



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
CORTE DI APPELLO DI ROMA  
I° Sezione Lavoro e Previdenza

Composta dai Sigg.ri Magistrati:

dott.	Guido Rosa	Presidente est.
dott.	Salvatore Casciaro	Consigliere
dott.	Francesca Del Villano	Consigliere

all'esito della trattazione scritta sostitutiva dell'udienza del 16.12.2021 ha emesso la seguente

SENTENZA

nella causa civile in grado di appello iscritta al n. 1911 del Ruolo Generale Affari Contenziosi dell'anno 2016, vertente

T R A

COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato elettivamente dom.ta in Roma, Via dei Portoghesi n. 12

Appellante

E

UIL FPL Roma e Lazio, in persona del Segretario pro tempore rappresentato e difeso dall'avv.to Rosa Lanatà ed elettivamente dom.ta come in atti

Appellato

Oggetto: appello avverso la sentenza n. 2983/2016, pubblicata il 29.3.2016 dal Tribunale di Roma, sezione lavoro.

Conclusioni delle parti come da rispettivi atti introduttivi del giudizio di appello e come da note di trattazione scritta.

## RAGIONI DELLA DECISIONE

Il Tribunale di Roma, con la sentenza in epigrafe indicata, in accoglimento del ricorso proposto dall'associazione sindacale oggi appellata, ha annullato la delibera n. 15/61, emessa il 3 marzo 2015 dalla Commissione di Garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, con la quale era stata applicata alla UIL FPL Roma e Lazio (e ad altre organizzazioni sindacali estranee alla presente lite) la sospensione del pagamento dei contributi e dei permessi sindacali per un ammontare di € 20.000,00, perché ritenuta responsabile, insieme alle altre associazioni, di una forma anomala di astensione dal lavoro, concretizzatasi nelle massiccia assenze dei lavoratori della Polizia Municipale nella notte tra il 31 dicembre ed il 1° gennaio del 2014, che i prestatori d'opera avevano motivato taluni con la malattia, talaltri con la fruizione dei permessi in favore dei donatori di sangue e di quelli di cui alla l. 104/1992 e altri ancora con altri istituti previsti dal contratto collettivo.

Il Tribunale, infatti, riteneva che la Commissione non avesse offerto la prova dell'ascrivibilità all'associazione sindacale ricorrente delle rilevanti assenze dal lavoro verificatesi nel periodo sopra indicato tra gli appartenenti al corpo della Polizia Municipale, sulla base di considerazioni che possono integralmente riportarsi essendo la motivazione particolarmente stringata: << ...La questione oggi in esame riguarda i noti fatti della notte di capodanno del 2014/2015 durante la quale un gran numero di lavoratori appartenenti al Corpo di Polizia locale di Roma furono assenti dal lavoro a vario titolo (assenza pari a circa il 66%). Come si evince dalla delibera oggi impugnata, la contestazione mossa alla UIL FPL Roma e Lazio, e ad altre sigle sindacali, riguarda un'asserita astensione collettiva dal lavoro che sarebbe stata attuata in quella notte mediante una serie di iniziative, tra le quali la proclamazione di due assemblee di lavoratori, e l'invito agli iscritti ad astenersi dal lavoro straordinario. Oltre a questo vengono valorizzati anche alcune comunicazioni apparse sui social network dalle quali si evince la volontà di attuare forme di protesta nella notte di capodanno. Orbene, dagli atti di causa emerge l'infondatezza delle contestazioni sollevate alla OS ricorrente. In primo luogo perché, come riconosciuto nella stessa delibera impugnata, con nota del 30.12.2014 le OO.SS hanno provveduto a differire le assemblee indette per la notte di capodanno per cui le stesse non possono essere valutate in chiave di attuazione di una illegittima astensione collettiva dal lavoro. Per quanto riguarda il rifiuto del lavoro

straordinario, è bene ricordare che il servizio per l'ultimo dell'anno 2014-2015 era stato organizzato dal Comandante del Corpo di Polizia Locale su base volontaria e, comunque, non risulta che alcun dipendente del Corpo in servizio abbia rifiutato di effettuare lavoro straordinario. Da ultimo si deve evidenziare che i comportamenti individuali dei dipendenti i quali si sono assentati dal lavoro per malattia o per permesso ex lege 104/92 o 53/2000 non possono essere ricondotti ad una astensione collettiva e devono essere oggetto di valutazione singola, caso per caso. In conclusione la domanda merita accoglimento.[...] Il Tribunale così decide: annulla la delibera n. 15/03 del 15.1.2015 della Commissione convenuta e la sanzione della sospensione del pagamento dei contributi sindacali e dei permessi sindacali irrogata con la delibera 15/61 del 3.3.2015. >> .

La Commissione interpone appello contro questa decisione, lamentando l'errata valutazione del materiale istruttorio ed in particolar modo della: a) macroscopica anomalia del dato statistico riguardante l'assenza del personale nel periodo di Capodanno del 2014 rispetto agli anni precedenti (vds. atto di appello laddove tale oggettiva circostanza costituirebbe indice della << ravvisabilità di una forma "anomala" di sciopero, la responsabilità è da imputare a quei sindacati che, sulla base degli elementi probatori raccolti, abbiano organizzato la surrettizia astensione dal lavoro o, perlomeno, ne abbiano avuto contezza, senza attivarsi presso i propri iscritti e presso la generali dei lavoratori coinvolti al fine di evitarla >>; b) circostanza che negli anni precedenti il servizio era stato sempre coperto con il ricorso al lavoro straordinario su base volontaria, per cui la statuizione del primo giudice risultava del tutto fuori sesto anche per non aver considerato, nell'assertiva affermazione, <<<l'avvenuta indizione di assemblee nella notte di Capodanno 2014/2015 e [...] la proclamazione dello sciopero dal lavoro straordinario nel periodo compreso tra il 20 dicembre 2014 ed il 15 gennaio 2015. Il giudice di primo grado ha negato qualsivoglia rilevanza ai dati in questione, rilevando che le assemblee erano state differite e che la proclamata astensione dagli straordinari non aveva inciso sul servizio reso in occasione della predetta notte di Capodanno, essendo stato quest'ultimo organizzato su base volontaria e non constando alcun rifiuto di svolgere lavoro straordinario regolarmente richiesto.... [ così facendo] travisa la reale portata e l'effettivo significato che i fatti hanno assunto nella valutazione effettuata dalla Commissione>>. Infatti tali dati fattuali sono stati considerati dal giudici di primo grado in modo avulso rispetto all'aspro conflitto in atto mentre avrebbero

dovuto essere posti in correlazione ed indagato il prospettato nesso di causalità diretta con l'alto tasso di assenteismo registratosi nella sera e nella notte del 31 dicembre 2014, indice univoco e concordante della sussistenza del protrarsi di una lotta sindacale particolarmente accesa, come si vedrà caratterizzate anche da forme di lotta "eclatanti", e anche attraverso volantini e messaggi diffusi sui social network: c) inoltre le Organizzazioni sindacali, compresa l'appellata, avevano complessivamente e con plurimi atti e comportamenti manifestato la precisa volontà di non dare seguito alla richiesta di prestazioni di lavoro straordinario che, come emerge ex actis, e confermato nel corso delle audizioni, rispondeva ad una prassi costantemente seguita dall'Amministrazione per garantire la copertura del servizio, idonea, pertanto, a fondare, in capo alla parte datoriale, un affidamento legittimo sulla reiterazione di comportamenti adesivi anche in questa circostanza.

A causa dell'emergenza pandemica in atto, la successiva udienza di discussione del 16 dicembre 2021 era sostituita dallo scambio di note di trattazione scritta, ai sensi dell'art. 221 l. 77/2020, in forza di decreto pronunciato dal Presidente del collegio. All'esito di detta trattazione scritta, il 16 dicembre 2021 l'appello era deciso come da dispositivo.

Nel costituirsi in appello la UIL FPL Roma e Lazio ha eccepito la improcedibilità del gravame, in quanto la sentenza era stata depositata l'8.3.2016, mentre l'appello il 17.5.2016; l'inammissibilità dello stesso per violazione dell'art. 434 c.p.c..

Entrambe le eccezioni preliminari sono infondate.

Come condivisibilmente sostenuto dalla difesa appellante in sede di note, alle cui argomentazione la parte appellata non ha replicato << la notificazione telematica della decisione del Tribunale di Roma, infatti, non è stata ritualmente effettuata dal momento che è stata eseguita presso un indirizzo PEC diverso da quello risultante dai pubblici elenchi. Non essendo rituale, la notificazione non poteva (né può) considerarsi idonea a determinare la decorrenza del termine di impugnazione breve di cui all'art. 326 c.p.c.1. La norma di riferimento, l'art. 3-bis, comma 1, della legge 21 gennaio 1994, n. 53, prevede che "la notificazione con modalità telematica si esegue a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo risultante da pubblici elenchi, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. La notificazione può essere eseguita esclusivamente utilizzando un indirizzo di posta elettronica certificata del notificante risultante da pubblici elenchi"; in base al successivo art. 11, poi, "le notificazioni di cui

alla presente legge sono nulle e la nullità è rilevabile d'ufficio, se mancano i requisiti soggettivi ed oggettivi ivi previsti, se non sono osservate le disposizioni di cui agli articoli precedenti e, comunque, se vi è incertezza sulla persona cui è stata consegnata la copia dell'atto o sulla data della notifica". In virtù del D.M. n. 44/2011 (nuovo regolamento concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale, delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione) e del D.L. n. 179/2012 (c.d. Decreto crescita 2.0), il legislatore ha limitato gli elenchi relativi alle notificazioni processuali. Conseguentemente, gli indirizzi risultanti da taluni elenchi, in precedenza validi (quali, in via esemplificativa, l'indice delle PA previsto dall'art. 47 del D.Lgs. n. 82/2005, o gli elenchi pubblicati e resi disponibili on line dai consigli dell'ordine), siccome tratti da elenchi non menzionati nel D.L. n. 179/2012, ora non lo sarebbero più. In particolare, l'art. 7 del D.M. 44/2011 prevede l'introduzione del registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia (c.d. REGINDE), il quale contiene i dati identificativi e l'indirizzo di posta elettronica certificata dei professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato, dei soggetti abilitati esterni non iscritti in albi e degli utenti privati. Ai sensi dell'art. 16-ter del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, conv. con modif. nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, come introdotto dall'art. 1, comma 19, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e modificato, nella versione applicabile *ratione temporis*, dall'art. 45-bis, comma 2, lett. a), del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, conv. con modif. nella legge 11 agosto 2014, n. 114 "a decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 4 e 16, comma 12, del presente decreto; dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, dall'articolo 6-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia>>.

Ciò posto, nel caso di specie, la notificazione della sentenza di primo grado, in data 8 aprile 2016, è stata eseguita presso l'indirizzo di posta elettronica certificata [roma@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:roma@mailcert.avvocaturastato.it), che non è utilizzabile per fini processuali; a tale scopo, infatti, l'unico indirizzo PEC valido è [ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it). L'indirizzo PEC utilizzato dall'appellante è, infatti, l'indirizzo istituzionale, mentre solo il secondo è valido per le notifiche processuali.>>

Conclusivamente il termine ex art. 326 c.p.c. risulta rispettato in quanto il termine breve per l'impugnazione, in mancanza di una valida notificazione, non è mai iniziato a decorrere. In conseguenza di ciò l'appello proposto avverso la sentenza n. 2983 del 29 marzo 2016, non è tardivo ed ha rispettato il termine di impugnazione di cui all'art. 327 c.p.c.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa appellata la presente impugnazione deve reputarsi rispettosa degli oneri formali imposti dall'art. 434 c.p.c., in quanto fondata, così come risulta sufficientemente dalla precedente esposizione del contenuto dei motivi di appello, su una specifica contestazione delle valutazioni effettuate dal Tribunale, contestazioni dalle quali si evincono, in modo implicito ma sufficientemente chiaro, anche le parti del provvedimento da intendersi impugnate.

Gli artt. 342 e 434 c.p.c., nel testo formulato dal d.l. n. 83 del 2012, conv. con modif. dalla l. n. 134 del 2012, vanno interpretati nel senso che l'impugnazione deve contenere, a pena di inammissibilità, una chiara individuazione delle questioni e dei punti contestati della sentenza impugnata e, con essi, delle relative doglianze, affiancando alla parte volitiva una parte argomentativa che confuti e contrasti le ragioni addotte dal primo giudice, senza che occorra l'utilizzo di particolari forme sacramentali o la redazione di un progetto alternativo di decisione da contrapporre a quella di primo grado, tenuto conto della permanente natura di "revisio prioris instantiae" del giudizio di appello, il quale mantiene la sua diversità rispetto alle impugnazioni a critica vincolata (cfr. sul punto, recentemente, Cass. SU n. 27199 del 16/11/2017).

Quanto al merito la UIL FPL Roma e Lazio sostiene l'infondatezza delle censure, non essendovi prova dell'ascrivibilità all'associazione sindacale originaria ricorrente delle assenze dal lavoro dei vigili urbani nei giorni 31 dicembre e 1° gennaio.

Secondo l'appellata neppure in via presuntiva poteva ritenersi provata l'esistenza di uno sciopero anomalo indetto dalle organizzazioni sindacali, tra le quali l'appellata, sulla base della coesistenza e concomitanza delle rilevanti assenze del personale in servizio nella notte dell'ultimo dell'anno ed a fronte delle iniziative sindacali connesse al proclamato stato di agitazione.

Del resto le assemblee sindacali, già indette per la notte del 31 dicembre - 1° gennaio, erano state revocate da parte delle stesse associazioni indicenti, sicché alla data del 30 dicembre sussisteva soltanto uno stato di agitazione e l'invito ad astenersi dal prestare lavoro straordinario sino al 15 gennaio.

Inoltre l'assenteismo generalizzato ben poteva dipendere da altri motivi non sindacali e comunque non vi era stato "alcun dipendente del Corpo in Servizio che abbia rifiutato di effettuare lavoro straordinario; le dichiarazioni contenute sulla pagine Facebook del rappresentante sindacale della UIL non avevano il significato che la Commissione le aveva attribuito ed anzi rappresentavano un invito a prestare la propria opera lavorativa" (doc.8 allegato alla memoria di costituzione).

I motivi di censura implicano che la Corte debba esaminare gli elementi presuntivi, della cui omessa o erronea valutazione si duole l'appellante, posti a base del provvedimento sanzionatorio adottato dalla Commissione, al fine stabilire se, all'esito del vaglio possano giustificare la sanzione applicata e se essi non siano, invece, contraddetti dai ritenuti preponderanti elementi e valutazioni di cui alla sentenza impugnata.

È appena il caso di puntualizzare che nel giudizio civile la prova presuntiva, poiché siano rispettati i criteri dell'art. 2729 c.c., ha la stessa dignità della prova orale, sicché non vi è dubbio che l'appellante possa dimostrare la fondatezza del proprio assunto anche tramite elementi indiziari.

Tanto premesso, è un dato assolutamente pacifico che il 18 dicembre, nell'ambito di un già proclamato stato di agitazione, il Comandante del Corpo di Polizia locale trasmetteva alle organizzazioni sindacali una nota, contraddistinta dal protocollo n. 259238, concernente il piano operativo dei servizi predisposti per la notte di Capodanno, nota che prevedeva l'impiego di personale che avrebbe svolto lavoro straordinario su base volontaria, come del resto da prassi consolidata.

Tale dato, infatti, emerge dalla parte narrativa del provvedimento sanzionatorio adottato dalla Commissione ed è riproposto e richiamato nell'atto di appello, senza che l'appellata lo abbia adeguatamente contestato.

In risposta a tale comunicazione, le organizzazioni sindacali emisero nello stesso giorno un comunicato (o volantino), a firma congiunta, nel quale si invitavano i lavoratori ad astenersi dalla disponibilità all'adesione di qualsiasi forma di prestazione straordinaria dal giorno 20/12/2014 al giorno 15/01/2015.

È poi pacifico che il giorno successivo le organizzazioni sindacali, tra le quali l'appellante, indicevano due assemblee del personale che avrebbero dovuto tenersi, la prima il 31 dicembre 2014 dalle 21.00 alle 24.00 e il 1° gennaio dalle ore 0.00 alle ore 3.00.

Non è poi stata contestata dall'appellata l'allegazione della Commissione per cui i servizi durante la notte di Capodanno erano sempre stati "coperti" negli anni precedenti mediante il ricorso alla prestazione di lavoro straordinario su base volontaria.

L'invito ad astenersi dalla prestazione di lavoro straordinario su base volontaria, in altre più chiare parole l'intimazione/invito a rifiutare quell'istituto del quale il datore di lavoro negli anni si era servito per individuare i lavoratori comandati in servizio nella notte dell'ultimo dell'anno, l'indizione di due assemblee sindacali formalmente separate ma di fatto da svolgersi senza soluzione di continuità, proprio nel giorno e negli orari in cui si celebra la festività di Capodanno (e quindi in giorni ed orari nei quali non si poteva ragionevolmente pretendere una massiccia partecipazione dei lavoratori alle adunanze indette) e l'essere sia l'invito sia l'indizione immediatamente conseguenti alla comunicazione del Comandante del Corpo avente ad oggetto proprio i servizi operativi nella notte di Capodanno, rende evidente e palese, e senza che in contrario possa sorgere alcun ragionevole dubbio, che l'obiettivo perseguito dalle organizzazioni sindacali era proprio far mancare al Comune di Roma i lavoratori disponibili a prestare servizio in tale festività.

Tali elementi, come rettamente denuncia l'appellante, non sono stati considerati nella loro concatenazione fattuale e teleologica dal Tribunale, che sul punto si è limitato a svolgere argomentazioni anche poco attinenti alla "contestazione" avanzata dalla Commissione ai sindacati, come ad esempio che le assemblee sindacali erano poi state revocate il 30 dicembre.

Ancora una volta la censura dell'appellante coglie nel segno, laddove evidenzia che la sentenza gravata ha in primo luogo omesso di considerare che la successiva revoca ( si badi il 30 rispetto al 31-1) è un dato sostanzialmente inconferente rispetto alla valutazione dell'intento perseguito con l'indizione dell'assemblea, revoca coatta che, per stessa ammissione dei sindacati non avrebbe certo escluso altre forme di eclatanti di lotta. Il giudice ha quindi completamente omesso di considerare che la revoca è avvenuta soltanto in data 30 dicembre, ossia esattamente il giorno antecedente a quello in cui le adunanze avrebbero dovuto svolgersi, nonostante che il 24 dicembre la Commissione avesse già mosso rilievi circa la legittimità della loro indizione, ed il successivo 27 lo stesso Comandante della Polizia locale avesse rappresentato l'opportunità di rinviarle per evitare disagi alla cittadinanza e il 30 dicembre l'invito al rinvio fosse pervenuto fin anche dal Prefetto di Roma.



È stato poi palesemente omissivo dal Tribunale la circostanza che lo stesso 30 dicembre le organizzazioni sindacali emanavano altro comunicato a firma congiunta (nella produzione di primo grado della Commissione), nel quale confermavano lo stato di agitazione e preannunciavano ulteriori forme di lotta per rendere più incisiva ed eclatante l'azione intrapresa, invitando peraltro tutti i lavoratori a sostenere detta lotta.

La sentenza appellata si è limitata ad un esame atomistico degli accadimenti senza porli in connessione fattuale e volontaristica. Non ha attribuito il giusto rilievo al fatto che al rinvio delle assemblee non aveva fatto seguito alcuna revoca dell'invito ai lavoratori ad astenersi dalla prestazione di lavoro straordinario su base volontaria, ossia da quell'istituto sul quale, come già detto, il datore di lavoro contava per coprire il servizio nella notte di Capodanno, sicché, a ben vedere, il mero differimento delle assemblee, soprattutto ove valutato congiuntamente alle modalità temporali con le quali è avvenuto, non ha nessun valore al fine di contraddire il persistente intento delle organizzazioni sindacali di fare in modo che, non vi fossero lavoratori in servizio in tale giorno dell'anno, con potenziale (ed in concreto verificatasi) impossibilità di adeguata copertura del servizio.

Da quanto ritenuto emerge anche che Il Tribunale non ha valutato il significato effettivo della locuzione ulteriori forme di lotta per rendere più incisiva ed eclatante l'azione intrapresa.

A fronte, infatti, di un persistente invito ai lavoratori ad astenersi dall'aderire a quell'istituto (lo straordinario volontario) del quale il datore di lavoro si era sempre servito per assicurare il servizio la notte di Capodanno e a fronte del rinvio, indubbiamente mal digerito e disposto all'ultimo "minuto", delle assemblee sindacali chiaramente indette al fine di sottrarre al Comune di Roma un ulteriore contingente di dipendenti da destinare a quello specifico servizio e peraltro revocate con una modalità temporale tale da rendere obiettivamente difficile per il datore di lavoro l'organizzazione dei servizi sino ad una sostanziale loro inefficacia, l'evocazione di forme di lotta eclatanti e l'invito ai lavoratori a sostenerle, assume il chiaro ed univoco significato di invitare i lavoratori ad astenersi dal prestare servizio nella festività, giacché non si vede (ed i sindacati non l'hanno mai chiarito) quale altra forma di lotta eclatante potesse ipotizzarsi alla data del 30 dicembre.

Gli eventi, del resto, non fanno altro che dare atto del raggiungimento dell'intento dei sindacati del raggiungimento un eclatante e clamoroso "successo".

Ancora la sentenza ignora e non considera unitariamente agli altri elementi di prova e valutativi la circostanza che, nonostante la richiesta, le organizzazioni sindacali siano rimaste indifferenti ed inerti rispetto all'invito della Commissione a produrre il verbale della riunione del 29 dicembre (nella quale fu valutata la questione del rinvio delle assemblee) o altra documentazione utile al fine di rendere comprensibile le decisioni assunte, anche al fine di chiarire quali fossero, ex post, le ulteriori forme di lotte eclatanti programmate.

Tale condotta, certamente lesiva per la stessa parte sindacale anche ai fini della difesa processuale se in quella sede fossero state assunte decisioni di segno contrario alla prosecuzione della forma di lotta rappresentata dall'invito all'astensione dal lavoro nella notte di Capodanno – (circostanza del tutto favorevole ai sindacati, a fronte dell'addebito della Commissione), non può neppure essere giustificata dal fine di celare alla parte datoriale le ulteriori forme di lotte eclatanti programmate.

Ed infatti lo stato di agitazione era stato previsto sino al 15 gennaio 2015 (e non risulta prorogato), per cui la richiesta della Commissione, del 2 febbraio 2015, è intervenuta in un momento in cui non sussistevano condizioni di aperto conflitto.

La circostanza che non sussistesse alcun obbligo giuridico delle organizzazioni sindacali collaborare in tal senso con la Commissione costituisce una deduzione inconferente, giacché ciò che assume rilevanza non è la violazione di un precetto giuridico, ma la valutazione della condotta sindacale complessivamente intesa e quindi anche il dato oggettivo della evidente volontaria non collaborazione.

A tali considerazioni, poi, può aggiungersi (ed anche tale dato presuntivo è stato omesso dal Tribunale) che, ai fini della valutazione cui è chiamata la Corte, non solo non vi è prova di alcuna forma di lotta eclatante posta in essere dopo Capodanno, ma la stessa appellata, lo si ripete, neppure spiega a quali eclatanti forme di lotte (in ipotesi diverse ed ulteriori dall'astensione dal lavoro nella notte di Capodanno), anche se poi successivamente rinunciate, intendesse riferirsi in quel comunicato.

Alla luce di tale contesto non può che respingersi la tesi di parte appellata laddove sostiene che il Tribunale avrebbe potuto e dovuto valutare nel senso auspicato dal sindacato le dichiarazioni apparse in data 30 dicembre sul profilo Facebook del segretario regionale della UIL (domani sono tra i cooptati e non mi trincererò dietro nessuna forma elusiva e nessun ricorso ai pur leciti diritti sindacali [...] invito tutti i colleghi a comportarsi correttamente).

Secondo il sindacato questa frase costituirebbe la prova della volontà dell'appellato sindacati di evitare forme generalizzate di assenteismo.

Rileva la Corte che nel chiaro ed univoco contesto sopra già delineato il tenore della dichiarazione risulta, invece, ambiguo, palesato dalla successiva affermazione fosse così facile, e lo stesso l'impiego dei termini usati, in particolare dell'aggettivo cooptati evoca una costrizione una prevaricazione, a fronte di quella che rappresentava una prestazione legittimamente richiesta dal datore di lavoro ed alla quale da sempre i lavoratori avevano aderito.

Quindi la dichiarazioni surrettiziamente suggeriva al destinatario l'arbitrarietà ed ingiustizia della richiesta di prestazione lavorativa nella notte di Capodanno da parte del Comune di Roma, sicché la seconda parte del periodo, lungi dal rappresentare un chiaro invito a svolgere correttamente il proprio lavoro, appare piuttosto suggerire escamotages ed espedienti per sottrarsi a tale comportamento subito (cooptati) ed asseritamente arbitrario. Del resto non è un caso che le assenze nella notte di Capodanno siano risultate imputabili a malattia (astrattamente forma elusiva) ed al ricorso, in percentuale significativamente superiore agli anni precedenti, ad istituti previsti dalla contrattazione collettiva e dalla legge.

Il "post" poi, anche in questo caso, non deve essere letto isolatamente, poiché vanno considerati, come già dedotto in primo grado (e oggi reiterato in appello) dalla Commissione, i precedenti "post" apparsi il 18 e il 20 dicembre sul profilo ufficiale della UIL FPL polizia locale (tutti citati dal provvedimento sanzionatorio e tutti prodotti in primo grado).

In essi si legge: (a) una delle tre non ci sarà (con riferimento a Capodanno, Epifania e derby tra Roma e Lazio), palesemente riferito al Capodanno, essendo stato questo l'unico evento disertato; (b) lavoreranno in 3!!! Capodanno in famiglia e chi sarà di ordinario brindisi alle 24.00 al Comando di Corpo; (c) Francesco Croce, in qualità di segretario regionale della UIL FPL informa i Colleghi che a partire da oggi rimuoverà permanentemente la delega sindacale a tutti i delegati UIL FPL Polizia locale ancora impegnati in turni di straordinario.

Alla luce del tenore di tali post, palesemente diretti ad indicare quale forma di protesta proprio l'astensione collettiva dal lavoro nella notte di Capodanno, appare più che evidente che il tenore equivoco del post del 30 dicembre, peraltro apparso, a differenza dei precedenti, sul solo profilo personale del suo autore e non su quello ufficiale

dell'associazione sindacale, non può avere quel significato di invito a prestare comunque la propria opera lavorativa (*...mostrando con loro la dignità profonda di questa divisa*" vds. doc.8 allegato alla memoria di costituzione in appello).

Non vi è dubbio, poi, che i post facebook sopra riportati ulteriormente confermino la convinzione della volontà delle organizzazioni sindacali di invitare i lavoratori ad astenersi dalla prestazione lavorativa nella notte di Capodanno. Tali messaggi sono imputabili incontestabilmente all'associazione sindacale appellata.

In ogni caso il primo dei tre post (una delle tre non ci sarà), null'altro rappresenta se non la pubblicazione di un volantino a firma congiunta di tutte le sigle sindacali, sicché la dichiarazione, per quanto riportata sulla sola pagina UIL, a ben vedere è imputabile a tutte queste ultime, il che dimostra ancora un volta il concerto ed il fine specifico in concreto perseguito e raggiunto. La vicenda quindi dimostra l'azione congiunta e coesa di tutti i sindacati sanzionati dalla Commissione ed il loro comune intento.

In ultimo risultano evidente l'assoluta anomalia delle assenze nel Capodanno 2014 rispetto all'anno precedente.

I dati statistici offerti ed in atti provano il ricorso ad istituti del contratto collettivo e della legge (art. 19 CCNL, permessi l. 53/2000, permessi l. 104/1992 e donazioni sangue) per il giorno del 31 dicembre 2014 quasi raddoppiato rispetto allo stesso giorno dell'anno precedente e più che raddoppiato rispetto ai due anni antecedenti (478 nel 2014, a fronte di sole 264 assenze nel 2013 e 196 nel 2012); allo stesso tempo le assenze per malattia, sempre relative al 31 dicembre 2014, appaiono più che quintuplicate rispetto ai due anni precedenti (745 nel 2014, rispetto a 130 e 131 nel 2013 e nel 2012).

Il Tribunale ha svalutato anche tale rilevante incremento delle assenze, che nel loro sommarsi hanno indubbiamente concorso a realizzare l'obiettivo che le associazioni sindacali si erano prefissate, come se si fosse trattato di un fenomeno del tutto naturale e casuale, ancora una volta decontestualizzandolo dalla ricostruzione della realtà fattuale pregressa e successiva.

Ritiene la Corte che correttamente la Commissione abbia ritenuto che anche l'associazione sindacale appellante abbia concorso con le altre sigle nell'organizzare un'anomala astensione collettiva in violazione della legge sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Si aggiunge che tale responsabilità, proprio perché fondata sul dato oggettivo della (illegittima) proclamazione dello sciopero sussiste indipendentemente dal dato numerico dell'adesione dei lavoratori.

Si ricorda poi che l'astensione collettiva non è stata decisa dopo che il Comando, non ricevute richieste di straordinario volontario, si determinò a far ricorso al turno ordinario.

La decisione di invitare i lavoratori ad astenersi dal prestare servizio a Capodanno, infatti, come sin qui illustrato, era già stata assunta molto tempo prima, ossia alla data del 18 dicembre e d'altra parte, a fronte dell'invito, rafforzato dal tenore ultimativo del post sopra riportato al punto c), ad astenersi dal prestare lavoro straordinario volontario (invito, si ricordi, mai formalmente revocato), il ricorso al turno ordinario era evenienza tutt'altro che imprevedibile per i sindacati.

Va inoltre rilevato che dai dati statistici offerti in comunicazione ed utilizzati dalla Commissione emerge che più della metà dei lavoratori assenti (il 56,45%, per la precisione) era iscritto al almeno una delle organizzazioni sindacali sanzionate, segno palese della loro influenza sui lavoratori.

Conclusivamente le assenze per malattia o ad altro titolo, complessivamente considerate, hanno realizzato proprio quell'obiettivo (Capodanno in famiglia) che le organizzazioni sindacali avevano dichiarato di voler perseguire ed avevano perseguito con l'indizione delle più volte ricordate assemblee sindacali, peraltro revocate soltanto quando già erano iniziate a pervenire, in numero significativo, le prime dichiarazioni di assenza (per malattia o altro motivo) dei lavoratori in servizio nella notte tra il 31 dicembre e il 1° gennaio.

Il rilevante incremento statistico delle assenze, soprattutto di quelle motivate da malattia, rispetto agli anni precedenti non lascia dubbi circa il fatto che nella specie ci si sia trovati di fronte ad un'astensione collettiva dal lavoro in ottemperanza all'invito rivolto in tal senso dalle associazioni sindacali e quindi ad una forma surrettizia di sciopero.

L'ipotesi alternativa, ossia che tutte le assenze per malattia (o la maggior parte di esse) siano state effettivamente causate da reali stati patologici conseguenti ad un ipotetico picco influenzale, appare palesemente inverosimile alla luce dell'elevato tasso di incremento di tali assenze rispetto agli anni precedenti e soprattutto dell'essersi queste verificate, in numero così statisticamente rilevante, proprio nei due giorni antecedenti la notte di Capodanno, essendo peraltro rimasta indimostrata la circostanza dell'effettiva esistenza di un'epidemia influenzale più virulenta, anche solo a livello locale, di quelle degli anni precedenti.

Non pare quindi che una così rilevante convergenza di autonomi comportamenti individuali e il loro essere stati realizzati sin da 29 dicembre (vale a dire prima che i singoli lavoratori ricevessero la comunicazione del ricorso al turno ordinario) possa trovare un diversa spiegazione rispetto a quella alla quale questa Corte è pervenuta.

In contrario non costituisce valido argomento il fatto che circa 4/5.000 lavoratori avevano ottenuto le ferie per il giorno in questione.

Se analoga esigenza avessero avuto i lavoratori assenti per malattia o per permesso la notte del 31 dicembre, non si spiegherebbe come mai anche costoro non abbiano, per tempo, presentato domanda di ferie (e, si badi, neppure è dedotto che l'ebbero a presentare e che fu loro respinta).

Va ricordato invece che le comunicazioni sindacali erano risalenti già alla metà di dicembre e già a quella data si preannunciava che a Capodanno si sarebbe lavorato in tre, così rendendo più che plausibile già da allora che il datore di lavoro sarebbe stato costretto a far ricorso al turno ordinario; il difetto di una siffatta richiesta, al contrario, palesa l'assenza di una qualche organizzazione indifferibile ed irrinunciabile per la notte del 31, tale da indurre il prestatore d'opera alla commissione di un illecito disciplinare pur di salvarla.

Alla luce delle considerazioni che precedono, non appaiono residuare dubbi sul fatto che nella notte del 31 dicembre 2014 ci si trovò di fronte ad un'astensione collettiva dal lavoro per motivi sindacali, organizzata e promossa (anche) dall'appellata - e quindi di fronte ad uno vero e proprio sciopero, seppur non formalmente proclamato (ed anzi, occultato allo stesso datore di lavoro) - sicché ben sussisteva il potere di intervento e di sanzione della Commissione appellante.

Non vi è dubbio, poi, che la condotta delle organizzazioni sindacali debba considerarsi, come ritenuto dal provvedimento sanzionatorio, particolarmente grave, essendo stati violati tutti i precetti previsti dalla l. 146/1990 al fine di contemperare il diritto costituzionale di sciopero con gli altri diritti costituzionalmente tutelati previsti dall'art 1, comma 1 l. 146/1990, poiché la mancata formale proclamazione dello sciopero ha esposto il datore di lavoro al potenziale rischio di non essere in grado di porre in essere un adeguato servizio di polizia locale a tutela della salute, della sicurezza e della libera circolazione di tutte le persone che avrebbero partecipato nella Città di Roma ai festeggiamenti per la notte di Capodanno.

Le considerazioni che precedono comportano l'accoglimento dell'appello e la riforma

della sentenza appellata, con la conseguente rigetto del ricorso proposto in primo grado dalla UIL FPL Roma e Lazio.

Le spese del doppio grado seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo, tenendo conto del valore della lite e della natura e qualità dell'attività processuale svolta.

P.Q.M.

La Corte in accoglimento dell'appello ed in riforma della gravata sentenza, rigetta il ricorso di primo grado proposto da UIL FPL Roma e Lazio. Condanna l'appellata al pagamento delle spese del doppio grado che si liquidano per il primo in € 2008,00 e per il secondo in € 1888,00 oltre spese generali al 15%.

Roma, 16.12.2021

Il Presidente est.

Dott. Guido Rosa