

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] - [REDACTED] in persona del Segretario Generale [REDACTED]
[REDACTED]

elettivamente domiciliati a Reggio Emilia presso e nello studio
dell' [REDACTED] rappresentati e difesi dall'avv. [REDACTED] che
da procura in calce al presente atto

RICORRENTI

Contro

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

in persona del Ministro pro tempore elettivamente domiciliata a Bologna via [REDACTED]
[REDACTED] presso gli uffici dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato che lo rappresenta
e difende ex lege

RESISTENTE

In punto a :Retribuzione

CONCLUSIONI:

Il procuratore di parte ricorrente ha così concluso:

Come da verbale d'udienza del 26 febbraio 2016

Il procuratore di parte resistente non era presente all'udienza e si deve , quindi,
ritenere che abbia concluso come in atti

MOTIVI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE



Con ricordo depositato in data 12 luglio 2013

[REDACTED]

[REDACTED] Unsa convenivano in giudizio dinanzi a Tribunale di Reggio Emilia in funzione di giudice del lavoro il Ministero della Giustizia affinché accertasse che il blocco stipendiale al 2010 ed il blocco delle procedure contrattuali disposti gli anni 2011, 2012 e 2013 erano illegittimi ed in violazione dei diritti soggettivi dei singoli ricorrenti e della federazione Confsal-Unsa e che i ricorrenti-dipendenti avevano diritto al trattamento retributivo fondamentale ed accessorio adeguato al lavoro svolto e quantomeno aumentato e/o rideterminato all'inflazione e/o al costo della vita e che il mancato adeguamento e/o aumento derivante dal blocco delle retribuzioni e delle procedure contrattuali era contra legem e sine causa.

Domandavano, inoltre, che fosse accertato che l'attività lavorativa e carico di lavoro, aumentato anche in ragione del calo dei dipendenti dell'ufficio non reintegrati per il cd blocco del turn over non erano più adeguati dal 2010 in misura proporzionale alla quantità e qualità del lavoro prestato anche per il lavoro effettuato nella mansione di appartenenza.

Chiedevano, quindi, che fosse riconosciuto il loro diritto ad ottenere l'aumento e/o adeguamento del proprio trattamento retributivo bloccato dal 2010 quantomeno in misura corrispondente all'inflazione e/o al costo della vita e che fosse riconosciuto un giusto danno da indennizzare in capo agli stessi e derivante dall'incisione sulla retribuzione giusta e proporzionale ex art. 36 cost.ne alla quantità e qualità del lavoro prestato nella rispettiva mansione e posizione economica e della propria attività



lavorativa dal carico personale di lavoro aumentato in dipendenza della diminuzione del numero dei dipendenti dell'ufficio che avevano avuto accesso alla pensione e non reintegrati per il cd blocco legislativo del turn over.

Chiedevano, quindi, che l'amministrazione resistente fosse condannata al pagamento del dovuto per gli anni 2011, 2012 e 2013 oltre rivalutazione ed interessi legali.

Esponavano dettagliatamente le loro ragioni.

Si costituiva con memoria depositata in data 11 ottobre 2013 il Ministero della Giustizia eccependo preliminarmente l'inesistenza del mandato ad litem e chiedendo nel merito il rigetto del ricorso

Esponeva dettagliatamente le sue ragioni.

La causa istruita con la produzione di documenti e più volte rinviata in attesa della decisione della Corte Costituzionale veniva decisa ex art. 429 c.p.c. dando lettura della sentenza.

Si evidenzia, innanzitutto, che l'eccezione di inesistenza del mandato ad litem è infondata in quanto in calce all'originale del ricorso introduttivo vi sono le varie procure ad litem

Tanto premesso si evidenzia che la Corte Costituzionale con sentenza n. 178/2015 ha deciso le questioni di legittimità costituzionale sollevate sulle norme poste alla base del ricorso dalle parti e su normativa successiva strettamente connessa.

In particolare la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale sopravvenuta della normativa in relazione all'art. 39 della Costituzione, mentre ha rigettato le altre questioni di illegittimità costituzionale proposte in riferimento agli art. 2,3, 36 e 53 della Costituzione.

La Corte costituzionale in particolare ha stabilito che: **"Va dichiarata l'illegittimità costituzionale sopravvenuta, a decorrere dal giorno successivo alla**



pubblicazione di tale sentenza nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e nei termini indicati in motivazione, del regime di sospensione della contrattazione collettiva, risultante da: art. 16, comma 1, lettera b), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, come specificato dall'art. 1, comma 1, lettera c), primo periodo, del d.P.R. 4 settembre 2013, n. 122 (Regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti, a norma dell'articolo 16, commi 1, 2 e 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111); art. 1, comma 453, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014) e art. 1, comma 254, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2015)".

La Corte Costituzionale ha così argomentato: "Le norme impugnate dai giudici rimettenti e le norme sopravvenute della legge di stabilità per il 2015, susseguitesi senza soluzione di continuità e accomunate da analoga direzione finalistica, violano la libertà sindacale garantita dall'art. 39, primo comma, Cost. La predetta scansione temporale preclude considerazione atomistica della sospensione della contrattazione economica per il periodo 2013 - 2014, avulsa dalla successiva proroga. Il "blocco", quindi, così come emerge da tutte le disposizioni che ne definiscono la durata complessiva, deve essere colto in una prospettiva unitaria. L'estensione fino al 2015 delle misure che inibiscono la contrattazione economica e che, già per il 2013 - 2014, erano state definite eccezionali, svela la vocazione strutturale del regime di proroghe, di per sé lesivo della libertà sindacale. Il reiterato protrarsi del blocco delle procedure



di contrattazione economica altera la dinamica negoziale in un settore nel quale il contratto collettivo svolge un ruolo centrale, ponendosi, per un verso, come strumento di garanzia della parità di trattamento dei lavoratori, e, per altro verso, come fattore propulsivo della produttività e del merito. Se i periodi di sospensione delle procedure "negoziali e contrattuali" non possono essere ancorati al rigido termine di un anno, individuato dalla giurisprudenza costituzionale in relazione a misure diverse e a un diverso contesto di emergenza, è parimenti innegabile che essi debbano essere comunque definiti e non possano essere protratti ad libitum. Il carattere ormai sistematico di tale sospensione sconfinata, dunque, in un bilanciamento irragionevole tra libertà sindacale - indissolubilmente connessa con altri valori di rilievo costituzionale e già vincolata da limiti normativi e da controlli contabili penetranti (artt. 47 e 48 del d.lgs. n. 165 del 2001) - ed esigenze di razionale distribuzione delle risorse e controllo della spesa, all'interno di una coerente programmazione finanziaria. L'affiorare della natura strutturale della sospensione della contrattazione ha reso non più tollerabile il sacrificio del diritto fondamentale tutelato dall'art. 39 Cost. e ha determinato la sopravvenuta illegittimità costituzionale della normativa de qua. Rimossi in tal modo i limiti che si frappongono allo svolgimento delle procedure riguardanti la parte economica, sarà compito del legislatore, senza obbligo di risultato, dare nuovo impulso all'ordinaria dialettica contrattuale, nel rispetto dei vincoli di spesa. Per il periodo già trascorso restano impregiudicati gli effetti economici derivanti dalla disciplina censurata."

La Corte Costituzionale in relazione all' art. 36 della Costituzione ha, invece, affermato che: "Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 36, primo comma, Cost., dell'art. 16, comma 1, lett. b), del d.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15



luglio 2011, n. 111), che prevede (per il tramite di una normativa regolamentare recuperata al rango primario dalla legge n. 190 del 2014) l'estensione fino al 31 dicembre 2014 delle vigenti disposizioni mirate a bloccare l'incremento dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti pubblici e dell'ammontare complessivo delle risorse destinate ai trattamenti accessori, nonché gli effetti economici delle progressioni di carriera. L'emergenza economica, pur potendo giustificare la stasi della contrattazione collettiva, non può avvalorare un irragionevole protrarsi del "blocco" delle retribuzioni, in quanto si finirebbe, in tal modo, per oscurare il criterio di proporzionalità della retribuzione, riferito alla quantità e alla qualità del lavoro svolto. Tale criterio è strettamente correlato anche alla valorizzazione del merito, affidata alla contrattazione collettiva, ed è destinato a proiettarsi positivamente nell'orbita del buon andamento della pubblica amministrazione. Tuttavia, il giudizio sulla conformità all'art. 36 Cost. non può essere svolto in relazione a singoli istituti né limitatamente a periodi brevi, in quanto si deve valutare l'insieme delle voci che compongono il trattamento complessivo del lavoratore in un arco temporale di una qualche significativa ampiezza, alla luce del canone della onnicomprensività. Le disposizioni censurate hanno cessato di operare a decorrere dal 1° gennaio 2015. La legge di stabilità per il 2015 non ne ha prorogato l'efficacia, in quanto ha dettato disposizioni che riguardano unicamente l'estensione fino al 31 dicembre 2015 del "blocco" della contrattazione economica (art. 1, comma 254, della legge n. 190 del 2014) ed escludono gli incrementi dell'indennità di vacanza contrattuale (comma 255). Emerge, dunque, con chiarezza l'orizzonte delimitato entro cui si allocano le misure restrittive in esame. Tra i fattori rilevanti, da valutare in un arco temporale più ampio, si deve annoverare, in secondo luogo, la progressiva dinamica delle retribuzioni nel lavoro pubblico, che, attestandosi su valori



più elevati di quelli riscontrati in altri settori, ha poi richiesto misure di contenimento della spesa pubblica. Alla stregua della valutazione necessariamente proiettata su un periodo più ampio e del carattere non decisivo degli elementi addotti a fondamento delle censure, non risulta dimostrato l'irragionevole sacrificio del principio di proporzionalità della retribuzione da parte di una normativa destinata ad applicarsi, nella sua valenza generale ed astratta, ad una vasta platea di dipendenti del settore pubblico.”

In relazione agli artt. 2,3 e 53 della Costituzione ha, poi, affermato che : “Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3, primo comma, e 53 Cost., degli artt. 9, commi 1, 2- bis, 17, primo periodo, e 21, ultimo periodo, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122) e 16, comma 1, lett. b) e c), del d.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111), che prevedono la preclusione di ogni incremento dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti pubblici per gli anni 2011, 2012, 2013, di ogni efficacia economica delle progressioni di carriera, e di ogni incremento dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio, nonché la sospensione delle procedure contrattuali e negoziali per il triennio 2010-2012. Le censure muovono dall'erroneo presupposto interpretativo che il meccanismo di “blocco” si sostanzia di un tributo. Tuttavia, le caratteristiche delle misure impugnate, che si traducono in un mero risparmio di spesa e non si atteggiavano come decurtazione definitiva del patrimonio del soggetto passivo e come atto autoritativo di carattere ablatorio, diretto a reperire risorse per l'erario, divergono dagli elementi distintivi del prelievo tributario. Tali elementi si identificano, per un verso, nella presenza di una disciplina legale, finalizzata in via prevalente a provocare



una decurtazione patrimoniale del soggetto passivo, svincolata da ogni modificazione del rapporto sinallagmatico e, per altro verso, nella sussistenza dell'elemento teleologico. In particolare, le risorse derivanti dal prelievo e connesse a un presupposto economicamente rilevante, idoneo a porsi come indice della capacità contributiva, devono essere destinate a sovvenire le pubbliche spese. La disciplina impugnata persegue, invece, l'obiettivo di un risparmio di spesa, che opera con riguardo a tutto il comparto del pubblico impiego, in una dimensione solidaristica, sia pure con le differenziazioni rese necessarie dai diversi statuti professionali delle categorie che vi appartengono. I giudici rimettenti non tengono conto della diversità degli statuti professionali delle categorie appartenenti al lavoro pubblico e comparano fattispecie dissimili, che non possono fungere da utile termine di raffronto, quali il lavoro pubblico contrattualizzato e il lavoro pubblico estraneo alla regolamentazione contrattuale, che, a sua volta, si articola in settori caratterizzati da irriducibili specificità (forze armate, personale della magistratura). Si valorizza, in tal modo, una funzione solidaristica delle misure adottate, strettamente collegata all'eccezionalità della situazione economica generale, in piena armonia con il dettato dell'art. 2 Cost..”

La Corte Costituzionale ha, infine, asserito che: “Non sono fondate le q.l.c. delle disposizioni adottate nell'ambito della manovra di finanza pubblica per gli anni 2011-2013 (art. 9 commi 1, 2 bis, 17 primo periodo e 21 ultimo periodo d.l. n. 78 del 2010), nonché della legge di stabilità 2014, concernenti la limitazione dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, del trattamento accessorio, degli effetti economici delle progressioni di carriera nonché la sospensione delle procedure contrattuali e negoziali per la parte economica per il periodo 2013-2014, in riferimento agli art. 2, 3 comma 1, 36 comma 1, 39 comma 1 e 53 commi 1 e 2 cost.”

La stessa Corte Costituzionale ha, poi, precisato che “ L'infondatezza delle censure



incentrate sull'art.36 primo comma , Cost ha come corollario l'infondatezza di eventuali pretese risarcitorie o indennitarie.”

Tanto premesso occorre esaminare le domande proposte dai ricorrenti nel ricorso introduttivo.

A questo proposito si rileva che in sede di note conclusive parte ricorrente preso atto della pronuncia della Corte costituzionale non ha riproposto implicitamente rinunciandovi alla domanda di condanna “al pagamento del dovuto per gli anni dal 2011, 2012 2013” , domanda peraltro che alla stregua della suddetta sentenza della Corte Costituzionale è comunque da ritenersi infondata.

I lavoratori ricorrenti hanno, invece, in sede di note conclusive chiesto “ il giusto indennizzo e/o risarcimento danni da determinarsi in via equitativa”.

Orbene detta domanda è infondata e da rigettare considerato che come sopra detto la Corte Costituzionale ha statuito stante l'infondatezza della censura di legittimità costituzionale sotto il profilo dell'art. 36 Cost l'infondatezza di eventuali pretese risarcitorie o indennitarie.

Va, invece, accolta la domanda di declaratoria dell'illegittimità del regime di sospensione della contrattazione collettiva a partire dal 30 luglio 2015 nei limiti e nei termini della sentenza della Corte Costituzionale n.178/2015.

Da ciò scaturisce che i lavoratori ricorrenti avranno diritto a percepire quanto risulterà dovuto all'esito della contrattazione collettiva nazionale e il diritto del sindacato Unsa Confasal a partecipare alla contrattazione collettiva ex art. 39 Cost.

Va , invece, dichiarata inammissibile la domanda di risarcimento dei danni proposta dal sindacato in quanto trattasi di domanda nuova proposta in sede di note difensive.

Si osserva, peraltro, che dal momento che la domanda è stata proposta a luglio 2013 e la pronuncia di illegittimità costituzionale sopravvenuto esplica i suoi effetti dal 30



luglio 2015 detta domanda per il pregresso è anche infondata.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo

P.Q.M.

Il Tribunale di Reggio Emilia, in composizione monocratica, in funzione di giudice del lavoro, ogni contraria domanda, istanza ed eccezione respinta, definitivamente pronunciando sulla causa n. 897/2013 R.G., così provvede :

- 1) Accerta l'illegittimità del regime di sospensione della contrattazione collettiva a partire dal 30 luglio 2015 nei limiti e nei termini della sentenza della Corte Costituzionale n.178/2015 con conseguente diritto dei lavoratori ricorrenti a percepire quanto risulterà dovuto all'esito della contrattazione collettiva nazionale e diritto della Federazione Confasal – Unsa a partecipare alla contrattazione collettiva.
- 2) Dichiarà inammissibile la domanda di risarcimento danni proposta dalla Federazione Confasal – Unsa
- 3) Rigetta le altre domande
- 4) Condanna il Ministero della Giustizia in persona del Ministro pro tempore a rifondere ai ricorrenti le spese processuali che liquida nella somma di euro 3000,00 oltre al rimborso spese forfettarie al 15% iva e cpa come per legge e al rimborso del contributo unificato

Reggio Emilia, 26 febbraio 2016

Il Giudice

Dott. Maria Rita Serri

