



## TRIBUNALE DI FROSINONE Sezione Lavoro

Il Giudice del Lavoro presso il Tribunale di Frosinone, Dott.ssa Rossella Giusi Pastore, a scioglimento della riserva che precede, assunta all'udienza del 3 Maggio 2018 (con assegnazione alle parti di termine per note fino al 23 Maggio 2018), con riferimento al ricorso ex art.28 St. Lav. proposto dalle Organizzazioni Sindacali della Provincia di [redacted], Associazione Medici Dirigenti della Provincia di [redacted], Federazioni Medici Veterinari-della Provincia di [redacted], Federazione Medici di [redacted], della Provincia di [redacted] e [redacted] della Provincia di [redacted], nei confronti dell'**Azienda Unità Sanitaria Locale di [redacted]** (R.G. n. /2018);

### OSSERVA

Con ricorso ex art. 28 legge n. 300/1970, ritualmente notificato le Organizzazioni Sindacali in epigrafe, hanno convenuto in giudizio l'Azienda Unità Sanitaria Locale di [redacted] per sentire accogliere le seguenti conclusioni: "A) *Accertare e dichiarare che il contegno in narrativa evidenziato posto in essere dall'Azienda Sanitaria locale di [redacted] ha carattere antisindacale siccome teso ad ostacolare l'esercizio delle libertà e delle prerogative sindacali riconosciute e tutelate dall'ordinamento giuridico e dalla contrattazione collettiva di settore e, per l'effetto, B) Ordinare alla ASL di [redacted], in persona del suo legale rappresentante pro tempore di revocare /annullare e /o disapplicare e, comunque, dichiarare l'inefficacia della Delibera n. [redacted] del 22.12.2017, nonché delle delibere e determinazioni aziendali presupposte e conseguenti, relative alle materie di cui in narrativa, e dell'eventuale assegnazione di risorse derivanti da fondi contrattuali in assenza di accordo; ordinando, in ogni caso l'immediata convocazione del tavolo per l'espletamento delle procedure previste dalla contrattazione collettiva di categoria; C) ordinare, altresì, all'Azienda Sanitaria Locale di [redacted] di promuovere, immediatamente la consultazione e la concertazione sindacale sulle materie per cui è causa e di astenersi, fino all'esaurimento del confronto da iniziative unilaterali.*

Parte ricorrente, a fondamento della domanda, ha dedotto che l'atto Deliberativo n. [redacted] del 22/12/2017, intitolato "Adozione nuovo sistema di



pesatura aziendale – Dirigenza medico-veterinaria” è palesemente illegittimo concretando una ipotesi di condotta antisindacale, in quanto adottato ai sensi dell’art. 40, co. 3-ter del D. Lgs. 165/2001, come mdf. Dal D.Lds. 75/2017 senza tuttavia specificazione alcuna del “pregiudizio alla funzionalità dell’azione amministrativa ” asseritamente determinato dal protrarsi delle trattative in corso. Parte ricorrente ha altresì dedotto che l’AUSL di , a tutt’oggi, nonostante il Decreto del Tribunale di del 13.04.2016, con cui è stato ordinato l’immediata convocazione del tavolo contrattuale per l’espletamento delle procedure previste dalla contrattazione collettiva di categoria e nonostante le numerose diffide dei Sindacati, è tutt’ora priva di un Contratto Integrativo Decentrato. I sindacati ricorrenti hanno in particolare dedotto che nel pieno corso delle trattative per la stipula del contratto integrativo decentrato, in data 22.12.2017, il Commissario Straordinario della ASL convenuta ha unilateralmente adottato la delibera n. /17 con cui, senza alcun accordo sindacale e in palese violazione della normativa richiamata, ha revocato le precedenti delibere e rideterminato unilateralmente il nuovo sistema di pesatura delle strutture dirigenziali e quindi il valore economico degli incarichi dirigenziali. Sulla base di tali presupposti, parte ricorrente ha quindi chiesto di dichiarare l’antisindacalità della condotta aziendale sopra descritta, ordinando all’AUSL la cessazione di tale condotta e la rimozione degli effetti, con la revoca e/o annullamento e/o disapplicazione e/o sospensione della delibera n. /2017. I sindacati ricorrenti hanno altresì chiesto di ordinare in ogni caso l’immediata convocazione del tavolo contrattuale per l’espletamento delle procedure previste dalla contrattazione collettiva di categoria.

Si è costituita in giudizio l’AUSL convenuta, eccependo in via preliminare l’insussistenza dei requisiti d’urgenza e della attualità della condotta e deducendo, nel merito, l’infondatezza della domanda. In particolare, l’AUSL ha evidenziato che la materia della graduazione delle funzioni spetta esclusivamente all’AUSL, quale atto di macro-organizzazione riservato all’organo di vertice delle PA, onerata quindi della mera informativa preventiva alle organizzazioni sindacali. Parte convenuta ha inoltre ribadito la legittimità del proprio operato, stante lo stallo delle trattative per la contrattazione collettiva integrativa, avviate ben oltre tre mesi antecedenti alla adozione della delibera impugnata. L’Ausl di ha inoltre eccepito che la delibera oggetto di causa ha carattere meramente transitorio fino al raggiungimento dell’accordo in sede sindacale e che successivamente alla predetta delibera, l’Azienda ha in ogni caso continuato a convocare il tavolo di contrattazione.

In data 3 maggio 2018 si è costituito in giudizio il sindacato provinciale di spiegando atto di intervento volontario ad adiuvandum delle sigle ricorrenti, chiedendo, a tal fine, l’accoglimento del ricorso ex articolo 28 Legge n. 300/1970 dalle medesime proposto.

Il ricorso va accolto per i motivi di seguito indicati.





*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. È istituito presso l'ARAN, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un osservatorio a composizione paritetica con il compito di monitorare i casi e le modalità con cui ciascuna amministrazione adotta gli atti di cui al primo periodo. L'osservatorio verifica altresì che tali atti siano adeguatamente motivati in ordine alla sussistenza del pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa".*

Pertanto, è chiaro che nessun dubbio può sussistere in ordine alla riconducibilità della materia della cd. graduazione delle funzioni dirigenziali alla contrattazione aziendale integrativa, avendo la stessa AUSL fatto volontariamente applicazione del predetto istituto, mediante l'applicazione dell'art. 40, comma e ter cit..

In ogni caso, anche a voler prescindere da tale dato, deve osservarsi che la materia della "graduazione delle funzioni degli incarichi dirigenziali" costituisce l'adempimento con il quale l'azienda sanitaria stabilisce la cd "Pesatura" di ogni incarico dirigenziale, e quindi si sostanzia nell'indicazione del punteggio per ciascun incarico di struttura complessa, di struttura semplice, di alta professionalità a fronte della indicazione del valore economico del singolo punto.

Sul punto, l'art. 4, comma 2, del CCNL Dirigenza Medica e Veterinaria del 3.11.2005, nel testo vigente ex art. 7 Ccnl 17/10/2008, intestato "contrattazione collettiva integrativa" prevede testualmente al punto 4 che "in sede di contrattazione collettiva integrativa sono regolate le seguenti materie: 4) le modalità di attribuzione ai dirigenti, cui è conferito uno degli incarichi previsti dall'art. 27 del CCNL 8.6.2000 I Biennio economico comma 1, lettere b), c) e d) (Tipologie di incarico), della retribuzione collegata ai risultati e agli obiettivi e programmi secondo gli incarichi conferiti". Ne discende che, contrariamente da quanto dedotto dalla AUSL, secondo la normativa richiamata, sussiste un obbligo di contrattazione integrativa in ordine alle materie, come quella di specie, implicante proprio l'erogazione di risorse destinate al trattamento economico della dirigenza medica o veterinaria.

Una volta quindi chiarito che sussiste un obbligo di contrattazione collettiva integrativa sulla materia oggetto di giudizio, deve essere respinta l'eccezione di carenza di legittimazione attiva delle OO.SS. ricorrenti formulata dalla AUSL. In particolare, parte convenuta ha eccepito che le OO.SS. ricorrenti, con il presente ricorso di fatto tutelano gli interessi di categoria solo di una parte della dirigenza, derivandone nella prospettazione dell'AUSL una carenza di



legittimazione ad agire in giudizio in capo alle OO.SS. ricorrenti, non coltivando quest'ultime in questa sede l'interesse dell'intera categoria della dirigenza.

L'eccezione è infondata in quanto oggetto del presente giudizio è la allegata mancata contrattazione integrativa aziendale sulla materia della graduazione delle funzioni e non il merito della delibera impugnata, che potrebbe essere effettivamente a vantaggio solo di alcuni dei dirigenti, e a svantaggio di altri.

Ciò premesso in via preliminare, è emerso dagli atti di causa che l'atto deliberativo n. 426 del 22.12.2017, con cui l'AUSL ha revocato le precedenti delibere e rideterminato unilateralmente il nuovo sistema di pesatura delle strutture dirigenziali e quindi il valore economico degli incarichi, è stato adottato in applicazione dell'art. 40, co. 3 bis, D.Lgs. n. 165/2001, che come detto, detta precise norme in merito alla possibilità da parte dell'Azienda di provvedere in via provvisoria sulle materie oggetto del mancato accordo sino alla successiva stipulazione e sottoscrizione di un contratto collettivo integrativo, al fine di evitare un pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa.

Sul punto, nella predetta delibera n. del 22/12/2017 è stato specificato che l'Azienda ha avviato la contrattazione sulle materie previste contrattualmente e che si sono tenute diverse riunioni sindacali (25 Settembre 2017, 14 Novembre 2017, 30 Novembre 2017 e 6 Dicembre 2017) inerenti la pesatura delle strutture dirigenziali. E' stato poi specificato che molte sigle sindacali non hanno espresso parere favorevole alla proposta formulata dalla parte datoriale nonostante che l'Azienda aveva più volte sollecitato i rappresentanti sindacali a sottoscrivere il nuovo sistema di pesatura.

Orbene, dai verbali delle riunioni sindacali indicate nella Delibera in oggetto tuttavia può evincersi, contrariamente da quanto dedotto dalla parte datoriale, che non sia stata attuata una vera e propria contrattazione tra le parti sindacali (doc. 4 ricorso).

Invero, durante la prima riunione sindacale, avente ad oggetto la "Pesatura degli incarichi dirigenziali e connessa posizione variabile aziendale" tenutasi in data 25/09/2017 l'AUSL, in persona del Direttore Amministrativo dott. , ha effettivamente enunciato la proposta aziendale di nuova pesatura e graduazione delle funzioni, indicando altresì il valore del punto pari a 108 euro. E' emerso poi dal verbale della riunione che la , in persona del , ha chiesto di poter "conoscere i criteri e i parametri utilizzati dall'Amministrazione per l'elaborazione del prospetto concernente la graduazione delle funzioni dirigenziali". Tuttavia, tali criteri e parametri utilizzati dall'AUSL non sono stati forniti nella predetta riunione, e il Commissario Straordinario ha lasciato la seduta.

Nella successiva riunione sindacale del 14 Novembre 2017, il Direttore Amministrativo ha informato che l'Azienda è disponibile ad attivare il tavolo sindacale per la stesura del contratto integrativo decentrato, ribadendo la



volontà aziendale di adottare il nuovo sistema di pesatura comunicato nella precedente riunione del 25 Settembre 2017 e la riunione è terminata con una proposta di riconvocazione delle organizzazioni sindacali, senza quindi avviare una discussione sul punto con le parti sociali. Neppure durante tale riunione sindacale quindi sono stati indicati dalla parte datoriale i criteri e i parametri utilizzati per l'elaborazione del prospetto concernente la graduazione e pesatura delle funzioni enunciato nella riunione del 25 Settembre 2017.

E' seguita la riunione del 30 Novembre 2017 che tuttavia è stata rimandata a causa di una manifestazione sindacale unitaria nazionale, con riconvocazione delle OO.SS per il 6 dicembre 2017, durante la quale tuttavia le OO.SS. hanno aspettato invano l'arrivo della parte datoriale.

Orbene, così riassunti i fatti di causa, deve effettivamente constatarsi che non sia stata attuata una contrattazione integrativa decentrata compiuta, non avendo l'AUSL effettivamente mai fornito i criteri e i parametri utilizzati per l'elaborazione del nuovo sistema di graduazione e pesatura delle funzioni enunciato nella riunione del 25 Settembre 2017, pur più volte richiesti dalle OO.SS. (riunione del 25 Settembre 2017, riunione del 30 Novembre 2017), ostacolando quindi un reale confronto e una completa discussione tra le parti sociali.

Va ancora osservato che l'AUSL era tenuta a fornire le informazioni richieste anche e soprattutto in considerazione del fatto che il nuovo sistema di pesatura e graduazione delle funzioni proposto è notevolmente divergente da quello elaborato dalla società . E' infatti emerso che in data 16.11.2017, con la Delibera 2002, lo stesso Commissario Straordinario della ASL ha preso atto dell'Accordo stipulato in data 23.12.2016 con le OO.SS. esponenti, nonché della relazione tecnica della società , società incaricata proprio dalla Direzione Generale in cui erano indicati e concordati i criteri per la determinazione della retribuzione di posizione sia della Dirigenza con Incarico Professionale che dei titolari di Struttura Semplice e Complessa.

Orbene, essendo la contrattazione decentrata nell'ambito del pubblico impiego preordinata proprio alla formazione di un accordo diretto a regolare le posizioni delle reciproche parti, dando così luogo alla produzione di norme concordate, è chiaro che ciascuna delle parti sindacali deve essere posta in condizione di partecipare compiutamente alle trattative, al fine di poter interloquire nella fase di ricerca di un accordo e di manifestare efficacemente la propria posizione al riguardo. Ne discende quindi che proprio le finalità della contrattazione impongono che tutti i soggetti interessati siano debitamente informati circa le materie oggetto degli incontri. Nel caso di specie, deve ritenersi che le OO.SS. non siano state debitamente informate in ordine ai criteri e parametri sottesi al nuovo sistema di pesatura e graduazione delle funzioni dirigenziali, e che non sia stata attuata una compiuta contrattazione sulle materie oggetto di causa, con l'ovvia conseguenza che le OO.SS. ricorrente sono state ostacolate nell'esercizio delle loro prerogative.



Peraltro, le varie riconvocaioni delle OO.SS. (dapprima 14 novembre, poi 30 Novembre e 6 Dicembre) da parte della AUSL, costituiscono un chiaro indice idoneo a far ritenere che, seppur implicitamente, la parte datoriale aveva riconosciuto che la contrattazione integrativa decentrata con le OO.SS. non era affatto terminata e conclusa, ma che al contrario era ancora in corso e necessitava di essere quindi approfondita. Ciononostante, all'ultima riunione sindacale del 6 dicembre 2017, la parte datoriale non si è presentata e non ha quindi portato avanti le trattative con le OO.SS.. Pertanto, deve ritenersi che le trattative sindacali siano state interrotte proprio dalla AUSL, la quale, come detto, non si è presentata all'ultima riunione, senza allegare neppure un oggettivo impedimento e senza disporre una riconvocazione delle OO.SS..

E' quindi illegittimo il contegno della AUSL che, dopo pochi giorni, e quindi nel pieno corso delle trattative con le OO.SS., ha adottato unilateralmente l'atto deliberativo n. 22 del 22.12.2017, prevedendo l'adozione a partire dal 1 Gennaio 2018 del nuovo sistema delle pesature delle strutture dirigenziali della dirigenza Medico - Veterinaria, stabilendo altresì il valore economico del punto ai fini della corresponsione dell'indennità di posizione variabile aziendale pari ad euro 108,00.

Orbene, ad avviso del Giudicante, l'AUSL non ha fornito né allegato, come invece era suo onere, alcun motivo o circostanza sopravvenuta tale da giustificare l'impellente necessità di agire unilateralmente, nonostante la contrattazione in atto.

Peraltro, è pacifico, in quanto non contestato, che l'AUSL è priva di un Contratto Integrativo Decentrato da oltre dieci anni, circostanza questa che rende ulteriormente inverosimile che in soli 15 giorni (ovvero dall'ultima riunione sindacale del 6 Dicembre 2017, in cui la parte datoriale peraltro non si è neppure presentata, alla data di adozione dell'Atto Deliberativo oggetto di causa) sia sorta la necessità urgente di provvedere in via unilaterale sulla materia oggetto di contrattazione integrativa decentrata. Va poi osservato, che né nella Delibera impugnata né nel presente giudizio, l'AUSL ha compiutamente allegato quale è il preteso pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa sotteso alla necessità di agire unilateralmente e tempestivamente nel pieno corso delle trattative sindacali. In altri termini, né nel testo della Delibera oggetto di causa, né nella memoria di costituzione, non risulta in alcun modo precisato, né è dato comprendere diversamente quale sia il "pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa", prescritto dall'Art. 40, comma 3 ter cit. quale condizione legittimante l'autonoma decisione datoriale in assenza del previsto ed imposto obbligo di concertazione.

Solo nelle note difensive, l'AUSL ha allegato che il pregiudizio all'azione amministrativa riferito nella delibera del 22 dicembre 2017 era quello di adeguare il sistema retributivo al nuovo atto aziendale (circostanza peraltro riferita anche dal sommario informatore dott. ...).



A parte la considerazione che tale allegazione deve ritenersi del tutto tardiva, deve osservarsi l'Atto aziendale della ASL, come è noto, indica solo le strutture sanitarie, e dunque non è dato comprendere come la delibera impugnata possa essere ricollegata all'atto aziendale, atteso che la "pesatura" delle strutture non incide affatto sul loro numero, sulla relativa dislocazione nel territorio, né ha riflesso alcuna sul valore della loro retribuzione.

Neppure può ritenersi che la necessità di agire unilateralmente sia stata dettata dallo stallo delle trattative sindacali, come pure allegato dalla AUSL, in quanto, come visto, le trattative non sono proseguite, da ultimo, per causa imputabile alla parte datoriale, la quale, all'ultima riunione del 6 dicembre 2017 non si è presentata, senza neppure allegare un oggettivo impedimento.

In conclusione deve ritenersi che nel caso di specie le trattative siano state interrotte a causa di comportamento imputabile alla parte datoriale, che pacificamente non si è presentata alla riunione del 6 dicembre 2017, senza che vi sia stata precedentemente una discussione compiuta con le OO.SS. sulla proposta avanzata dalla AUSL sul nuovo sistema di pesatura e graduazione delle funzioni dirigenziali. Inoltre, l'Ausl non ha allegato né provato la sussistenza di un concreto ed effettivo pregiudizio alla funzionalità amministrativa tale da legittimare l'azione unilaterale posta in essere con la Delibera impugnata.

Per tali motivi, la complessiva condotta di parte datoriale sfociata nell'adozione unilaterale dell'atto deliberativo n. del 22.12.2017, da un lato appare illegittimo, in quanto le norme collettive sopra richiamate qualificano il confronto con i sindacati sulle materie implicanti l'erogazione di risorse destinate al trattamento economico della dirigenza medica e veterinaria una tappa obbligata per l'esercizio dei poteri datoriali, dall'altro risulta gravemente lesiva del prestigio e dell'effettività dell'azione delle organizzazioni ricorrenti, private delle loro primarie prerogative di rappresentatività in una fase particolarmente delicata, quale è la determinazione del nuovo sistema di pesatura e graduazione delle funzioni dirigenziali.

A tal fine si deve tenere conto del fatto che la compressione del diritto ha sicuramente ostacolato l'attività dei sindacati ricorrenti. Tale turbativa, integrante una lesione oggettiva degli interessi sindacali, è sufficiente per configurare un comportamento antisindacale, senza che occorra accertare la ricorrenza di una volontà della convenuta di ledere le prerogative dell'O.S. (Cass. SS.UU. n.5296/1997 ).

Infine, e per mera completezza, l'eccezione di carenza dei requisiti di urgenza e di attualità della condotta, formulata dalla difesa della A.U.S.L., è infondata, stante il perdurare nel tempo degli effetti della condotta denunciata come antisindacale. L'attualità del comportamento antisindacale, quale condizione della domanda ex art. 28 legge n. 300 del 1970, non è infatti esclusa dall'esaurirsi del singolo comportamento, atteso che la lesione dell'attività sindacale, che segna l'interesse del sindacato, permane qualora il



comportamento denunciato sia suscettibile di produrre effetti durevoli nel tempo, sia per la sua portata intimidatoria, sia per la situazione di incertezza che ne consegue, tale da determinare una restrizione o un ostacolo al libero svolgimento dell'attività sindacale. (Corte app. Milano 16/7/2009, Pres. ed Est. Ruiz). Sul punto, come riferito dal sommario informatore escusso all'udienza del 3.5.2017

Il sommario informatore ha in particolare riferito che "Posso dire che il 5 gennaio 2018 il Commissario straordinario ha trasmesso una lettera con allegato elenco un elenco di tutti gli incarichi presenti in azienda con indicazione della nuova pesatura facendo riferimento espresso alla delibera del 22 dicembre 2017. Sono stati quindi pagati gli stipendi aggiornati alla delibera impugnata fino all'Aprile 2018. Nelle more sono stati stipulati nuovi contratti di lavoro con previsione della nuova pesatura come stabilita dalla delibera 22 dicembre 2017... Per i dirigenti in servizio è stata data attuazione alla delibera del 22 dicembre 2017 mediante aggiornamento della pesatura. Preciso che trattasi di quasi 700 contratti". Dunque, non può davvero dubitarsi della attualità della condotta, atteso che, come detto, il comportamento illegittimo posto in essere dalla AUSL, alla stregua di una valutazione globale degli elementi emersi nel corso del giudizio, e considerata soprattutto l'avvenuta attuazione della Delibera oggetto di causa, risulta tuttora persistente e idoneo a produrre effetti durevoli nel tempo, ed è in ogni caso idoneo a determinare un ostacolo al libero esercizio dell'attività sindacale.

Sulla base delle considerazioni soprariportate, deve quindi dichiararsi l'antisindacalità della condotta aziendale concretizzata nella emanazione - senza previa contrattazione collettiva integrativa con i sindacati ricorrenti, prevista dall'art. 4, comma 2, del CCNL richiamato - della Delibera 2365/2017, e per l'effetto va ordinato alla convenuta di cessare il comportamento antisindacale e di rimuoverne gli effetti, annullando la delibera n. 2365 del 22.12.2017, promuovendo immediatamente le procedure previste dalla contrattazione collettiva di categoria sulle materie oggetto della delibera in questione.

Le spese di lite, stante l'esito del giudizio, sono a carico dell'Azienda convenuta e liquidate come da dispositivo.

Si compensano invece le spese di lite tra l'Ausl e la

### P.Q.M.

il Giudice del Lavoro presso il Tribunale di Frosinone, nel ricorso ex art.28 St. Lav. proposto dalle Organizzazioni Sindacali, Associazione Medici Dirigenti della Provincia di, Federazione Medici Veterinari-della Provincia di, Federazione Medici di, della Provincia di, della Provincia di, nei confronti dell'Azienda Unità Sanitaria Locale di, così provvede:



- a)dichiara inammissibile l'intervento spiegato dalla ;  
b)dichiara l'antisindacalità della condotta della convenuta consistita nell'emanazione della delibera del 22.12.2017 e per l'effetto ordina alla convenuta di rimuovere ogni effetto della censurata condotta, annullando la predetta delibera /2017, nonché ogni atto presupposto e consequenziale, e promuovendo immediatamente la contrattazione collettiva di categoria sulle materie oggetto della delibera in questione;  
c)condanna l'AUSL al pagamento delle spese di lite in favore di parte ricorrente, che liquida in euro 3.000,00 oltre I.V.A., C.P.A. e spese generali in misura del 15%, come per legge, con distrazione in favore del procuratore antistatario di parte ricorrente.

Si comunichi.

Frosinone, 15 Giugno 2018

Il Giudice del Lavoro  
Dott.ssa Rossella Giusi Pastore

