

Dirigenti

# La negoziabilità dei poteri dirigenziali dopo il D.Lgs. n. 150/2009

TRIBUNALE DI TRIESTE, decr., 5 ottobre 2010 - Giud. Rigon - Federazione lavoratori della Funzione pubblica ed altri c. Comune di Trieste

Art. 28, L. n. 300/1970 - Pubblico impiego - Violazione degli obblighi di concertazione e contrattazione - Art. 65, D.Lgs. n. 165/2009 - Permanenza e vigenza dei contratti collettivi che disciplinano "tutte le materie relative al rapporto di lavoro e alle relazioni sindacali" - Condotta antisindacale - Sussiste

(L. n. 300/1970, art. 28; D.Lgs. n. 165/2009, art. 65)

**Costituisce condotta antisindacale l'adozione di provvedimenti unilaterali incidenti nell'area dei rapporti di lavoro su materie oggetto di contrattazione e concertazione, in quanto l'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009 prevede un regime transitorio, e fissa al 31 dicembre 2010 la data per l'adeguamento dei contratti collettivi integrativi in essere alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 150/2009. La norma, quindi, da per presupposta l'esistenza e la vigenza, fino al 31 dicembre 2010, di contratti collettivi che disciplinano non solo diritti e obblighi direttamente inerenti al rapporto di lavoro ma "tutte le materie relative al rapporto di lavoro e alle relazioni sindacali".**

## ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

<b>Conforme</b>	Non sono stati rinvenuti precedenti in termini
<b>Difforme</b>	Non sono stati rinvenuti precedenti in termini

(Omissis).

### Motivi della decisione

Il ricorso merita accoglimento per i motivi e nei limiti di seguito esposti.

Le OOSS ricorrenti lamentano l'antisindacalità della condotta del Comune di Trieste perché, in relazione ad alcune scelte organizzative intervenute a partire dal maggio del 2010, non avrebbe osservato gli obblighi di informazione, concertazione e contrattazione previsti dal CCRL 2002 e dal successivo accordo integrativo del 2004 ("Protocollo relazioni sindacali").

In particolare, nelle conclusioni, parte ricorrente chiede: "1) Dichiararsi l'antisindacabilità della condotta del comune resistente, consistente nel non rispettare le norme contrattuali di primo livello e integrative in materia di relazioni sindacali, nell'adottare come programma delle proprie relazioni sindacali la violazione dei patti sottoscritti, e conseguentemente nell'adottare unilateralmente provvedimenti incidenti nell'area dei rapporti di lavoro su materie oggetto di contrattazione e concertazione ed ordinarsi al medesimo di rimuoverne gli effetti. 2) Di-

chiararsi l'inidoneità a produrre effetti giuridici di ogni determinazione in materia soggetta a contrattazione e/o concertazione adottata dal Comune, ed in particolare a deliberare giunta n. 386/10 ed annullarsi la tassa o comunque ordinarsi al comune resistente di revocarla e/o porla nel nulla. 3) Disporsi la pubblicazione dell'emanando decreto sul quotidiano "Il Piccolo" od altra idonea forma di pubblicità. 4) Con vittoria di spese".

Il Comune di Trieste, nel concludere per il rigetto del ricorso, nega di aver tenuto una condotta antisindacale, contestando, in relazione ad alcune decisioni, la sussistenza - anche in base alle previsioni del Protocollo - dei suddetti obblighi d'informazione, concertazione e contrattazione; sostiene, comunque, in generale la caducazione di quegli obblighi a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 150/2009, il cosiddetto Decreto Brunetta, di immediata applicazione, come previsto dalla circolare n. 7/2010 della Funzione Pubblica, circolare cui l'Amministrazione si sarebbe attenuta.

Nessuna istruttoria si è resa necessaria; essendo i fatti pacifici o, comunque, documentali, la decisione dipende da una questione di diritto, dovendosi in particolare stabilire

se con l'entrata in vigore del d.lgs. 150/2009, di riforma del d.lgs. 165 del 2001 (TU sul pubblico impiego), siano state immediatamente caducate le contrastanti previsioni del CCRL e del Protocollo sulle relazioni sindacali, fino ad allora fonte per l'Amministrazione di obblighi di informazione, concertazione e contrattazione sindacale.

\* \* \*

Vero è che il d.lgs. 150/2009 ha profondamente innovato il sistema delle relazioni sindacali nell'ambito del rapporto di lavoro alle dipendenze della Pubblica Amministrazione, modificando il sistema delle fonti con un drastico ridimensionamento della fonte collettiva.

Il testo originario dell'art. 5 del d.lgs. 165/2001 "Potere di Organizzazione" stabiliva che "1. Le amministrazioni pubbliche assumono ogni determinazione organizzativa al fine di assicurare l'attuazione dei principi di cui all'articolo 2, comma 1, e la rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa. 2. Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dai rapporti di lavoro sono assunte dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del datore di lavoro..."

La norma, a seguito della novella dell'art. 34 d.lgs. 150/09, prevede ora invece che "1. Le amministrazioni pubbliche assumono ogni determinazione organizzativa al fine di assicurare l'attuazione dei principi di cui all'articolo 2, comma 1, e la rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa. 2. Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatta salva la sola informazione ai sindacati, ove prevista nei contratti di cui all'articolo 9. Rientrano, in particolare, nell'esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti la gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità, nonché la direzione, l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici..."

Ancora, l'art. 40 d.lgs. 165/01, come modificato dall'art. 54 del d.lgs. 150/09, stabilisce ora, al comma 1, che "La contrattazione collettiva determina i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie relative alle relazioni sindacali. Sono, in particolare, escluse dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'articolo 9, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli articoli 5, comma 2, 16 e 17, la materia del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali, nonché quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e), della legge 23 ottobre 1992, n. 421. Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corrispondenza del trattamento accessorio, della mobilità e delle progressioni economiche, la contrattazione collettiva è consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge..."

È pertanto indiscutibile che, in base alle nuove disposizioni legislative, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione, salva la sola informazione ai sindacati, con esclusione di obblighi di concertazione e contrattazione sindacale.

Dal complesso delle disposizioni richiamate deriva così una consistente revisione del sistema delle relazioni sindacali nel lavoro pubblico, destinata a incidere sul rapporto, non solo, tra le diverse fonti di disciplina (legge, contrattazione collettiva e poteri dirigenziali), ma anche su quello tra i soggetti antagonisti (datore di lavoro pubblico e organizzazioni sindacali), con un'ampia sottrazione di spazi alla contrattazione collettiva a favore non solo della fonte legale di disciplina, ma anche di quella datoriale e, di conseguenza, di riduzione dell'ambito di operatività degli istituti della partecipazione sindacale.

Il d.lgs. 150/09 nulla dice sull'entrata in vigore dell'art. 34, recante modifiche all'art. 5, comma 2, d.lgs. 165/2001, tanto che l'Amministrazione ritiene - in adesione alle previsioni della circolare n. 7/2010 della Funzione Pubblica - che la norma sia immediatamente applicabile con l'entrata in vigore del decreto legislativo, avvenuta il 16.11.2009 e, dunque, che il nuovo sistema di relazioni sindacali trovi applicazione, in virtù del principio *tempus regit actum*, ai fatti accaduti successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo, con conseguente nullità delle clausole collettive difformi e loro sostituzione con le norme imperative di legge, attraverso i meccanismi di etero integrazione contrattuale previsti dagli artt. 1339 e 1419, comma II, c.c. e artt. 2 e 3 bis nuovo testo d.lgs. 165/2001.

Tuttavia - diversamente da quanto sostenuto dalla difesa comunale - non si ritiene che le previsioni degli artt. 34 e 54 del d.lgs. 150/2009 siano di immediata efficacia, con conseguente immediata caducazione delle discipline contrattuali contrastanti con le disposizioni di legge.

Non vale a sostenere la tesi dell'amministrazione la circostanza che le nuove disposizioni introdotte dal decreto legislativo del 2009 - ed entrate nel corpus del d.lgs. 165/2001 - siano state definite espressamente "di carattere imperativo", ai sensi della modifica operata dall'art. 2, comma 2. L'aver esplicitato tale carattere comporta una decisa presa di posizione sul rapporto tra contrattazione collettiva e legge, a favore di quest'ultima, ma nulla dice in ordine all'immediata applicabilità delle stesse norme. Come correttamente rilevato in dottrina, nel complesso sistema in esame occorre mettere in relazione l'applicabilità delle nuove disposizioni con il meccanismo dell'efficacia temporale delle fonti contrattuali in essere che, come noto, hanno una durata prestabilita nel tempo e sono soggette a periodici rinnovi, sicché occorre verificare se l'applicabilità immediata delle nuove disposizioni legislative travolga le difformi previsioni contrattuali, a prescindere dalla loro predeterminata efficacia nel tempo. Il legislatore del 2009 si è posto il problema, tanto è vero che in una apposita norma ha previsto un periodo transitorio.

In particolare, all'art. 65 del d.lgs. 150/2009 - rubricato "Adeguamento ed efficacia dei contratti collettivi vigenti" stabilisce che "1. Entro il 31 dicembre 2010, le parti adeguano i contratti collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto alle disposizioni riguardanti la definizione degli ambiti riservati, rispettivamente, alla contrattazione collettiva e alla legge, nonché a quanto previsto dalle disposizioni del Titolo III del presente decreto. 2. In

caso di mancato adeguamento ai sensi del comma 1, i contratti collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto cessano la loro efficacia dal 1° gennaio 2011 e non sono ulteriormente applicabili. 3. In via transitoria, con riferimento al periodo contrattuale immediatamente successivo a quello in corso, definiti i comparti e le aree di contrattazione ai sensi degli articoli 40, comma 2, e 41, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituiti, rispettivamente, dagli articoli 54 e 56 del presente decreto legislativo, l'ARAN avvia le trattative contrattuali con le organizzazioni sindacali e le confederazioni rappresentative, ai sensi dell'articolo 43, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 nei nuovi comparti ed aree di contrattazione collettiva, sulla base dei dati associativi ed elettorali rilevati per il biennio contrattuale 2008-2009. Conseguentemente, in deroga all'articolo 42, comma 4, del predetto decreto legislativo n. 165 del 2001 sono prorogati gli organismi di rappresentanza del personale anche se le relative elezioni siano state già indette. Le elezioni relative al rinnovo dei predetti organismi di rappresentanza si svolgeranno, con riferimento ai nuovi comparti di contrattazione, entro il 30 novembre 2010. 4. Relativamente al comparto regioni e autonomie locali, i termini di cui ai commi 1 e 2 sono fissati rispettivamente al 31 dicembre 2011 e al 31 dicembre 2012, fermo restando quanto previsto dall'articolo 30, comma 4. 5. Le disposizioni relative alla contrattazione collettiva nazionale di cui al presente decreto legislativo si applicano dalla tornata successiva a quella in corso".

La norma prevede pertanto un regime transitorio, fissando il termine del 31 dicembre 2010 per l'adeguamento dei contratti collettivi integrativi in essere alla data di entrata in vigore del d.lgs. 150/2009 e disponendo la cessazione della loro efficacia a partire dal 1 gennaio 2011 in caso di mancato adeguamento.

Il testo dell'articolo, nei primi due commi, riguarda sicuramente i soli contratti collettivi integrativi ed impone il loro adeguamento, entro il 31.12.2010, alle norme che regolano la definizione degli ambiti riservati alla legge e alla contrattazione collettiva, oltre che alle disposizioni del titolo III del decreto. La norma dà quindi per presupposta l'esistenza e la vigenza, fino al 31.12.2010, di contratti collettivi integrativi non conformi alla nuova disciplina legislativa e quindi di contratti collettivi che disciplinano non solo i diritti e gli obblighi direttamente inerenti al rapporto di lavoro ma "tutte le materie relative al rapporto di lavoro e alle relazioni sindacali".

La disposizione dell'art. 65, comma 5, va allora intesa in modo tale da armonizzarsi sistematicamente con le disposizioni dei commi precedenti, ovvero nel senso che le norme del decreto che riguardano la contrattazione collettiva nazionale trovano applicazione solo in riferimento ai contratti collettivi nazionali stipulati dopo l'entrata in vigore della riforma e non a quelli stipulati anteriormente, con la conseguente salvezza degli effetti dei CCNI, già stipulati, che saranno caducati non già per contrasto con le norme del decreto Brunetta, bensì per il sopravvenire della disciplina di fonte collettiva successiva, realizzata nel contesto della nuova disciplina legislativa.

Pertanto, i contratti collettivi integrativi cessano la loro efficacia dall'1.1.2011, per il comparto Regioni ed Auto-

nomie Locali al 31.1.2011 e 31.12.2012, ed i contratti collettivi nazionali restano in vigore sino alla prevista scadenza.

Ciò è peraltro coerente a quanto previsto dalla legge delega 4.3.2009 n. 15 che, nell'enunciare all'art. 3 "i principi e i criteri in materia di contrattazione collettiva ed integrativa e funzionalità delle amministrazioni pubbliche", non può che riferirsi alle prossime e future contrattazioni (Omissis).

Le esposte considerazioni portano dunque ad affermare che nel momento in cui il Comune di Trieste ha adottato le decisioni organizzative di cui si discute - a partire dalla convocazione per incontro del 20.5.2010 - era ancora tenuto a quegli obblighi di informazione, concertazione e contrattazione previsti dal CCRL 2002 (e successive modifiche ed integrazioni) e dal Protocollo sulle relazioni sindacali, non essendo ancora efficaci le diverse disposizioni previste dal decreto Brunetta.

Né, evidentemente, può avere rilievo la diversa previsione della circolare amministrativa della Funzione Pubblica n. 7/2010 cui il Comune si è adeguato, dal momento che - come noto - le circolari, e tra queste le circolari interpretative, hanno la sola funzione di esprimere un parere finalizzato a disciplinare l'attività degli organi amministrativi inferiori, ma, non costituendo fonti del diritto, non sono in alcun modo vincolanti per il giudice.

A tali generali considerazioni - di per sé assorbenti - va aggiunto che, come evidenziato dalla difesa di parte ricorrente, si può anche dubitare che il decreto Brunetta sia direttamente applicabile agli enti locali della Regione. Infatti, il sistema delle autonomie regionali trae diretto fondamento dallo statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia, titolare di competenza primaria in materia di organizzazione locale e di personale. La disciplina del pubblico impiego regionale e locale nell'ambito della regione Friuli Venezia Giulia è regolata dall'art. 127 L. R. 13/98, istituitiva del comparto unico regionale, con la conseguenza che le previsioni del d.lgs. 150/09 non pare possano trovare immediata applicazione, essendo necessario che norme costituenti principi fondamentali dell'ordinamento (cfr. art. 2 l. 421/1992 e art. 1, comma 3, d.lgs. 165/2001) vengano introdotte nel l'ordinamento regionale.

Orbene, il CCRL 2002 per il personale del comparto unico area enti locali e successive modificazioni disciplina negli articoli da 3 a 14 (titolo II) la materia delle relazioni sindacali.

(Omissis). La materia è stata successivamente oggetto di ulteriori specificazioni tra organizzazioni sindacali e amministrazione resistente, le quali in data 8.10.2004 hanno sottoscritto un accordo integrativo ("Protocollo relazioni sindacali"), con il quale si è data una precisa e dettagliata disciplina della materia.

L'accordo ha pertanto fissato le regole procedurali all'interno delle quali si deve svolgere il rapporto tra amministrazione ed organizzazioni dei lavoratori, ed ha previsto ipotesi e forme integrative di articolazione degli istituti in cui si attua il sistema delle relazioni sindacali.

In tale prospettiva, si prevede l'obbligo per l'amministrazione di provvedere all'informazione scritta, preventiva ed accompagnata dalla necessaria documentazione per

tutte le materie oggetto di contrattazione decentrata, concertazione, consultazione, nonché l'obbligo dell'informazione scritta preventiva e completa per tutta una serie di atti ritenuti di interesse generale per le organizzazioni sindacali, che vengono dettagliatamente indicati, prevedendo altresì la facoltà per i soggetti destinatari dell'informazione di richiedere incontri per approfondimenti, con moratoria di ogni iniziativa fino al termine della procedura di informazione.

Tra le materie per cui si prevede esplicitamente la contrattazione ai sensi dell'art. 4, comma 2, lett. f) CCRL 2002 si rinviengono quelle relative agli effetti sui rapporti di lavoro derivanti da innovazioni organizzative e tecnologiche.

Questi sono pertanto gli obblighi di informazione, concertazione e contrattazione cui è ancora tenuta - per quanto sopra esposto - l'amministrazione convenuta.

Orbene, il Comune di Trieste ha convocato la RSU e le OOSS per il 20.5.2010 per un incontro avente all'ordine del giorno "le modifiche alla macrostruttura e alle funzioni dell'ente" (doc. 2 di parte ricorrente).

Nel corso della riunione, la RSU e le OOSS hanno chiesto congiuntamente alla convocazione di un tavolo di contrattazione, ex art. 4, lett. f) CCRL 2002.

Tuttavia, come risulta dalla documentazione depositata l'amministrazione comunale, per un verso, ha ritenuto la caducazione degli obblighi di concertazione e contrattazione a seguito dell'entrata in vigore del decreto Brunetta e, dall'altro, che la questione all'ordine del giorno 20.5.2010 non rientrasse comunque tra quella oggetto di contrattazione (doc. 6 di parte ricorrente).

Ancora, il 3 giugno 2010 l'ente comunale ha convocato la RSU e le OOSS per una riunione con all'ordine del giorno la "proposta di deliberazione consiliare relativa alla modifica del regolamento speciale del Corpo della Polizia Municipale mediante introduzione dell'art. 48 bis armamento - informazione qualificata su richiesta CISL, FPS e USL, Enti Locali" (docc. 7, 8, 9 di parte ricorrente).

Afferma parte ricorrente che in quella sede la FPS, CGIL, richiamando sempre l'art. 4 lett. f), del CCRL 1.8.2002, ha richiesto che sul punto si procedesse alla contrattazione e che alla medesima si è dato regolarmente avvio, tanto che relativa procedura iniziata il 10 giugno, si sarebbe conclusa il 1° luglio 2010.

Al contrario, l'amministrazione sostiene di aver aderito alla richiesta di contrattazione, pur non essendovi obbligata, senza che poi si sia arrivati ad una definizione (doc. 11 di parte convenuta),

In ogni caso, nessuna doglianza muove sul punto parte ricorrente, sicché il giudicante è esonerato dal prendere posizione in merito,

Il 22 luglio il Comune - dopo esplicita richiesta in tal senso della FP CGIL finalizzata a sollecitare le procedure contrattuali di contrattazione e concertazione (doc. 10 di parte ricorrente) - ha nuovamente convocato la RSU e le OOSS per una riunione avente oggetto, tra l'altro, le seguenti questioni "...2) ferie spettanti al personale educativo dei nidi e delle scuole dell'infanzia comunali, circolare esplicativa, informazione qualificata su richiesta CISI, FPS e CGIL FP; 3) Proposta di un per-

corso di inserimento lavorativo per il personale assunto a tempo determinato nei servizi educativi del Comune di Trieste - informazione qualificata su richiesta CISL, FPS; 4) Proposta di riorganizzazione dei Ricreatori - informazione qualificata su richiesta CISL, FPS" (doc. 11).

Risulta quindi che la FP CGIL abbia richiesto di procedere alla contrattazione "relativamente al punto 4 dell'ordine del giorno, in base alle previsioni dell'art. 18 CCRI, dd 6.5.08, dedicato al personale educativo dei ricreatori, delle comunità educative e dei servizi integrativi scolastici (Omissis). La medesima organizzazione sindacale ha chiesto inoltre che si procedesse alla concertazione relativamente al punto 3 dell'ordine del giorno in base all'art. 8 lett. f), n. 4, del CORI, 2002.

Il Comune con successive note ha manifestato espressamente il suo rifiuto a procedere alle richieste concertazione e contrattazione; ha in particolare ritenuto, quanto alla richiesta di contrattazione sulla proposta di riorganizzazione dei ricreatori, l'inoperatività della disciplina contrattuale a seguito dell'entrata in vigore del decreto Brunetta e, quanto alla richiesta di concertazione sulla proposta di percorso di inserimento lavorativo, che il tema non rientri tra quelli oggetto di concertazione ex art. 8 del CCRL (docc. 12,13, 14).

Con delibera n. 386/2010 l'ente comunale ha quindi provveduto ad adottare unilateralmente le determinazioni sulle materie oggetto della convocazione del 22.7.2010 (doc. 15 del ricorso).

Orbene, ritenuta la perdurante vigenza, pur dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 150/2009, dei richiamati obblighi di informazione, concertazione e contrattazione collettiva, si ritiene che l'amministrazione abbia violato l'obbligo di contrattazione sia in ordine alle "modifiche alla macrostruttura e alle funzioni dell'ente", di cui all'ordine del giorno 20.5.2010, essendo questione riconducibile alle "innovazioni degli assetti organizzativi, tecnologiche e della domanda di servizi" con possibili "implicazioni in ordine alla qualità e alla professionalità dei dipendenti", di cui alla lett. f) dell'art. 4 del CCRL 2002; sia in ordine alla proposta di riorganizzazione dei ricreatori, all'ordine del giorno del 22.7.2010, in base alla previsione dell'art. 18 CCRL 2008.

Al contrario, come correttamente evidenziato dalla difesa comunale, non si ritiene che sussistesse un obbligo di concertazione in relazione alla proposta "di un percorso di inserimento lavorativo per il personale assunto a tempo determinato nei servizi educativi del Comune di Trieste" di cui al punto 3 dell'ordine del giorno del 22.7.2010, non rientrando in alcuna delle materie di cui all'art. 8 del CCRL 2002.

L'accertata violazione dei precisi obblighi di contrattazione sindacale costituisce condotta antisindacale a norma dell'art. 28 L. 300/1970, in quanto comportamento datoriale che impedisce e limita l'esercizio dell'attività sindacale.

La circostanza che il Comune si sia adeguato alla circolare n. 7/2010 del Dipartimento della Funzione Pubblica se esclude l'intenzionalità della condotta, non esclude, tuttavia, il carattere antisindacale della stessa; infatti, secondo costante giurisprudenza di legittimità, nel caso di

P.Q.M.

accerta l'antisindacabilità della condotta posta in essere dal Comune di Trieste per non aver adempiuto agli obblighi di contrattazione sindacale derivanti dal CCRL 2002 e successive modificazioni ed integrazioni in relazione alle determinazioni relative alle "modifiche alla macrostruttura e alle funzioni dell'ente", di cui all'ordine del giorno 20.5.2010, e alla proposta di "riorganizzazione dei ricreatori", all'ordine del giorno del 22.7.2010;

ordina al Comune di Trieste la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti, dando corso alla prevista contrattazione.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

violazione di disposizione contrattuali relative ai diritti sindacati di origine legale o contrattuale l'elemento soggettivo non assume alcun rilievo nella sussistenza della condotta antisindacale.

Pertanto, accertata l'antisindacabilità della condotta datoriale, per non aver adempiuto agli obblighi di contrattazione sindacate derivanti dal CCRL 2002 e successive modificazioni ed integrazioni in relazione alle determinazioni relative alle "modifiche alla macrostruttura e alle funzioni dell'ente", di cui all'ordine del giorno 20.5.2010, e alla proposta di riorganizzazione dei ricreatori, all'ordine del giorno del 22.7.2010, ordina al Comune di Trieste di rimuovere gli effetti, dando corso alla prevista contrattazione. (Omissis).

TRIBUNALE DI PESARO, decr., 19 luglio 2010 - Giud. Paganelli - F.P. CGIL c. Comune di Pergola

Art. 28, L. n. 300/1970 - Pubblico impiego - Violazione degli obblighi di concertazione - Materie organizzative - Art. 65, D.Lgs. n. 165/2009 - Permanenza degli effetti dei contratti collettivi già negoziati - Condotta antisindacale - Sussiste

(L. n. 300/1970, art. 28; D.Lgs. n. 165/2009, art. 65)

**È antisindacale la determinazione unilaterale con la quale l'amministrazione convenuta ha assegnato quattro educatori sociali in attività ulteriori rispetto a quelle del calendario scolastico, in quanto le modalità attuative del calendario scolastico costituiscono materia sottoposta a concertazione, ai sensi dell'art. 31, CCNL 14 settembre 2001. Invero, l'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009 comporta la salvezza degli effetti negoziali dei CCNL già stipulati, che saranno caducati non già per contrasto con le norme del decreto di riforma (che ad essi non si applicano) bensì per il sopravvivere della disciplina di fonte collettiva successiva, realizzata nel contesto della nuova disciplina legislativa.**

@ Il testo integrale della sentenza è disponibile su: [www.ipsoa.it/villavoronellagiurisprudenza](http://www.ipsoa.it/villavoronellagiurisprudenza)

ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

Conforme	Non sono stati rinvenuti precedenti in termini
Difforme	Non sono stati rinvenuti precedenti in termini

TRIBUNALE DI SALERNO, decr., 18 luglio 2010 - Giud. Viva - CGIL F.P. ed altri c. Comune di Bellizzi

Art. 28, L. n. 300/1970 - Pubblico impiego - Art. 54, D.Lgs. n. 150/2009 - Permanenza degli obblighi contrattuali precedenti - Vincolatività - Art. 65 D.Lgs. n. 150/2009 - Efficacia dei contratti collettivi integrativi vigenti fino al 31 dicembre 2010

(L. n. 300/1970, art. 28; D.Lgs. n. 150/2009, art. 65)

**È antisindacale il rifiuto di un'Amministrazione comunale di approvare l'intesa sul contratto decentrato integrativo parte economica per l'anno 2009, assumendo una determinazione unilaterale con oggetto "accordo sulla base del fondo salario accessorio", trattandosi di materia da regolare in sede di contrattazione decentrata integrativa. Infatti, l'art. 54, D.Lgs. n. 150/2009, qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, autorizza l'Amministrazione interessata a provvedere unilateralmente, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo. Tuttavia, ai sensi dell'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009, i contratti collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del suddetto decreto conserveranno la loro efficacia, fino al dicembre 2010. Pertanto, affinché l'Amministrazione possa procedere unilateralmente occorre che i precedenti contratti integrativi abbiano esaurito la loro efficacia, per essere stato raggiunto un accordo tra le parti ovvero perché siano decorsi infruttuosamente i termini sopra indicati.**

@ Il testo integrale della sentenza è disponibile su: [www.ipsoa.it/villavoronellagiurisprudenza](http://www.ipsoa.it/villavoronellagiurisprudenza)

ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

Conforme	Non sono stati rinvenuti precedenti in termini
Difforme	Non sono stati rinvenuti precedenti in termini

TRIBUNALE DI TORINO, sez. lav., decr., 2 aprile 2010 - Giud. Lanza - FP CGIL Piemonte ed altri c. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - INPS Direzione Regionale del Piemonte(\*)

Pubblico impiego - D.Lgs. n. 150/2009 - Modifiche al sistema di relazioni sindacali nel settore pubblico - Regime transitorio - Art. 65, D.Lgs. n. 150/2009 - Persistenza degli obblighi di contrattazione e concertazione su materie organizzative - Art. 28, L. n. 300/1970 - Condotta antisindacale - Sussiste

(L. n. 300/1970, art. 28; D.Lgs. n. 150/2009, art. 65)

**Il D.Lgs. n. 150/2009 ha innovato profondamente il complesso sistema di relazioni sindacali nelle Pubbliche Amministrazioni. Tuttavia, tale sistema, alla data di entrata in vigore della nuova normativa, risulta ancora in essere e produttivo di effetti in virtù di accordi, a livello nazionale, di comparto e territoriali. Detta normativa, in assenza di espressa disposizione circa la immediata caducazione di tutti gli accordi negoziati sulle premesse normative precedenti e con l'espressa previsione di un iter progressivo temporalmente scandito per l'adeguamento dei contratti collettivi vigenti (art. 65), a chiare lettere dispone l'efficacia di tali contratti quantomeno al 31 dicembre 2010. Pertanto, è antisindacale la violazione degli obblighi di concertazione su materie organizzative posta in essere dalla Direzione Regionale dell'INPS.**

ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

Conforme	Non sono stati rinvenuti precedenti in termini
Difforme	Non sono stati rinvenuti precedenti in termini

IL COMMENTO  
di Marina Nicolosi

Il D.Lgs. n. 150/2009 ha profondamente innovato la disciplina del lavoro alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni, tra l'altro, restringendo lo spazio della partecipazione sindacale alle decisioni del management pubblico, ampiamente consentita dagli attuali contratti collettivi nazionali. Tuttavia, le disposizioni transitorie del decreto sono state interpretate dalla recente giurisprudenza in modo tale da condizionare l'effettiva operatività delle suddette limitazioni alla stipulazione dei nuovi contratti collettivi di comparto. Sicché, diverse Corti territoriali hanno sanzionato per condotta antisindacale alcune amministrazioni che, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 150/2009, hanno rifiutato di sottoporre a contrattazione e a concertazione sindacale momenti strategici dell'organizzazione del lavoro, come previsto dai contratti collettivi nazionali di riferimento. Le soluzioni proposte nei decreti in epigrafe riaprono, quindi, il dibattito sulla negoziabilità dei poteri dirigenziali e sulla legittimità di quelle clausole contrattuali su cui, per avere introdotto forme surrettizie di arbitraria invasione degli spazi di competenza esclusiva della dirigenza pubblica, si era espressa negativamente la dottrina già prima della c.d. riforma Brunetta.

**Premessa: i decreti ex art. 28, l. n. 300/1970 dei Tribunali di Torino, Salerno Pesaro e Trieste**

Alcune recenti pronunce della giurisprudenza di merito hanno riproposto all'attenzione degli interpreti la delicata questione della negoziabilità dei poteri del dirigente nel settore pubblico, recentemente innovata dalla c.d. riforma Brunetta.

Il decreto del Tribunale di Torino, pronunciato ex art. 28, l. n. 300/1970, e poi parzialmente confermato nel giudizio di opposizione, costituisce una delle primissime applicazioni giurisprudenziali del D.Lgs. 27 otto-

bre 2009, n. 150, di attuazione della legge delega 4 marzo 2009, n. 15 "in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni" (1).

**Note:**

(\*) N.d.R.: Il testo della sentenza è già stato pubblicato in questa Rivista, 2010, 12, 1224.

(1) Il decreto del Tribunale di Torino del 2 aprile 2010 ha avuto larga risonanza. Lo si trova pubblicato in *Lav. pub. amm.*, 2010, 95 ss., con nota di P. Matteini, *Relazioni sindacali e decreto "Brunetta" prime questioni applicative*, e di C. Corbo, *L'entrata in vigore del d.lgs. n. 150/2009 e il suo impatto sul sistema di relazioni sindacali prevalente*.

Il provvedimento condanna la Direzione Regionale dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale per comportamento antisindacale, tenuto dal dicembre 2009, "consistente in violazioni degli obblighi di informazione - sia preventiva che successiva - alle organizzazioni sindacali, e del divieto di assumere iniziative unilaterali su materie oggetto di confronto in pendenza dello stesso".

Segnatamente, le organizzazioni sindacali ricorrenti denunciano la violazione degli obblighi di informazione successiva obbligatoria, previsti dall'art. 6, comma 3, CCNL Enti pubblici non economici 2002/2005; la violazione degli obblighi di informazione preventiva, previsti dall'art. 6, comma 2, CCNL; la violazione dell'obbligo di concertazione, previsto dall'art. 6, lett. b), comma 1, CCNL 1998/2001; la violazione del divieto di assumere iniziative unilaterali su materie oggetto di confronto, in pendenza dello stesso, disciplinato dall'art. 11, comma 3, CCNL.

La Direzione Regionale INPS ha sostenuto l'inapplicabilità delle disposizioni contrattuali in contestazione in quanto, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 150/2009, "le determinazioni per l'organizzazione degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione, salva la sola informazione ai sindacati". L'esistenza degli obblighi contrattuali contestati sarebbe pertanto superata dall'avvento della nuova normativa che, secondo l'INPS, "si applica sicuramente ai fatti avvenuti dopo l'entrata in vigore della stessa norma, in base al principio 'tempus regit actum'".

La tesi dell'INPS è stata respinta. Il giudice ha osservato come il legislatore, con il D.Lgs. n. 150/2009, abbia inteso innovare profondamente il complesso sistema di relazioni sindacali nelle Pubbliche Amministrazioni, "sistema che, alla data di entrata in vigore della nuova norma, risulta ancora in essere e produttivo di effetti in virtù di accordi a livello nazionale di comparto, e territoriali". Tale riforma non prevede un'espressa disposizione circa la immediata caducazione di tutti gli accordi conclusi sulla base della normativa precedente, ed anzi contempla, all'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009, "l'espressa previsione di un iter progressivo temporalmente scandito per l'adeguamento dei contratti collettivi vigenti". Ad avviso del Tribunale, quindi, questa disposizione, "a chiare lettere dispone la efficacia di tali contratti quanto meno al 31/12/10".

La pronuncia ha costituito immediatamente "precedente" e, a distanza di pochi mesi, alla soluzione adottata si sono allineate le altre tre decisioni segnalate: il decreto ex art. 28 del Trib. Salerno 18 luglio

2010, quello del Trib. Pesaro 19 luglio 2010, quello del Trib. Trieste 5 ottobre 2010 (2). In tutti e tre i casi le organizzazioni sindacali ricorrono al Giudice del lavoro per denunciare il mancato rispetto del diritto all'informazione, contrattazione, concertazione, consultazione. In tutti e tre i provvedimenti la questione è stata risolta con l'applicazione della norma di diritto transitorio di cui all'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009.

Nel caso affrontato dal Tribunale di Salerno, l'amministrazione comunale non aveva approvato definitivamente una precedente intesa con le organizzazioni sindacali in ordine alle modalità di utilizzo delle risorse decentrate ed aveva disposto unilateralmente in materia di salario accessorio, sostenendo che il contratto integrativo sarebbe stato successivo alla riforma di cui al D.Lgs. n. 150/2009. Pertanto, avrebbero trovato applicazione le nuove regole e, in particolare, l'art. 54, comma 3 *ter*, sostitutivo dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 40 del D.Lgs. n. 165/2001, secondo cui "Al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica, qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità economico-finanziaria". La tesi dell'amministrazione è stata respinta. Secondo il Tribunale, tale disposizione, nell'autorizzare il potere di decisione unilaterale della parte pubblica, presuppone la mancata stipulazione del contratto integrativo. In base all'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009, però, "in caso di mancato adeguamento ai sensi del comma 1, i contratti collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto cessano la loro efficacia dal 1° gennaio 2011 e non sono ulteriormente applicabili". Sicché, ad avviso del giudice, "fino alle date sopra indicate, i contratti integrativi conserveranno la loro efficacia e quindi solo dopo tale scadenza, ove le parti ancora non adeguano i contratti collettivi ... l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione".

Nel secondo caso, affrontato dal Tribunale di Pesaro, invece, l'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009 è stato applicato per giudicare antisindacale la condotta dell'ente locale che, in violazione dell'art. 31, CCNL 14 settem-

**Nota:**

(2) I tre decreti sono inediti, a quanto consta.



bre 2000, aveva rifiutato di sottoporre a concertazione "l'impiego di quattro lavoratrici (educatrici sociali) in attività ulteriori rispetto al calendario scolastico". Il Comune convenuto aveva sostenuto che la riforma "Brunetta" ha sottratto tutta la gestione del rapporto di lavoro a forme partecipative quali la concertazione e la contrattazione, fatta salva la sola informazione ai sindacati. Secondo il Tribunale di Pesaro, l'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009 impone l'adeguamento dei contratti collettivi integrativi, entro il 31 dicembre 2010, alle norme che regolano gli ambiti riservati alla legge e alla contrattazione collettiva, nonché alle disposizioni del titolo III del decreto, e quindi "da presupposta l'esistenza e la vigenza, fino al 31.12.2010, di contratti collettivi integrativi non conformi alla nuova ripartizione di competenze tra legge e contrattazione collettiva, e quindi di contratti che disciplinano non solo, come prevede ora la riforma, i diritti e gli obblighi direttamente inerenti al rapporto di lavoro ma 'tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali'".

Con analoga motivazione si è concluso il procedimento per la repressione della condotta antisindacale del Tribunale di Trieste, dove è stato condannato l'ente locale che si era rifiutato di sottoporre all'informazione, concertazione e contrattazione con le organizzazioni sindacali alcune scelte organizzative intervenute a partire dal maggio del 2010.

La questione è controversa e merita alcune considerazioni. Le quattro decisioni si basano sul contenuto dell'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009, dedicato all'"Adeguamento ed efficacia dei contratti collettivi vigenti" e sicuramente rispondente alla necessità di procedere ad una graduale introduzione delle più rigide prescrizioni della novella nell'attuale sistema di relazioni sindacali del settore pubblico (3). Tuttavia, sull'esatta portata di tale disposizione ci si soffermerà meglio oltre, attesa la sua scarsa incidenza sulle controversie affrontate da almeno tre dei decreti esaminati, generate dalla resistenza del datore di lavoro pubblico a cedere alla pretesa della controparte sindacale di contrattare su "materie interdette alla contrattazione collettiva, perché riservate ad atti (privatistici) della dirigenza pubblica, la cui autonomia il legislatore delle privatizzazioni del lavoro pubblico ha tradizionalmente inteso proteggere dalla invasività sindacale, nel rispetto dell'interesse pubblico" (4).

### La questione della negoziabilità dei poteri dirigenziali nella prima e nella seconda privatizzazione

L'esigenza di garantire l'autonomia del dirigente

pubblico costituisce un'esigenza risalente, già presa in considerazione dal legislatore della prima privatizzazione, che non si è limitato a preservare il dirigente da indebite interferenze del potere politico, ma ha altresì inteso salvaguardarlo anche dal regime cogestionale che aveva caratterizzato le relazioni sindacali sotto il vigore della legge quadro (5). Sicché, con la prima privatizzazione, l'abbandono della riserva di contrattazione di cui alla l. n. 93/1983, era stato affiancato da una riserva di regolazione unilaterale e pubblicistica in ordine ad alcune materie, mentre per altre materie, che non rientravano nella riserva di legge, era stata esclusa la possibilità di contrattazione collettiva.

Secondo l'opinione prevalente, quindi, l'art. 10, D.Lgs. n. 29/1993 (6) aveva garantito l'effettività dei poteri del dirigente e la loro intangibilità, riservando alla dirigenza pubblica un ambito operativo

#### Note:

(3) Secondo il Tribunale di Torino, un diverso assetto, come quello che sarebbe derivato da una espressa disposizione che avesse imposto l'immediata caducazione di tutti gli accordi precedentemente negoziati sulla base del sistema normativo anteriore alla riforma, "oltre a sollevare problemi di costituzionalità", avrebbe esposto la Pubblica Amministrazione ad un "caos normativo certamente non voluto dal legislatore (...), travolgendo patti raggiunti dalle parti nel legittimo esercizio delle rispettive prerogative, senza tuttavia prevedere alcuna precisa disposizione sostitutiva".

(4) M. Barbieri-C. Spinelli, *La contrattazione collettiva e il contratto collettivo nazionale*, in F. Carinci, L. Zoppioli (a cura di), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, F. Carinci (diretto da), *Diritto del lavoro*, Commentario, 2004, 355 ss., spec. 369.

(5) A. Garilli, *Profili dell'organizzazione e tutela della professionalità nelle pubbliche amministrazioni*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2004, 101 ss., spec. 134; L. Bordogna, *Le relazioni sindacali nel settore pubblico*, in G. Cella, T. Treu (a cura di), *Le nuove relazioni industriali*, Bologna, 1998, 308. Il riconoscimento alla Pubblica Amministrazione delle prerogative manageriali discende dalla dizione dell'art. 4, comma 1, D.Lgs. n. 29/1993 (oggi art. 5, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001), secondo cui "nelle materie soggette alla disciplina del codice civile e delle leggi sul lavoro e dei contratti collettivi" le Pubbliche Amministrazioni "operano con i poteri del privato datore di lavoro, adottando tutte le misure inerenti alla organizzazione e alla gestione dei rapporti di lavoro". Esse comportano "il potere, peculiare del management, di fissare unilateralmente regole ed assetti dell'organizzazione". Così F. Liso, *La privatizzazione dei rapporti di lavoro*, in F. Carinci (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. Dal D.Lgs. 29/1993 alla Finanziaria 1996*, Commentario, Milano, 1995, 73 ss., spec. 109.

(6) L'art. 10, comma 1, D.Lgs. n. 29/1993 prevedeva che per determinate materie l'amministrazione svolgesse un esame con le organizzazioni sindacali, quando queste ne avessero fatto richiesta a seguito dell'informazione, ma concludeva con la seguente frase: "ferme restando l'autonoma determinazione definitiva e la responsabilità dei dirigenti nelle stesse materie". Secondo l'opinione prevalente il "fermo restando" avrebbe precluso qualsiasi esito contrattuale della consultazione e un ipotetico accordo in materia non avrebbe avuto alcun valore giuridicamente vincolante. Così, F. Liso, *La privatizzazione dei rapporti di lavoro*, cit., 99.

sufficientemente ampio, sostanzialmente coincidente con la gestione delle risorse umane, e consentendo forme di partecipazione sindacale tali da non potere, comunque, imporre al dirigente un obbligo a trattare in sede decentrata (7).

Tuttavia, la questione della negoziabilità dei poteri privatistici del dirigente - già discussa durante la prima privatizzazione, con riferimento alle materie sottoposte a regime privatistico ed oggetto di esame congiunto o consultazione sindacale - si è riproposta durante la seconda privatizzazione, anche a causa dell'ampliamento dell'area privatizzata che, con la l. n. 56/1997, arriva a toccare anche la micro o bassa organizzazione (8).

Nonostante alcune posizioni di segno contrario (9), però, l'opinione della dottrina prevalente è rimasta invariata. "Nel tessuto normativo della riforma", anche dopo la seconda privatizzazione, era ancora possibile rintracciare "un grappolo di regole e soprattutto un principio generale" che, a presidio dell'autonomia della dirigenza, giustificano l'esclusione della contrattabilità degli atti organizzativi anche micro, e la conseguente limitazione della partecipazione sindacale a momenti e procedure che non sfocino in trattative produttive di risultati negoziali vincolanti per la parte pubblica (10). In particolare, si è ritenuto che il riferimento contenuto nel nuovo art. 9, D.Lgs. n. 29/1993 alla partecipazione anche per "gli atti interni di organizzazione aventi riflessi sul rapporto di lavoro" non potesse essere inteso nel senso di un'esplicita autorizzazione alla contrattazione su tali atti (11); e che quindi fosse necessario distinguere tra "atti interni di organizzazione" e "determinazioni per l'organizzazione degli uffici": i primi, "saldamente radicati nell'ambito della disciplina pubblicistica", rigorosamente sottratti ad ogni forma di legittima contrattazione formale (12), le seconde, pur assoggettabili a procedure partecipative, ma comunque non sottoponibili a contratti di natura formale, soprattutto se concepiti come esito dello svolgimento di forme partecipative (13).

### La partecipazione sindacale nel D.Lgs. n. 150/2009

Si è detto che la riforma del 2009 ha inteso sostanzialmente "codificare" la posizione della dottrina più sensibile al tema dell'autonomia del datore di lavoro pubblico, profondamente compromessa, tra l'altro, dalla "deriva della contrattazione collettiva nazionale e integrativa sviluppatasi in via di fatto" (14). L'art. 34, D.Lgs. n. 150/2009 attua la delega, contenuta nell'art. 3, comma 1, della l. n. 15/2009, di "as-

#### Note:

(7) In questa direzione erano stati letti in maniera coordinata l'art. 3 e l'art. 19, l'art. 16, lett. d), gli artt. 6 e 30, e 33, D.Lgs. n. 29/1993. Sul punto, diffusamente, A. Boscati, *La partecipazione sindacale nel settore pubblico e la negoziabilità dei poteri privatistici del dirigente datore di lavoro*, in *Dir. rel. ind.*, 2000, 407 ss., spec. 411; F. Carinci, *Una riforma aperta: fra contrattazione e legge (dalla tornata contrattuale 1994-1997 alla nuova legge delega)*, in F. Carinci (diretto da), *I contratti collettivi di comparto*, Commentario, Milano, 1997, I, P. XIX ss., spec., XLV; A. Albanese, *I poteri dirigenziali pubblici nel decreto legislativo 29/1993 e il problema della loro negoziabilità*, in *Lav. dir.*, 1996, 419. In giurisprudenza Cass., sez. un., 20 gennaio 1996, n. 444, in *Riv. it. dir. lav.*, 1996, II, 839. In relazione a materie soggette a regime privatistico per le quali è previsto il previo esame con i sindacati, l'ammissibilità di una conclusione contrattuale dell'esame è stata riconosciuta, invece, sia pure sulla scorta di diverse argomentazioni, da T. Treu, *La contrattazione collettiva nel pubblico impiego: ambiti e struttura*, in *Dir. rel. ind.*, 1994, 1 ss., spec. 11; M. D'Antona, *Le fonti privatistiche. L'autonomia contrattuale delle pubbliche amministrazioni in materia di rapporti di lavoro*, in *Fo-ro it.*, 1995, 29; A. Viscomi-L. Zoppioli, *La partecipazione alla organizzazione ed alla gestione dei rapporti di lavoro*, in F. Carinci (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni pubbliche*, Commentario, Milano, 1995, 344; L. Fiorillo, *Le relazioni sindacali nel lavoro pubblico: informazione, consultazione, partecipazione*, in *Lav. dir.*, 1996, 471 ss.; C. Russo, *Relazioni sindacali e poteri decisionali nelle amministrazioni pubbliche*, in L. Fiorillo, C. Russo, *Lavoro pubblico*, Roma, 1995, XXXV.

(8) A. Boscati, *La partecipazione sindacale nel settore pubblico e la negoziabilità dei poteri privatistici del dirigente datore di lavoro*, cit., 408, secondo cui la seconda privatizzazione punta a creare una dirigenza forte e responsabile a favore della quale riconoscere un effettivo potere negoziale nelle materie inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro. La l. n. 56/1997 ha quindi inteso superare le iniziali timidezze del legislatore del 1992 animato, invece, dal timore che a causa dell'assenza di una dirigenza realmente responsabile non si sarebbe potuta arginare quella presenza sindacale che durante la vigenza della legge quadro n. 93/1983 aveva dominato la scena, "secondo una logica fortemente cogestiva".

(9) M. Barbieri, *La contrattazione collettiva*, in F. Carinci, M. D'Antona (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Commentario, 2° ed., Milano, 2000, 1127.

(10) Così, da ultimo, A. Bellavista, *Contrattazione collettiva e lavoro pubblico*, in *Riv. giur. lav.*, 2007, I, 333. Ma nello stesso senso già F. Carinci, *Le fonti della disciplina del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*, in *Arg. dir. lav.*, 2000, 76; Id., *La dirigenza nelle amministrazioni dello Stato ex capo II, titolo II, d.lgs. n. 29/1993 (il modello "universale")*, in *Arg. dir. lav.*, 2001, 50 ss.; C. D'Orta, *Il potere organizzativo delle pubbliche amministrazioni tra diritto pubblico e diritto privato*, in F. Carinci, M. D'Antona (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Commentario, Milano, 2000, 171; M. Rusciano, *Gianini e il pubblico impiego*, in *Riv. trim. dir. pub.*, 2000, 1143.

(11) A. Boscati, *La partecipazione sindacale nel settore pubblico e la negoziabilità dei poteri privatistici del dirigente datore di lavoro*, cit., 416.

(12) A. Viscomi, *La partecipazione sindacale*, in F. Carinci, M. D'Antona (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. Dal D.Lgs. n. 29/1993 ai D.Lgs. nn. 396/1997, 80/1998 e 387/1998*, Commentario, 2° ed., 2000, Milano, 547 ss.

(13) A. Boscati, *La partecipazione sindacale nel settore pubblico e la negoziabilità dei poteri privatistici del dirigente datore di lavoro*, cit., 417.

(14) A. Bellavista, *Poteri del datore di lavoro pubblico*, in F. Carinci, S. Mainardi (a cura di), *La terza riforma del lavoro pubblico*, Commentario, Milano, 2010, in corso di pubblicazione, 47 ss., spec. 49; Id., *La figura del datore di lavoro pubblico*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2010, 87 ss., spec., 125 ss.

sicurare il rispetto della ripartizione tra le materie sottoposte alla legge, nonché, sulla base di questa, ad atti organizzativi e all'autonoma determinazione dei dirigenti, e quelle sottoposte alla contrattazione collettiva". La disposizione va letta insieme all'art. 6, comma 2, lett. a), l. n. 15/2009, secondo cui il legislatore delegato avrebbe dovuto, altresì, "affermare la piena autonomia e responsabilità del dirigente, in qualità di soggetto che esercita i poteri del datore di lavoro pubblico, nella gestione delle risorse umane". Il comma 1, lett. a), dell'art. 34, D.Lgs. n. 150/2009, quindi, modifica il comma 2 dell'art. 5, D.Lgs. n. 165/2001, il quale oggi prevede che "Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'art. 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte, *in via esclusiva*, dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, *fatta salva la sola informazione ai sindacati, ove prevista nei contratti di cui all'art. 9. Rientrano, in particolare, nell'esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti la gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità, nonché la direzione, l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici*" (15).

La disposizione novellata va collegata al nuovo testo dell'art. 9, D.Lgs. n. 165/2001, modificato a sua volta dall'art. 36, D.Lgs. n. 150/2009: "Fermo restando quanto previsto dall'art. 5, comma 2, i contratti collettivi nazionali disciplinano le modalità e gli istituti della partecipazione" (16).

Che l'informazione sia oggi la sola modalità partecipativa concessa alle organizzazioni sindacali è confermato dal nuovo testo dell'art. 40, D.Lgs. n. 165/2001, come novellato dall'art. 54, D.Lgs. n. 150/2009, secondo cui "La contrattazione collettiva determina i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie relative alle relazioni sindacali" (17). La nuova formula comporta una significativa riduzione dell'area di intervento della contrattazione collettiva alla quale, peraltro, vengono in termini espliciti sottratte alcune materie: quelle attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di informazione sindacale ai sensi dell'art. 9, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli artt. 5, comma 2, 16 e 17, quella relativa al conferimento e alla revoca degli incarichi dirigenziali, e quelle di cui all'art. 2, comma 1, lett. c), l. n. 421/1992.

Infine, ai sensi del novellato art. 40, vi sono alcuni ambiti in cui la contrattazione collettiva è ammessa, negli esclusivi limiti prescritti dalle disposizioni di legge: è il caso delle sanzioni disciplinari, della valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione

del trattamento accessorio, della mobilità e delle progressioni economiche.

È un dato indiscutibile, quindi, che la novella abbia comportato una radicale riduzione della partecipazione sindacale alle scelte dirigenziali.

Sicché, anche la partecipazione sindacale alle determinazioni concernenti l'organizzazione del lavoro è ridotta alla mera informazione. E, sicuramente, secondo quanto ha disposto l'art. 65 del decreto, la prossima stagione contrattuale dovrà smantellare il "complesso reticolo" di forme di partecipazione sindacale, concernenti l'organizzazione degli uffici e del lavoro nonché la gestione dei rapporti di lavoro, sotto forma di consultazione e di concertazione, per ricondurre alla semplice informazione, con la possibilità di scegliere se concepirla come preventiva o successiva alla decisione del dirigente (18). Ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 65, D.Lgs. n. 150/2001, infatti, "Le disposizioni relative alla contrattazione collettiva nazionale di cui al presente decreto legislativo si applicano dalla tornata successiva a quella in corso".

Come si accennava, però, sulla esatta portata dell'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009 occorre soffermarsi con maggiore attenzione. Secondo i decreti segnalati, infatti, la norma stabilirebbe l'efficacia dei contratti integrativi vigenti, "quanto meno al 31 dicembre 2010". In realtà, la disposizione si esprime in termini diversi, prescrivendo a carico delle parti un obbligo di adeguamento dei contratti collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del decreto "alle disposizioni riguardanti la definizione degli ambiti riservati, rispettivamente alla contrattazione collettiva e alla legge". Tale obbligo grava sulle parti fino al 31 dicembre 2010, che è il termine massimo di scadenza, superato il quale, nel caso in cui le parti non abbiano adeguato i contratti integrativi alle disposizioni riguardanti la definizione degli ambiti riservati alla contrattazione collettiva e alla legge, i contratti integrativi medesimi cesseranno la loro efficacia e non saranno ulteriormente applicabili.

**Note:**

(15) Le parti in corsivo rappresentano quelle aggiunte dall'art. 34, comma 1, D.Lgs. n. 150/2009.

(16) Nella versione precedente, l'art. 9, D.Lgs. n. 165/2001 stabiliva che "I contratti collettivi nazionali disciplinano i rapporti sindacali e gli istituti della partecipazione anche con riferimento agli atti interni di organizzazione aventi riflessi sul rapporto di lavoro".

(17) Nel testo precedente al D.Lgs. n. 150/2009, l'art. 40, comma 1, stabiliva: "La contrattazione collettiva si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali".

(18) A. Bellavista, *Poteri del datore di lavoro pubblico*, cit., 51; nonché A. Bellavista-A. Garilli, *Riregolazione legale e decontrattualizzazione: la neoibridazione normativa del lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, in *Lav. pub. amm.*, 2010, 1 ss.

L'art. 65, pertanto, opera una distinzione: da un lato, disciplina "le disposizioni relative alla contrattazione collettiva nazionale", le quali troveranno applicazione dalla tornata successiva a quella in corso (art. 65, comma 5) (19); dall'altro, si occupa delle "disposizioni riguardanti la definizione degli ambiti riservati, rispettivamente alla contrattazione collettiva e alla legge", le quali sono immediatamente operative, anche se alle parti è stato concesso un termine per adeguare i contratti collettivi integrativi ai nuovi ambiti di competenza, come risultanti dal nuovo impianto normativo; infine, tutte le altre prescrizioni sono da ritenersi di diretta ed immediata applicazione dall'entrata in vigore della riforma, "purché non vincolate alla stipulazione di clausole di competenza della nuova contrattazione nazionale" (20). Il che incide profondamente sulla questione affrontata dai decreti in commento.

**Concertazione sindacale e poteri dirigenziali**

Invero, questo percorso di adeguamento progressivo e, in particolare, quelle disposizioni che stabiliscono un termine di scadenza ultimo per l'adeguamento non incidono sulla validità di quelle clausole contrattuali, sicuramente ancora vigenti, la cui nullità, per arbitraria invasione di spazi riservati alla dirigenza, tuttavia, era stata sostenuta in dottrina già prima dell'intervento del D.Lgs. n. 150/2009.

Infatti, riconosciuta unanimemente la natura imperativa delle disposizioni del D.Lgs. n. 165/2001 diverse da quelle vigenti per i rapporti di lavoro del settore privato (21), qualsiasi clausola contrattuale che ne avesse violato il contenuto o superato i limiti degli ambiti di competenza della contrattazione collettiva, sarebbe stata affetta da nullità (22).

Anche questo aspetto è stato recepito e "codificato" dal D.Lgs. n. 150/2009, il cui art. 33, comma 1, ha modificato il comma 2 dell'art. 2, D.Lgs. n. 165/2001, che oggi esplicitamente chiarisce che "I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto, *che costituiscono disposizioni a carattere imperativo*" (23). Lo stesso comma 1 del medesimo art. 33 ha peraltro introdotto un ulteriore comma dell'art. 2 del D.Lgs. n. 165/2001, il comma 3 bis, che precisa che "Nel caso di nullità delle disposizioni contrattuali per violazione di norme imperative o dei limiti fissati alla contrattazione collettiva, si applicano gli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile".

Sicché, chiarito *apertis verbis* per via legislativa, il rapporto che regola la legge ed il contratto collettivo nel settore pubblico, sorprende che, soprattutto il Tribunale di Torino (ma il discorso vale anche per il Tribunale di Pesaro) non abbia colto l'occasione per sanzionare la contrarietà con il sistema legale di riferimento di quelle clausole contrattuali, contestate nel procedimento per repressione della condotta antisindacale, invasive delle prerogative dirigenziali.

È noto infatti che, durante la seconda privatizzazione, i contratti collettivi nazionali hanno artatamente ampliato le materie oggetto di contrattazione in sede integrativa e soprattutto i contratti collettivi della seconda tornata contrattuale hanno introdotto una forma di partecipazione sindacale intermedia, la concertazione, che si colloca a metà strada tra la vera e propria contrattazione e la consultazione, realizzando quello "slittamento delle caselle" in cui sono state divise le relazioni sindacali, ed in particolare tra concertazione e contrattazione (24).

Secondo lo schema più diffuso, la concertazione si svolge attraverso un percorso composto di diversi incontri, che si deve concludere entro un certo termine. All'esito della concertazione va redatto apposito verbale nel quale devono risultare le posizioni delle parti. Inoltre, a parte qualche caso isolato (25), la gran parte dei contratti di comparto, come quello in esame, prevede che "nella concertazione le parti verificano la possibilità di un accordo", con ciò sostanzialmente ampliando lo spazio operativo della con-

**Note:**

(19) È il caso, come ricordato dallo stesso Tribunale di Torino a titolo esemplificativo, dei punti contenuti nell'art. 3 della legge delega n. 15/2009, dedicato appunto a "principi e criteri in materia di contrattazione collettiva e integrativa e funzionalità delle amministrazioni pubbliche": il punto 4 relativo alla riduzione dei comparti, il punto 5 relativo alla durata dei contratti, il punto 7 relativo alla semplificazione del procedimento di contrattazione. Qui occorre concordare con il giudicante che si tratta di disposizioni che "non possono che riferirsi alle prossime future contrattazioni". In questo senso del resto si esprime la Circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n. 7 del 13 maggio 2010, in G.U. n. 163 del 15 luglio 2010, 3.

(20) Così la Circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n. 7 del 13 maggio 2010, cit., 4.

(21) F. Liso, *La privatizzazione dei rapporti di lavoro*, in F. Carinci, M. D'Antona (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Commentario, II ed., Milano, 2000, 222.

(22) M. Ricciardi, *Il nuovo sistema di relazioni sindacali nel lavoro pubblico*, in *Dir. rel. ind.*, 2002, 611 ss., spec. 618.

(23) Il corsivo indica la parte aggiunta dal D.Lgs. n. 150/2009.

(24) M. Ricciardi, *Il nuovo sistema di relazioni sindacali nel lavoro pubblico*, cit., spec. 618; F. Carinci, *Una riforma «conclusa». fra norma scritta e prassi applicativa*, in *Lav. pub. amm.*, 2004, 340 ss., spec., 366.

(25) Nel CCNL del comparto Università, l'art. 7, comma 3, con formula decisamente ambigua, si prevede che "gli impegni concertati hanno per le parti carattere vincolante".

trattazione integrativa su materie di carattere inequivocabilmente organizzativo (26). È stato osservato infatti che la concertazione, sconosciuta al settore privato, "è stata sostanzialmente «inventata» nel settore pubblico ... allo scopo principale di arginare le richieste sindacali di portare a contrattazione integrativa una serie troppo ampia di materie, e di «recintare» meglio, per dir così, i poteri del datore di lavoro" (27), configurando in luogo di una procedura contrattuale, una vera propria proceduralizzazione preventiva e necessaria di un atto unilaterale.

L'ambiguità dell'istituto, in bilico tra la necessaria attribuzione al dirigente di poteri e responsabilità connessi al suo ruolo e l'esigenza di garantire consensualità, nella logica ispiratrice della privatizzazione, ha imposto un'attenta indagine sulla natura delle materie oggetto di concertazione. In quanto, ove queste fossero state nella disponibilità della contrattazione collettiva, *nulla quaestio*, nel senso che la negoziazione tra le parti non avrebbe incontrato alcun ostacolo di carattere giuridico (28). Nel caso in cui, invece, si fosse trattato di materie organizzative o, comunque, di materie sottoposte ad una disciplina inderogabile di legge, ogni accordo sul punto sarebbe stato nullo, in quanto già nulla sarebbe stata la disposizione contrattuale nazionale, invasiva di spazi riservati ad altre fonti di regolamentazione del lavoro pubblico (29). L'uso improprio di una certa tendenza al "pancontrattualismo", infatti, oltre alla intuibile contrarietà con leggi e contratti, avrebbe esposto la privatizzazione del pubblico impiego ad un processo di snaturamento giacché, a parte i riflessi negativi sull'efficienza, avrebbe alimentato la deresponsabilizzazione dell'amministrazione (30).

Questo tipo di indagine è mancata nel procedimento per la repressione della condotta antisindacale presso il Tribunale di Torino e, pertanto, per la parte relativa alla violazione degli obblighi di concertazione, la condanna dell'Istituto non appare condivisibile (31). Come si accennava, nel caso del CCNL Enti pubblici economici 1998/2001, l'art. 6, sotto la rubrica "Concertazione", dispone che "la concertazione è attivata, mediante richiesta scritta, entro tre giorni dal ricevimento dell'informazione di cui all'art. 6: A) dai soggetti sindacali di cui all'art. 8, comma 1, per le seguenti materie: a) definizione dei criteri per la determinazione e distribuzione dei carichi di lavoro e delle dotazioni organiche; b) verifica periodica della produttività degli uffici; c) introduzione di nuove tecnologie e processi di riorganizzazione dell'ente aventi effetti generali sull'organizzazione del lavoro; B) dai soggetti sindacali di cui all'art. 8, comma 2: a) definizione dei

criteri per la determinazione e distribuzione dei carichi di lavoro e delle dotazioni organiche in sede locale; b) la verifica periodica della produttività degli uffici in sede locale" (...) "La concertazione si svolge in appositi incontri che iniziano entro quarantotto ore dalla data di ricezione della richiesta (...) Nella concertazione le parti verificano la possibilità di pervenire a un accordo. Il confronto deve, comunque, concludersi entro il termine massimo di trenta giorni dalla sua attivazione. Dell'esito della concertazione è redatto verbale che riporta le posizioni delle parti nelle materie che sono state oggetto del confronto" (32).

Sulla base della nuova versione dell'art. 5, D.Lgs. n. 165/2001, le predette disposizioni contrattuali appaiono chiaramente contrarie alla legge, in quanto puntano ad invadere spazi che, sin dalla prima privatizzazione, le diverse riforme hanno inteso riservare alle prerogative dirigenziali. Esse, infatti, sottopongono a concertazione materie ulteriori rispetto a quelle pertinenti alla contrattazione integrativa, perché relative ad aspetti strategici dell'organizzazione del lavoro.

In questo contesto, ogni indagine sulla applicabilità, immediata o progressiva, delle nuove disposizioni, appare superflua, anche perché sorretta da argomenti deboli che attribuirebbero al contratto collettivo di comparto una capacità di resistenza rispetto alla legge molto discutibile sul piano costituzionale e delle fonti del diritto (33). L'art. 5, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001 è da considerarsi disposizione inderogabile e, in quanto non sorretta da un diverso termine

**Note:**

(26) A. Garilli, *Profili dell'organizzazione e tutela della professionalità nelle pubbliche amministrazioni*, cit., 136.

(27) M. Ricciardi, *Il nuovo sistema di relazioni sindacali nel lavoro pubblico*, cit., 618.

(28) A. Boscari, *La partecipazione sindacale nel settore pubblico e la negoziabilità dei poteri privatistici del dirigente datore di lavoro*, cit., 420.

(29) M. Ricciardi, *Il nuovo sistema di relazioni sindacali nel lavoro pubblico*, cit., 618.

(30) M. Ricciardi, *Il nuovo sistema di relazioni sindacali nel lavoro pubblico*, cit., 619.

(31) Alle stesse conclusioni è giunto il giudice dell'opposizione ex art. 28, comma 3, l. n. 300/1970 che, nella sentenza del 28 giugno 2010, ha accolto l'opposizione dell'INPS, "limitatamente al capo 3 del decreto impugnato, corrispondente al terzo alinea del dispositivo del medesimo", cioè quello riguardante la violazione dell'obbligo di concertazione.

(32) Il corsivo è nostro: mette in evidenza quelle materie sottratte alla contrattazione collettiva, sulla cui natura si rinvia per più approfondite riflessioni, a M. Barbieri-C. Spinelli, *La contrattazione collettiva e il contratto collettivo nazionale*, cit., 355 ss.

(33) In questo senso si esprime anche P. Matteini, *Relazioni sindacali e decreto "Brunetta" prime questioni applicative*, cit., 99 ss.

di adeguamento, essa risulta immediatamente operativa già dalla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 150/2009. Secondo quanto disposto dall'art. 2, comma 3 bis, D.Lgs. n. 165/2001, peraltro, ogni disposizione contrattuale difforme viene automaticamente sostituita dal contenuto della fonte legislativa superiore e, quindi, nelle materie di cui al predetto art. 5, D.Lgs. n. 165/2001, tutte "le forme di partecipazione sindacale, se già previste dai contratti nazionali, 'regrediscono' all'informazione" (34).

Sicché, sanzionare per condotta antisindacale il datore di lavoro pubblico che abbia rivendicato spazi di operatività delle proprie prerogative contro arbitrarie pretese del sindacato appare anacronistico e contrario a quel percorso giuridico, ma prima ancora culturale, da più parti invocato per una effettiva responsabilizzazione della dirigenza, in una logica sempre più assimilabile a quella dell'imprenditore (35); e per l'attribuzione alle organizzazioni sindacali di un ruolo "più sanamente dialettico e conflittuale rispetto alla dirigenza", da contrapporre a quella "prassi consociativa e deresponsabilizzante (per tutti gli attori in gioco) propria dell'esperienza precedente" (36).

Analoghe considerazioni valgono per la decisione del Tribunale di Pesaro nella parte in cui giudica antisindacale il rifiuto dell'ente locale di sottoporre a concertazione la scelta di impiegare quattro lavoratrici (educatrici sociali) in attività ulteriori rispetto al calendario scolastico: anche qui, a prescindere dalla questione di diritto transitorio, un'attenta indagine sulla materia avrebbe sollevato concreti dubbi sulla legittimità della clausola contrattuale che sottopone a concertazione materie prettamente organizzative, riservate alle prerogative dirigenziali, anche con riferimento al sistema legale precedente alla riforma. Appare poco convincente, pertanto, l'osservazione del giudice di Pesaro, secondo cui l'art. 65, D.Lgs. n. 150/2009, nel disporre un adeguamento progressivo dei contratti collettivi vigenti, darebbe "per presupposta l'esistenza e la vigenza, fino al 31.12.2010, di contratti integrativi non conformi alla nuova ripartizione di competenze tra legge e contrattazione collettiva e quindi di contratti che disciplinano non solo, come prevede ora la riforma i diritti e gli obblighi inerenti al rapporto di lavoro ma 'tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali'".

A conclusioni diverse si deve giungere con riferimento alla fattispecie affrontata dal Tribunale di Salerno che, infatti, ha ad oggetto obblighi di contrattazione. In questo caso, il comportamento antisindacale è stato individuato nella determinazione con oggetto "accordo sulla base del fondo salario accessorio", assunta

unilateralmente dall'amministrazione, in mancanza di accordo con le organizzazioni sindacali, in virtù di quanto disposto dall'art. 54, D.Lgs. n. 150/2009. Invero, le modalità di utilizzo delle risorse decentrate costituiscono materia soggetta a contrattazione integrativa che, fino alla vigenza del contratto di secondo livello (fissata, per gli enti locali, fino alla data del 31 dicembre 2011), vincola le parti e inibisce, ad avviso (condivisibile) del giudicante, l'iniziativa unilaterale dell'amministrazione interessata, come disciplinata dal nuovo art. 40, comma 3 ter.

Un cenno a parte, infine, merita la pronuncia del Tribunale di Trieste che, pur sostenendo in linea teorica la vigenza degli obblighi di contrattazione e di concertazione su materie strettamente organizzative, procede poi ad un'attenta valutazione dell'oggetto delle determinazioni assunte unilateralmente dall'ente convenuto. E conclude per "l'antisindacabilità della condotta datoriale, per non avere adempiuto agli obblighi di contrattazione sindacale derivanti dal CCRL 2002, in relazione alle determinazioni relative alle 'modifiche alla macrostruttura e alle funzioni dell'ente' e alla 'proposta di riorganizzazione dei ricreatori'", "essendo questione riconducibile alle 'innovazioni degli assetti organizzativi, tecnologiche e della domanda dei servizi' con possibili 'implicazioni in ordine alla qualità e alla professionalità dei dipendenti', di cui alla lett. f) dell'art. 4, CCRL 2002"; esclude, tuttavia, la violazione dell'obbligo di concertazione in relazione alla proposta "di un percorso di inserimento lavorativo per il personale assunto a tempo determinato nei servizi educativi del Comune di Trieste", "non rientrando in alcuna delle materie di cui all'art. 8 del CCRL 2002". Ciò nonostante la decisione presenta alcune ambiguità, soprattutto con riferimento a quegli obblighi di contrattazione sindacale che, attraverso la formula delle "implicazioni in ordine alla qualità e professionalità dei dipendenti", hanno indirettamente sottoposto a contrattazione integrativa aspetti strategici dell'organizzazione del lavoro o, comunque, materie sottoposte ad una disciplina inderogabile di legge, legittimando un'arbitraria invasione di spazi riservati ad altre fonti di regolamentazione del lavoro pubblico.

**Note:**

(34) Così si esprime la Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica, cit., 10.

(35) Respinge la tesi della negoziabilità dei poteri del dirigente, per potenziarne anche le responsabilità A. Corpaci, *I contratti collettivi nel passaggio dal vecchio al nuovo regime*, in *Lav. dir.*, 1996, 259 ss., spec. 276.

(36) F. Liso, *La privatizzazione dei rapporti di lavoro*, cit., 82.