lavoratori dal rispetto della legge n. 146/1990”, con delibera 12 gennaio 2005, n. 05/10 ha espresso l’avviso per cui “anche l’astensione collettiva proclamata per il ritardo nel pagamento delle retribuzioni rientra nel campo di applicazione della legge n. 146/1990; l’avvenuta corresponsione della retribuzione arretrata integra un’ipotesi di composizione del conflitto e, quindi, è assimilabile all’“accordo tra le parti”, che costituisce, per espressa disposizione legislativa (art. 2, comma 6, della legge n. 146/1990), elemento ostativo della configurazione della revoca intempestiva quale forma sleale di azione sindacale; della gravità dell’inadempimento datoriale potrà essere tenuto conto, da parte della Commissione, nella valutazione del comportamento delle parti, ai sensi dell’art. 4, comma 4 *quater*, della legge n. 146/1990”.

Ancora, con delibera 9 marzo 2005, n. 05/127 la Commissione ha formulato un orientamento di carattere generale in merito alla diffusione in azienda di comunicati con i quali organizzazioni sindacali diverse da quelle proclamanti lo sciopero o hanno lasciato libertà ai propri iscritti di parteciparvi o hanno in altro modo dichiarato di condividere le ragioni dello sciopero. Al riguardo, è stato infatti chiarito che “anche nel caso di adesione di un’organizzazione sindacale ad uno sciopero proclamato da altro soggetto sindacale deve essere rispettato il termine di preavviso” e che “l’adesione di una organizzazione sindacale allo sciopero proclamato da altra organizzazione sindacale si verifica non solo in caso di

---

<sup>62</sup> Disponendo altresì che tale sanzione sia applicata dalla Met.Ro. – Metropolitana di Roma s.p.a.

adesione formale, ma anche quando, in assenza di adesione formale, nella condotta della organizzazione sindacale sia ravvisabile, in considerazione delle circostanze del caso concreto, un invito a scioperare”.

All’Organo di garanzia è stato poi posto un quesito sulla necessità o meno del rispetto delle procedure di raffreddamento e di conciliazione previste dalla Regolamentazione provvisoria vigente nel settore del trasporto locale per la categoria degli Ausiliari del traffico. Con delibera del 7 settembre 2005, n. 05/468, la Commissione – ricostruita la normativa legale e contrattuale che disciplina le funzioni connesse ai servizi ausiliari per la mobilità - ha chiarito che “se ai cosiddetti Ausiliari del traffico sono conferite solo funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta (ovvero gestione dei parcheggi), può ritenersi che siano addetti ad attività aziendali diverse e non strumentali rispetto alla gestione del servizio di trasporto pubblico locale; se, invece, oltre all’adibizione alle attività di cui sopra, tale personale sia adibito ad attività funzionale alla prevenzione ed all’accertamento in materia di circolazione e sosta sulle corsie riservate al trasporto pubblico, svolgendo dunque mansioni funzionali alla circolazione dei mezzi adibiti al servizio di trasporto pubblico locale, tale attività dovrà essere considerata come complementare e strumentale ai servizi della mobilità e, quindi, il personale ad essa addetto dovrà ritenersi assoggettato alla richiamata normativa sull’esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, ivi compresa la disciplina relativa alle procedure di raffreddamento e conciliazione”.

In relazione ad una richiesta da parte della segreteria provinciale della Faisa Cisl di Napoli, altresì, la Commissione ha precisato che la Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto pubblico locale trova applicazione, in primo luogo, nei confronti del personale viaggiante addetto ai servizi di trasporto pubblico locale, nonché nei riguardi degli addetti ai servizi alla mobilità, ai servizi accessori strumentali, ausiliari comunque gestiti, così come individuati nelle intese attuative aziendali, qualora necessari all’esercizio di servizio di trasporto pubblico. Il personale amministrativo (impiegati, ecc.), invece, deve intendersi assoggettato alla disciplina di cui sopra solo se ed in quanto l’attività svolta debba ritenersi strumentale alla piena funzionalità del servizio di trasporto pubblico.

Una ulteriore richiesta di parere è stata avanzata alla Commissione in ordine alla garanzia del servizio completo durante le fasce orarie in occasione di scioperi riguardanti il personale dipendente dall’azienda Sila di Pavia. Al riguardo si è ribadito che la garanzia del servizio completo durante le fasce di cui all’art. 11, lettera B), della Regolamentazione provvisoria deve intendersi nel senso che tutte le corse in partenza entro la fascia oraria di garanzia devono essere comunque portate a termine del servizio, secondo quanto prevede l’ordinario programma di esercizio.

A seguito di specifica richiesta, la Commissione ha precisato, inoltre, che la delibera dell’11 marzo 2004, n. 04/120, che sancisce l’obbligo per gli addetti alla verifica dei titoli di viaggio di prestare il servizio durante le fasce di garanzia, non può trovare applicazione al caso in cui lo sciopero non coinvolga il personale

viaggiante e riguarda, invece, esclusivamente gli addetti alla verifica. L'art. 11, lettera B), della Regolamentazione provvisoria, come è stato chiarito, infatti, prevede la necessità di assicurare il "servizio completo" durante le fasce di garanzia ed, in proposito, la Commissione ha sostenuto che l'attività di verifica dei titoli di viaggio durante le predette fasce è strettamente accessoria al servizio principale e va, dunque, garantita ma nel caso di scioperi riguardanti il personale viaggiante.

Da ultimo, infine, la Commissione è intervenuta in merito alla sospensione dei servizi di trasporto pubblico della regione Calabria esercitati dalle aziende aderenti all'Anav a decorrere dal 13 dicembre 2005, per oggettiva impossibilità a proseguire nell'esercizio a causa della mancata definizione dei rapporti economici tra le aziende e la regione. Con comunicazione del 14 dicembre 2005, la Commissione, nel richiamare quanto già disposto con delibera n. 02/117, ai sensi della quale anche in ipotesi di interruzione di pubblico esercizio ad iniziativa delle aziende, devono essere assicurate le prestazioni minime indispensabili, salvi i casi di oggettiva impossibilità della gestione del servizio, ha invitato l'Anav a provvedere affinché le imprese ad essa associate garantiscano le prestazioni indispensabili.

## **Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico**

*a cura di Rossella Sciotti*

### **- Considerazioni introduttive**

Lo sciopero nel settore della Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico, come meglio si dirà, pur essendo stato ricompreso dalla Commissione di garanzia nell'alveo applicativo della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, già nel 1994<sup>63</sup>, ha ricevuto, per la prima volta, una compiuta regolamentazione a luglio dell'anno corrente<sup>64</sup>.

Nell'arco di oltre un decennio, invero, non sono mancati interventi da parte dell'Organo di garanzia al fine di ribadire l'essenzialità del servizio di vigilanza privata ed, in un caso, il comportamento delle organizzazioni sindacali che avevano esercitato il diritto di sciopero nell'inosservanza di alcune delle disposizioni per esso previste dalla citata legge è stato anche valutato negativamente<sup>65</sup>.

Insieme con un primo sintetico resoconto dell'attività svolta in questo settore dai garanti, così, sembra opportuno fornire una ricostruzione argomentativa dell'*iter* che è stato seguito dalla Commissione, prima, per affermare la natura

---

<sup>63</sup> Cfr. *Infra* § 2.

<sup>64</sup> Cfr. la "Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2 comma 2, l. n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico", approvata con delibera del 19 luglio 2006, n. 06/431, su cui diffusamente *Infra* § 6.

<sup>65</sup> Cfr. *Infra* § 4.

essenziale del servizio svolto dal personale degli istituti di vigilanza e, poi, per intervenire, attesa l'inerzia delle parti, al fine di dare corso alla procedura prevista dalla legge per l'emanazione di una Regolamentazione provvisoria di settore.

***- Attività svolta dagli Istituti di vigilanza privata e la sua natura di servizio pubblico essenziale***

Con la delibera del 9 giugno 1994 il servizio di vigilanza privata è stato ritenuto un servizio pubblico essenziale ai sensi e per gli effetti della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., in quanto strumentale al funzionamento ed alla erogazione, in condizioni di regolarità e sicurezza, di altri servizi volti a garantire il godimento dei diritti alla vita, alla salute... alla sicurezza della persona (art. 1, comma 1°).

La Commissione, infatti, ha sostenuto che l'attività di vigilanza svolta dalle guardie giurate debba rientrare nell'ambito di applicazione della predetta legge, ove essa abbia ad oggetto strutture in cui si svolgono servizi volti alla tutela di diritti della persona costituzionalmente tutelati (come gli aeroporti in relazione alla libertà di circolazione, gli ospedali e le Usl in relazione al diritto alla salute, ecc.) o beni necessari per la loro erogazione (come, ad es: medicinali destinati alla cura delle tossicodipendenze), ritenendo che, in tali ipotesi, essa non soltanto sia strettamente funzionale all'erogazione di questi servizi, ma sia anche indispensabile per assicurarne regolarità e sicurezza.

Tale orientamento, come è poi stato precisato dai garanti, "è fondato sulla circostanza in base alla quale le astensioni dal lavoro riguardanti il personale degli Istituti di vigilanza privata coinvolgono... anche attività strumentali all'erogazione di servizi pubblici essenziali, quali appunto la vigilanza Usl, ospedali e/o enti svolgenti servizi pubblici essenziali"<sup>66</sup>.

Il settore della vigilanza privata, del resto, ferme restando le attribuzioni e i compiti dell'autorità di pubblica sicurezza, degli organi di polizia e delle altre autorità eventualmente competenti, assolve a compiti di tutela della proprietà pubblica e privata e per la prevenzione dei delitti in genere.

Agli istituti di vigilanza privata ed alle guardie giurate dipendenti, così, ad esempio, sono affidati servizi di sicurezza sussidiaria (prevenzione e controllo) nell'ambito dei porti, delle stazioni ferroviarie e dei relativi mezzi di trasporto e depositi, delle stazioni delle ferrovie metropolitane e dei relativi mezzi di trasporto e depositi, nonché nell'ambito delle linee di trasporto urbano, per il cui espletamento non sia richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego di appartenenti alle Forze di polizia<sup>67</sup>; servizi di vigilanza di edifici pubblici (ospedali, tribunali, sedi di radio e di televisioni, banche, ecc.), edifici di rilevanza strategica (centrali elettriche, depositi di carburanti, raffinerie, ecc.), custodia, trasferimento di danaro (bancomat, ecc.), ed altri servizi rilevanti e significativi nella prevenzione dei reati (es. pattugliamento di strade, piazze, parchi, ecc.).

<sup>66</sup> Cfr. parere espresso, in data 15 maggio 2002, alla Prefettura di Napoli.

<sup>67</sup> Cfr. art. 18, d.l. 27 luglio 2005, n. 144, conv. in legge 31 luglio 2005, n. 155.

La riconducibilità all'alveo applicativo della legge, peraltro, deve ritenersi indipendente dal modello organizzativo adottato nella erogazione del servizio. Non vale, cioè, ad escludere l'operatività della disciplina, la circostanza che l'attività di vigilanza sia affidata, per una decisione organizzativa, alla gestione di soggetti diversi da quello erogatore del servizio principale (c.d. esternalizzazione).

Sotto tale profilo assumono rilevanza alcune pronunce della Commissione di garanzia, nelle quali si è affermato che le attività strumentali rientrano nel campo di applicazione della 12 giugno 1990, n. 146 e succ. modd. "anche se svolte da soggetti diversi da quello erogatore del servizio, come si evince, tra l'altro, dalla disposizione dell'art. 13 lett. b), della citata legge"<sup>68</sup>.

Ciò che rileva, in definitiva, non è la circostanza che il servizio sia suddiviso in una pluralità di attività gestite da soggetti diversi, bensì la oggettiva finalizzazione di tali attività all'erogazione del servizio pubblico essenziale, ferma restando, in tal caso, l'esigenza di optare tra una disciplina specifica oppure per una c.d. derivata da quella del servizio principale, entrambe compatibili con il quadro legale, proprio alla luce della definizione teleologica di servizio pubblico essenziale posta dalla legge.

#### ***- Conflittualità, cause di insorgenza dei conflitti***

Limitando l'indagine al solo periodo preso in considerazione ai fini della presente relazione, la conflittualità nel settore, nel complesso, può dirsi contenuta e caratterizzata, in prevalenza, dalla proclamazione di scioperi di rilevanza aziendale.

Quanto alle cause di insorgenza dei conflitti, quelle più ricorrenti possono essenzialmente essere ricondotte al mancato rispetto delle previsioni contenute nei contratti collettivi, specie per quel che attiene alla parte economica, la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, la distribuzione o la variazione dei turni di servizio, l'attribuzione di qualifiche ed il riconoscimento delle mansioni effettivamente svolte. Più raramente, le astensioni hanno avuto origine dalla condotta antisindacale e persino discriminatoria tenuta da parte dell'istituto di vigilanza.

Tra le vertenze a livello nazionale, si segnalano, in particolare, gli scioperi proclamati dalla segreteria nazionale dell'Ugl per il 9 e 10 aprile 2006, aventi ad oggetto il rinnovo del Ccnl della categoria.

#### ***- Interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lett. d)***

Dalla qualificazione del servizio di vigilanza come strumentale all'erogazione di un servizio pubblico essenziale da parte della Commissione è derivato

---

<sup>68</sup> Delibera del 15 luglio 2004, n. 94/472 (settore sanità), delibera del 19 gennaio 2005, n. 05/23 (settore energia), delibera del 19 gennaio 2005, n. 05/24 (settore energia), delibera del 16 febbraio 2005, n. 05/84 (settore telecomunicazioni).

l'assoggettamento alla legge ed agli obblighi da essa previsti, tenendo conto, peraltro, della disciplina prevista per il servizio principale.

In occasione degli scioperi che hanno interessato il settore della vigilanza privata, perciò, la Commissione, oltre ad aver costantemente confermato il proprio indirizzo interpretativo, richiamando, nelle more della definizione di una disciplina specifica di settore, l'orientamento espresso con la delibera del 9 giugno 1994, secondo la prassi consolidata, ha ritenuto comunque direttamente applicabile la disciplina legislativa.

Agli Istituti di vigilanza ed alle organizzazioni sindacali, in un gran numero di casi, dunque, è stata rappresentata l'esigenza di assicurare una soglia minima di servizio<sup>69</sup>. Talvolta è stato segnalato, altresì, il mancato rispetto dell'obbligo del preavviso od il mancato esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione<sup>70</sup>.

A seguito della posizione assunta dalla Commissione, invero, non sono mancate ipotesi in cui i soggetti proclamanti hanno finito per uniformarsi alle sue indicazioni, adeguandone le modalità di attuazione alle regole per essi previste<sup>71</sup> ed, in qualche caso, anche revocando lo sciopero in contrasto con la legge<sup>72</sup>.

Si tratta, tuttavia, di casi isolati. Le organizzazioni sindacali, per lo più, hanno espresso la propria contrarietà al parere della Commissione relativo all'applicabilità delle regole dettate dalla legge per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali anche al servizio di vigilanza privata.

### **- Valutazioni ai sensi dell'art. 13 lett. i)**

<sup>69</sup> Cfr., tra i pareri, ad es., quelli espressi in data 15 maggio 2002; in data 25 ottobre 2004. Ma v. anche, per citare solo alcune delle più recenti, nota inviata il 10 dicembre 2004 al Prefetto di Milano ed alla Fidelitas S.p.a. di Bergamo; nota inviata il 28 dicembre 2004 per lo sciopero 31 dicembre 2004, riguardante il personale degli Istituti di vigilanza privata della Regione Lazio; nota inviata il 30 giugno 2005 al Prefetto dell'Aquila. Tra le indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, lett. d), poi, v. quella inviata per lo sciopero del 31 dicembre 2004, riguardante il personale dipendente dagli Istituti di vigilanza privata di Venezia, per lo sciopero del 15 gennaio 2005, in data 13 gennaio 2005, alle segreterie provinciali di Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uilucis Uil; per lo sciopero del 25 novembre 2005, in data 1 dicembre 2005, alle segreterie territoriali di Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl di Sassari. Sulla garanzia del servizio minimo, in particolare, v. nota inviata il 2 agosto 2005, alla Savip di Rimini ed al Prefetto di Rimini.

<sup>70</sup> V. lo sciopero proclamato in data 29-30 luglio 2004 per il periodo 15-17 agosto 2004, riguardante il personale dipendente dello stesso Istituto di vigilanza privata (atto pervenuto in data 4 agosto 2004). Il 12 agosto 2004, nella indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge 12 giugno 1990, n. 146 e ss. mod., inviata alle organizzazioni sindacali per segnalare il mancato esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, la Commissione aveva sottolineato la conformità della propria segnalazione "alle precedenti decisioni adottate... con delibera del 9 giugno 1994... affermanti che il settore della Vigilanza privata ha natura strumentale e funzionale al godimento di diritti costituzionalmente protetti dell'utenza, quali l'attività svolta presso gli ospedali, le banche, le stazioni ferroviarie ed ogni altro ufficio pubblico o privato espletante servizi pubblici essenziali". Le organizzazioni sindacali, allora, si erano adeguate alla segnalazione della Commissione, revocando l'astensione illegittima.

<sup>71</sup> Così ad esempio, in alcuni casi si è fatta precedere la proclamazione da procedure di raffreddamento e conciliazione, si è rispettato il preavviso minimo di dieci giorni, sono stati predisposti presidi minimi di servizio, ecc.

<sup>72</sup> V., per tutti, lo sciopero del 15-16 agosto 2005, riguardante il personale Savip, nonché lo sciopero proclamato per il periodo 15-17 agosto 2004 (e cioè per gli stessi giorni per i quali si discute nel ricorso presentato contro la delibera del 1994), riguardante il personale dipendente dall'"L'Investigatore" di Napoli.

Per quanto riguarda l'attività di valutazione del comportamento delle parti *ex art. 13 lett. i)*, della legge, la Commissione è intervenuta in un solo caso.

Nei giorni 15-17 agosto 2005, nonostante la consapevolezza acquisita prima della proclamazione dello sciopero oggetto di indicazione immediata ai sensi dell'art. 13 lett. d) della legge, circa l'assoggettabilità del servizio reso dai dipendenti degli Istituti di vigilanza privata alla legge 12 giugno 1990, n. 146 e succ. modd., l'astensione è avvenuta senza il necessario preventivo esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione.

In conseguenza di ciò, la Commissione, all'esito di un procedimento di valutazione del comportamento ai sensi dell'art. 4, comma 4 – *quater*, e 13, lett. i), della legge citata, ha deliberato di sanzionare il sindacato nella misura minima<sup>73</sup>. La delibera sanzionatoria in questione è stata impugnata con ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio nel gennaio del 2006, unitamente alla delibera interpretativa del 9 giugno 1994, quale atto presupposto della prima<sup>74</sup>.

Per quel che attiene al merito della questione, si rileva che il ricorso è incentrato, in via principale, per non dire esclusiva, sull'affermata illegittimità della delibera del 9 giugno 1994, che, in assenza di esplicita previsione legale in tal senso, ha ritenuto il "servizio di vigilanza privata" assoggettabile alla legge n. 146/1990.

Nella prospettazione dei fatti posti a fondamento del ricorso, si appalesa che la ragione dell'azione (e, quindi, la sostanza dell'interesse ad agire) discende dalla qualificazione, sia pure indirettamente per via strumentale e/o funzionale, della natura dell'attività svolta dalle guardie degli Istituti di vigilanza privata come servizio pubblico essenziale ai sensi dell'art. 1 della legge n. 146/1990. Secondo la parte ricorrente, invece, l'attività di vigilanza privata non sarebbe qualificabile in alcun modo come un servizio pubblico essenziale, non potendo la sua natura essere

---

<sup>73</sup> Cfr. delibera del 9 novembre 2005, n. 05/602.

<sup>74</sup> Con riferimento alla impugnazione della delibera sanzionatoria del 9 novembre 2005, n. 05/602, invero, andrebbe eccepito il difetto di giurisdizione, avendo i ricorrenti impugnato la pronuncia innanzi al TAR del Lazio e non invece al Tribunale di Roma. Trattandosi, per la prima, di delibera con la quale la Commissione ha determinato una sanzione a carico delle organizzazioni sindacali per il comportamento da queste tenuto in occasione dello sciopero dal 15 al 17 agosto 2005, infatti, trova applicazione l'art. 20 *bis* della legge 12 giugno 1990, n. 146 e succ. modd., secondo il quale "contro le deliberazioni della Commissione di garanzia in materia di sanzioni è ammesso ricorso al Giudice del lavoro" (cfr. Trib. Cagliari, 10.02.2004). Si deve osservare, peraltro, come tale circostanza sia stata chiaramente evidenziata nella stessa pronuncia impugnata, nella quale si avverte, espressamente, che "avverso la delibera è ammesso il ricorso al giudice del lavoro, presso il Tribunale di Roma, ai sensi dell'art. 20 *bis* della legge n. 146/1990 e succ. modd., nei termini di prescrizione".

Analoghe considerazioni valgono, altresì, per l'impugnazione della delibera del 9 giugno 1994, quale atto presupposto di quella sanzionatoria. La contestazione dell'atto generale, infatti, segue il regime processuale che governa la contestazione dell'atto applicativo. Se, dunque, come nel caso di specie, l'atto applicativo non è esercizio di un potere amministrativo ed è devoluto alla cognizione del giudice ordinario, sarà quest'ultimo a poter sindacare le determinazioni contenute nell'atto presupposto, in sede di disapplicazione dello stesso. Va considerato, inoltre, che la delibera in oggetto è meramente interpretativa della disciplina legislativa e non può pertanto essere equiparata alla regolamentazione provvisoria, per la cui emanazione (come meglio si preciserà in seguito), soltanto di recente la Commissione ha preso l'iniziativa. Tale delibera potrà comunque essere valutata in via incidentale dal giudice ordinario.

assimilata “per una sorta di derivazione automatica” a quella svolta dall’ente fruitore dell’attività di vigilanza.

Tra i motivi posti a fondamento del ricorso la parte ricorrente ha addotto la circostanza che il sistema delle fonti previsto dalla predetta legge, sarebbe connotato da chiari elementi di esaustività, che impedirebbero interpretazioni estensive. In altri termini, sarebbe inibita ogni possibilità di individuare servizi pubblici essenziali e prestazioni indispensabili ulteriori rispetto a quelli espressamente previsti dalle disposizioni della legge.

La parte ricorrente ha sostenuto, altresì, che la delibera con la quale si qualifica il servizio di vigilanza come essenziale sarebbe viziata da eccesso di potere, non sussistendo alcuna previsione legale che attribuisca alla Commissione il potere di interpretare estensivamente la legge, ampliandone il campo di applicazione oltre i soggetti tassativamente indicati dalla stessa o, eventualmente, individuati dalle parti sociali<sup>75</sup>.

La delibera del 9 giugno 1994, infine, secondo i ricorrenti, sarebbe di per sé priva di effetto nella loro sfera giuridica, in quanto essi non sarebbero mai stati parte del procedimento amministrativo che ha condotto alla sua emanazione, né destinatari dello stesso, né lo stesso sarebbe mai stato comunicato loro con valore legale<sup>76</sup>.

### **- La Regolamentazione provvisoria**

La ferma opposizione espressa dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori in ordine alla possibilità di qualificare, sia pure indirettamente per via strumentale e/o funzionale, la natura dell’attività svolta dalle guardie degli Istituti di vigilanza privata come un “servizio pubblico essenziale” ai sensi dell’art. 1 della legge, spiega per quale ragione non sia mai stato sottoposto a valutazione di idoneità della Commissione un accordo sulle prestazioni indispensabili per il settore.

Vista la perdurante inerzia delle parti, peraltro, l’Organo di garanzia ha dato l’avvio alla procedura per l’emanazione di una Provvisoria regolamentazione ai sensi dell’art. 13, comma 1°, lett. a) della legge.

---

<sup>75</sup> Sulla infondatezza delle eccezioni sollevate dalla parte ricorrente, v. le argomentazioni di cui al § 2.

<sup>76</sup> Riguardo a quest’ultima censura occorre precisare che la legge n. 146 del 1990 e succ. modd. non prevede la comunicazione delle proprie delibere a soggetti diversi da quelli interessati. Sicché il mancato rispetto di un onere non contemplato dalla legge non può produrre l’illegittimità procedimentale denunciata dagli oppositori e, per logica conseguenza, neanche l’invalidità della valutazione negativa che assume ad atto presupposto la delibera interpretativa impugnata. Si è già ampiamente chiarito, peraltro, come i ricorrenti, all’epoca dei fatti contestati, siano venuti ampiamente a conoscenza dell’indirizzo espresso dai garanti.

La delibera del 9 giugno 1994, così, in origine, fu correttamente comunicata non già a tutte le organizzazioni sindacali, ma alla sola Sicursind-Unicobas, che, in data 13 aprile 1994, aveva fatto richiesta alla Commissione di garanzia di precisare se, nel proclamare lo sciopero o altre forme di lotta, “per le guardie addette alla vigilanza di USL, ospedali, banche e/o enti svolgenti pubblici servizio, anche se i lavoratori in questione intrattengono un rapporto di natura privatistica e se la loro attività non è strettamente finalizzata al servizio pubblico essenziale”, vi fosse l’obbligo di osservare le procedure previste dalla legge n. 146 del 1990.



Il primo passo è stato la convocazione, in data 29 aprile 2005, delle associazioni datoriali di categoria e dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali di livello nazionale, al fine di verificare la disponibilità delle parti a definire una disciplina concordata in materia di sciopero degli addetti del settore.

Verificata l'impossibilità di giungere ad un accordo in materia, per il rifiuto delle organizzazioni sindacali dei lavoratori di riconoscere il carattere di essenzialità svolto dalle guardie giurate degli Istituti di vigilanza privata, la Commissione, nella seduta del 26 aprile 2006, ha adottato all'unanimità una "Proposta di regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero", il testo della quale, come prevede la normativa vigente, è stato inviato, sia alle associazioni degli utenti per l'acquisizione del relativo parere, sia alle parti sociali affinché formulassero le proprie osservazioni.

I sindacati hanno inviato alla Commissione un'ampia nota con la quale si contesta il merito della proposta, sulla base delle argomentazioni già avanzate nel ricorso contro la delibera interpretativa del 9 giugno 1994 (quale atto presupposto di quella sanzionatoria)<sup>77</sup> e, nel contempo, è stata chiesta alla Commissione un'audizione. Analoga richiesta è stata avanzata anche dalle Associazioni degli Istituti di vigilanza, che, invece, hanno dichiarato di condividere pienamente i contenuti della proposta.

Rispettivamente, in data 3 e 9 maggio 2006, poi, sono stati acquisiti i pareri favorevoli delle Associazioni degli utenti Unc e Adoc.

Scaduti i termini che la legge assegna alle parti per formulare eventuali rilievi, la Commissione, prima di procedere all'adozione definitiva della Regolamentazione provvisoria, ha convocato nuovamente le parti.

Il 13 giugno 2006, presso la Commissione di garanzia, si sono tenute due distinte audizioni.

Le Associazioni intervenute in rappresentanza degli Istituti di vigilanza hanno concordato sulla necessità di una regolamentazione della materia dello sciopero nel settore, ribadendo, altresì, la natura di servizio pubblico essenziale, in quanto strumentale al godimento dei diritti costituzionalmente protetti dell'utenza.

La Fisascat Cisl, in rappresentanza dei lavoratori, ha sostanzialmente confermato le osservazioni e le deduzioni già espresse nella nota inviata. Nel ribadire l'incompetenza della Commissione ad emanare una regolamentazione dello sciopero nel settore della vigilanza, in quanto non prevista dalla normativa vigente, il sindacato ha precisato, altresì, come nel Ccnl fosse stata concordata tra le parti anche una specifica disciplina in materia di sciopero, ma che la stessa doveva ritenersi al di fuori della legge n. 146/1990.

Al fine di poter sentire anche le altre organizzazioni sindacali, e, precisamente, della Filcams-Cgil e della Uiltucs, la Commissione ha ritenuto opportuno rinviare il prosieguo dell'audizione al 7 luglio 2006, data nella quale, tuttavia, ha dovuto constatare l'assenza delle rappresentanze sindacali.

---

<sup>77</sup> Cfr. *infra* § 5.

La Commissione, nella seduta del 19 luglio 2006, ha approvato, in via definitiva, la “Regolamentazione provvisoria”<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> Cfr. delibera del 19 luglio 2006, n. 06/431.

## PARTE IV

### **ALLEGATI: VALUTAZIONI DI ACCORDI E CODICI DI AUTOREGOLAMENTAZIONE, PROPOSTE, REGOLAMENTAZIONI PROVVISORIE**

**Protocollo d'intesa relativo alla "Tregua sociale" in occasione dei Giochi Olimpici e Paralimpici di Torino 2006 (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Confsal, Cisl, Confindustria, Confcommercio, Confesercenti, Confapi, Confservizi, Abi, Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai, Confcooperative, Legacoop, Agci, Unci), sottoscritto in data 11 gennaio 2006, valutato idoneo con delibera n. 06/20 del 12 gennaio 2006 (pubblicato in G.U. n. 15 del 19 gennaio 2006)**

#### CONSIDERATO CHE

- la Regione Piemonte ospiterà i Giochi Olimpici Invernali 2006 nel periodo 10 - 26 febbraio ed i Giochi Paralimpici Invernali nel periodo 10-19 marzo;
- l'ordinato svolgimento delle Olimpiadi e delle Paralimpiadi Invernali di Torino 2006 è per il Paese un preminente interesse nazionale in termini di immagine e di sviluppo economico locale e nazionale;
- il Governo intende, insieme agli Enti locali ed alle parti sociali, creare tutte le condizioni necessarie per lo svolgimento ordinato ed efficiente di un evento sportivo di così grande rilievo internazionale;
- in tale prospettiva, il Governo e le parti sociali ritengono opportuno evitare, durante il periodo delle manifestazioni olimpiche, situazioni di conflittualità sociale attivando - ove del caso - tutte le opportune iniziative di confronto;
- la Regione Piemonte, la Prefettura di Torino, la Provincia, il Comune di Torino, i Comuni Olimpici, Sviluppo Italia S.p.a., il Toroc, l'Agenzia Torino 2006, l'Unione Industriale, l'Api, la Confservizi, la Confartigianato Imprese Piemonte, la Cna, la Casa, la Confesercenti, la Ascom, la Legacoop Piemonte, la Confcooperative e le confederazioni sindacali Cgil, Cisl e Uil hanno già stipulato, in data 4 novembre 2005, una "Dichiarazione di Intenti" per l'istituzione di un coordinamento permanente tra le autonomie locali e le forze sociali con l'obiettivo di superare preventivamente eventuali situazioni di conflittualità sociale e di utilizzare formule concertate di flessibilità del lavoro durante i Giochi;
- nell'ambito della suddetta "Dichiarazione di Intenti" è previsto che nelle ipotesi in cui le trattative nei settori dei servizi di pubblica utilità, delle pubbliche amministrazioni e delle attività comunque connesse allo svolgimento delle olimpiadi dovessero implicare interventi a livello nazionale, saranno assunte dalle rispettive Parti le iniziative opportune;

## TUTTO QUANTO SOPRA PREMESSO

- le Parti firmatarie concordano sulla necessità di dover cogliere, per lo sviluppo economico e la promozione internazionale dell'intero Paese, le opportunità offerte dallo svolgimento sul territorio nazionale dei Giochi Invernali di Torino 2006;
- le Parti firmatarie ritengono che, al fine di consentire l'ordinato e puntuale svolgimento di tutte le attività necessarie allo svolgimento dei Giochi Invernali di Torino 2006, sia essenziale evitare ogni momento di conflitto sociale, in particolare per i settori dei trasporti e dei servizi più direttamente interessati all'evento, ed intraprendere tutte le iniziative atte a favorire la soluzione delle eventuali vertenze;
- le Parti firmatarie concordano sulla necessità di garantire il regolare svolgimento dei servizi di pubblica utilità - in particolare nel settore dei trasporti - nelle fasi anche precedenti e successive allo svolgimento delle Olimpiadi e delle Paralimpiadi, pertanto, le Parti individuano un "Periodo di Tregua" compreso tra il 31 gennaio 2006 e il 23 marzo 2006.

Le Parti firmatarie sottoscrivono il seguente

## PROTOCOLLO DI INTESA

**Articolo 1** - Le Parti sottoscrittrici si impegnano ad evitare - nel periodo di tregua compreso tra il 31 gennaio 2006 ed il 23 marzo 2006 - iniziative aziendali unilaterali e iniziative volte ad attuare forme di astensione dall'attività lavorativa a livello nazionale nei settori dei trasporti - con speciale riferimento ai comparti del trasporto ferroviario di passeggeri e dei settori e aziende del trasporto aereo: società di trasporto aereo passeggeri, Enav, Enac, Società di Gestione aeroportuale, delle comunicazioni, delle telecomunicazioni, dell'informazione e della cultura e degli altri settori comunque suscettibili di determinare effetti ostativi alla fruizione delle attività e dei servizi connessi allo svolgimento dei Giochi Invernali 2006.

**Articolo 2** - Le Parti firmatarie del presente Protocollo che intendano, esaurite le procedure di raffreddamento ed ogni formula di concertazione, assumere iniziative aziendali unilaterali o procedere alle azioni di cui sopra, si impegnano comunque ad attuare le iniziative medesime terminato il periodo di tregua, così da consentire la regolare chiusura dell'evento ed il conseguente esodo del flusso turistico.

**Articolo 3** - Le Organizzazioni sindacali, nel periodo di tregua di cui all'articolo 1, si impegnano ad esentare dall'astensione, in caso di sciopero nazionale, i lavoratori operanti nelle imprese e negli enti localizzati nella Provincia di Torino, nei settori dell'elisoccorso, della protezione civile, dei Vigili del Fuoco, dei

Vigili Urbani, del trasporto pubblico locale, della sicurezza ed ordine pubblico, del soccorso e della sicurezza stradale, della sanità pubblica e privata, dell'igiene urbana, dell'energia e dei servizi tecnici radiotelevisivi oppure operanti in altre aree geografiche o in altri settori, comunque suscettibili di determinare effetti ostativi alla fruizione delle attività e dei servizi connessi allo svolgimento dei Giochi Olimpici Invernali 2006.

Il periodo di tregua sociale si estende alle iniziative connesse a vertenze di carattere locale anche con riferimento ai settori del commercio e del turismo di cui alla dichiarazione di intenti del 4 novembre 2005 richiamata in premessa.

**Articolo 4** - Nel giorno 4 marzo 2006 saranno possibili forme di astensione dall'attività lavorativa di carattere nazionale nei settori del trasporto aereo e del trasporto ferroviario consentendo la concentrazione di più iniziative nell'ambito della stessa giornata.

**Articolo 5** - Le Parti firmatarie che promuoveranno comunque manifestazioni pubbliche nei principali centri di interesse sportivo, turistico e culturale si impegnano ad individuare tempi e forme compatibili con il regolare svolgimento dei Giochi Invernali di Torino 2006 e che non incidano sulla funzionalità dei servizi né penalizzino gli utenti.

**Articolo 6** - Ove si prospettino violazioni al presente Protocollo di Intesa, la Presidenza del Consiglio, su istanza di una delle Parti firmatarie, convocherà tempestivamente i soggetti interessati ai fini della salvaguardia e del rispetto degli accordi contenuti nella presente Intesa.

**Articolo 7** - Le Parti firmatarie si impegnano ad operare in accordo con le istituzioni delle autonomie locali secondo quanto previsto nella dichiarazione di intenti sottoscritta a Torino presso la Regione Piemonte lo scorso 4 novembre, che si allega al presente Protocollo.

**Articolo 8** - Quanto definito nel presente Protocollo, limitatamente al periodo indicato, sarà sottoposto alla valutazione della Commissione di Garanzia ai fini dell'efficacia generale.

## GIOCHI OLIMPICI E RELAZIONI SINDACALI

### PREMESSA

La Regione Piemonte istituisce un coordinamento permanente tra le Autonomie locali e le forze sociali, con i seguenti obiettivi:

- prima dei Giochi, le opportune intese in materia di relazioni sindacali;
- durante i Giochi, la soluzione della conflittualità e la necessaria flessibilità del lavoro;

- dopo i Giochi, il riutilizzo dell'eredità olimpica (di professionalità e di strutture).  
In questo contesto la Regione Piemonte propone la presente dichiarazione di intenti.

## DICHIARAZIONE DI INTENTI

Presso la sede e con il coordinamento della Regione Piemonte, la Regione stessa, la Prefettura di Torino, la Provincia, il Comune di Torino, i Comuni Olimpici, Sviluppo Italia S.p.a., il Toroc, l'Agenzia Torino 2006, Unione Industriale, Api, Confederazioni, Confartigianato Imprese Piemonte, Cna (Confederazione Naz. Artigianato), Casa, Centrali Cooperative, Confcommercio/Ascom, Confesercenti, Confservizi con le Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil hanno stipulato la seguente dichiarazione di intenti:

### **1. Obiettivi comuni di fronte all'opportunità olimpica**

Le parti giudicano, concordemente, che l'opportunità delle Olimpiadi Invernali 2006 debba essere colta da tutti i soggetti interessati, e in particolare dalle Autonomie locali e dalle forze sociali, per lo svolgimento economico e la promozione internazionale dei territori sede dell'evento e dell'intero sistema Italia. Sono componenti essenziali di questo processo la gestione partecipata e innovativa del sistema post-olimpico, il superamento preventivo delle situazioni di rischio per la concordia sociale, un utilizzo concertato di forme compatibili e controllabili di flessibilità del lavoro durante i Giochi.

### **2. Sistema post-olimpico**

La regione e gli Enti locali sono pronti a promuovere, d'intesa fra loro e con Sviluppo Italia, una o più strutture (società a capitale pubblico-privato) in collegamento con le altre strutture di promozione economica, turistica e culturale del territorio, capaci di valorizzare l'eredità olimpica dei Giochi,

- sia riutilizzando le infrastrutture a scopo di promozione turistica e di grandi eventi,
- sia impiegando, nella misura oggettivamente possibile, il patrimonio di risorse umane creato da Toroc (per i grandi eventi) e dall'Agenzia (per i progetti infrastrutturali) e dal territorio (per la gestione delle infrastrutture).

Le parti convengono che il 30 novembre 2005 è il termine entro il quale le strutture di cui al comma precedente dovranno essere formalmente costituite; a questo proposito dovrà essere costituito un apposito "gruppo tecnico per la gestione dell'eredità olimpica" che dovrà presentare un progetto dettagliato – corredato da un business plan – per le strutture proposte e un piano di riconversione professionale dei lavoratori interessati, in tempi utili e comunque antecedenti la data del 30 novembre 2005 e cioè data di formale costituzione di tali strutture.

Tale progetto potrà così essere inserito nelle previsioni di bilancio degli enti (e nelle stesse ipotesi di legge finanziaria 2006) ed attivarsi senza soluzioni rilevanti di continuità al termine dei Giochi.

Preso atto che Toroc ha promosso il progetto Next per la ricollocazione dei propri lavoratori, gli Enti Pubblici che sottoscrivono la presente Dichiarazione, ciascuno

nell'ambito delle proprie competenze, danno fin d'ora la disponibilità a promuovere i processi di ricollocazione in imprese private del territorio.

Gli stessi soggetti pubblici sono, del pari, impegnati ad attivare percorsi, sinergici dal progetto Next promosso da Toroc o ad esso complementari, per offrire adeguate alternative occupazionali ai lavoratori del Toroc e dell'Agenzia non interessati alle strutture di gestione postolimpica, ma comunque candidati a opportunità di reimpiego nella regione; per tale progetto è prevista una verifica sulla qualità e la quantità delle ipotesi di ricollocazione individuate.

### **3. Concordia Sociale**

Il valore dell'Evento Olimpico e il grande afflusso di visitatori richiedono uno sforzo straordinario per garantire il funzionamento ottimale dei servizi di pubblica utilità, delle pubbliche amministrazioni e delle attività comunque connesse allo svolgimento delle Olimpiadi in ambito nazionale, e in particolare a Torino e Provincia.

Le Autonomie locali, le aziende pubbliche e private e le parti sociali ritengono necessario, a tal fine, assumere tempestivamente iniziative precise e coordinate per realizzare condizioni di consenso sociale e prevenire l'insorgenza di conflitti sindacali e di lavoro autonomo nei servizi di pubblica utilità e nelle attività comunque connesse allo svolgimento dei Giochi e si impegnano a tal fine:

**3.1** ad attivare da subito tavoli tecnici di settore, destinati a monitorare situazioni potenzialmente a rischio di conflitto, perseguendo in via preventiva formule efficaci di mediazione/concertazione durante i Giochi (dalle moratorie delle azioni di ristrutturazione a quelle delle forme di conflittualità). Tali tavoli vengono subito costituiti per i settori

- Funzione Pubblica e pubblici servizi (incluso sanità) (in particolare: sanità e 118, vigilanza urbana, igiene ambientale);
- trasporti ed infrastrutture (in particolare: aeroporto, trenitalia, e trasporto pubblico locale);
- commercio, servizi, imprese private, sistema comunicazioni (in particolare: Toroc, orari esercizi commerciali, orari dei pubblici esercizi);
- sistema dell'informazione e della cultura; prioritariamente: Rai, comunicazioni ed informazione, eventi culturali (Teatro Stabile, Museo del Cinema, Fondazioni, etc..).

Le forze sociali e le Autonomie locali assicureranno una presenza di tutti i soggetti rappresentativi e responsabili delle tematiche in esame.

L'Ordine del Giorno dei vari tavoli di lavoro prevederà:

- Le condizioni operative durante i Giochi
- Le modalità di controllo dei conflitti
- Le forme di flessibilità richieste

A tutti i tavoli il Toroc presenterà il quadro dei flussi, e le Autonomie locali e le imprese evidenzieranno specifiche situazioni ed esigenze (ad esempio: orari del commercio/volumi nei Trasporti, etc).

Tali tavoli dovranno presentare accordi raggiunti (o ipotesi da perseguire a livello nazionale) entro il 15 novembre p.v..

**3.2** a controllare, attraverso i tavoli di settore di cui al punto 1 e al coordinamento previsto alla premessa, l'impatto trasversale su alcune categorie di specifiche scelte di mobilitazione richiesta dall'organizzazione dei Giochi, dall'impatto del volontariato (in particolare nell'area socio-sanitaria) sulle scelte di ferie del restante personale, o sulla richiesta di ore straordinarie per fare fronte a momentanee carenze di organico, individuando correttivi adeguati.

#### **4. Flessibilità del lavoro**

Le parti si assumono l'impegno a supervisionare lo svolgimento di ordinate trattative di merito, tra le parti di volta in volta interessate, al fine di individuare e governare le flessibilità del lavoro, utili al fine dello svolgimento, richieste dall'Evento Olimpico, nella salvaguardia della salute e dei diritti fondamentali dei lavoratori.

Trattative di questo tipo, in particolare, si svolgeranno entro il mese di ottobre tra il Toroc e le rappresentanze sindacali unitarie interne affiancate dalle organizzazioni sindacali di categoria.

Altre potranno derivare dall'attivazione dei tavoli di settore di cui al precedente punto 3 (v. in particolare Trasporti per le probabili punte di lavoro in tempo di Giochi, Commercio per gli orari degli esercizi, alberghi, etc...).

#### **5. Livello nazionale**

Le problematiche aventi caratteristiche di interesse nazionale per la peculiarità e per le modalità organizzative dei servizi erogati verranno affrontate coinvolgendo le rispettive strutture nazionali (VV.FF., Forestale, etc...).

Parimenti, nel caso in cui le trattative con i settori precedentemente individuati, implicassero interventi a livello nazionale (le Parti Sociali interessate) le parti assumeranno le opportune iniziative per attuarli.

#### **6. Calendario**

Il calendario dei tavoli tecnici di cui alla presente Dichiarazione è stato comunicato dalla Regione Piemonte nel mese di ottobre 2005.

**Delibera n. 06/20:** Presidenza del Consiglio dei Ministri/Organizzazioni sindacali.  
Valutazione di idoneità del Protocollo d'Intesa sulla tregua sociale per il periodo dei Giochi Olimpici e paralimpici invernali (rel. Martone)  
Seduta del 12 gennaio 2006

### LA COMMISSIONE

VISTO il Protocollo d'Intesa in data 11 gennaio 2006, sottoscritto presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, tra le organizzazioni indicate in oggetto per introdurre un periodo di tregua sociale in occasione dei Giochi Olimpici e Paralimpici invernali di Torino e l'allegata Dichiarazione di Intenti stipulata presso la Regione Piemonte il 4 novembre 2005;



RILEVATO che con il detto Protocollo si mira ad assicurare il pieno godimento dei diritti della persona in relazione al regolare svolgimento delle manifestazioni in oggetto;

VALUTATA la rilevanza delle Olimpiadi e delle Paralimpiadi invernali, del resto riconosciuta dalla stessa Risoluzione del Parlamento Europeo che, nel richiamare la sua precedente Risoluzione del 1° aprile 2004 sulla tregua olimpica (pubblicata sulla G.U. C 103 E del 20 aprile 2004), ha anche invitato il Consiglio e la Commissione dell'UE a inviare rappresentanti a Torino con particolare riguardo alle cerimonie di apertura e chiusura dei Giochi;

RITENUTO che tale rilevanza giustifica l'approvazione di una disciplina integrativa e in deroga a quelle vigenti nei singoli settori, per meglio realizzare, in questa eccezionale occasione, il contemperamento tra il diritto di sciopero e i diritti della persona costituzionalmente tutelati;

RITENUTO che, in questa prospettiva e in considerazione anche dell'ampiezza del periodo di tregua, si può approvare, fermo restando l'obbligo di preavviso e di garantire le prestazioni indispensabili in base alle discipline vigenti, l'espressa previsione che nel giorno 4 marzo 2006 si potranno tenere astensioni collettive di carattere nazionale nel settore del trasporto aereo e in quello del trasporto ferroviario, eventualmente con la concentrazione di più iniziative nella stessa giornata;

RITENUTO che l'art. 6, nel prevedere l'intervento della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel caso in cui "si prospettino violazioni" del Protocollo, non limita le competenze di questa Commissione;

RILEVATO che è stato richiesto il parere delle Associazioni degli utenti di cui alla legge 30 luglio 1998, n. 281 e che l'Unione Nazionale Consumatori ha comunicato di non avere osservazioni da formulare sul contenuto del Protocollo;

#### VALUTA IDONEO

il Protocollo di Intesa in oggetto;

#### DISPONE

la urgente pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana;

#### DELIBERA

la trasmissione al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Soggetti firmatari;

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione sul sito internet della Commissione.

**Accordo in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali e delle procedure di raffreddamento e conciliazione in caso di sciopero nell'ambito dell'area del personale appartenente alle categorie del comparto unico del pubblico impiego della Valle d'Aosta, sottoscritto in data 23 febbraio 2005, dall'Agenzia Regionale per le Relazioni Sindacali della Regione Autonoma Valle d'Aosta (A.R.R.S.) e da Fp Cgil, Fps Cisl, Uil Fpl, Savt/Fp, Csa/Cisal/Fiadel/Siapol, Csa/Cisal/Fialp/Sivder, valutato idoneo con delibera n. 05/486 del 14 settembre 2005 (pubblicato in G.U. n. 233 del 6 ottobre 2005)**

#### Art. 1

##### Campo di applicazione e finalità

1. Il presente accordo dà attuazione alle disposizioni contenute nella legge 12 giugno 1990, 146, come modificata ed integrata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, in materia, di servizi minimi essenziali in caso di sciopero, indicando le prestazioni indispensabili e fissando i criteri per la determinazione dei contingenti di personale tenuti a garantirle.

2. Nel presente accordo vengono altresì indicati tempi e modalità per l'espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione dei conflitti. -3. Le norme del presente accordo si applicano alle azioni sindacali relative alle politiche sindacali di riforma, rivendicative e contrattuali, sia a livello di comparto che a livello decentrato. Le disposizioni in tema di preavviso e di indicazione della durata non si applicano nelle vertenze relative alla difesa dei valori e dell'ordine costituzionale o per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori.

#### Art. 2

##### Servizi pubblici essenziali

1. Nel comparto unico del pubblico impiego della Valle d'Aosta sono da considerare essenziali, ai sensi degli articoli 1 e 2 della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificati ed integrati dagli artt. 1 e 2 della legge 11 aprile 2000, n. 83, i seguenti servizi:

- a. stato civile e servizio elettorale;
- b. igiene, sanità ed attività assistenziali;
- c. attività di tutela della libertà della persona e della sicurezza pubblica;
- d. produzione e distribuzione di energia e beni di prima necessità, nonché la gestione e la manutenzione dei relativi impianti, limitatamente a quanto attiene alla sicurezza degli stessi;
- e. raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e di quelli speciali, tossici e nocivi;
- f. trasporti;
- g. servizi concernenti l'istruzione pubblica;
- h. servizi del personale;

- i. servizi culturali;
- j. servizi tecnologici informatici atti a garantire i servizi e le attività indicati alle precedenti lettere;
- k. servizi di controllo concernenti il casinò.

2. Nell'ambito dei servizi essenziali di cui al comma 1 è garantita, con le modalità di cui agli artt. 3, 4 e 5, esclusivamente la continuità delle seguenti prestazioni indispensabili per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati:

- a. raccoglimento delle registrazioni di nascita e di morte;
- b. attività prescritte in relazione alle scadenze di legge per assicurare il regolare svolgimento delle consultazioni elettorali dalla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali fino alla consegna dei plichi agli uffici competenti;
- c. servizi cimiteriali limitatamente al trasporto, ricevimento ed inumazione delle salme;
- d. servizio di pronto intervento e di assistenza, anche domiciliare, per assicurare la tutela fisica, la confezione, la distribuzione - somministrazione del vitto persone non autosufficienti ed ai minori affidati alle apposite strutture a carattere residenziale;
- e. farmacie comunali: prestazioni ridotte con personale anche in reperibilità;
- f. servizio attinente ai mattatoi, limitatamente alla conservazione della macellazione nelle celle frigorifere e per la conservazione delle bestie da macello;
- g. servizio attinente ai magazzini generali, limitatamente alla conservazione ed allo svincolo dei beni deteriorabili;
- h. servizio attinente alla rete stradale (ivi compreso lo sgombero delle nevi), idrica, fognaria e di depurazione, con ridotto numero di squadre di pronto intervento in reperibilità 24 ore su 24;
- i. servizio cantieri, limitatamente alla custodia e sorveglianza degli impianti, nonché alle misure di prevenzione per la tutela fisica dei cittadini;
- j. fornitura di acqua, luce e gas, da garantire attraverso un ridotto numero di personale come nei giorni festivi nonché con la reperibilità delle squadre di pronto intervento ove normalmente previste;
- k. servizio attinente ai giardini zoologici e fattorie, limitatamente all'intervento igienico sanitario e di vitto per gli animali e alla custodia degli stessi;
- l. servizi di natura prefettizia che abbiano carattere di urgenza ai fini di garantire la sicurezza pubblica e l'esercizio dei diritti costituzionalmente tutelati
- m. servizio di polizia municipale, da assicurare con un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime riguardanti:
  - m1. attività richiesta dall'autorità giudiziaria e interventi in caso di trattamenti sanitari obbligatori;
  - m 2. attività di rilevazione relativa all'infortunistica stradale;
  - m 3. attività di pronto intervento;
  - m 4. attività della centrale operativa;

- 
- m 5. vigilanza casa municipale;
  - m 6. assistenza al servizio di cui al punto h), in caso di sgombero della neve;
  - n. servizi culturali: da assicurare solo l'ordinaria tutela e vigilanza dei beni culturali di proprietà dell'amministrazione;
  - o. servizio del corpo forestale, da assicurare con un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime riguardanti:
    - o1. attività richiesta dall'autorità giudiziaria;
    - o2. attività di pronto intervento e di protezione civile;
    - o3. attività di antincendio boschivo;
    - o4. attività di protezione ambientale;
    - o5. attività di ordine pubblico;
    - o6. attività di polizia giudiziaria conseguenti all'acquisizione della notizia di reato;
  - p. servizi del personale limitatamente:
    - p1. alle procedure di intervento urgenti in materia di prevenzione e protezione a tutela dell'integrità fisica dei lavoratori;
    - p2. alle denunce di infortuni e/o assicurative;
    - p3. all'erogazione degli assegni con funzione di sostentamento ed alla compilazione e al controllo delle distinte per il versamento dei contributi previdenziali ove coincidente con l'ultimo giorno di scadenza di legge; tale servizio dovrà essere garantito solo nel caso che lo sciopero sia proclamato per i soli dipendenti dei servizi del personale, per l'intera giornata lavorativa e nei giorni compresi tra il 5 e il 15 di ogni mese;
  - q. servizio di protezione civile, da presidiare con personale in reperibilità;
  - r. servizio del Corpo Regionale dei Vigili del Fuoco da assicurare con un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime riguardanti:
    - r 1. servizio di estinzione degli incendi e dei soccorsi tecnici urgenti;
    - r2. servizio antincendio aeroportuale;
    - r3. servizio di primo intervento antincendio e di soccorso all'interno dei trafori internazionali, di cui al piano interno di intervento e di sicurezza;
  - s. servizio di nettezza urbana, nei termini fissati dal vigente accordo di settore;
  - t. servizio attinente alle carceri mandamentali, limitatamente alla vigilanza, confezione e distribuzione del vitto;
  - u. servizi educativi e scolastici, secondo le indicazioni degli artt. 3 e 4 del presente accordo;
  - v. servizio trasporti, ivi compresi quelli gestiti dagli autoparchi: sono garantiti i servizi di supporto erogati in gestione diretta ad altri servizi comunali e regionali riconosciuti tra quelli essenziali;
  - w. rilascio certificati e visure dal registro delle imprese con diritto di urgenza per partecipazione a gare di appalto;
    - deposito bilanci e atti societari;
    - certificazione per l'esportazione e l'importazione temporanea di merce (carnet ATA-TIR);
    - certificazione per lo sdoganamento limitatamente alle merci deperibili; tali prestazioni sono garantite solo limitatamente alle scadenze di legge, ove previste;
    - registrazione brevetti.

- x. vigilanza degli impianti e delle apparecchiature, laddove l'interruzione del funzionamento comporti danni alle persone o alle apparecchiature stesse. Gli eventuali e conseguenti interventi di manutenzione saranno garantiti da personale in reperibilità;
- y. servizi di controllo regionale presso la Casa da gioco di Saint-Vincent.

Le prestazioni di cui ai numeri precedenti sono garantite in quegli enti ove esse sono già assicurate in via ordinaria nel periodo coincidente con quello di effettuazione dello sciopero.

### Art. 3

Disciplina particolare per il personale docente e per il personale non docente (amministrativo, tecnico e ausiliario) delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative della Regione Valle d'Aosta

1. In relazione ai servizi concernenti l'istruzione pubblica di cui all'art. 2, comma 1, lettera g), ai fini della effettività del loro contenuto, in occasione di uno sciopero, viene assicurata la continuità delle seguenti prestazioni indispensabili:
  - a. attività, dirette e strumentali, riguardanti lo svolgimento degli scrutini e degli esami finali nonché degli esami di idoneità;
  - b. attività, dirette e strumentali, riguardanti lo svolgimento degli esami finali, con particolare riferimento agli esami conclusivi dei cicli di istruzione dei diversi ordini e gradi del sistema scolastico (esami di licenza elementare, esami di licenza media, esami di qualifica professionale e di licenza d'arte, esami di abilitazione del grado preparatorio, esami di stato);
  - c. vigilanza sui minori durante i servizi di refezione, ove funzionanti, nei casi in cui non sia possibile una adeguata sostituzione del servizio;
  - d. servizi indispensabili nelle istituzioni educative, come indicati nella precedente lettera c), con particolare riferimento alla cucina ed alla mensa ed alla vigilanza sugli allievi anche nelle ore notturne.
2. In occasione di ogni sciopero, il dirigente o il responsabile del servizio invita, in forma scritta, il personale interessato, di cui al comma 1 del presente articolo, a rendere comunicazione volontaria circa l'adesione allo sciopero entro il quinto giorno dalla comunicazione della proclamazione dello sciopero. Decorso tale termine, sulla base dei dati conoscitivi disponibili, il dirigente o il responsabile del servizio valuta l'entità della riduzione del servizio scolastico e, almeno quattro giorni prima dell'effettuazione dello sciopero, comunica le modalità di funzionamento o la sospensione del servizio alle famiglie.
3. Al fine di garantire i servizi essenziali e le relative prestazioni indispensabili indicati nell'articolo 2, comma 2, lett. u):
  - a. non saranno effettuati scioperi a tempo indeterminato;

- 
- b. atteso che l'effettiva garanzia del diritto all'istruzione e all'attività educativa delle relative prestazioni indispensabili indicate nel comma 1 si ottiene solo se non viene compromessa l'efficacia dell'anno scolastico, espressa in giorni, gli scioperi, anche brevi, di cui alla successiva lettera d), non possono superare per le attività di insegnamento e per le attività connesse con il funzionamento della scuola nel corso di ciascun anno scolastico il limite di 40 ore individuali (equivalenti a 8 giorni per anno scolastico), nelle scuole materne ed elementari e di 60 ore (equivalenti a 12 giorni di anno scolastico) negli altri ordini e gradi di istruzione;
- c. ciascuna azione di sciopero, anche se trattasi di sciopero breve o di sciopero generale, non può superare, per ciascun ordine e grado di scuola i due giorni consecutivi; il primo sciopero, all'inizio di ogni vertenza, non può superare la durata massima di una giornata lavorativa (24 ore consecutive); gli scioperi successivi al primo per la medesima vertenza non possono superare i due giorni consecutivi (48 ore consecutive); nel caso in cui dovessero essere previsti a ridosso dei giorni festivi, la loro durata non può comunque superare la giornata; in caso di scioperi distinti nel tempo, sia della stessa che di altre organizzazioni sindacali, che incidono sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, l'intervallo tra l'effettuazione di un'azione di sciopero e la proclamazione della successiva è fissato in due giorni, a cui segue il preavviso di cui all' art. 6, comma 1;
- d. gli scioperi brevi - che sono alternativi rispetto agli scioperi indetti per l'intera giornata - possono essere effettuati soltanto nella prima oppure nell'ultima ora di lezione o di attività educative. In caso di organizzazione delle attività su più turni, gli scioperi possono essere effettuati soltanto nella prima o nell'ultima ora di ciascun turno; se le attività si protraggono in orario pomeridiano gli scioperi saranno effettuati nella prima ora del turno antimeridiano e nell'ultima del turno pomeridiano. La proclamazione dello sciopero breve deve essere puntuale. Deve essere precisato se lo sciopero riguarda la prima oppure l'ultima ora di lezione, non essendo consentita la formula alternativa. Gli scioperi brevi sono computabili ai fini del raggiungimento dei tetti di cui alla lettera b) del presente articolo; a tal fine 5 ore di sciopero breve corrispondono ad una giornata di sciopero. La durata degli scioperi brevi per le attività funzionali all'insegnamento deve essere stabilita con riferimento all'orario predeterminato in sede di programmazione;
- e. gli scioperi proclamati e concomitanti con le giornate nelle quali è prevista l'effettuazione degli scrutini trimestrali o quadrimestrali non finali non devono comunque comportare un differimento della conclusione delle operazioni di detti scrutini superiore a 5 giorni rispetto alle scadenze fissate dal calendario scolastico;
- f. gli scioperi proclamati e concomitanti con le giornate nelle quali è prevista l'effettuazione degli scrutini finali non devono differirne la conclusione nei soli casi in cui il compimento dell'attività valutativa sia propedeutico allo svolgimento degli esami conclusivi dei cicli di istruzione. Negli altri casi, i

predetti scioperi non devono comunque comportare un differimento delle operazioni di scrutinio superiore a 5 giorni rispetto alla scadenza programmata della conclusione.

4. Per tutti gli aspetti non espressamente disciplinati o derogati dai commi precedenti, trova applicazione la generale disciplina prevista dal presente accordo, ad eccezione di quanto previsto dall'art. 5.

#### Art. 4

##### Disciplina particolare per il personale docente ed educativo degli Enti Locali

1. In relazione allo specifico servizio degli asili nido, ricompreso tra quelli concernenti l'istruzione pubblica di cui all'art. 2, comma 1, lett. g), ai fini della effettività del suo contenuto, in occasione di uno sciopero, viene assicurata la continuità delle seguenti prestazioni indispensabili:

a. svolgimento dell'attività educativa, di assistenza e vigilanza dei bambini.

2. In occasione di ogni sciopero, il dirigente o il responsabile del servizio invita, in forma scritta, il personale docente ed educativo interessato, di cui al comma 1 del presente articolo, a rendere comunicazione volontaria circa l'adesione allo sciopero entro il quinto giorno dalla comunicazione della proclamazione dello sciopero. Decorso tale termine, sulla base dei dati conoscitivi disponibili, il dirigente o il responsabile del servizio valuta l'entità della riduzione del servizio scolastico e, almeno quattro giorni prima dell'effettuazione dello sciopero, comunica le modalità di funzionamento o la sospensione del servizio alle famiglie.

3. Al fine di garantire i servizi essenziali e le relative prestazioni indispensabili indicati nell'art. 2, comma 2, lett. u) e nel comma 1 del presente articolo:

a. non saranno effettuati scioperi a tempo indeterminato;

b. negli asili nido, gli scioperi, anche brevi, di cui alla successiva lettera d), non possono superare, nel corso di ciascun anno scolastico, il limite di 40 ore individuali (equivalenti a 8 giorni per anno scolastico);

c. ciascuna azione di sciopero, anche se trattasi di sciopero breve o di sciopero generale, non può superare, i due giorni consecutivi; il primo sciopero, all'inizio di ogni vertenza, non può superare la durata massima di una giornata lavorativa (24 ore consecutive); gli scioperi successivi al primo per la medesima vertenza non possono superare i due giorni consecutivi (48 ore consecutive); nel caso in cui dovessero essere previsti a ridosso dei giorni festivi, la loro durata non può comunque superare la giornata; in caso di scioperi distinti nel tempo, sia della stessa che di altre organizzazioni sindacali, che incidono sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, l'intervallo tra l'effettuazione di un'azione di sciopero e la



- proclamazione della successiva è fissato in due giorni, a cui segue il preavviso di cui all'art. 6, comma 1;
- d. gli scioperi brevi - che sono alternativi rispetto agli scioperi indetti per l'intera giornata - possono essere effettuati soltanto nella prima oppure nell'ultima ora di attività educative. In caso di organizzazione delle attività su più turni, gli scioperi possono essere effettuati soltanto nella prima o nell'ultima ora di ciascun turno; se le attività si protraggono in orario pomeridiano gli scioperi saranno effettuati nella prima ora del turno antimeridiano e nell'ultima del turno pomeridiano. La proclamazione dello sciopero breve deve essere puntuale. Deve essere precisato se lo sciopero riguarda la prima oppure l'ultima ora di attività educative, non essendo consentita la formula alternativa. Gli scioperi brevi sono computabili ai fini del raggiungimento dei tetti di cui alla lettera b) del presente articolo; a tal fine 5 ore di sciopero breve corrispondono ad una giornata di sciopero. La durata degli scioperi brevi per le attività funzionali all'attività educativa deve essere stabilita con riferimento all'orario predeterminato in sede di programmazione;
  - e. gli scioperi proclamati per l'intera giornata lavorativa non possono comportare la chiusura degli asili nido e la sospensione del servizio alle famiglie per più di otto giorni nel corso dell'anno scolastico.

4. Per tutti gli aspetti non espressamente disciplinati o derogati dai commi precedenti, trova applicazione la generale disciplina prevista dal presente accordo, ad eccezione di quanto previsto dall'art. 5.

#### Art. 5 Contingenti di personale

1. Ai fini dell'art. 2, comma 2, mediante regolamenti di servizio adottati sulla base di appositi protocolli d'intesa stipulati in sede di negoziazione decentrata tra gli enti e le organizzazioni sindacali rappresentative in quanto ammesse alle trattative di comparto ai sensi della L.R. n. 45/95, vengono individuati, per le diverse categorie e profili professionali addetti ai servizi minimi essenziali, appositi contingenti di personale esonerato dallo sciopero per garantire la continuità delle relative prestazioni indispensabili.

2. I protocolli di cui al comma 1, da stipularsi entro sessanta giorni dalla data di efficacia del presente accordo, e comunque prima dell'inizio del quadriennio di contrattazione decentrata, individuano:

- a. le categorie e i profili professionali che formano i contingenti;
- b. i contingenti di personale, suddivisi per categoria e profilo professionale;
- c. i criteri e le modalità da seguire per l'articolazione dei contingenti a livello singolo ufficio o sede di lavoro.

3. Nel caso in cui non si raggiunga l'intesa sui protocolli di cui al comma 1, sono attivate le procedure di conciliazione presso i soggetti competenti in sede locale, di cui all'art. 7 del presente accordo.

4. In conformità alle previsioni dei regolamenti di cui al comma 1, i dirigenti ed i responsabili del funzionamento dei singoli uffici o sedi di lavoro, secondo gli ordinamenti di ciascun ente, in occasione di ogni sciopero, individuano, di norma con criteri di rotazione, i nominativi del personale incluso nei contingenti, come sopra definiti, tenuto all'erogazione delle prestazioni necessarie e perciò esonerato dall'effettuazione dello sciopero. I nominativi sono comunicati alle organizzazioni sindacali locali ed ai singoli lavoratori interessati, entro il quinto giorno precedente la data di effettuazione dello sciopero. Il personale individuato ha diritto di esprimere, entro le 24 ore dalla ricezione della comunicazione, la volontà di aderire allo sciopero chiedendo la sostituzione, nel caso questa sia possibile.

5. Nelle more della definizione e della effettiva adozione dei regolamenti di cui al comma 1, le parti assicurano i servizi minimi essenziali, attraverso i contingenti già individuati sulla base dei precedenti contratti decentrati sottoscritti.

6. I protocolli di cui al comma 1 sono parte integrante del presente accordo.

#### Art. 6

##### Modalità di effettuazione degli scioperi

1. Le strutture e le rappresentanze sindacali che proclamano azioni di sciopero che coinvolgono i servizi di cui all'art. 2, sono tenute a darne comunicazione all'ente interessato, con un preavviso non inferiore a 10 giorni, precisando, in particolare, la durata dell'astensione dal lavoro, le modalità di attuazione e le motivazioni dell'astensione dal lavoro<sup>79</sup>. In caso di revoca, sospensione o rinvio di uno sciopero proclamato in precedenza, le strutture e le rappresentanze sindacali devono darne tempestiva comunicazione all'ente, al fine di restituire al servizio il carattere di ordinarietà per il periodo temporale interessato dalla precedente proclamazione di sciopero.

2. La proclamazione degli scioperi relativi alle vertenze collettive a livello di comparto regionale e quelle a livello di settore deve essere comunicata alla Presidenza della Regione - Dipartimento Enti Locali, sanzioni amministrative e servizi di prefettura e agli enti del settore interessato; la proclamazione di scioperi relativi a vertenze con i singoli enti deve essere comunicata ai singoli enti interessati. Nei casi in cui lo sciopero incida su servizi resi all'utenza, gli enti sono tenuti a trasmettere agli organi di stampa e alle reti radiotelevisive, pubbliche e private, di maggiore diffusione nell'area interessata dallo sciopero una

---

<sup>79</sup> V. comunicazione del 14 febbraio 2003, con la quale la Commissione ha indicato alle parti gli adempimenti in ordine ai contenuti dell'atto di proclamazione.

comunicazione completa e tempestiva circa i tempi e le modalità dell'azione di sciopero. Analoga comunicazione viene effettuata dagli enti anche nell'ipotesi di revoca, sospensione o rinvio dello sciopero, ai sensi dell'art. 7, comma 9.

3. La durata e i tempi delle azioni di sciopero sono così stabiliti:

- a. il primo sciopero, all'inizio di ogni vertenza, non può superare la durata massima di una giornata lavorativa (24 ore consecutive);
- b. successivamente, per la medesima vertenza, gli scioperi non possono avere durata superiore a due giornate lavorative (48 ore consecutive);
- c. gli scioperi di durata inferiore alla giornata si svolgono in unico periodo di ore continuative, all'inizio o alla fine di ciascun turno di lavoro, secondo l'articolazione dell'orario previsto nell'ambito delle unità organizzative o sedi di lavoro;
- d. le organizzazioni sindacali garantiscono che eventuali scioperi riguardanti singole aree professionali e/o organizzative comunque non compromettano le prestazioni individuate come indispensabili. Sono comunque escluse manifestazioni di sciopero che impegnino singole unità organizzative, funzionalmente non autonome. Sono altresì escluse forme surrettizie di sciopero quali le assemblee permanenti<sup>80</sup>.
- e. in caso di scioperi, anche se proclamati da soggetti sindacali diversi, distinti nel tempo, che incidono sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, l'intervallo minimo tra l'effettuazione di un'azione di sciopero e la proclamazione della successiva è fissato in quarantotto ore, alle quali segue il preavviso di cui al comma 181;
- f. non possono essere indetti scioperi articolati per servizi e reparti di un medesimo posto di lavoro, con svolgimento in giornate successive consecutive<sup>82</sup>.

<sup>80</sup> In tema di assemblee dei lavoratori, la Commissione, con delibera n. 04/212 del 1° aprile 2004, ha affermato che “che l’assemblea in orario di lavoro, pur se incidente su servizi pubblici essenziali, non è assoggettata alla disciplina di cui alla legge n. 146/1990 e successive modifiche, laddove sia convocata e si svolga secondo quanto previsto dall’art. 20 della legge n. 300/1970 detta anche Statuto dei Lavoratori e della contrattazione collettiva, a condizione che la disciplina contrattuale garantisca l’erogazione dei servizi minimi. Ogni assemblea che – pur convocata ai sensi dell’art. 20 della legge 300/1970 – si svolga con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla contrattazione collettiva, ivi compresa la mancata assicurazione dei servizi minimi, sarà considerata astensione dal lavoro soggetta alla disciplina della legge 146/1990 e successive modifiche, laddove incidente su servizi pubblici essenziali.”

<sup>81</sup> Con delibera n. 04/293, la Commissione, a revisione delle delibere 12 marzo 2003 e 8 maggio 2003, ha precisato, in relazione alle conseguenze sulla rarefazione dell’indicazione immediata ai sensi dell’art. 13, comma, lett. d) della legge n. 146 del 1990, che: la proclamazione di uno sciopero, anche se oggetto di una indicazione immediata ai sensi dell’art. 13, lett. d), della legge n. 146/1990 e succ. modd., rileva ai fini della rarefazione oggettiva con la successiva proclamazione di altri scioperi fino a quando non sia intervenuta la revoca; nella indicazione immediata *ex art. 13, lett. d)*, della violazione della regola della rarefazione oggettiva sarà espressamente precisato che l’indicazione stessa ha valore soltanto nell’ipotesi in cui lo sciopero proclamato in precedenza non sia revocato; nel caso della rarefazione soggettiva, la proclamazione di un nuovo sciopero potrà essere effettuata previa revoca di quello proclamato in precedenza.

<sup>82</sup> Per quanto attiene ai c.d. “scioperi a pacchetto” o proclamazioni plurime, cfr. verb. n. 495 del 19 marzo 2003, in cui la Commissione ha precisato che la proclamazione plurima è consentita solamente ove espressamente o implicitamente prevista dalla disciplina di settore contenuta in accordi valutati idonei o nelle regolamentazioni provvisorie e, in mancanza di disciplina di settore, solo ove non comprometta la continuità del servizio e l’esercizio del diritto di sciopero, da parte degli altri soggetti, e in ogni caso sia contenuta entro limiti ragionevoli in un arco di tempo interessato.

4. Il bacino di utenza può riguardare l'intero comparto regionale, i singoli settori del comparto e singolarmente i singoli enti. La comunicazione dell'esistenza di scioperi che insistono sul medesimo bacino di utenza è fornita, nel caso di scioperi collettivi regionali e di settore, dal Dipartimento Enti Locali, sanzioni amministrative e servizi di prefettura della Presidenza della Regione nonché dagli enti del settore interessato e, nel caso di utenza locale, dai singoli enti, entro 24 ore dalla comunicazione delle organizzazioni sindacali interessate allo sciopero.

5. Non possono essere proclamati scioperi nei seguenti periodi:

- a. dal 10 al 20 agosto;
- b. dal 23 dicembre al 7 gennaio;
- c. nei giorni dal giovedì antecedente la Pasqua al martedì successivo;
- d. due giorni prima e due giorni dopo la commemorazione dei defunti, limitatamente ai servizi cimiteriali ed ai servizi di polizia municipale;
- e. nei cinque giorni che precedono e nei cinque giorni che seguono le consultazioni elettorali europee, nazionali, regionali, provinciali, comunali, circoscrizionali e referendarie nazionali e locali;

Gli scioperi di qualsiasi genere dichiarati o in corso di effettuazione sono immediatamente sospesi in caso di avvenimenti di particolare gravità o di calamità naturale.

#### Art. 7

##### Procedure di raffreddamento e di conciliazione

1. In caso di insorgenza di una controversia sindacale che possa portare alla proclamazione di uno sciopero, vengono preventivamente espletate le procedure di conciliazione di cui ai commi seguenti.

2. I soggetti incaricati di svolgere le procedure di conciliazione sono:

- a. in caso di conflitto sindacale di rilievo collettivo regionale, il Presidente della Regione in qualità di Prefetto;
- b. in caso di conflitto sindacale di rilievo di settore, il Presidente della Regione in qualità di Prefetto;
- c. in caso di conflitto sindacale di rilievo locale, il legale rappresentante dell'ente o, nel caso in cui l'amministrazione locale sia parte, il Presidente della Regione in qualità di Prefetto.

3. In caso di controversia regionale, il Presidente della Regione, entro un termine di tre giorni lavorativi decorrente dalla comunicazione scritta che chiarisca le motivazioni e gli obiettivi della formale proclamazione dello stato di agitazione e della richiesta della procedura conciliativa, provvede a convocare le parti in controversia, al fine di tentare la conciliazione del conflitto. Il Presidente della Regione può chiedere alle organizzazioni sindacali ed ai soggetti pubblici

---

coinvolti notizie e chiarimenti per la utile conduzione del tentativo di conciliazione; il tentativo deve esaurirsi entro l'ulteriore termine di cinque giorni lavorativi dall'apertura del confronto, decorso il quale il tentativo si considera comunque espletato, ai fini di quanto previsto dall'art. 2, comma 2, della legge n. 146/1990, come modificato dalla legge n. 83/2000.

4. Con le medesime procedure e modalità di cui al comma 3, nel caso di controversie locali, i soggetti di cui alla lett. b) del comma 2 provvedono alla convocazione delle organizzazioni sindacali per l'espletamento del tentativo di conciliazione entro un termine di tre giorni lavorativi. Il tentativo deve esaurirsi entro l'ulteriore termine di cinque giorni dall'apertura del confronto.

5. Il tentativo si considera altresì espletato ove i soggetti di cui al comma 2 non abbiano provveduto a convocare le parti in controversia entro il termine stabilito per la convocazione, che decorre dalla comunicazione scritta della proclamazione dello stato di agitazione.

6. Il periodo complessivo della procedura conciliativa di cui ai commi 3 e 4 ha una durata complessivamente non superiore a dieci giorni lavorativi dalla formale proclamazione dello stato di agitazione.

7. Dell'esito del tentativo di conciliazione di cui al comma 3 viene redatto apposito verbale sottoscritto dalle parti, dal quale risultino le reciproche posizioni sulle materie oggetto del confronto. Tale verbale è inviato alla Commissione di Garanzia.

8. Nel caso di esito positivo del tentativo di conciliazione, il verbale dovrà contenere anche l'espressa dichiarazione di revoca dello stato di agitazione proclamato e tale revoca non costituisce forma sleale di azione sindacale ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000. In caso di esito negativo, nel verbale dovranno essere indicate le ragioni del mancato accordo e le parti si riterranno libere di procedere secondo le consuete forme sindacali, nel rispetto delle vigenti disposizioni legislative e contrattuali.

9. Le revoche, le sospensioni ed i rinvii dello sciopero proclamato non costituiscono forme sleali; di azione sindacale, qualora avvengano nei casi previsti dall'art. 2, comma 6, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000. Ciò anche nel caso in cui siano dovuti ad oggettivi elementi di novità nella posizione di parte datoriale<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> Con delibera n. 03/45 del 12 marzo 2003, la Commissione ha precisato, in tema di tempestività della revoca dello sciopero, che i soggetti interessati che intendano adeguarsi all'indicazione immediata *ex art.* 13, comma 1, lett. d), legge n. 146/1990 e succ. modd. devono revocare lo sciopero, oggetto di indicazione immediata, entro 5 giorni dalla data di ricevimento di tale indicazione; la mancata revoca dello sciopero entro tale lasso temporale impedisce di considerare la revoca successivamente intervenuta come revoca effettuata su richiesta della Commissione.

10. Fino al completo esaurimento, in tutte le loro fasi, delle procedure sopra individuate, le parti non intraprendono iniziative unilaterali e non possono adire l'autorità giudiziaria sulle materie oggetto della controversia.

11. Nel caso di proclamazione di una seconda iniziativa di sciopero, nell'ambito della medesima vertenza da parte del medesimo soggetto sindacale è previsto un periodo di tempo dall'effettuazione o revoca della precedente azione di sciopero entro cui non sussiste obbligo di reiterare la procedura di cui ai commi precedenti. Tale termine è fissato in 120 giorni, esclusi i periodi di franchigia di cui all'art. 6, comma 5.

#### Art. 8 Norme finali

In caso di inosservanza delle disposizioni di cui alla legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata ed integrata dalla legge n. 83/2000, e di quelle contenute nel presente accordo, si applicano gli artt. 4 e 6 della predetta legge n. 146/1990.

**Delibera n. 05/486:** Agenzia Regionale per le Relazioni Sindacali della Valle d'Aosta/Organizzazioni sindacali. Valutazione d'idoneità dell'accordo collettivo sui servizi pubblici essenziali per il comparto unico del pubblico impiego per la Valle d'Aosta (rel. Proia)  
(Seduta a.m. del 14 settembre 2005)

#### LA COMMISSIONE

#### PREMESSO

- che, in data 23 febbraio 2005, l'Agenzia Regionale per le relazioni sindacali della Regione Autonoma Valle d'Aosta (Arrs) ha inviato copia del verbale di ipotesi di accordo in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali e delle procedure di raffreddamento e conciliazione in caso di sciopero nell'ambito dell'area del personale appartenente alle categorie del comparto unico del pubblico impiego della Valle d'Aosta, sottoscritto tra la stessa Arrs e Fp Cgil, Fps Cisl, Uil Fpl, Savt/Fp, Csa/Cisal/Fiadef/Siapol, Csa/Cisal/Fialp/Sivder in data 27 gennaio 2005;
- che l'Arrs ha precisato che tale accordo "raccolge una molteplicità di casistiche e di figure professionali non contenute nel comparto";
- che, in data 23 marzo 2005, questa Commissione ha inviato il predetto accordo alle organizzazioni degli utenti e dei consumatori di cui alla legge 30 luglio 1998, n. 281, al fine di acquisirne il parere come prescritto dall'art. 13, comma 1, lett. a), della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche;

- che in data 29 e 30 marzo 2005, sono pervenuti i pareri favorevoli, rispettivamente, dell'Unione nazionale consumatori e dell'Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori – Adoc mentre non sono pervenuti pareri da altre organizzazioni degli utenti e dei consumatori, consultati dalla Commissione.
- che la Commissione, con delibera n. 05/191 del 20 aprile 2005, ha operato una preliminare valutazione positiva dell'ipotesi di accordo, invitando l'Arrs a procedere alla stipulazione definitiva dell'Accordo stesso ed all'invio del testo sottoscritto dalle parti;
- che, in data 10 agosto 2005, l'Arrs ha trasmesso a questa Commissione il testo definitivo dell'accordo che è stato sottoscritto dalle parti in data 28 luglio 2005 e che riproduce, senza modifiche, il testo dell'ipotesi di accordo;

### CONSIDERATO

- che il comparto unico del pubblico impiego della Valle d'Aosta eroga servizi pubblici essenziali ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lett. a), della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche;
- che, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. a), della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche, questa Commissione “valuta l'idoneità delle prestazioni indispensabili, delle procedure di raffreddamento e conciliazione e delle altre misure individuate ai sensi del comma 2 dell'articolo 2 a garantire il contenimento dell'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati”;
- che, ai fini della garanzia delle prestazioni indispensabili da assicurare in caso di sciopero, il predetto accordo individua adeguatamente i servizi pubblici da considerare essenziali e le prestazioni indispensabili per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati (art. 2), le modalità di individuazione dei contingenti di personale da impiegare in caso di sciopero (art. 5), le modalità di effettuazione degli scioperi con particolare riferimento alla durata, ai tempi delle azioni ed ai periodi di franchigia, agli intervalli tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo (art. 6) e le procedure di raffreddamento e di conciliazione (art. 7);
- che, in coerenza con l'Accordo del Comparto Regione e Autonomie Locali, l'Accordo in oggetto individua una particolare disciplina per lo sciopero del personale docente, non docente ed educativo delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative della Regione Valle d'Aosta (artt. 3 e 4);
- che dalle modifiche e integrazioni rispetto all'Accordo valutato idoneo del Comparto Regione e Autonomie Locali, introdotte a fronte dell'esistenza di casistiche e figure professionali peculiari, non deriva alcuna ulteriore limitazione alla tutela dei diritti della persona costituzionalmente garantiti;
- che l'art. 4, comma 3, facendo riferimento ai “servizi essenziali” e alle “prestazioni indispensabili” di cui all' “art. 2, comma 2, lett. w)”, contiene un mero

errore materiale, essendo chiaro che quel riferimento è da intendersi ai servizi e alle prestazioni indispensabili di cui all' "art. 2, comma 2, lett. u)";

#### VALUTA IDONEO

l'Accordo collettivo in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali per l'area del personale appartenente alle categorie del comparto unico del pubblico impiego della Valle d'Aosta, nel suo testo definitivo sottoscritto in data 28 luglio 2005;

#### DISPONE

la trasmissione della presente delibera all'Arrs, invitando la stessa ad informare le organizzazioni sindacali interessate; al Ministro della Funzione Pubblica, al Presidente della Regione Valle d'Aosta; nonché la trasmissione, ai sensi dell'art. 13 lett. n), L. n. 146/1990 e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri.

#### DISPONE

altresì, la pubblicazione dell'Accordo e della presente delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.



**Accordo per il Comparto Ministeri sulle norme di garanzia dei servizi pubblici essenziali e sulle procedure di raffreddamento e conciliazione in caso di sciopero valutato idoneo con delibera del 13 aprile 2005 n°178 (pubblicato in G.U. n. 96 del 27 aprile 2005)**

Il giorno 8 marzo 2005, alle ore 12.00, presso la sede dell'Aran, ha avuto luogo l'incontro tra l'Aran nella persona del Presidente avv. Guido Fantoni e le Organizzazioni e Confederazioni sindacali Fp/Cgil, Cgil, Fps/Cisl, Cisl, Uil/Pa,Uil, Confsal/ Unsa, Confsal, Federazione Intesa, Confintesa, Rdb/Pi, Rdb – Cub, Flp, Usae

Art. 1

Campo di applicazione e finalità

1. Le norme contenute nel presente accordo si applicano a tutto il personale con rapporto a tempo indeterminato o a tempo determinato, esclusi i dirigenti, dipendente dalle amministrazioni del comparto di cui all'art. 8 del Ccn Quadro sulla definizione dei comparti di contrattazione collettiva stipulato il 18 dicembre 2002 per il quadriennio 2002-2005.
2. Il presente accordo attua le disposizioni contenute nella legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata ed integrata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, (in seguito indicata come legge n.146 del 1990) in materia di servizi pubblici essenziali in caso di sciopero, indicando le prestazioni indispensabili e fissando i criteri per la determinazione dei contingenti di personale tenuti a garantirle.
3. Nel presente accordo vengono altresì indicate tempi e modalità per l'espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione dei conflitti, secondo le indicazioni stabilite nel Protocollo d'intesa sulle linee guida per le suddette procedure, firmato in data 31 maggio 2001 tra Aran e Confederazioni sindacali.
4. Le norme del presente accordo si applicano alle azioni sindacali relative alle politiche di riforma, rivendicative e contrattuali, a livello di comparto, a livello nazionale di amministrazione e a livello decentrato. Le disposizioni in tema di preavviso e di indicazione della durata non si applicano nelle vertenze relative alla difesa dei valori e dell'ordine costituzionale o per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori.

Art. 2

Servizi pubblici essenziali

1. Ai sensi degli articoli 1 e 2 della legge n. 146 del 1990, i servizi pubblici da considerare essenziali nel comparto del personale dipendente dai Ministeri sono i seguenti:
  - a) produzione e distribuzione di energia e beni di prima necessità, nonché gestione e manutenzione dei relativi impianti, per quanto attiene alla sicurezza degli stessi;
  - b) amministrazione della giustizia;
  - c) attività di tutela della libertà e della sicurezza della persona;
  - d) igiene, sanità ed attività assistenziali;
  - e) attività connesse al servizio doganale ove previsto;
  - f) trasporti;
  - g) protezione ambientale e vigilanza sui beni culturali;
  - h) servizio elettorale;
  - i) protezione civile;
  - l) erogazione di assegni e indennità con funzioni di sostentamento;
  - m) istruzione pubblica.
  
2. Nell'ambito dei servizi essenziali di cui ai commi 1, 3 e 4 è garantita, con le modalità di cui all'articolo 3, la continuità delle seguenti prestazioni indispensabili; ove non siano indicati i Ministeri, ciascuna Amministrazione provvede secondo le proprie competenze:
  - a) salvaguardia dell'integrità degli impianti nonché sicurezza e funzionamento degli impianti a ciclo continuo:
    - custodia del patrimonio artistico, archeologico e monumentale, dei natanti, dei depositi munizioni e carburanti;
  - b) attività giudiziaria:
    - Ministero della giustizia, Ministero della difesa, Ministero Economia e finanze: limitatamente all'assistenza alle udienze nei processi con rito direttissimo o con imputati in stato di fermo o detenzione, ai provvedimenti restrittivi della libertà personale; ai provvedimenti cautelari, urgenti ed indifferibili;
  - c) ordine pubblico, sicurezza e relazioni internazionali:
    - Ministero della giustizia: Amministrazione penitenziaria e giustizia minorile, limitatamente alle attività amministrative relative alla custodia dei detenuti ed alla confezione e distribuzione dei pasti;
    - Ministero dell'interno: Ufficio di Gabinetto del prefetto, cifrario e archivio generale della questura;
    - Ministero degli affari esteri: centro cifra e telecomunicazioni in Italia e all'estero, prestazioni indispensabili di tutela dell'integrità ed incolumità dei connazionali all'estero e nell'ambito dell'unità di crisi;
  - d) attività sanitaria:
    - Ministero della salute: sanità marittima ed aerea e servizio sanitario di confine, per gli animali vivi e per le merci rapidamente deperibili e non

- conservabili in frigorifero, nonché per i medicinali salvavita e nei casi di prevenzione di epidemie;
- Ministero della giustizia: assistenza sanitaria ai detenuti;
  - Ministero della difesa - enti della sanità militare: servizio di pronto soccorso e pronto intervento
- e) Ministero delle attività produttive: attività di propria competenza connessa allo sdoganamento di merce rapidamente deperibile non conservabile in frigorifero, medicinali salvavita ed animali vivi, ove previsto;
- f) attività di sorveglianza idraulica di fiumi e altri corsi d'acqua e dei bacini idrici:
- periodo di preallarme e di piena;
- g) attività di segnalazione costiera, marittima, terrestre ed aerea;
- h) servizio elettorale:
- attività indispensabili nei giorni precedenti alla scadenza dei termini previsti dalla normativa vigente, per assicurare il regolare svolgimento delle consultazioni elettorali;
- i) informazioni e notizie per il servizio meteorologico, per gli avvisi ai naviganti e per la viabilità, anche ai fini del soccorso aereo, marittimo e stradale;
- l) servizio attinente alla protezione civile:
- attività relative ai piani di protezione civile da svolgere anche con personale in reperibilità qualora previste in via ordinaria anche nei giorni festivi;
- m) erogazione di assegni e di indennità con funzioni di sostentamento:
- attività del servizio personale limitatamente all'erogazione degli emolumenti retributivi sopra citati, alla compilazione ed al controllo delle distinte per il versamento dei contributi previdenziali, in coincidenza con le scadenze di legge;
- n) attività di supporto al funzionamento dei servizi scolastici durante lo svolgimento degli scrutini, degli esami di idoneità e di ciclo conclusivo.
3. Con un ulteriore accordo nazionale, a seguito di verifica annuale, potranno essere individuate eventuali modifiche o integrazioni dei servizi essenziali e delle prestazioni indispensabili, indicati nel presente articolo, allo scopo di contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati di cui all'art. 1, comma 1, della legge n. 146 del 1990. Tali modifiche ed integrazioni possono essere correlate con i processi di riforma in atto oppure richieste dalle amministrazioni all'Aran sulla base di specifiche esigenze evidenziatesi nella fase di applicazione del presente Accordo. L'Aran medesima provvederà ad inviare le risultanze di tale verifica alla Commissione di garanzia.

Art. 3  
Contingenti di personale

1. Ai fini di cui all'art. 2, mediante regolamenti di servizio delle singole amministrazioni adottati sulla base di appositi protocolli di intesa, stipulati in sede di negoziazione decentrata di livello nazionale o locale tra le amministrazioni stesse e le organizzazioni sindacali rappresentative in quanto ammesse alle trattative nazionali ai sensi dell'art. 43 del d.lgs. 30/3/2001 n. 165, vengono individuati appositi contingenti di personale, distinti per area e profilo professionale, da adibire ai servizi pubblici essenziali e quindi esonerati dallo sciopero per garantire la continuità delle prestazioni indispensabili inerenti ai servizi medesimi.
2. I protocolli d'intesa di cui al comma 1, da stipularsi entro 30 giorni dall'entrata in vigore del presente accordo e comunque prima dell'inizio del quadriennio di contrattazione integrativa, individuano:
  - a) le professionalità di cui al presente accordo;
  - b) i contingenti suddivisi per professionalità;
  - c) i criteri e le modalità da seguire per l'articolazione dei contingenti a livello di singolo ufficio o sede di lavoro.
3. Nel caso in cui non si raggiunga l'intesa sul protocollo sono attivate, da parte delle organizzazioni sindacali, le procedure di conciliazione presso i soggetti competenti indicati nell'art. 5, comma 3.
4. In conformità con i Regolamenti di servizio di cui al comma 1, i dirigenti responsabili del funzionamento dei singoli uffici, in occasione di ogni sciopero, individuano, ove possibile con criteri di rotazione, i nominativi del personale incluso nei contingenti come sopra definiti, tenuto all'erogazione delle prestazioni necessarie e perciò esonerato dall'effettuazione dello sciopero. I nominativi sono comunicati alle organizzazioni sindacali locali ed ai singoli interessati, entro il quinto giorno precedente alla data dello sciopero. Il personale individuato ha il diritto di esprimere, entro il giorno successivo alla data di ricezione della predetta comunicazione, la volontà di aderire allo sciopero chiedendo la conseguente sostituzione, che sarà accordata solo nel caso sia possibile; l'eventuale sostituzione verrà comunicata agli interessati entro le 24 ore.
5. Nelle more della definizione dei regolamenti di servizio sulla base dei protocolli di intesa, le parti assicurano comunque i servizi minimi essenziali e le prestazioni di cui all'art. 2, anche attraverso i contingenti già individuati dalla precedente contrattazione decentrata.

#### Art. 4

##### Modalità di effettuazione degli scioperi

1. Le strutture e le rappresentanze sindacali che proclamano azioni di sciopero che coinvolgono i servizi di cui all'art. 2 sono tenute a darne comunicazione alle

amministrazioni interessate con un preavviso non inferiore a 10 giorni, precisando, in particolare, la durata dell'astensione dal lavoro. In caso di revoca dello sciopero indetto in precedenza, le strutture e le rappresentanze sindacali devono darne immediata comunicazione alle amministrazioni<sup>84</sup>.

2. La proclamazione e la revoca degli scioperi relativi alle vertenze nazionali di comparto e coinvolgenti servizi essenziali deve essere comunicata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica; la proclamazione e la revoca di scioperi relativi a vertenze nazionali di Ministero o di grande ripartizione deve essere comunicata all'amministrazione con la quale si ha la vertenza ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica; la proclamazione e la revoca di scioperi relativi a vertenze di livello territoriale o di posto di lavoro deve essere immediatamente comunicata agli uffici periferici con cui si hanno le vertenze. Nei casi in cui lo sciopero incida sui servizi resi all'utenza, le amministrazioni sono tenute a trasmettere agli organi di stampa ed alle reti radiotelevisive pubbliche e private di maggior diffusione nell'area interessata dallo sciopero una comunicazione circa i tempi e le modalità dell'azione di sciopero. Detti uffici si assicurano che i predetti organi di informazione garantiscano all'utenza un'informazione chiara, esauriente e tempestiva dello sciopero, anche relativamente alla frequenza ed alle fasce orarie di trasmissione dei messaggi. Analoga comunicazione viene effettuata dalle stesse amministrazioni anche nell'ipotesi di revoca, sospensione o rinvio dello sciopero, ai sensi dell'art. 5, comma 9<sup>85</sup>.
3. Ogni proclamazione deve avere ad oggetto una sola azione di sciopero. I tempi e la durata delle azioni di sciopero sono così articolati<sup>86</sup>:
  - a) il primo sciopero, per qualsiasi tipo di vertenza, non può superare, anche nelle strutture complesse ed organizzate per turni, la durata massima di un'intera giornata (24 ore);
  - b) gli scioperi successivi al primo per la medesima vertenza non supereranno le 48 ore consecutive;
  - c) gli scioperi di durata inferiore alla giornata si svolgeranno in un unico periodo di ore continuative, all'inizio o alla fine di ciascun turno, secondo l'articolazione dell'orario prevista nell'unità operativa di riferimento;

---

<sup>84</sup> V. la delibera del 12 febbraio 2003, con la quale la Commissione ha indicato alle parti gli adempimenti in ordine ai contenuti dell'atto di proclamazione.

<sup>85</sup> Si richiama, in proposito, la delibera n. 03/49 del 19 marzo 2003, con la quale la Commissione ha equiparato i termini di sospensione e revoca. Precedentemente, con delibera 03/45 del 12 marzo 2003, la Commissione ha precisato, in tema di tempestività della revoca dello sciopero, che i soggetti interessati che intendano adeguarsi all'indicazione immediata ex art. 13, comma 1, lett. d), legge 146/1990 e succ. modd. devono revocare lo sciopero, oggetto di indicazione immediata, entro 5 giorni dalla data di ricevimento di tale indicazione; la mancata revoca dello sciopero entro tale lasso temporale impedisce di considerare la revoca successivamente intervenuta come revoca effettuata su richiesta della Commissione.

<sup>86</sup> Relativamente alle astensioni dalle prestazioni straordinarie, vedi la delibera n. 03/130, dell'11 settembre 2003, con la quale la Commissione ha ribadito l'applicabilità al lavoro straordinario della legge 146/1990 e succ. modd., qualora detto lavoro straordinario sia *legittimamente* richiesto; ivi indicazioni sulle modalità di attuazione, e durata massima (30 giorni).

- d) in caso di scioperi distinti nel tempo, sia della stessa che di altre organizzazioni sindacali, incidenti sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza tra l'effettuazione di un'azione di sciopero e la proclamazione della successiva deve intercorrere un intervallo minimo di tempo pari a 48 ore, cui segue il preavviso di cui al comma 1<sup>87</sup>.
4. Il bacino di utenza può essere nazionale e locale. La comunicazione dell'esistenza di scioperi concomitanti che insistono sul medesimo bacino di utenza è fornita, nel caso di scioperi nazionali dal Dipartimento della funzione pubblica e, negli altri casi, dalle amministrazioni competenti per territorio entro 24 ore dalla comunicazione delle organizzazioni sindacali interessate allo sciopero.
5. Non possono essere proclamati scioperi coinvolgenti i servizi essenziali nel mese di agosto, nei giorni dal 23 dicembre al 3 gennaio e nei giorni dal giovedì antecedente la Pasqua al martedì successivo, limitatamente ai servizi:
- di fruizione del patrimonio artistico, archeologico e monumentale;
  - connessi allo sdoganamento di cui all'art. 2, comma 2, lettera e);
  - di sanità;
6. Inoltre le azioni di sciopero non saranno effettuate:
- a) nei cinque giorni che precedono e nei cinque giorni che seguono le consultazioni elettorali europee, nazionali e referendarie nazionali;
  - b) nei cinque giorni che precedono e nei cinque giorni che seguono le consultazioni elettorali e referendarie regionali, provinciali e comunali, per i rispettivi ambiti territoriali, nonché nei cinque giorni che precedono e nei cinque giorni che seguono le elezioni amministrative che interessino almeno il 30% dell'elettorato nazionale<sup>88</sup>.
7. Gli scioperi di qualsiasi genere dichiarati o in corso di effettuazione saranno immediatamente sospesi in caso di avvenimenti eccezionali di particolare gravità o di calamità naturali.

---

<sup>87</sup> Si veda la delibera di orientamento n. 03/46 del 12 marzo 2003, sulla deducibilità *ex lege* dei principi di rarefazione, successivamente modificata con delibera del 8 maggio 2003. Con successiva delibera 04/293, la Commissione ha precisato, in relazione alle conseguenze sulla rarefazione dell'indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, comma, lett. d) della legge n. 146 del 1990, che: la proclamazione di uno sciopero, anche se oggetto di una indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146/1990 e succ. modd., rileva ai fini della rarefazione oggettiva con la successiva proclamazione di altri scioperi fino a quando non sia intervenuta la revoca; nella indicazione immediata *ex art. 13, lett. d)*, della violazione della regola della rarefazione oggettiva sarà espressamente precisato che l'indicazione stessa ha valore soltanto nell'ipotesi in cui lo sciopero proclamato in precedenza non sia revocato; nel caso della rarefazione soggettiva, la proclamazione di un nuovo sciopero potrà essere effettuata previa revoca di quello proclamato in precedenza.

<sup>88</sup> V. la delibera del 22 maggio 2003 (Verb. n. 503), con la quale la Commissione ha ribadito che le regole in materia di franchigia elettorale devono ritenersi applicabili anche agli eventuali turni di ballottaggio.

Art. 5  
Procedure di raffreddamento e di conciliazione

1. Sono confermate le procedure di raffreddamento dei conflitti previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro per il personale del comparto dei Ministeri<sup>89</sup>.
2. In caso di insorgenza di una controversia sindacale che possa portare alla proclamazione di uno sciopero, vengono espletate le procedure di conciliazione di cui ai commi seguenti.
3. I tentativi di conciliazione, in caso di conflitto sindacale di rilievo nazionale, si svolgono presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ivi compresi quelli inerenti alla contrattazione integrativa nazionale a livello di amministrazione. Il tentativo di conciliazione si svolge presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Funzione Pubblica, qualora il conflitto sindacale relativo alla contrattazione integrativa nazionale a livello di amministrazione riguardi il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Se la controversia è locale, i soggetti competenti a svolgere l'attività di conciliazione sono quelli previsti dall'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990. Nel caso di conflitto sindacale che coinvolga i medesimi soggetti competenti all'attività di conciliazione, la procedura si svolge presso il Ministero del Lavoro anche per le controversie locali.
4. Nel caso di insorgenza di una controversia sindacale nazionale che possa portare alla proclamazione di uno sciopero, i soggetti di cui al comma 3, entro tre giorni lavorativi dalla ricezione della comunicazione scritta che chiarisca le motivazioni e gli obiettivi della formale proclamazione dello stato di agitazione e della richiesta conciliativa, provvedono a convocare le parti in controversia, al fine di tentare la conciliazione del conflitto. I medesimi soggetti di cui al comma 3 possono chiedere alle organizzazioni sindacali e alle amministrazioni pubbliche coinvolte, notizie e chiarimenti per la utile conduzione del tentativo di conciliazione. Il tentativo deve esaurirsi entro l'ulteriore termine di tre giorni lavorativi dall'apertura del confronto, decorso il quale il tentativo si considera comunque espletato, ai fini di quanto previsto dall'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990.
5. Con le stesse procedure e modalità di cui al comma precedente, nel caso di controversie a livello di amministrazioni periferiche, i soggetti di cui al comma 3, penultimo periodo, provvedono alla convocazione delle organizzazioni sindacali per l'espletamento del tentativo di conciliazione entro un termine di tre giorni

---

<sup>89</sup> Con la delibera n. 03/162 del 3 dicembre 2003, la Commissione ha precisato che le parti sono tenute all'espletamento delle procedure, anche nelle ipotesi in cui il conflitto di lavoro insorga in relazione a questioni riguardanti un singolo lavoratore.

lavorativi. Il tentativo deve esaurirsi entro l'ulteriore termine di cinque giorni dall'apertura del confronto.

6. Il tentativo si considera altresì espletato ove i soggetti di cui al comma 3 non abbiano provveduto a convocare le parti in controversia entro il termine stabilito per la convocazione, che decorre dalla comunicazione scritta della proclamazione dello stato di agitazione.
7. Il periodo complessivo della procedura conciliativa di cui al comma 4 ha una durata complessivamente non superiore a sei giorni lavorativi dalla formale proclamazione dello stato di agitazione; quello del comma 5, una durata complessiva non superiore a dieci giorni.
8. Del tentativo di conciliazione di cui al comma 4 viene redatto verbale che, sottoscritto dalle parti, è inviato alla Commissione di garanzia. Se la conciliazione riesce, il verbale dovrà contenere l'espressa dichiarazione di revoca dello stato di agitazione proclamato e tale revoca non costituisce forma sleale di azione sindacale ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge n. 146 del 1990. In caso contrario, nel verbale dovranno essere indicate le ragioni del mancato accordo e le parti si riterranno libere di procedere secondo le consuete forme sindacali nel rispetto delle vigenti disposizioni legislative e contrattuali.
9. Le revoche, le sospensioni ed i rinvii spontanei dello sciopero proclamato devono essere comunicati immediatamente e comunque non oltre cinque giorni dalla data prevista per lo sciopero medesimo. Il superamento di tale limite può avvenire solo in conseguenza del raggiungimento di un accordo o nel caso in cui emergano elementi di novità nella posizione datoriale, ovvero qualora sia giustificato da un intervento della Commissione di garanzia o dell'autorità competente alle precettazioni.
10. Fino al completo esaurimento, in tutte le loro fasi, delle procedure sopra individuate, le parti non intraprendono iniziative unilaterali e non possono adire l'autorità giudiziaria sulle materie oggetto della controversia.
11. In caso di proclamazione di una ulteriore iniziativa di sciopero, nell'ambito della medesima vertenza, da parte del medesimo soggetto, ed entro 120 giorni dall'effettuazione o revoca della precedente azione di sciopero, esclusi i periodi di franchigia di cui all'art. 4, commi 7 e 8, non sussiste obbligo di reiterare la procedura di cui ai commi precedenti.

Art. 6  
Sanzioni e richiami



1. In caso di inosservanza delle disposizioni contenute nel presente accordo e riferite ai servizi pubblici essenziali, si applica quanto previsto dagli artt. 4 e 9 della legge n. 146 del 1990.
2. E' altresì confermata la procedura previste dall'art. 13, comma h, della legge n. 146 del 1990.

**Delibera n. 05/178:** Aran/Organizzazioni sindacali. Valutazione accordo Comparto Ministeri (rel. Di Cagno)  
(Seduta del 13 aprile 2005)

#### LA COMMISSIONE

nel procedimento pos. n. 16502,

#### PREMESSO

1. che attualmente la disciplina dello sciopero del personale dipendente dalle Amministrazioni del Comparto Ministeri è contenuta in una proposta della Commissione adottata con delibera n. 192/6.7 del 14 settembre 1995, integrata con delibera n. 99/284 del 22 aprile 1999;

2. che a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000, modificativa e integrativa della legge n. 146/1990, si è reso necessario l'adeguamento delle precedenti discipline;

3. che in data 23 luglio 2003 è stato trasmesso alla Commissione il testo di un'ipotesi di accordo stipulata il 16 luglio 2003 tra l'Aran da un lato e le Confederazioni e Organizzazioni sindacali di settore dall'altro, concernente la disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero del personale dipendente dalle Amministrazioni del comparto dei Ministeri;

4. che nel corso di successive audizioni la Commissione ha formulato una serie di rilievi rispetto all'ipotesi di accordo;

5. che in data 2 dicembre 2004 l'Aran ha trasmesso alla Commissione nuova ipotesi di accordo stipulata in data 8 novembre 2004;

6. che nel corso di audizione tenutasi in data 8 febbraio 2005, la Commissione ha indicato alle parti stipulanti residui profili problematici;

7. che in data 9 marzo 2005 l'Aran ha trasmesso alla Commissione il testo del definitivo accordo sottoscritto in data 8 marzo 2005 unitamente alle Confederazioni

sindacali Cgil, Cisl, Uil, Confsal, Confitesa, Usae e alle Organizzazioni sindacali Fp/Cgil, Fps/Cisl, Uil/Pa, Confsal/Unsa, Federazione Intesa, Flp;

8. che in data 16 marzo 2005 la Commissione ha deliberato l'invio del testo dell'accordo alle Associazioni dei Consumatori per l'acquisizione dei relativi pareri;

9. che entro il termine del 5 aprile 2005, fissato dalla Commissione ai sensi dell'art. 13 co. 1 lett. a) della legge n.146/1990 e succ. modd., è pervenuto il solo parere dell'Unione Nazionale Consumatori, la quale ha comunicato di non avere osservazioni da formulare sul contenuto dell'Accordo in oggetto;

### CONSIDERATO

1. che l'accordo del 8 marzo 2005 risulta sottoscritto dall'Aran e da una larga maggioranza delle organizzazioni sindacali presenti nel settore;

2. che il testo dell'accordo, coerentemente con il processo di riorganizzazione che ha interessato negli ultimi anni le amministrazioni del comparto dei Ministeri e che ha comportato il trasferimento di funzioni dai Ministeri alle Regioni e agli Enti locali, ha parzialmente modificato la precedente disciplina dettata dalla Commissione;

3. che il predetto accordo individua adeguatamente i servizi pubblici da considerare essenziali e le prestazioni indispensabili da assicurare in caso di sciopero (art. 2 co. 1-2), prevedendo anche un meccanismo di verifica annuale della compatibilità tra le previsioni operate e l'esercizio dei diritti della persona costituzionalmente garantiti (art. 2 co. 3);

4. che per ciò che concerne le prestazioni indispensabili da assicurare nell'attività giudiziaria, l'accordo ha correttamente compreso nel campo di operatività delle disposizioni anche il personale del Ministero Economia e Finanze, e dunque gli addetti all'attività delle Commissioni Tributarie (art.2 lett. b), mentre nel corso delle audizioni la stessa Aran ha confermato che la salvaguardia di diritti costituzionali della persona con riferimento alla scadenza di termini perentori nei giorni di sciopero, viene assicurata dal Ministero competente attraverso l'emanazione di apposti decreti di proroga dei termini eventualmente scaduti;

5. che l'accordo disciplina puntualmente le modalità di individuazione dei contingenti di personale da impiegare nelle prestazioni indispensabili in caso di sciopero (art. 3);

6. che l'accordo prevede analitiche modalità di proclamazione e di effettuazione delle astensioni coerenti con gli obblighi di legge, e in particolare:

- specifiche regole sul preavviso e sugli obblighi di comunicazione agli utenti sia dello sciopero sia di eventuali revoche (art. 4 co. 1-2);
- il divieto di proclamazione di scioperi “a pacchetto” (art. 4 co. 3);
- la predeterminazione di una durata graduale delle astensioni nell’ambito di una stessa vertenza, mediante la previsione del limite di 24 ore per la prima azione di sciopero e di 48 ore per le astensioni successive (art. 4 co. 3 lett. a-b-c);
- la previsione di un intervallo minimo di 48 ore da rispettare tra la conclusione di uno sciopero e la proclamazione del successivo (art. 4 co. 3 lett. d);

7. che vengono previsti periodi di franchigia adeguati ad assicurare il contemperamento tra l’esercizio del diritto di sciopero e gli altri diritti costituzionali della persona (art. 4 co. 5-6);

8. che l’accordo in esame contiene specifico rinvio alle procedure di raffreddamento previste dai Cc.cc.nn.l per il personale del comparto Ministeri (art. 5 co 1); quanto alle procedure di conciliazione, l’accordo detta un’analitica disciplina pienamente coerente con le finalità della legge n. 146/1990 e succ. modd. (art. 5 co. 2-3-4-5-6), prevedendo anche la necessità di ripetizione delle procedure nell’ambito della medesima vertenza decorsi 120 giorni dall’effettuazione o dalla revoca dello sciopero (art. 5 co. 11);

9. che viene dettata una disciplina della revoca dello sciopero in linea con le previsioni dell’art. 2 co. 6 della legge n. 146/1990 e succ. modd. (art. 5 co. 8-9);

10. che non rileva la mancata previsione nell’accordo in esame di una specifica disciplina dell’astensione dal lavoro straordinario e delle modalità di esercizio del diritto di assemblea, considerati i generali indirizzi in materia dettati da questa Commissione di Garanzia con le deliberazioni n. 03/130 del 11 settembre 2003 e n. 04/212 del 1° aprile 2004, ovviamente applicabili anche al comparto Ministeri;

11. che, pertanto, l’accordo in esame appare nel complesso in linea con le previsioni della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000, e idoneo ad assicurare un adeguato contemperamento tra il diritto di sciopero e gli altri diritti della persona costituzionalmente garantiti, sia per quanto riguarda le prestazioni indispensabili da assicurare in occasione di sciopero, sia per quanto concerne gli aspetti procedurali;

#### VALUTA IDONEO

ai sensi dell’art. 13, comma 1, lett. a), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, l’accordo del 8 marzo 2005 stipulato tra l’Aran, le Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, Confsal, Confitesa, Usae e le Organizzazioni sindacali Fp/Cgil, Fps/Cisl, Uil/Pa, Confsal/Unsa, Federazione

Intesa, Flp, concernente le norme di garanzia dei servizi pubblici essenziali in caso di sciopero del personale dipendente dalle Amministrazioni del comparto Ministeri;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro della Funzione Pubblica, all'Aran, alle Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, Confsal, Confitesa, Usae e alle Organizzazioni sindacali Fp/Cgil, Fps/Cisl, Uil/Pa, Confsal/Unsa, Federazione Intesa, Flp; la pubblicazione dell'accordo e della presente delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

**Protocollo d'intesa per l'individuazione dei contingenti di personale del Ministero delle Attività Produttive da adibire ai servizi pubblici essenziali in caso di sciopero, siglato in data 28 gennaio 2004 da Ministero delle Attività Produttive e Organizzazioni sindacali Cisl/Intesa, Cgil - Fp, Cisl - Fps, Flp e Uil – Pa, valutato idoneo con delibera n. 329 del 22 giugno 2005 (pubblicato in G.U. n. 168 del 21 luglio 2005)**

Il presente accordo è considerato vigente quanto alle norme non contrastanti con l'Accordo Comparto Ministeri dell' 8 marzo 2005

Il giorno 28 gennaio 2004 la delegazione di parte pubblica del Ministero delle Attività Produttive e le Organizzazioni sindacali rappresentative:

VISTA la legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata ed integrata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, in materia di servizi pubblici essenziali in caso di sciopero;

VISTO il protocollo d'intesa, sottoscritto il 31 maggio 2001 tra l'Aran e le organizzazioni sindacali, sulle linee guida per le procedure di raffreddamento e conciliazione da inserire negli accordi sulle prestazioni indispensabili in caso di sciopero;

VISTA l'ipotesi di accordo, sottoscritta il 16 luglio 2003 tra l'Aran e le organizzazioni sindacali., sulle norme di garanzia dei servizi pubblici essenziali in caso di sciopero;

Considerato che, al fine di poter iniziare la contrattazione integrativa relativa al quadriennio 2002-2005, occorre preliminarmente procedere alla sottoscrizione del presente protocollo d'intesa;

Sottoscrivono il seguente

Protocollo d'intesa sull'individuazione delle professionalità da esonerare dallo sciopero per assicurare i servizi pubblici essenziali del Ministero delle Attività Produttive

Il contingente di personale da esonerare dallo sciopero per assicurare il funzionamento dei servizi pubblici essenziali nel Ministero è il seguente:

1. Erogazione di assegni ed indennità con funzioni di sostentamento (Ufficio cassa):

Sede	Numero	Professionalità
via Molise, 2	1	area B/C
v.le Boston, 25	1	area B/C
via del Giorgione, 2/b	1	area B/C

2. Salvaguardia dell'integrità degli impianti nonché sicurezza e funzionamento degli impianti a ciclo continuo (elettrico, ascensore, conduttore termico):

Sede	Numero	Professionalità
via Molise, 2	1	area B
v.le Boston, 25	1	area A/B

Il personale da riservare dovrà possedere adeguata professionalità per compiere interventi atti a garantire la sicurezza del personale.

3 Attività di propria competenza connessa allo sdoganamento di merce rapidamente deperibile non conservabile in frigorifero, medicinali salvavita ed animali vivi:

Sede	Numero	Professionalità
D.G. Politica Com	2	area B
Div. 2 <sup>a</sup>	2	area C

Il servizio viene garantito limitatamente al rilascio di certificati e/o autorizzazioni per animali vivi, per merci alimentari facilmente deperibili e per indilazionabili operazioni di carattere sanitario.

4. Garanzia accesso agli uffici per il conseguimento delle attività di cui ai punti 1, 2 e 3:

Sede	Numero	Professionalità
v.le Boston, 25	2	Area A/B
v. Ferratella in Laterano, 51	2	area C

I criteri d'individuazione e di rotazione del personale sopra indicato sono i seguenti:

a) i nominativi del personale che devono garantire il servizio vanno individuati dall'Amministrazione in tempo utile e la comunicazione agli interessati e per conoscenza alle organizzazioni sindacali va effettuata una settimana

prima dello sciopero stesso, sempre che pervenga all'Amministrazione comunicazione dell'indizione dello sciopero nei tempi previsti (10 gg. prima dello sciopero). Qualora lo sciopero venga indetto con preavviso inferiore, la comunicazione potrà essere data con un tempo proporzionalmente ridotto;

- b) l'individuazione dei nominativi, nell'ambito di ogni servizio, deve essere ispirato al principio della rotazione. E' fatta salva la possibilità che lavoratori di uno stesso servizio, con uguale qualificazione professionale, possano accordarsi tra loro nell'individuare nominativi diversi da quelli indicati dall'Amministrazione per garantire il servizio. In' questo caso ne daranno formale comunicazione al capo dell'ufficio.

Il presente accordo, debitamente sottoscritto dalla parte pubblica e dalle organizzazioni sindacali, sarà trasmesso al Dipartimento della Funzione Pubblica, alle organizzazioni sindacali nazionali di categoria, alle associazioni degli utenti nonché alla Commissione di garanzia *ex art. 12 legge 146/1990*.

**Delibera n. 05/329:** Ministero delle Attività Produttive/Organizzazioni sindacali. Protocollo d'intesa del 28 gennaio 2004 relativo ai servizi pubblici essenziali da garantire in caso di sciopero - Delibera di valutazione d'idoneità (rel. Di Cagno) (Seduta del 22 giugno 2005)

## LA COMMISSIONE

### PREMESSO

- che con nota del 2 febbraio 2004 la Direzione generale per i Servizi interni del Ministero delle Attività produttive inviava il Protocollo d'intesa per la individuazione dei contingenti di personale del Ministero delle Attività produttive da adibire ai servizi pubblici essenziali in caso di sciopero, sottoscritto in data 28 gennaio 2004 fra una delegazione del Ministero delle Attività produttive e le Organizzazioni sindacali Cisl/Intesa, Cgil-Fp, Cisl - Fps, Flp e Uil-Pa;

- che con lettera del 5 marzo 2004 la Commissione, ai fini della propria valutazione, chiedeva chiarimenti in relazione a: 1) i criteri in base ai quali sono stati determinati i contingenti previsti nell'accordo; 2) la garanzia di accesso agli uffici; 3) l'indicazione di un preavviso inferiore a 10 giorni;

- che con nota del 15 marzo 2004 la Direzione generale per i Servizi interni del Ministero delle Attività produttive chiariva che: 1) i criteri di individuazione dei contingenti di personale erano stati stabiliti in modo tale da individuare un numero minimo di addetti da adibire ai servizi essenziali, al fine di assicurare il funzionamento dei servizi stessi; 2) la garanzia di accesso alle sedi era stata limitata

a due stabili, in quanto le altre sedi sono affidate alla custodia di un servizio di vigilanza privata con personale estraneo all'Amministrazione; 3) l'indicazione di un preavviso inferiore ai dieci giorni fa riferimento alla sola ipotesi di eventuale tardiva comunicazione dello sciopero agli uffici della Amministrazione e, pertanto, ad una conseguente tardiva individuazione del personale chiamato a garantire le prestazioni indispensabili;

- che il procedimento di valutazione del Protocollo del Ministero delle Attività Produttive era stato sospeso in attesa della definizione di un accordo sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero nell'intero Comparto Ministeri;

- che in data 9 marzo 2005 l'Aran ha trasmesso alla Commissione il testo dell'accordo definitivo del comparto Ministeri sottoscritto in data 8 marzo 2005 unitamente alle Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, Confsal, Confitesa, Usae e alle Organizzazioni sindacali Fp/Cgil, Fps/Cisl, Uil/Pa, Confsal/Unsa, Federazione Intesa, FIp;

- che la Commissione ha valutato idoneo tale accordo con delibera n. 05/178 del 13 aprile 2005 (G.U. (Serie Generale) n. 96 del 27 aprile 2005);

- che, successivamente alla valutazione di idoneità dell'Accordo Ministeri, questa Commissione, ai sensi dell'art. 13 comma 1 lett. a) della legge n. 146/1990 e succ. modd., con nota del 20 maggio 2005 richiedeva alle associazioni degli utenti e dei consumatori di cui all'elenco previsto dalla l. 30 luglio 1998 n. 281 di esprimere il proprio parere sui contenuti del Protocollo di intesa di cui sopra;

- che con nota del 30 maggio 2005 l'Unione nazionale Consumatori comunicava di non aver osservazioni sul contenuto del Protocollo;

- che con nota del 3 giugno 2005 l'Adoc – associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori – esprimeva parere favorevole;

#### CONSIDERATO

che, anche alla luce dei chiarimenti forniti dall'Amministrazione con nota del 15 marzo 2004 e, in particolare, della conferma della intangibilità del termine legale di preavviso di 10 giorni, deve ritenersi che il Protocollo in esame definisca il piano delle prestazioni indispensabili in modo conforme sia ai parametri della legge n. 146/1990 e succ. modd., sia a quelli dell'accordo del comparto Ministeri sottoscritto in data 8 marzo 2005;

#### VISTI



gli artt. 2, comma 4 e 13, comma 1, lett. a), della legge n. 146/1990 e succ. modd.;

#### VALUTA IDONEO

il Protocollo d'intesa per la individuazione dei contingenti di personale del Ministero delle Attività produttive da adibire ai servizi pubblici essenziali in caso di sciopero, stipulato in data 28 gennaio 2004 fra una delegazione del Ministero delle Attività produttive e le organizzazioni sindacali Cisl/Intesa, Cgil-Fp, Cisl- Fps, Flp e Uil-Pa.

#### DISPONE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro delle Attività produttive, al Ministro della Funzione Pubblica, alle Organizzazioni sindacali Cisl/Intesa, Cgil-Fp, Cisl-Fps, Flp e Uil-Pa.

#### DISPONE INOLTRE

la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana della presente delibera e del Protocollo d'intesa per la individuazione dei contingenti di personale del Ministero delle Attività produttive da adibire ai servizi pubblici essenziali in caso di sciopero.

**Rinnovo del Ccnl per il personale dipendente da imprese esercenti servizi di recapito in loco siglato in Roma il 4 aprile 2002, da Federazione Imprese di Servizi (Fise - Are) e Slc-Cgil, Slp-Cisl, UilTrasporti, Uil-Post (pervenuto in Commissione in data 24 marzo 2005), valutato idoneo con delibera n. 05/358 del 28 giugno 2005 (pubblicato in G.U. n.179 del 3 agosto 2005)**

... *omissis* ...

Art. 5 - Regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero e dell'erogazione delle prestazioni indispensabili, ai sensi della legge n. 146/1990 e successive modifiche - procedure di raffreddamento e di conciliazione delle controversie collettive ai sensi dell'articolo 2, comma 2 della legge n. 146/1990 e successive modifiche

Le Parti recepiscono, per quanto di interesse del settore, la delibera della Commissione di Garanzia 02/37 del 7 marzo 2002, che allegano al presente Ccnl.<sup>90</sup>

Procedura di raffreddamento e di conciliazione delle controversie collettive, in attuazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 146/1990.

#### Art. 1

Fermo restando che l'interpretazione delle norme del Ccnl e degli accordi nazionali è di competenza esclusiva delle parti nazionali stipulanti secondo le modalità specificate dal Ccnl medesimo, le controversie collettive - con esclusione di quelle relative ai provvedimenti disciplinari - sono soggette alla seguente procedura di raffreddamento e conciliazione, finalizzata alla prevenzione c/o alla composizione dei conflitti.

#### Art. 2

##### A) Livello aziendale

La titolarità dell'iniziativa di attivare, a livello aziendale, la presente procedura, è riservata alla Rsu, o, in mancanza, alle Rsa, costituite nell'ambito delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo applicato aziendalmente, cui sia stato conferito specifico mandato.

La richiesta di esame della questione che è causa della controversia collettiva è formulata dalla Rsu o, in mancanza, dalle predette Rsa, tramite la presentazione alla Direzione Aziendale, di apposita domanda che deve contenere l'indicazione dei motivi della controversia collettiva e/o della norma del Ccnl o dell'accordo collettivo nazionale o aziendale in ordine alla quale si intende proporre reclamo.

---

<sup>90</sup> Si tratta della Regolamentazione provvisoria emanata dalla Commissione di garanzia (delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002) per il settore del servizio postale, pubblicata in G.U. n.88 del 15 aprile 2002.

Entro 2 giorni dalla data di ricevimento della domanda, la Direzione Aziendale convoca la Rsu o, in mancanza, le Rsa per l'esame di cui al comma precedente.

Questa fase dovrà essere ultimata entro cinque giorni successivi al primo incontro con la redazione di uno specifico verbale che, in caso di mancato accordo, sarà rimesso in copia al superiore livello territoriale.

#### B) Livello territoriale

Entro 2 giorni dalla data del ricevimento del verbale di mancato accordo in sede aziendale, i rappresentanti dell'Associazione Datoriale convocano le competenti strutture territoriali delle Organizzazioni Sindacali firmatarie del contratto collettivo applicato aziendalmente per l'esame della questione che è causa della controversia collettiva.

Tale fase dovrà terminare entro 2 giorni successivi al *primo* incontro con la redazione di uno specifico verbale che, in caso di mancato accordo, sarà rimesso in copia al superiore livello nazionale.

#### C) Livello nazionale

Entro 5 giorni dalla data di ricevimento del verbale di mancato accordo in sede territoriale, l'Associazione Datoriale convoca le competenti organizzazioni sindacali nazionali di categoria per l'esame della questione che è causa della controversia collettiva.

Tale fase è ultimata entro i 7 giorni successivi al primo incontro, con la redazione di uno specifico verbale conclusivo dell'intera procedura.

### Art. 3

Al fine di garantire la continuità del servizio, l'attivazione della procedura sospende le iniziative delle parti eventualmente adottate. Analogamente, fino alla conclusione della presente procedura, i lavoratori iscritti non possono adire l'autorità giudiziaria sulla questione oggetto della controversia nè da parte dei competenti livelli sindacali si possono proclamare agitazioni di qualsiasi tipo e da parte aziendale non viene data attuazione alle questioni oggetto della controversia medesima.

### Art. 4

Qualora il soggetto competente per livello a promuovere la convocazione non vi ottemperi rispettivamente nei termini di cui all'art. 2, lettera A), lettera B), lettera C), la presente procedura è ultimata. Conseguentemente, a partire dal giorno seguente la scadenza del termine relativo, la disposizione di cui all'art. 3 cessa di trovare applicazione.

---

#### Art. 5

I soggetti competenti per livello a svolgere l'esame della questione che è causa della controversia collettiva hanno comunque facoltà, in coerenza con il fine di cui all'art. 1, di prorogarne, per iscritto, di comune accordo, il relativo termine di durata.

#### Art. 6

Ognuno dei soggetti competenti a svolgere l'esame della questione che è causa della controversia collettiva a livello territoriale ha altresì facoltà di non esperire il superiore livello, dandone comunicazione alle Organizzazioni nazionali datoriali e sindacali. In tal caso, la presente procedura è ultimata, e, conseguentemente, a partire dal giorno seguente la data di conclusione dell'esame della predetta questione, la disposizione di cui all'art. 3 cessa di trovare applicazione.

#### Art. 7

Le Parti si danno atto di aver adempiuto a quanto previsto dall'art. 2, secondo comma, della legge n. 146/1990 in merito alla definizione della procedura contrattuale di raffreddamento e di conciliazione delle controversie collettive, la quale deve essere osservata in ogni caso da tutte le parti interessate.

#### Art. 8

Fatte salve le disposizioni degli Accordi Interconfederali relativi alle procedure di rinnovo del Ccnl nei casi di controversia collettiva di competenza delle organizzazioni sindacali nazionali la procedura di raffreddamento e conciliazione, da seguire ai sensi dell'art. 2 comma 2 della legge n. 146/1990, è la seguente:

entro 5 giorni dal ricevimento della richiesta di incontro formulata dalle organizzazioni sindacali nazionali, l'associazione nazionale imprenditoriale convoca le relative segreterie per l'esame della questione che è causa della controversia collettiva.

Questa fase si esaurisce entro 17 giorni successivi al primo incontro.

Qualora le parti non convengano di prorogarne i termini di durata, la procedura è ultimata. Qualora il soggetto competente a promuovere la convocazione non vi ottemperi nei termini suddetti la presente procedura è da considerarsi ultimata.

Per l'intera durata della procedura, resta fermo quanto previsto dal precedente art. 3.

... *omissis* ...

**Delibera n. 05/358:** Agenzie di recapito postale private. Accordo sulle prestazioni indispensabili trasmesso in Commissione il 24 marzo 2005. Delibera di valutazione di idoneità (rel. Vallebona)  
(Seduta del 28 giugno 2005)

## LA COMMISSIONE

### VISTO

l'art. 5 del Ccnl delle imprese private operanti nel settore della distribuzione del recapito e dei servizi postali, siglato in data 4 aprile 2002 e pervenuto in Commissione in data 24 marzo 2005, relativo alla Regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero e dell'erogazione delle prestazioni indispensabili, nel settore della Distribuzione e del recapito.

### VISTI

i pareri favorevoli espressi dalle associazioni degli utenti, Federconsumatori (pervenuto in data 6 maggio 2005) e Unione Nazionale Consumatori (pervenuto in data 12 maggio 2005);

### CONSIDERATO

che il suddetto art. 5 contiene un rinvio recettizio, per quanto di interesse del settore, alla Regolamentazione provvisoria emanata dalla Commissione di garanzia (delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002) per il settore del servizio postale;

che nello stesso è, altresì, prevista una idonea disciplina relativa alle procedure di raffreddamento e conciliazione delle controversie collettive, in attuazione dell'art. 2 l. n.146/1990 e successive modifiche, articolata su tre livelli (Aziendale, Territoriale, Nazionale);

che la esatta interpretazione di cui alla fase di apertura dell'art. 1 dell'Accordo in questione, non pregiudica le competenze della Commissione, riguardando esclusivamente i rapporti tra le parti;

che l'obbligo di convocazione previsto dall'art. 2 lett. A) comma 3, va inteso nel senso che la convocazione deve essere in una data compresa nel termine di "due giorni", non bastando che entro tale termine si proceda ad una convocazione per data successiva;

### VALUTA IDONEA

la Regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero e dell'erogazione delle prestazioni indispensabili, nel settore della Distribuzione e del recapito, contenuta nell'art. 5 del Ccnl delle Imprese private operanti nel settore della distribuzione del recapito e dei servizi postali

DISPONE

la comunicazione della presente delibera alle organizzazioni sindacali Slc Cgil, Slp Cisl, Uiltrasporti, Uilpost, alla Fise, al Ministro delle Comunicazioni, nonché la trasmissione, ai sensi dell'art. 13 lett. n), L. n. 146/1990 e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri.

DISPONE

altresì, la pubblicazione dell'Accordo e della presente delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

**Accordo siglato in data 27 luglio 2005 da Rai - Radiotelevisione Italiana e Usigrai, per i lavoratori del CCISS e di Isoradio valutato idoneo con delibera n. 05/616 del 9 novembre 2005 (pubblicato in G.U. n. 277 del 28 novembre 2005)**

Il giorno 27 luglio 2005 si sono incontrate la Rai - Radiotelevisione Italiana e l'Usigrai in relazione allo sciopero dei lavoratori del Cc.i.ss. e di Isoradio proclamato dal sindacato per il giorno 5 agosto 2005.

Le parti, considerato che l'accordo sulla regolamentazione del diritto di sciopero del 4 dicembre 2000<sup>91</sup> non contiene alcuna previsione specifica per quanto riguarda i canali di pubblica utilità, convengono che in occasione dello sciopero del 5 agosto dovranno essere garantite le seguenti prestazioni.

1 edizione di "onda Verde" alle 18,30 su Radiouno;

3 aggiornamenti sulla viabilità all'interno del canale Rai Notizie 24 alle ore 6,09, 12,09 e 19,09;

7 aggiornamenti sulla viabilità sul canale radiofonico Isoradio alle ore 9 - 10,30 - 12 - 15 - 17 - 19 - 21.

L'Azienda si impegna, inoltre, a trasmettere il presente accordo alla Commissione di Garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali per le valutazioni di competenza.

Letto, confermato e sottoscritto.

**Delibera n. 05/616:** Rai/Usigrai. Accordo Nazionale sulle prestazioni indispensabili per i canali radiofonici Isoradio Cciss – Viaggiare informati (rel. Lippolis)  
(Seduta p.m. del 9 novembre 2005)

#### LA COMMISSIONE

#### PREMESSO

che in data 5 settembre 2005 è stato trasmesso dalla RAI il testo dell'Accordo nazionale sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero relativamente ai canali radiofonici di pubblica utilità (Isoradio, Cciss – Viaggiare informati), siglato in data 27 luglio 2005 tra Rai e Usigrai.

---

<sup>91</sup> Si tratta dell'Accordo sul servizio radiotelevisivo pubblico Rai/Usigrai – Fnsi, valutato idoneo con delibera n. 01/19 del 22 marzo 2001, pubblicato in G.U.n.180 del 4 agosto 2001.

che in data 16 settembre la Commissione ha inviato il testo del suddetto Accordo alle Associazioni degli utenti, al fine di acquisirne il relativo parere ai sensi dell'art.13 lett.a) della legge 12 giugno 1990 n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83;

che sull'Accordo in questione risulta pervenuto unicamente (in data 19 settembre 2005) il parere favorevole dell'Unione Nazionale Consumatori;

#### CONSIDERATO

che con tale Accordo le parti si impegnano a garantire una edizione giornaliera di "Onda verde"; tre aggiornamenti sulla viabilità nel "Canale Rai notizie 24"; sette aggiornamenti sul Canale radiofonico "Isoradio";

#### VALUTA IDONEA

la disciplina predisposta dalle parti nel suddetto Accordo del 27 luglio 2005;  
DISPONE

la comunicazione della presente delibera all'organizzazione sindacale Usigrai e alla Rai, al Ministro delle Comunicazioni, nonché la trasmissione, ai sensi dell'art. 13 lett. n), L. n. 146/1990 e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri.

#### DISPONE

altresì, la pubblicazione dell'Accordo e della presente Delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.



**Accordo nazionale del 23 febbraio 2005 per la regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nelle strutture associative appartenenti all'unitaria struttura associativa Anffas Onlus, stipulato da Associazione nazionale famiglie di disabili intellettivi e relazionali e Fp Cgil, Fps Cisl, Fpl Uil, valutato idoneo dalla Commissione di Garanzia con delibera n. 05/311 del 15 giugno 2005 (pubblicato in G.U. n. 153 del 4.7.2005)**

Art. 1

Campo di applicazione e finalità <sup>92</sup>

1. Le norme contenute nel presente accordo si applicano a tutto il personale dipendente dalle strutture appartenenti alla unitaria struttura associativa Anffas Onlus.

2. Il presente accordo viene stipulato in attuazione delle disposizioni contenute nella legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata ed integrata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, in materia di servizi minimi essenziali in caso di sciopero, nonché di quanto sancito dall'art. 8 del vigente Ccnl Anffas a cui viene allegato per farne parte integrante e sostanziale, indicando le prestazioni indispensabili e fissando i criteri per la determinazione dei contingenti di personale tenuti a garantirle.

---

<sup>92</sup> v. delibera n. 03/125 del 23 luglio 2003, con la quale la Commissione ha affermato che le Aziende ospedaliere universitarie, in assenza di una specifica disciplina sulle prestazioni indispensabili e le altre misure di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000, rientrano nel campo di applicazione degli accordi nazionali per il comparto sanità e per le due distinte aree dirigenziali del 20, 25 e 26 settembre 2001, valutati idonei con delibera n. 01/155 del 13 dicembre 2001. Con la medesima delibera n. 03/125 del 23 luglio 2003 la Commissione ha stabilito che, al fine di garantire la libertà sindacale di eventuali soggetti collettivi che intendano concordare, nell'ambito dello stesso servizio essenziale, una diversa disciplina delle prestazioni indispensabili, tale separato accordo è ammissibile, "qualora" - come nel caso di specie - "vi siano nell'ambito del servizio gruppi di soggetti con elementi omogenei significativamente distintivi". Sempre in ordine al campo d'applicazione, si segnalano alcuni pareri formulati con le note del 15 gennaio 2003 e del 23 ottobre 2003, con le quali la Commissione ha ritenuto rispettivamente soggette alla disciplina dei servizi pubblici essenziali sia le aziende esercenti il servizio di lavaggio e noleggio di biancheria per strutture sanitarie, sia le aziende esercenti il servizio di gestione delle acque termali ai fini terapeutici. Nel parere formulato con nota del 13 novembre 2003 la Commissione ha ribadito che nel caso di servizi direttamente strumentali al servizio sanitario dovrà applicarsi la disciplina della legge n. 146/1990, nonché quella contenuta nell'accordo del comparto sanità del 20 settembre 2001, mentre per le attività direttamente strumentali ad altri servizi pubblici essenziali (come ad esempio l'igiene urbana ambientale) sarà applicabile la disciplina convenzionale valutata idonea dalla Commissione, vigente per tali servizi. Vedi, da ultimo, la delibera n. 04/214 del 1° aprile 2004, con la quale la Commissione ha ritenuto che anche il servizio di preparazione ed erogazione degli alimenti per le mense ospedaliere, erogato in appalto, deve ritenersi servizio direttamente strumentale al godimento della vita e della salute e, come tale, rientrante nel campo di applicazione della l. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000. Da ultimo, ma non per importanza, la Commissione, con delibera n. 06/65 del 6 febbraio 2006, in conformità a quanto affermato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 32/1991, ha ritenuto, che "la disciplina delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero dei dipendenti del comparto sanità e delle aree dirigenziali delle aziende ospedaliere e sanitaria della provincia di Bolzano è stabilita dall'articolo 2, comma 2, della l. n.146/1990 e succ. modd., pienamente vigente anche nel territorio della provincia di Bolzano".

3. Nel presente accordo vengono altresì indicati tempi e modalità per l'espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione dei conflitti.

4. Le norme del presente accordo si applicano alle azioni sindacali relative alle politiche sindacali di riforma, rivendicative e contrattuali, sia a livello nazionale che a livello decentrato. Le disposizioni in tema di preavviso e di indicazione della durata non si applicano nelle vertenze relative alla difesa dei valori e dell'ordine costituzionale o per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori.

#### Art. 2

##### Servizi minimi essenziali <sup>93</sup>

1. Ai sensi degli articoli 1 e 2 della legge 12 giugno 1990, n. 146 come modificata dagli articoli 1 e 2 della legge 11 aprile 2000, n. 83, conformemente a quanto sancito dall'art. 8 del vigente Ccnl Anffas, i servizi erogati nelle strutture appartenenti alla unitaria struttura associativa Anffas Onlus quali servizi essenziali indispensabili per la comunità, rientrano nell'ambito dei servizi sanitari, socio - sanitari - assistenziali - educativi;

2. Nell'ambito dei servizi essenziali di cui al comma 1 è garantita, con le modalità di cui all'articolo 3, la continuità delle seguenti prestazioni indispensabili per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati:

a) Assistenza ordinaria:

- prestazioni terapeutiche e riabilitative già in atto e non rinviabili;
- assistenza a persone con disabilità;

b) Attività di supporto logistico, organizzativo ed amministrativo:

- servizio di portineria sufficiente a garantire l'accesso e servizi telefonici essenziali che, in relazione alle tecnologie utilizzate nell'ente, assicurino la comunicazione all'interno ed all'esterno dello stesso;
- servizio di cucina: preparazione delle diete speciali, preparazione con menu unificato degli altri pasti o, in subordine, servizio sostitutivo; distribuzione del vitto e sua somministrazione alle persone non autosufficienti;
- servizio di trasporto ed ogni servizio ausiliario idoneo a garantire i servizi minimi essenziali.

#### Art. 3

##### Contingenti di personale <sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> V. delibera n. 03/99 del 5 giugno 2003, con la quale la Commissione ha ritenuto che nel concetto di prestazioni terapeutiche di cui agli accordi nazionali del 20, 25 e 26 settembre 2001 vi rientrino anche le prestazioni di oncologia e radioterapia.

<sup>94</sup> V. la citata delibera n. 06/65 del 6 febbraio 2006: nel ritenere pienamente vigente la l. n. 146/1990 e succ. modd. anche nel territorio della provincia di Bolzano, con particolare riferimento all'individuazione di contingenti di personale da esonerare dallo sciopero per garantire la continuità delle relative prestazioni

1. Ai fini di cui all'articolo 2, mediante regolamenti di servizio aziendali, adottati sulla base di appositi protocolli d'intesa stipulati in sede di negoziazione decentrata tra le singole strutture associative e le organizzazioni sindacali firmatarie del presente accordo, per le diverse categorie e profili professionali addetti ai servizi minimi essenziali, vengono individuati appositi contingenti di personale esonerato dallo sciopero per garantire la continuità delle relative prestazioni indispensabili.

2. I protocolli d'intesa di cui al comma 1, da stipularsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente accordo e comunque prima dell'inizio della contrattazione integrativa, individuano: a) le categorie e profili professionali che formano i contingenti;

b) i contingenti di personale, suddivisi per categorie e profili;

c) i criteri e le modalità da seguire per l'articolazione dei contingenti a livello di singola sede di lavoro.

3. In conformità ai regolamenti di cui al comma 1, la struttura associativa individua, in occasione di ogni sciopero, di norma con criteri di rotazione, i nominativi del personale incluso nei contingenti come sopra definiti tenuti all'erogazione delle prestazioni necessarie e perciò esonerato dall'effettuazione dello sciopero. I nominativi sono comunicati alle organizzazioni sindacali locali ed ai singoli interessati, entro il quinto giorno precedente la data di effettuazione dello sciopero. Il personale così individuato ha il diritto di esprimere, entro le 24 ore dalla ricezione della comunicazione, la volontà di aderire allo sciopero chiedendo la conseguente sostituzione nel caso sia possibile.

Per i contingenti di personale da impiegare nelle indicate prestazioni indispensabili, va fatto riferimento ai contingenti impiegati nei giorni festivi.

4. Nelle more della definizione dei regolamenti di servizio sulla base dei protocolli di intesa, le parti assicurano comunque i servizi minimi essenziali e le prestazioni di cui all'articolo 2, attraverso i contingenti già individuati dalla precedente contrattazione decentrata.

5. Nel caso in cui non si raggiunga l'intesa sui protocolli di cui al comma 1, da parte delle organizzazioni sindacali sono attivate le procedure di conciliazione presso i soggetti competenti in sede locale indicati nell'art. 5, comma 3, lett. c).

---

indispensabili, la Commissione ha espresso l'avviso che anche le aziende ospedaliere e sanitarie della provincia di Bolzano debbano adottare i regolamenti aziendali sulla base di accordi sindacali decentrati o aziendali per l'individuazione dei contingenti di personale da mantenere in servizio durante lo sciopero, conformemente alla disciplina contenuta nei più volte citati accordi nazionali del 2001, valutati idonei dalla Commissione, e che i predetti regolamenti e accordi vadano inviati alla Commissione per le valutazioni di propria competenza”.

Art. 4  
Modalità di effettuazione degli scioperi <sup>95</sup>

1. Le strutture e le rappresentanze sindacali le quali proclamano azioni di sciopero che coinvolgono i servizi di cui all'art. 2, sono tenute a darne comunicazione alle strutture associative interessate, con un preavviso non inferiore a 10 giorni precisando, in particolare, la durata dell'astensione dal lavoro. In caso di revoca di uno sciopero indetto in precedenza, le strutture e le rappresentanze sindacali devono darne tempestiva comunicazione alle predette strutture associative.<sup>96</sup>

<sup>95</sup> V. delibera n. 03/25 del 23 gennaio 2003, con la quale la commissione, in tema di obblighi d'informazione all'utenza, ha stabilito che ai sensi degli identici artt. 4, comma 2, degli accordi nazionali per il comparto Sanità e per le due distinte aree dirigenziali del 20, 25 e 26 settembre 2002, la Regione è tenuta a comunicare i tempi e le modalità dello sciopero non solo alle aziende, ove non direttamente investite dalla proclamazione, ma anche agli organi di stampa ed alle radiotelevisioni al più presto e almeno cinque giorni prima dell'astensione.

Vedi, altresì, delibera n. 03/130 dell'11 settembre 2003 - orientamento di carattere generale in tema di astensione dal lavoro straordinario – nella quale sono stati enunciati i seguenti principi: 1. L'astensione dal lavoro straordinario, in quanto legittimamente richiesto, costituisce una forma di sciopero alla quale sono applicabili le regole di cui alla legge 146/1990 e succ. modd.; 2. Il periodo per il quale i lavoratori dichiarano di astenersi dal lavoro straordinario viene considerato come unica azione; 3. La durata di ciascuna azione di sciopero non è considerata abnorme e, dunque, elusiva dell'obbligo legale di predeterminazione della durata, se contenuta in trenta (30) giorni; 4. Nel caso in cui la proclamazione della seconda astensione dal lavoro straordinario sia intervenuta successivamente alla fine della prima astensione, le due azioni di sciopero si considerano distinte, e la proclamazione successiva deve avvenire almeno 3 giorni dopo l'effettuazione del primo; 5. In relazione ai tempi di riattivazione delle procedure di raffreddamento e di conciliazione resta fermo quanto stabilito dalla Commissione con delibera 03/35 del 20 febbraio 2003; 6. La proclamazione con unico atto di sciopero dello straordinario e di astensione dall'ordinaria prestazione di lavoro può avvenire soltanto se quest'ultima è contenuta nel periodo interessato dall'astensione dallo straordinario”.

<sup>96</sup> Con riferimento al contenuto degli atti di proclamazione, la Commissione ha segnalato l'opportunità che l'atto di proclamazione contenga le seguenti indicazioni (verbale n. 490 del 12 febbraio 2003):

“In particolare, appare necessario che l'atto di proclamazione contenga:

a) ove si tratti di prima azione di sciopero:

- 1) l'esatta indicazione dei soggetti proclamanti con l'indicazione leggibile dei soggetti firmatari;
- 2) l'indicazione delle motivazioni dell'astensione collettiva dal lavoro;
- 3) l'esatta indicazione delle date e delle sedi in cui si sono svolte le procedure di raffreddamento e conciliazione (con eventuale allegazione - ove possibile - dei relativi verbali); nell'ipotesi in cui le procedure non si siano potute svolgere per la mancata convocazione del soggetto proclamante da parte dell'azienda o dell'autorità amministrativa, entro i termini previsti dagli accordi o dalle regolamentazioni provvisorie, le domande di attivazione della procedura comunque inoltrate;
- 4) l'indicazione della data nella quale si intende scioperare, nonché della durata e delle modalità di attuazione dell'astensione collettiva dal lavoro;

b) ove si tratti di proclamazione di sciopero successiva, relativa alla stessa vertenza, in aggiunta agli elementi di cui sopra, l'indicazione della data o delle date delle astensioni collettive precedentemente effettuate;

c) ove si tratti di adesione a scioperi già proclamati, l'espressa dichiarazione di adesione a sciopero proclamato da altri soggetti. Il fatto che si tratti di una proclamazione in adesione e non di una proclamazione autonoma, peraltro, non esime i soggetti proclamanti in adesione dal rispettare, per tale atto, i termini di preavviso; nonché dall'indicare anche essi la data, la durata, le modalità e i motivi dell'astensione che dovranno essere conformi a quelli indicati dai soggetti proclamanti.

Si ricorda infine che l'atto di proclamazione dello sciopero deve essere inviato sia alle amministrazioni o imprese che erogano il servizio, sia all'apposito ufficio costituito presso l'autorità competente ad adottare l'ordinanza di precettazione. Al fine di facilitare l'attività di questa Commissione, peraltro, si ritiene opportuno l'invio di copia dell'atto di proclamazione anche alla Commissione.

2. Oltre a quanto previsto al comma 1, la proclamazione degli scioperi deve essere comunicata:

- per le vertenze nazionali ed interregionali, per conoscenza alla Presidenza nazionale dell'Anffas Onlus, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- per le vertenze regionali alla Struttura Regionale di Coordinamento e, per conoscenza, alla Presidenza nazionale dell'Anffas Onlus, nonché alla Prefettura;
- per le vertenze nell'ambito di singole strutture associative, alle stesse strutture associative interessate.

3. In considerazione della natura dei servizi resi dalle strutture associative e del carattere integrato della relativa organizzazione, i tempi e la durata della azioni di sciopero sono così articolati: a) il primo sciopero, per qualsiasi tipo di vertenza, non può superare, la durata massima di un'intera giornata (24 ore);

b) gli scioperi successivi al primo per la medesima vertenza non potranno superare le 48 ore consecutive. Nel caso in cui dovessero essere previsti a ridosso dei giorni festivi, la loro durata non potrà comunque superare le 24 ore;

c) gli scioperi della durata inferiore alla giornata di lavoro si dovranno svolgere in un unico e continuativo periodo, all'inizio o alla fine di ciascun turno, secondo l'articolazione dell'orario prevista nell'unità operativa di riferimento;

d) le organizzazioni sindacali dovranno garantire che eventuali scioperi riguardanti singole aree professionali e/o organizzative comunque non compromettano le prestazioni individuate come indispensabili. Sono comunque escluse manifestazioni di sciopero che impegnino singole unità operative, funzionalmente non autonome. Sono altresì escluse forme surrettizie di sciopero quali le assemblee permanenti o forme improprie di astensione dal lavoro;

e) in caso di scioperi distinti nel tempo, sia della stessa che di altre organizzazioni sindacali, incidenti sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, l'intervallo minimo tra l'effettuazione di un'azione di sciopero e la proclamazione della successiva è fissato in quarantotto ore, alle quali segue il preavviso di cui al comma 1.

4. Il bacino di utenza può essere nazionale, regionale e aziendale. La comunicazione dell'esistenza di scioperi che insistono sul medesimo bacino di utenza è fornita, nel caso di scioperi nazionali, da Anffas Onlus nazionale e, negli altri casi, dalle Strutture associative competenti per territorio, entro 24 ore dalla comunicazione delle organizzazioni sindacali interessate allo sciopero.

---

Appare altresì necessario, per una corretta valutazione sulla rispondenza del comportamento dei soggetti proclamanti a quanto stabilito dall'art. 2, comma 6, comunicare immediatamente alla Commissione di Garanzia l'eventuale revoca di uno sciopero precedentemente proclamato, precisando se questa sia intervenuta per accordo tra le parti, ovvero a seguito di una richiesta da parte della Commissione stessa o dell'autorità competente ad emanare l'ordinanza di precettazione.

5. Inoltre, le azioni di sciopero non saranno effettuate:

- nel mese di agosto;
- nei giorni dal 23 dicembre al 7 gennaio;
- nei giorni dal giovedì antecedente la Pasqua al martedì successivo.

6. Gli scioperi dichiarati o in corso di effettuazione si intendono immediatamente sospesi in caso di avvenimenti eccezionali di particolare gravità o di calamità naturali.

#### Art. 5

#### Procedure di raffreddamento e di conciliazione

E' condizione preliminare alla proclamazione dello sciopero l'aver esperito il tentativo di conciliazione secondo le modalità di seguito riportate:

1. In caso di insorgenza di una controversia sindacale che possa portare alla proclamazione di uno sciopero, vengono espletate le procedure di conciliazione di cui ai commi seguenti

2. I soggetti incaricati di svolgere le procedure di conciliazione sono:

- a) in caso di conflitto sindacale di rilievo nazionale, il Ministero del Lavoro;
- b) in caso di conflitto sindacale di rilievo regionale, il Prefetto del Capoluogo di Regione;
- c) in caso di conflitto sindacale di rilievo locale, il Prefetto del capoluogo di Provincia.

3. Nel caso di controversia nazionale, il Ministero dei Lavoro, entro un termine di tre giorni lavorativi decorrente dalla comunicazione scritta che chiarisca le motivazioni e gli obiettivi della formale proclamazione dello stato di agitazione e della richiesta della procedura conciliativa, provvede a convocare le parti in controversia, al fine di tentare la conciliazione del conflitto. I medesimi soggetti possono chiedere alle organizzazioni sindacali e ai soggetti pubblici coinvolti notizie e chiarimenti per la utile conduzione del tentativo di conciliazione; il tentativo deve esaurirsi entro l'ulteriore termine di tre giorni lavorativi dall'apertura del confronto, decorso il quale il tentativo si considera comunque espletato, ai fini di quanto previsto dall'art. 2, comma 2, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000.

4. Con le stesse procedure e modalità di cui al comma precedente, nel caso di controversie regionali e locali i soggetti di cui alle lettere b) e c) del comma 2 provvedono alla convocazione delle organizzazioni sindacali per l'espletamento del tentativo di conciliazione entro un termine di tre giorni lavorativi. Il tentativo deve esaurirsi entro l'ulteriore termine di cinque giorni dall'apertura del confronto.

5. Il tentativo si considera altresì espletato ove i soggetti di cui al comma 3 non abbiano provveduto a convocare le parti in controversia entro il termine

stabilito per la convocazione, che decorre dalla comunicazione scritta della proclamazione dello stato di agitazione.

6. Il periodo complessivo della procedura conciliativa di cui al comma 3 ha una durata complessivamente non superiore a sei giorni lavorativi dalla formale proclamazione dello stato di agitazione; quello del comma 4, una durata complessiva non superiore a dieci giorni.

7. Del tentativo di conciliazione di cui al comma 3 viene redatto verbale che, sottoscritto dalle parti, è inviato alla Commissione di Garanzia. Se la conciliazione riesce, il verbale dovrà contenere l'espressa dichiarazione di revoca dello stato di agitazione proclamato che non costituisce forma sleale di azione sindacale ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000. In caso di esito negativo, nel verbale dovranno essere indicate le ragioni del mancato accordo e le parti si riterranno libere di procedere secondo le consuete forme sindacali nel rispetto delle vigenti disposizioni legislative e contrattuali.

8. Le revoche, le sospensioni ed i rinvii dello sciopero proclamato non costituiscono forme sleali di azione sindacale, qualora avvengano nei casi previsti dall'art. 2, comma 6, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000. Ciò, anche nel caso in cui siano dovuti ad oggettivi elementi di novità nella posizione di parte datoriale.

9. Fino al completo esaurimento, in tutte le loro fasi, delle procedure sopra individuate, le parti non intraprendono iniziative unilaterali e non possono adire l'autorità giudiziaria sulle materie oggetto della controversia.

10. In caso di proclamazione di una seconda iniziativa di sciopero, nell'ambito della medesima vertenza e da parte del medesimo soggetto, è previsto un periodo di tempo dall'effettuazione o revoca della precedente azione di sciopero entro cui non sussiste obbligo di reiterare la procedura di cui ai commi precedenti. Tale termine è fissato in 120 giorni, esclusi i periodi di franchigia di cui all'art. 4, comma 5.

#### Art. 6 Sanzioni

1. In caso di inosservanza delle disposizioni di cui alla legge 12 giugno 1990, n. 146 e della legge 11 aprile 2000, n. 83 e successive modificazioni ed integrazioni, nonché di quelle contenute nel presente accordo, si applicano gli artt. 4 e 6 delle predette leggi.

**Delibera n. 05/311:** valutazione, ai sensi dell'art. 13, lett. a) della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, dell'accordo nazionale sottoscritto il 23 febbraio 2005 per la regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nelle strutture associative aderenti all'Anffas Onlus (rel. Vallebona)  
Seduta del 15 giugno 2005

## LA COMMISSIONE

su proposta del Commissario Antonio Vallebona delegato per il settore, adotta all'unanimità la seguente delibera:

### PREMESSO

1. che, con nota del 27.4.2005, il Presidente dell'Anffas Onlus Nazionale trasmetteva l'accordo nazionale per la regolamentazione del diritto di sciopero nelle strutture associative appartenenti alla unitaria struttura associativa Anffas Onlus, stipulato dalla suddetta associazione nazionale con le organizzazioni sindacali Fp-Cgil, Fps-Cisl e Fpl-Uil in data 23.2.2005, per le valutazioni di competenza di questa Commissione;

1. che, con nota del 12.5.2005 (prot. n. 6224), la Commissione chiedeva alle organizzazioni degli utenti il parere previsto dall'art. 13, lett. a), della l. n. 146/1990;

2. che con note del 13, 16 e 20 maggio 2005 rispondevano rispettivamente: la Federconsumatori, esprimendo parere favorevole; l'Unione Nazionale Consumatori, comunicando di non avere osservazioni da formulare; l'Associazione difesa orientamento consumatori (Adoc), esprimendo parere favorevole;

### CONSIDERATO

1. che l'accordo oggetto della presente valutazione rientra nel campo di applicazione della legge n. 146/1990, in quanto relativo ad associazioni che erogano, tramite il proprio personale con contratto di lavoro subordinato, servizi di tipo sanitario, socio-sanitario, assistenziale ed educativo diretti al soddisfacimento del diritto alla vita ed alla salute di cui all'art. 1, comma 1, della citata legge n. 146/1990;

2. che, attualmente, ai fini dell'individuazione delle prestazioni indispensabili, la Commissione, in mancanza di diverso accordo, applica alle astensioni indette presso le strutture oggetto dell'accordo in esame, la disciplina di cui agli accordi nazionali per il comparto e per le aree dirigenziali del SSN del 20, 25 e 26.9.2001, valutati idonei con delibera n. 01/155 del 13 dicembre 2001 (in G.U. - S.o.- n. 34 del 28.2.2002);



3. che, tuttavia, secondo il consolidato orientamento della Commissione un diverso accordo può essere legittimamente stipulato “qualora vi siano nell’ambito del servizio gruppi di soggetti con elementi omogenei significativamente distintivi” (delibera n. 03/125 del 23 luglio 2003);

4. che, nel caso di specie, è indubbia la sussistenza, nel gruppo delle strutture associative Anffas di “elementi omogenei significativamente distintivi”, consistenti nella prevalente finalità assistenziale dei servizi erogati e nella assenza di prestazioni sanitarie d’urgenza;

5. che l’accordo in esame prevede procedure di raffreddamento e conciliazione identiche a quelle stabilite, negli accordi nazionali sopra citati, per l’analogo settore del servizio sanitario pubblico, già valutati idonei dalla Commissione;

6. che anche per le prestazioni indispensabili l’accordo in esame stabilisce i medesimi criteri degli accordi nazionali citati per il servizio sanitario pubblico e già valutati idonei dalla Commissione;

7. che la disposizione di cui art. 3, comma 5, dell’accordo in esame, secondo cui, “nel caso in cui non si raggiunga l’intesa sui protocolli di cui al comma 1, da parte delle organizzazioni sindacali sono attivate le procedure di conciliazione presso i soggetti competenti in sede locale indicati nell’art. 5, comma 3, lett. c)”, deve essere interpretata nel senso che, comunque, anche in caso di mancata stipulazione degli accordi decentrati d’individuazione dei contingenti, le parti in conflitto, ai sensi dell’art. 2, comma 3, della legge n. 146/1990, “sono tenuti all’effettuazione delle prestazioni indispensabili, nonché al rispetto delle modalità e delle procedure di erogazione e delle altre misure di cui al comma 2”, con la conseguenza che i contingenti debbono essere determinati applicando il criterio del “turno festivo” previsto dallo stesso accordo, analogamente a quanto previsto per l’assistenza sanitaria ordinaria dagli accordi nazionali citati per il servizio sanitario pubblico;

8. che gli accordi decentrati debbono, comunque, essere inviati alla Commissione, la quale di riserva di prenderne atto;

#### VALUTA IDONEO

ai sensi dell’art. 13, lett. a), della legge n. 146/1990, l’accordo nazionale per la regolamentazione del diritto di sciopero nelle strutture associative appartenenti alla unitaria struttura associativa Anffas Onlus, stipulato dalla suddetta associazione nazionale con le Organizzazioni sindacali Fp-Cgil, Fps-Cisl e Fpl-Uil, in data 23.2.2005;

**DISPONE**

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro della Salute ed ai soggetti stipulanti;

**DISPONE**

inoltre, ai sensi dell'art. 13, lett. 1, della legge n. 146/1990, la pubblicazione della presente delibera e dell'accordo nazionale dalla stessa valutato idoneo nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

**Nuova mappatura basi operative di cui all'art. 8, comma 5, accordo 21 maggio 2002, per i piloti dipendenti da imprese elicotteristiche siglato il 4 ottobre 2005 da Fise-Aise e Anpac, Fit-Cisl-Piloti, Uilt-Uil-Piloti (pubblicato in G.U. n. 38 del 15 febbraio 2006)**

In linea con l'«Accordo di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero per i piloti dipendenti da imprese elicotteristiche esercenti il trasporto aereo non di linea ed il lavoro aereo», si concorda tra le parti la necessità di definire una mappatura delle basi operative per le quali risultano applicabili le prescrizioni del citato regolamento. Al fine di assicurare le prestazioni indispensabili e per garantire il diritto di sciopero, si concorda che le OoSs/AaPp, alla proclamazione scritta di astensione dal lavoro, provvederanno contestualmente a comunicare le eventuali variazioni alla mappatura predefinita, significando in ciò il soddisfacimento dei criteri di individuazione delle prestazioni indispensabili *ex art 8* del regolamento richiamato.

Le aziende dovranno conservare gli schemi dei sistemi di alternanza nella copertura del servizio sino all'eventuale successivo aggiornamento del presente documento.

Basi Hems (elisoccorso):	sciopero reale
-----	-----
sciopero virtuale	
-----	-----
Valle D'Aosta: Aosta	nessuna
-----	-----
Piemonte: Torino - Novara	Alessandria - Cuneo - Borgosesia
-----	-----
Lombardia: Sondrio - Como	Milano - Bergamo - Brescia
-----	-----
Trentino Alto Adige: Ortisei Bolzano	Trento - Bressanone
-----	-----
Veneto: Padova - Pieve di Cadore	Verona - Treviso
-----	-----
Friuli-Venezia Giulia: Udine	nessuna
-----	-----
Emilia-Romagna: Parma Ravenna	Bologna
-----	-----
Marche: Ancona	nessuna
-----	-----
Toscana: Grosseto - Firenze	Massa
-----	-----
Abruzzo: L'Aquila	Pescara
-----	-----
Lazio: Roma	Viterbo - Latina
-----	-----

---

Campania: Napoli	Salerno
-----	
Puglia : Foggia	nessuna
-----	
Basilicata: Potenza	Matera
-----	
Calabria: Lamezia Terme	Cosenza Locri
-----	
Sicilia: Palermo - Lampedusa - Messina	  Catania - Caltanissetta
-----	
Basi Off-shore (collegamento piattaforme petrolifere):	 
-----	
Falconara	Marina di Ravenna
-----	
Brindisi	Siracusa
-----	
Basi Antincendio (periodo estivo):	
-----	
Aosta	
-----	
Clusone	
-----	
Belluno	
-----	
Udine	
-----	
Genova	
-----	
Firenze	
-----	
Garfagnana	
-----	
Elba	
-----	
Cingoli	
-----	
Roma	
-----	
Campochiaro	
-----	
Fisciano	
-----	

---

Focesele		
-----		
Letore		
-----		
Pisticci		
-----		
Villa Vittoria		
-----		
Vivaio Pavone		
-----		
Palermo		
-----		
S.Pratello		
-----		
Limbara		
-----		
Parcana		
-----		
Marganai		
-----		
Basi Antincendio (periodo invernale):		
-----		
Aosta		
-----		
Torino		
-----		
Varese		
-----		
Clusone		
-----		
Belluno		
-----		
Udine		
-----		
Genova		
-----		
Garfagnana		
-----		
Letore		
-----		
Villa Vittoria		
-----		

**Delibera n. 06/66** Valutazione dell'aggiornamento della mappa delle basi di pronto intervento dell'elisoccorso relativa alle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero dei piloti dipendenti da imprese impegnate nell'attività di elisoccorso, off-shore e antincendio (rel. Figurati)

Seduta del 1° febbraio 2006

La Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali

#### PREMESSO

che in data 4 ottobre 2005 è stata trasmessa la nuova «Mappatura delle Basi Operative», di cui all'art. 8, comma 5 dell'Accordo del 21 maggio 2002 dei piloti dipendenti da imprese elicotteristiche (accordo valutato idoneo dalla Commissione di Garanzia il 25 luglio 2002, delibera n. 02/170 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 267, del 14 novembre 2002) siglato in data 4 ottobre 2005 tra Fise-Aise e le Organizzazioni sindacali e Aa.Pp. Anpac, Fit-Cisl-Piloti e Uilt-Uil-Piloti;

che in data 14 ottobre 2005 la Commissione ha inviato il testo del suddetto Accordo alle Associazioni degli utenti, al fine di acquisirne il relativo parere ai sensi dell'art. 13, lettera a), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83;

che, sull'Accordo in questione, risulta pervenuto unicamente (in data 25 ottobre 2005) il parere favorevole dell'Unione nazionale consumatori;

#### CONSIDERATO

che con tale Mappatura le parti si impegnano a garantire un numero di siti superiore rispetto a quello previsto nell'accordo del 2002;

#### VALUTA IDONEA

la nuova «Mappatura» delle basi operative del 4 ottobre 2005, di cui all'art. 8, comma 5, dell'Accordo del 21 maggio 2002, per i piloti dipendenti da imprese elicotteristiche;

#### DISPONE

la trasmissione della presente delibera alle organizzazioni sindacali e professionali, Anpac, Fit-Cisl-Piloti e Uilt-Uil-Piloti e alla Fise-Aise, al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nonchè la trasmissione, ai sensi dell'art. 13, lettera n),

legge n. 146/1990 e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri;

DISPONE

altresì, la pubblicazione della Nuova Mappatura e della presente delibera nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

**Deliberazione n. 06/431: Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2 comma 2, legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico (pubblicata in G.U. n. 183 dell' 8 agosto 2006) (rel. Tufarelli)**  
Seduta del 19 luglio 2006

## LA COMMISSIONE

### CONSIDERATO

1. che l'attività di vigilanza privata è un servizio pubblico essenziale, ai sensi e per gli effetti della legge n. 146/1990 e successive modificazioni ed integrazioni, nella parte in cui è funzionale e/o strumentale ai diritti costituzionalmente tutelati alla vita, alla salute, alla libertà e sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico artistico;

2. che, per le astensioni collettive del personale addetto alle attività di vigilanza svolte dalle guardie particolari, le associazioni datoriali e le organizzazioni sindacali interessate non hanno ancora sottoposto alla Commissione un accordo per la valutazione di idoneità;

3. che anche a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 83 del 2000, che ha modificato e integrato la legge n. 146/1990, si è resa necessaria l'introduzione di una disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero, che devono essere adeguate a quanto disposto dalla legge;

4. che con nota del 29 aprile 2005 la Commissione ha invitato le parti ad un'audizione al fine di verificare la sussistenza di concrete possibilità di pervenire alla predisposizione di un accordo di settore;

5. che, nel corso dell'audizione tenuta il 10 maggio 2005, alla quale hanno partecipato esclusivamente i rappresentanti delle associazioni datoriali, la Commissione ha ribadito la necessità di predisporre una disciplina adeguata a quanto disposto dalla legge n. 146/1990 e successive modifiche;

6. che, successivamente, la Commissione non ha ricevuto notizie circa la disponibilità delle parti al raggiungimento di un accordo;

7. che il decreto legge 27 luglio 2005 n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, ha ampliato i servizi di vigilanza in particolare con riferimento ad attività in precedenza svolte da appartenenti alle forze di polizia;



8. che, nella seduta del 26 aprile 2006, la Commissione ha adottato una “Proposta di regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2 comma 2, 1. n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico, il testo della quale, come prevede la normativa vigente, è stato inviato, sia alle associazioni degli utenti per l’acquisizione del relativo parere, sia alle parti sociali affinché formulassero le proprie osservazioni;

9. che, in data 3 e 9 maggio 2006, sono pervenuti i pareri favorevoli delle Associazioni degli utenti Unc e Adoc;

10. che la Commissione, prima di procedere all’adozione definitiva della Regolamentazione provvisoria, ha convocato nuovamente le parti, in data 13 giugno 2006, in apposita audizione, alla quale hanno preso parte le associazioni datoriali e, in separata sede, l’Organizzazione sindacale Fisascat Cisl;

11. che, al fine di poter sentire anche delle altre organizzazioni sindacali non intervenute alla suddetta audizione, e, precisamente, la Filcams-Cgil e la Uiltucs, la Commissione ha ritenuto opportuno procedere ad una ulteriore convocazione per il 7 luglio 2006, data nella quale, tuttavia, ha dovuto constatare l’assenza delle organizzazioni sindacali suindicate;

## FORMULA

ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a) della legge n. 146/1990 e succ. modd. la seguente Regolamentazione Provvisoria:

### Art. 1 (Campo di applicazione)

La presente disciplina si applica alle attività di vigilanza svolte dalle guardie particolari previste negli artt. 133 e ss. del RD 18 giugno 1931 n. 773 e ulteriormente regolate dal decreto legge 27 luglio 2005 n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, per quanto concerne la tutela della vita, della salute, della libertà e della sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico artistico e, comunque, ove fornite a soggetti erogatori di servizi pubblici essenziali salvo espressa previsione nella relativa disciplina.

### Art. 2 (Procedure di raffreddamento e di conciliazione)

I soggetti che intendono proclamare uno sciopero devono preventivamente richiedere per iscritto al datore di lavoro, in caso di conflitto aziendale, o alle

associazioni dei datori di lavoro, in caso di conflitto ultraziendale, l'espletamento di una procedura di raffreddamento e di conciliazione.

L'impresa o l'associazione che riceve la richiesta deve convocare il soggetto richiedente ad un incontro da tenersi entro 3 giorni. Scaduto tale termine la procedura si intende espletata.

#### Art. 3

(Ripetizione delle procedure)

La procedura non deve essere reiterata nell'ambito della medesima vertenza per un periodo di 120 giorni dalla effettuazione o dalla revoca del primo sciopero.

#### Art. 4

(Modalità di effettuazione degli scioperi)

I soggetti che proclamano lo sciopero hanno l'obbligo di comunicare per iscritto con un termine di preavviso non inferiore a 10 giorni la durata, le modalità di attuazione e le motivazioni dello sciopero.

#### Art. 5

(Comunicazione della sospensione del servizio)

La comunicazione deve essere data sia alle imprese che erogano il servizio, sia all'autorità competente ai sensi dell'art. 8 della legge n. 146/1990, sia alla Commissione di garanzia.

Le imprese almeno cinque giorni prima dell'inizio dello sciopero devono informare i rispettivi utenti comunicando la durata dello sciopero e le prestazioni eventualmente assicurate nel corso dello stesso.

#### Art. 6

(Durata)

La durata del primo sciopero non può essere superiore ad una giornata.

La durata degli scioperi successivi al primo nell'ambito della medesima vertenza non può superare due giornate.

#### Art. 7

(Intervallo tra azioni di sciopero)

Tra l'effettuazione di uno sciopero e quella del successivo, anche da parte di soggetti sindacali diversi, incidente sullo stesso bacino di utenza deve intercorrere un intervallo non inferiore a dieci giorni.

#### Art. 8

(Prestazioni indispensabili)

Nel corso dello sciopero devono essere assicurate tutte le prestazioni necessarie ad evitare un pericolo di danno grave alla sicurezza e alla salute delle persone e agli altri beni indicati nell'articolo 1. Tali prestazioni sono definite mediante accordi aziendali e, nelle more di questi, con regolamenti di servizio, tenuto conto di quanto previsto nella seconda parte della lett. a) dell'art. 13 della legge n. 146 del 1990 e ss. mod. Gli accordi e i regolamenti suddetti sono comunicati alla Commissione di garanzia.

Nei casi in cui l'attività di vigilanza sia fornita ad amministrazioni o aziende erogatrici di servizi essenziali, tali soggetti, unitamente alle imprese di vigilanza, stipulano con le organizzazioni sindacali del personale di vigilanza accordi congiunti per la definizione di prestazioni indispensabili di tale personale. Nelle more della stipulazione di detti accordi le prestazioni sono definite con regolamento delle suddette amministrazioni e aziende, tenuto conto di quanto previsto nella seconda parte della lett. a) dell'art. 13 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. Gli accordi e i regolamenti suddetti sono comunicati alla Commissione di garanzia.

Art. 9  
(Rinvio)

Per tutto quanto non espressamente previsto nella presente disciplina si applica la legge n. 146 del 1990 e successive modifiche.

DISPONE

la notifica della presente delibera alle associazioni Lega Cooperative, Confcooperative/Federlavoro, Agci / Acososel, Assvigilanza, Univ, Ass.I.V. ed alle organizzazioni sindacali Filcams Cgil, Fisascat Cisl, Uiltucs Uil

DISPONE INOLTRE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dell'Interno.

DISPONE ALTRESI'

la pubblicazione della presente delibera nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nonché sul sito internet della Commissione.