



LA CORTE DI APPELLO DI ROMA
II SEZIONE LAVORO E PREVIDENZA

Composta dai Magistrati:

Dott. Donatella	CASABLANCA	Presidente rel.
Dott. Eliana	ROMEO	Consigliere
Dott. Maria Vittoria	VALENTE	Consigliere

nella causa iscritta al n. **356-1/2025 R.G.**, sciogliendo la riserva assunta all'udienza camerale del giorno **8/4/2025**, nella causa vertente tra **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO** e **FEDERAZIONE UIL SCUOLA-RUA** e altri, riunita in camera di consiglio, ha emesso la seguente

ORDINANZA

Premesso che:

con ricorso depositato in data 24.2.2025 il Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIUR) ha interposto appello, con contestuale domanda cautelare per la sospensione dell'esecuzione della sentenza di primo grado n. 774/2025 con la quale il Tribunale di Roma, sul ricorso proposto dalla Federazione UIL Scuola RUA, ha così statuito: *"Accoglie la domanda, per l'effetto, previa disapplicazione degli artt. 5 e 6 del ccnl comparto istruzione e ricerca 2019\2021 nella parte in cui le forme di partecipazione sindacale dell'informazione e del confronto sono riservate ai soggetti sindacali titolari della contrattazione collettiva, dichiara il diritto della Federazione ricorrente alla titolarità delle prerogative sindacali relative alla informazione e al confronto"*;

con l'originario ricorso ex art. 414 c.p.c. – proponendo contestualmente istanza cautelare ex art. 700 c.p.c. -, la Federazione Uil Scuola -Rua ricorrente, aveva chiesto, nei confronti del MIUR, l'accertamento del proprio diritto di essere titolare delle prerogative sindacali relative all'informazione e al confronto, nonché di essere ammessa alla contrattazione collettiva integrativa, per effetto della sottoscrizione della parte economica del CCNL Comparto Istruzione e Ricerca 2019/2021;

a fondamento della domanda, la Federazione ricorrente aveva dedotto:

- di essere una delle organizzazioni sindacali più rappresentative e di aver sempre partecipato, anche in virtù della propria natura di Confederazione, alla contrattazione collettiva nazionale, ai sensi dell'art. 43 d.lgs. n. 165/2001;

- che, per il CCNL in questione, la contrattazione collettiva è stata definita in due momenti diversi, in data 6.12.2022 la parte economica, sottoscritta dalla Federazione, e in data 18.1.2024 la parte normativa, non sottoscritta dalla Federazione, a causa di elementi di criticità non superati rispetto ai precedenti contratti collettivi;

- che, a seguito della firma della parte economica, la Federazione proseguiva nell'esercizio delle relazioni sindacali nelle forme della informazione del confronto e della partecipazione, mentre veniva esclusa dall'informazione di cui all'art. 5, dal confronto di cui all'art. 6 CCNL, nonché dalla partecipazione alla contrattazione collettiva integrativa, non avendo proceduto a sottoscrivere la parte normativa;

- che tale esclusione era in contrasto con i principi costituzionali, con le disposizioni di cui al d.lgs. n. 165/2001, nonché con lo stesso orientamento dell'ARAN che aveva riconosciuto la legittimazione a partecipare alla contrattazione integrativa l'organizzazione sindacale (ANIEF) che aveva firmato la parte economica;

- che gli artt. 5 e 6 del CCNL 2019/2021, abrogando gli artt. 5 e 6 del CCNL 2016/2018 avevano escluso dalla informazione e dal confronto i

soggetti non titolari della contrattazione integrativa, quali individuati dall'art. 30;

radicatosi il contraddittorio, all'udienza del giorno 8.4.2025, all'esito della discussione orale la Corte si è riservata di decidere sull'istanza di sospensione;

OSSERVA

L'odierna istanza è volta ad ottenere la sospensione dell'esecuzione della sentenza impugnata. La facoltà per la parte di chiedere la sospensione della provvisoria esecutorietà della sentenza di primo grado è disciplinata dall'art. 283 c.p.c., ai sensi del quale il giudice d'appello può sospendere in tutto o in parte l'efficacia esecutiva o l'esecuzione della sentenza se l'impugnazione appare manifestamente fondata o se dall'esecuzione della sentenza possa derivare un pregiudizio grave e irreparabile.

Pertanto, l'oggetto dell'esame del giudicante in questa sede è limitato alla verifica della sussistenza di almeno di uno dei due presupposti indicati.

Sotto il primo profilo, sulla scorta di una delibazione sommaria, propria di questa fase e riservata al giudizio di merito ogni diversa valutazione, si osserva come le due diverse prospettazioni dell'organizzazione sindacale da un lato e dell'amministrazione dall'altro fanno riferimento alle medesime fonti normative, legali e contrattuali, offrendo tuttavia, una diversa interpretazione che conduce ad opposte conclusioni.

Deve precisarci che l'originaria domanda tesa ad ottenere l'ammissione della Federazione Uil Scuola Rua alla contrattazione collettiva integrativa è stata oggetto di rinuncia e, conseguentemente, l'oggetto del contendere rimane circoscritto al riconoscimento del diritto della Federazione di essere titolare delle prerogative sindacali relative alla informazione e al confronto attraverso la disapplicazione degli artt. 5, 6 (abrogativi degli artt. 5 e 6 CCNL 2016/2018) del CCNL Comparto

Istruzione e Ricerca 2019/2021, che hanno escluso da tali prerogative i soggetti non titolari della contrattazione integrativa.

Il primo giudice, nell'accogliere la domanda, ha altresì rimarcato la previsione di cui all'art. 40, comma 1, d.lgs. n. 165/2001 che esclude dalla contrattazione collettiva le materie oggetto di partecipazione sindacale di cui all'art. 9, ovvero le "modalità e gli istituti della partecipazione". Suggestisce pertanto una differenziazione tra struttura contrattuale demandata alla contrattazione collettiva ex art. 40, comma 3, d.lgs. cit. e l'accesso agli altri livelli di partecipazione che rimarrebbero esclusi da tale assoggettamento.

Il Ministero appellante richiama il principio dell'autonomia negoziale collettiva garantito dal principio costituzionale di libertà di organizzazione sindacale di cui all'art. 39 Cost., rivendicando la legittimità della nuova disciplina dettata dagli artt. 5, 6 e 30 CCNL 2016/2019, quale espressione delle prerogative sindacali delle associazioni firmatarie, non sussistendo alcuna norma che vieta la regolamentazione della materia oggetto di contestazione da parte della contrattazione collettiva che prevale, in materia di regolamentazione del rapporto di lavoro di pubblico impiego anche sulla legge, secondo l'art. 2, comma 2, d.lgs. 165/2001 e in materia di partecipazione sindacale, ai sensi dell'art. 40 d.lgs. cit. Deduce che l'art. 9 rimette alla contrattazione collettiva la disciplina delle "modalità" e degli "istituti della partecipazione", nella quale rientrano l'informazione e il confronto, potere di regolamentazione nel cui ambito assume doversi far rientrare anche l'individuazione dei soggetti ammessi, nel caso di specie i soli soggetti firmatari anche della parte normativa del CCNL., sicché la previsione di cui agli artt. 5 e 6 cit., che escludono dall'informazione e dal confronto le organizzazioni non firmatarie, trovano la fonte legittima nella contrattazione e non vanno disapplicate. Esclude poi l'amministrazione che il riferimento dell'art. 40, I co., d.lgs. 165/2001 alla esclusione dalla contrattazione collettiva delle "materie" oggetto di partecipazione possa ricomprendere anche

l'individuazione dei soggetti legittimati a svolgere la partecipazione sindacale.

Nel concetto di disciplina delle "relazioni sindacali" demandata dall'art. 40, d.lgs. cit. alla contrattazione collettiva, non può non essere inclusa anche la individuazione dei soggetti che tali relazioni possono avere ingresso.

La Federazione assume la fondatezza della propria pretesa, sinteticamente, sulla base dei seguenti elementi: la rappresentatività della Federazione che ha sempre partecipato alla contrattazione collettiva; la sottoscrizione della parte economica del CCNL cit.; il parere dell'ARAN (n. 15926/2022) che aveva ammesso alla contrattazione integrativa d'istituto l'organizzazione sindacale firmataria della sola parte economica del CCNL; una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 40 d.lgs. n. 165/2001 che rimette alla contrattazione collettiva la disciplina del rapporto di lavoro e delle "relazioni sindacali" delle quali sono espressione il diritto all'informazione e al confronto e che sono finalizzate, ex art. 4 CCNL cit., a *"costruire relazioni stabili tra amministrazioni pubbliche e soggetti sindacali, improntate alla partecipazione attiva e consapevole, alla correttezza e trasparenza dei comportamenti, al dialogo costruttivo alla reciproca considerazione dei rispettivi diritti e obblighi, nonché alla prevenzione e risoluzione dei conflitti"*.

Sulla base di tale impostazione, la ricorrente suggerisce una scissione concettuale tra partecipazione alla contrattazione integrativa e alle prerogative dell'informazione e del confronto, nel senso che la preclusione alla prima – per via della mancata sottoscrizione della parte normativa – non può valere ad annullare la partecipazione al dialogo sui temi contrattuali, tenuto conto altresì dell'alto livello di rappresentanza dei lavoratori che verrebbe in tal modo mortificata.

La ricorrente ha richiamato altresì il principio della Corte costituzionale (sent.n. 231/2013) che pronunciandosi in materia di titolarità dei diritti

sindacali sulla base della nozione di "effettività dell'azione sindacale" ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 19 L. 300/70 "*nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentati dei lavoratori dell'azienda*".

Ha rimarcato, inoltre la contrarietà con il principio di libertà sindacale, degli effetti dell'applicazione delle norme contrattuali richiamate di cui sollecita la disapplicazione, per il fatto che la libera espressione dell'attività sindacale sarebbe mortificata e condizionata dalla legittima non condivisione della parte contrattuale non sottoscritta.

Orbene, ritiene la Corte come appaia evidente, considerazione della peculiarità, novità e della complessità della questione, oggetto di provvedimenti giurisdizionali di segno diverso, delle argomentazioni contrapposte motivate dall'una e dall'altra parte che i rilievi esposti non possano condurre, sulla base di una delibazione sommaria propria di questa fase, ad un giudizio di "**manifesta** fondatezza" dell'impugnazione, richiesto dalla norma di rito ai fini della concessione della sospensione della esecutorietà della sentenza impugnata.

Il giudizio che si richiede in questa fase, a seguito della modifica normativa dell'art. 283 c.p.c., ai fini dell'accoglimento presuppone, che dal contenuto delle domande e sulla base del tenore delle rispettive difese l'impugnazione si riveli, *prima facie*, già fondata, senza la necessità di ulteriori approfondimenti, invece necessari nel caso di specie, stante la complessità e la pluralità delle questioni agitate e che la natura di cognizione sommaria non consente. Diversamente opinando, si finirebbe col trasformare lo strumento approntato dall'art. 283 c.p.c., in una anticipazione di fatto della decisione di merito.

Passando al secondo requisito del *periculum*, la norma richiede la sussistenza di un "pregiudizio grave e irreparabile" che possa derivare dall'esecuzione della sentenza.

L'istante ravvisa il pregiudizio nelle seguenti circostanze:

- *"il paradosso che si ingenererebbe per il Ministero ..., tenuto al rispetto delle disposizioni del CCNL (pena la violazione del comma 4 dell'art. 40 del d. lgs n. 165/2001, secondo cui, "4. Le pubbliche amministrazioni adempiono agli obblighi assunti con i contratti collettivi nazionali o integrativi dalla data della sottoscrizione definitiva e ne assicurano l'osservanza nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti), e, al contempo all'esecuzione della sentenza che lo disapplica...";*
- *"in difetto, l'amministrazione sarà tenuta a procedere all'avvio delle procedure di informazione e confronto, nonché di riunione degli organismi paritetici per l'innovazione con inclusione della predetta organizzazione ...".*

Tali assunti non sono condivisibili. Non è ravvisabile alcun inadempimento da parte dell'amministrazione per come individuato nella mancata applicazione del contratto collettivo nella versione inclusiva degli artt. 5 e 6 in questione, dal momento che esiste una pronuncia del Tribunale cui la legge attribuisce provvisoria esecutività (che l'ordinamento assoggetta a sospensione solo in via eccezionale) che dispone in senso contrario e fa stato tra le parti; sarebbe pertanto del tutto singolare ritenere, allo stato degli atti, il Ministero inadempiente per il fatto di porre in esecuzione una sentenza, ancorché non condivisa dall'amministrazione ma pur sempre ritualmente emessa.

Né appare, sotto diverso profilo, configurabile un pregiudizio insuscettibile di "riparazione" nella sola attività di informazione e di confronto con l'organizzazione nel tempo occorrente per la decisione d'appello. Si tratta di strumenti di conoscenza, trasmissione di dati e forme di dialogo tra datore di lavoro e rappresentanti dei lavoratori che

non condizionano in modo determinante l'attività dell'amministrazione, posto che l'organizzazione non partecipa alla contrattazione integrativa, ma usfruirebbe esclusivamente delle predette prerogative sindacali, dalle quali all'esito dell'eventuale riforma della sentenza impugnata nel senso auspicato dall'appellante sarebbe poi legittimamente esclusa, con ripristino delle condizioni originarie.

Di contro, una volta sospesa l'esecutività della sentenza, il sindacato non potrebbe più recuperare l'utilizzo delle prerogative in esame dalle quali è rimasto estraneo nelle more del giudizio, con un *vulnus* in termini di rappresentatività.

P.Q.M.

Respinge l'istanza.

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti di rito.

Roma, 8/4/2025

Il Presidente

Donatella Casablanca