

**Rg. n. 894/2020**



**TRIBUNALE DI FROSINONE  
SEZIONE LAVORO**

Il Giudice del Lavoro dott.ssa Laura Laureti, nella causa iscritta al n. RG. 894/2020, a scioglimento della riserva assunta alla udienza del 3 giugno 2020,

**OSSERVA**

Le organizzazioni sindacali ricorrenti, FLC – CGIL FROSINONE LATINA, CISL SCUOLA FROSINONE, UIL SCUOLA RUA FROSINONE, SNALS CONFSAL FROSINONE, FGU PROVINCIA DI FROSINONE, hanno convenuto in giudizio ai sensi dell'art. 28 L. n. 300/70 il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, nonché Silvana Schioppa, n.q. di Dirigente Scolastico (D.S.) dell'Istituto Comprensivo Statale Veroli 1°, per sentir dichiarare l'antisindacalità e la conseguente repressione della condotta posta in essere dalla D.S. dell'I.C. Statale Veroli 1° per aver quest'ultima negato la consegna alle OO.SS. dei prospetti recanti i nominativi del personale utilizzato nell'a.s. 2018/2019 nelle prestazioni aggiuntive, con l'indicazione per ciascuno di loro delle attività, impegni orari e relativi compensi accessori, nonché per aver adottato atto unilaterale sulle materie oggetto di contrattazione integrativa di istituto ai sensi dell'art. 40 comma 3 ter del D.Lgs. 165/2001 in difetto dei presupposti ivi previsti.

La parte convenuta, benché ritualmente citata, non si è costituita ed è stata dichiarata contumace.

Alla udienza del 3 giugno 2020 la causa è stata discussa oralmente mediante collegamento da remoto ai sensi dell'art. 83 comma 7 lett. f del D.L. n. 18 del 2020 e del Provvedimento del Presidente del Tribunale di Frosinone n. 56 del 30.4.2020, come modificato ed



integrato con il provvedimento n. 63/2020, e all'esito il Giudice si è riservato di decidere.

Il ricorso è fondato.

Gli enti ricorrenti hanno lamentato che la Dirigente Scolastica dell'Istituto resistente nell'a.s. 2019/2020 ha posto in essere due distinte condotte antisindacali.

In primo luogo, hanno allegato che la D.S., dott.ssa Silvana Schioppa, nell'ambito dei lavori preparatori e diretti alla contrattazione integrativa dell'istituto scolastico per il corrente anno scolastico 2019/2020, ha rifiutato di consegnare alle OO.SS., nonostante le loro ripetute e formali richieste, i prospetti analitici recanti i nominativi del personale utilizzato nelle prestazioni aggiuntive svolte nell'anno precedente (a.s. 2018/2019) con l'indicazione, per ciascuno di loro, delle attività, delle ore impegnate e dei relativi compensi accessori.

Hanno precisato che la consegna di detto prospetto analitico serve a verificare la corrispondenza delle somme liquidate con quelle programmate, di conoscere l'eventuale entità delle somme non utilizzate per poterle reinvestire, nonché di poter assicurare l'accesso ai diversi Fondi da parte di tutto il personale dipendente dell'istituto stesso, attuando una equa distribuzione delle attività e dei relativi compensi. Una completa ed adeguata informazione sull'utilizzo dei Fondi nell'a.s. precedente (a.s. 2018/2019) costituisce inoltre presupposto per l'avvio della negoziazione del contratto integrativo di istituto dell'anno scolastico in corso (a.s. 2019/2020). La D.S. invece si sarebbe rifiutata di fornire i prospetti richiesti adducendo quale motivo la violazione della riservatezza dei dati del personale e la necessità di una formale istanza di accesso agli atti ex L. 241/1990.

In secondo luogo, gli enti ricorrenti hanno dedotto che la D.S. in data 28.1.2020 ha adottato atto unilaterale sulle materie oggetto di contrattazione integrativa in violazione dell'art. 40 comma 3 ter del D.Lgs. 165/2001 per difetto dei presupposti ivi previsti, assenza di una valida motivazione, nonché disponendo unilateralmente anche su



materie non ricomprese tra quelle suscettibili di essere disciplinate con tale strumento, modificando unilateralmente anche la parte normativa del contratto integrativo di istituto di validità triennale, già disciplinata con il contratto di istituto relativo al precedente a.s. 2018/2019, e inoltre senza successiva riconvocazione delle delegazioni sindacali per la prosecuzione delle trattative finalizzate alla stipula del contratto integrativo a.s. 2019/2020.

In ordine alla prima condotta denunciata, l'art. 4 del CCNL Istruzione e Ricerca 2016/2018, intitolato "Obiettivi e strumenti", prevede che:

*"1. Il sistema delle relazioni sindacali è lo strumento per costruire relazioni stabili tra amministrazioni pubbliche e soggetti sindacali, improntate alla partecipazione attiva e consapevole, alla correttezza e trasparenza dei comportamenti, al dialogo costruttivo, alla reciproca considerazione dei rispettivi diritti ed obblighi, nonché alla prevenzione e risoluzione dei conflitti.*

*2. Attraverso il sistema delle relazioni sindacali:*

- si persegue l'obiettivo di contemperare il miglioramento delle condizioni di lavoro dei dipendenti con l'esigenza di incrementare l'efficacia e l'efficienza dei servizi prestati;*
- si migliora la qualità delle decisioni assunte;*
- si sostengono la crescita professionale e l'aggiornamento del personale, nonché i processi di innovazione organizzativa.*

*3. Nel rispetto dei distinti ruoli e responsabilità delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti sindacali, le relazioni sindacali presso le amministrazioni si articolano nei seguenti modelli relazionali:*

*a) partecipazione, da svolgere al livello istituzionale competente per materia;*

*b) contrattazione integrativa, secondo le discipline di sezione, ove prevista anche di livello nazionale e regionale, ivi compresa l'interpretazione autentica dei contratti integrativi, di cui all'art. 7.*

*4. La partecipazione è finalizzata ad instaurare forme costruttive di dialogo tra le parti, su atti e decisioni di valenza generale delle amministrazioni, in materia di organizzazione o aventi riflessi sul rapporto di lavoro ovvero a garantire adeguati diritti di informazione sugli stessi; si articola, a sua volta, in:*

*a) informazione;*



b) confronto;

c) organismi paritetici di partecipazione.

5. *Le clausole del presente CCNL sostituiscono integralmente tutte le disposizioni previste dai precedenti CCNL che riguardano gli obiettivi e gli strumenti delle relazioni sindacali, i modelli relazionali, i livelli, i soggetti, le materie, i tempi e le relative procedure, nonché le clausole di raffreddamento”.*

Il successivo art. 5 del CCNL 2016/2018 cit., che concerne specificamente l’ “Informazione”, dispone che:

*“1.L’informazione è il presupposto per il corretto esercizio delle relazioni sindacali e dei relativi strumenti.*

*2.Fermi restando gli obblighi in materia di trasparenza previsti dalle disposizioni di legge vigenti e dal presente contratto, l’informazione consiste nella trasmissione di dati ed elementi conoscitivi, da parte dell’amministrazione, ai soggetti sindacali al fine di consentire loro di prendere conoscenza delle questioni inerenti alle materie di confronto e di contrattazione integrativa previste nei successivi artt. 6 e 7.*

*3.L’informazione deve essere data nei tempi, nei modi e nei contenuti atti a consentire ai soggetti sindacali, secondo quanto previsto nelle specifiche sezioni, di procedere a una valutazione approfondita del potenziale impatto delle misure da adottare ed esprimere osservazioni e proposte.*

*4.Sono oggetto di informazione tutte le materie per le quali i successivi articoli prevedano il confronto o la contrattazione integrativa, costituendo presupposto per la loro attivazione.*

*5.I soggetti sindacali ricevono, a richiesta, informazioni riguardanti gli esiti del confronto e della contrattazione integrativa, durante la vigenza del contratto collettivo nazionale di lavoro.*

*6.Nelle Istituzioni scolastiche ed educative l’informazione di cui al comma 4 è data dal dirigente scolastico in tempi congrui rispetto alle operazioni propedeutiche all’avvio dell’anno scolastico”.*

I successivi artt. 6 e 7 riguardano poi il “Confronto” e la “Contrattazione collettiva integrativa”.



Infine, l'art. 22 rubricato "Livelli, soggetti e materia di relazioni sindacali per la Sezione Scuola" statuisce che:

*"1. La contrattazione collettiva integrativa di cui al presente articolo è finalizzata ad incrementare la qualità dell'offerta formativa, sostenendo i processi di innovazione in atto, anche mediante la valorizzazione delle professionalità coinvolte.*

*2. La contrattazione integrativa per il settore scuola si svolge:*

*a) a livello nazionale, tra la delegazione costituita dal MIUR e i rappresentanti delle organizzazioni sindacali nazionali di categoria firmatarie del presente CCNL;*

*b) a livello regionale, tra il dirigente titolare del potere di rappresentanza nell'ambito dell'ufficio o suo delegato e i rappresentanti territoriali delle organizzazioni sindacali firmatarie del presente CCNL;*

*c) a livello di istituzione scolastica, tra il dirigente scolastico e la RSU e i rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie del presente CCNL, che costituiscono la parte sindacale;*

*3. E' esclusa la sovrapposizione, duplicazione e ripetibilità di materie trattate ai diversi livelli di cui al comma 1, ferma restando la possibilità per i contratti di cui al comma 2, lettere a) e b) di demandare ai livelli inferiori la regolazione delle materie di loro pertinenza individuate nel successivo comma 4, o di loro parti specifiche, nel rispetto della legge e del CCNL".*

L'art. 22, comma 4, inoltre, elenca le materie oggetto di contrattazione integrativa e comprende tra l'altro, per quanto riguarda la contrattazione integrativa a livello di istituzione scolastica ed educativa (lett. c):

- i criteri per la ripartizione delle risorse del fondo d'istituto (lett. c2);
- i criteri per l'attribuzione di compensi accessori, ai sensi dell'art. 45, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001 al personale docente, educativo ed ATA, inclusa la quota delle risorse relative all'alternanza scuola-lavoro e delle risorse relative ai progetti nazionali e comunitari, eventualmente destinate alla remunerazione del personale (lett. c3);
- i criteri generali per la determinazione dei compensi finalizzati alla valorizzazione del personale, ivi compresi quelli riconosciuti al



personale docente ai sensi dell'art. 1, comma 127, della legge n. 107/2015 (lett. c4).

Ai sensi delle norme descritte, dunque, la materia dei compensi accessori e della utilizzazione delle risorse del fondo di istituto costituisce oggetto di contrattazione integrativa di istituto. L'attivazione della contrattazione integrativa, a sua volta, presuppone una informazione adeguata e completa da parte della amministrazione ai soggetti sindacali (art. 5 comma 4 del CCNL 2016/2018 cit.).

Rileva menzionare, ancora, l'art. 9 del Contratto Integrativo Regionale (Lazio) concernente le relazioni sindacali e i criteri e le modalità per il loro svolgimento a livello regionale e territoriale per il comparto scuola del 25 luglio 2019, ove è chiarito che *“Non costituisce violazione della normativa a protezione della privacy ma strumento di verifica delle modalità di attuazione del contratto decentrato di istituto, la consegna alle RSU ed alle OO.SS. aventi titolo, che ne acquisiscono la relativa responsabilità, dei prospetti riepilogativi dell'attribuzione del salario accessorio a disposizione dell'istituzione scolastica, con l'indicazione dei nominativi, attività, impegni orari e relativi compensi”* (art. 9 para. 6).

Inoltre, vanno richiamati i principi affermati dal Consiglio di Stato in relazione al diritto di accesso con la sentenza n. 4417/18.

I giudici amministrativi hanno osservato che le organizzazioni sindacali sono parti (e non terze) rispetto al procedimento di formazione, ripartizione e distribuzione delle risorse del Fondo di istituto cosicché esse vantano *“una legittimazione ed un interesse (interni e) accentuati a conoscere ogni particolare della procedura stessa, onde poter svolgere pienamente e compiutamente il proprio mandato sindacale”*. Corrispondentemente, *“la posizione dei singoli lavoratori che abbiano fruito di somme del Fondo si attenua con riferimento alla possibilità di resistenza in ordine all'accesso sia dei nominativi dei singoli, che alla natura degli incarichi e progetti svolti, sia alla individuazione puntuale ed analitica delle somme riconosciute a ciascuno di loro”* .





Le argomentazioni descritte sono utilizzabili anche nella fattispecie in esame dal momento che anche il diritto di informazione, a norma dell'art. 5 CCNL 2016/2018 cit., si configura come uno dei presupposti necessari perché alle organizzazioni sindacali sia consentito di *“poter svolgere pienamente il proprio mandato sindacale”*. Deve quindi affermarsi che, anche nella materia in esame, a fronte dell'interesse partecipativo e non meramente conoscitivo vantato dalle organizzazioni sindacali, non operi il limite dell'anonimato dei dati e sussista, invece, un interesse tutelato dei soggetti sindacali a conoscere ogni particolare del procedimento e, quindi, i *“nominativi dei singoli”, “la natura degli incarichi e progetti svolti”, “la individuazione puntuale ed analitica delle somme riconosciute a ciascuno di loro”* (cfr. Tribunale di Cagliari, decreto n. 4862 del 8.4.2020).

Le modalità di informazione pretese dalle organizzazioni sindacali ricorrenti, del resto, sono pertinenti alle prerogative che la contrattazione collettiva riconosce alle medesime di verificare la corrispondenza delle somme liquidate con quelle programmate e di assicurare l'accesso ai diversi Fondi da parte di tutto il personale dipendente, attuando una equa distribuzione delle attività e dei relativi compensi ed evitando il cumulo di incarichi. Risultano inoltre proporzionate rispetto alla indicata finalità partecipativa cui il diritto di informazione è funzionale, dal momento che la reale possibilità di verificare pienamente e compiutamente il rispetto dei criteri sopra indicati non può prescindere dalla completezza dell'informazione ottenuta e dalla possibilità di conoscere i concreti destinatari delle risorse impiegate.

Alla luce delle considerazioni svolte, ritenuta la natura antisindacale della prima condotta denunciata, deve ordinarsi alla parte convenuta la cessazione dell'illegittimo comportamento antisindacale e precisamente di consegnare alle OO.SS. ricorrenti i prospetti recanti i nominativi del personale utilizzato nell'a.s. 2018/2019 nelle prestazioni aggiuntive, con l'indicazione per ciascuno di loro delle attività, impegno orari e relativi compensi accessori.



In relazione alla seconda condotta, art. 40 comma 3-ter del D.Lgs. 165/2001 dispone che *“Nel caso in cui non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, qualora il protrarsi delle trattative determini un pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede fra le parti, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo fino alla successiva sottoscrizione e prosegue le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo. Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità economico-finanziaria previste dall'articolo 40-bis. I contratti collettivi nazionali possono individuare un termine minimo di durata delle sessioni negoziali in sede decentrata, decorso il quale l'amministrazione interessata può in ogni caso provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo”*.

L'art. 7 comma 7 del CCNL Istruzione e Ricerca 2016/2018 cit. analogamente prevede che *“Qualora non si raggiunga l'accordo sulle materie indicate nelle specifiche sezioni ed il protrarsi delle trattative determini un oggettivo pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, nel rispetto dei principi di comportamento di cui all'art. 8, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione e prosegue le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo. Il termine minimo di durata delle sessioni negoziali di cui all'art. 40, comma 3- ter del d. lgs. n. 165/2001 è fissato in 45 giorni, eventualmente prorogabili di ulteriori 45”*.

Dalla normativa descritta discende che l'adozione dell'atto unilaterale può avvenire solo dopo che le parti abbiano compiuto ogni ragionevole sforzo per raggiungere l'accordo nelle materie demandate, nel rispetto dei principi di responsabilità, correttezza, buona fede e trasparenza dei comportamenti finalizzati alla prevenzione dei conflitti. E', inoltre, normativamente previsto che, dopo l'adozione dell'atto unilaterale provvisorio, le trattative devono





proseguire in modo da pervenire in tempi celeri alla sottoscrizione dell'accordo sulle materia disciplinate in via provvisoria.

Nella specie si ritiene che la D.S. non si sia conformata ai predetti precetti nella adozione dell'atto unilaterale prot. 689 del 28.1.2020 (cfr. doc. da 21 a 24 del ricorso) e in particolare ai principi di buona fede e correttezza.

In primo luogo, la stessa violazione del dovere di informazione a carico dell'istituto scolastico convenuto (prima condotta denunciata) ha ostacolato e impedito l'avvio della negoziazione del contratto integrativo di istituto per il nuovo a.s. 2019/2020, cui poi è seguita l'adozione dell'atto unilaterale in esame. L'omessa consegna dei prospetti analitici con i nominativi del personale utilizzato nelle prestazioni aggiuntive nel precedente anno scolastico (a.s. 2018/2019) ha infatti impedito alle organizzazione sindacali ricorrenti di conoscere i dati necessari per una partecipazione attiva e consapevole alla trattativa del nuovo contratto integrativo.

In secondo luogo, una volta adottato l'atto unilaterale, l'istituto scolastico ha del tutto trascurato la natura provvisoria dello stesso, omettendo di convocare le parti sindacali e di riprendere le trattative, come richiesto dalla legge, in modo da pervenire alla sottoscrizione dell'accordo sulle materia disciplinate solo in via provvisoria.

Le circostanze descritte sono indicative del comportamento contrario ai principi di buona fede e correttezza posto in essere dalla amministrazione convenuta che ha unilateralmente disciplinato materie riservate alla contrattazione integrativa, pur avendo essa stessa ostacolato il regolare avvio delle trattative e avendo poi ommesso qualsiasi attività volta alla ripresa della negoziazione.

Va quindi accertata l'antisindacalità anche della seconda condotta denunciata per le ragioni descritte e per l'effetto va ordinato alla amministrazione resistente di effettuare la convocazione della delegazione sindacale in data concordata tra le parti per esperire la trattativa sulla proposta di contratto integrativo di istituto.



Per le esposte ragioni il ricorso merita accoglimento;

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

**P.Q.M.**

**Dichiara l'antisindacalità delle condotte descritte in motivazione;**

**Per l'effetto ordina alla Dirigente Scolastica dell'Istituto scolastico di Veroli di consegnare alle OO.SS. ricorrenti i prospetti recanti i nominativi del personale utilizzato nell'a.s. 2018/2019 nelle prestazioni aggiuntive, con l'indicazione per ciascuno di loro delle attività, impegno orari e relativi compensi accessori;**

**Ordina altresì al Dirigente Scolastico dell'Istituto scolastico di Veroli di effettuare la convocazione della delegazione sindacale in data concordata tra le parti per esperire la trattativa sulla proposta di contratto integrativo di istituto;**

**Dispone che il presente decreto sia affisso, per 7 giorni, nell'Albo dell'Istituto scolastico di Veroli;**

**Condanna la amministrazione convenuta al pagamento delle spese del giudizio che liquida in euro 2.500,00, oltre I.V.A. C.P.A. e rimborso forfettario delle spese generali, con distrazione.**

Si comunichi.

Frosinone, 25 giugno 2020

Il Giudice del Lavoro  
Laura Laureti

