Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali

Commissione Garanzia Sciopero

Prot: 0006271/TPL del 07/05/2018

ASSTRA
Piazza Cola di Rienzo, 80/A
00192 - ROMA
asstra@pec.asstra.it

ANAV
Piazza dell'Esquilino, 29
00185 - ROMA
info@anav.it

AGENS
Viale Pasteur, 10
00144 - ROMA
agens@agens.it

FILT CGIL
Segreteria nazionale
Via G. Battista Morgagni, 27
00161 - ROMA
segr.gen@filtcgil.it
sindacale@filtcgil.it

FIT CISL RETI
Segreteria nazionale
Via Antonio Musa, 4
00161 - ROMA
fitcislnazionale@postecert.it

UILTRASPORTI
Segreteria nazionale
Viale del Policlinico, 131
00161 - ROMA
nicolasettimo@uiltrasporti.it

UGL Autoferrotranvieri
Segreteria nazionale
Via Sommacampagna, 29
00185 - ROMA
segreterianazionale@ugltpl.it

FAISA CISAL
Segreteria nazionale
Via Bobbio, 242/R
16137 - GENOVA
info@faisa-cisal.org

FAISA CONFAIL
Segreteria nazionale
Viale Abruzzi, 38
20131 - MILANO
segreteria@confail.org

FAST CONFSAL MOBILITA'
Segreteria nazionale
Via Prenestina, 170
00176 - ROMA
sg@pec.sindacatofast.it

ORSA Trasporti
Segreteria nazionale
Via Magenta, 13
00185 - ROMA
orsatrasporti@sindacatoorsa.it
sn.autoferrotpl@sindacatoorsa.it

SUL Comparto Trasporti
Segreteria nazionale
Via l'Aquila, 29
00176 - ROMA
info@sulct.eu

USB Lavoro Privato
Segreteria nazionale
Via dell'Aeroporto, 129
00175 - ROMA
usblavoroprivato@pec.usb.it

CUB Trasporti
Segreteria nazionale
Viale Lombardia, 20
20131 - MILANO
cubnazionale@postecert.it

COBAS Lavoro Privato
Segreteria nazionale
Viale Manzoni, 55
00185 - ROMA
cobas@cobas.it

SGB
Segreteria nazionale
Viale Marche, 93
20159 - MILANO
nazionale@sindacatosgb.it

e p.c. **Presidente del Senato della Repubblica**

Presidente della Camera dei Deputati

Presidente del Consiglio dei Ministri

Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali

ADICONSUM
comunicazioni@adiconsum.it

ADOC
info@adoc.org

ADUSBEF
adusbef@pec.it

ASSOCIAZIONE CONSUMATORI UTENTI
segnalazioni@associaneacu.org

ASSOUTENTI
segreteria@assoutenti.it

CENTRO TUTELA CONSUMATORI
info@centroconsumatori.it

CITTADINANZATTIVA
roma@cittadinanzattiva.it

CODACONS
ufficiolegalecodacons@pec.condacons.org

CODICI
associazione.codici@cert-posta-it

CONFCONSUMATORI
segreteria@confconsumatori.it

FEDERCONSUMATORI
federconsumatori@federconsumatori.it

LA CASA DEL CONSUMATORE ONLUS
info@casadelconsumatorie.it

MOVIMENTO DIFESA DEL CITTADINO
roma5@mdc.it

UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI
info@consumatori.it

ALTROCONSUMO
rappresentantelombardia@altroconsumo.it

LEGA CONSUMATORI
utenza@legaconsumatori.it

MOVIMENTO CONSUMATORI
info@movimentoconsumatori.it

RACCOMANDATA A-R (anticipata via mail/pec)

Pos. n. 477/18
Settore: TPL

Comunico che la Commissione, nella seduta del 23 aprile 2018, ha adottato la seguente delibera:

Delibera n. 18/138

LA COMMISSIONE

su proposta del Commissario delegato per il settore, Prof. Domenico Carrieri;

PREMESSO CHE

1. l'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, individua, tra i servizi pubblici essenziali da garantire in caso di sciopero, i trasporti pubblici locali urbani ed extraurbani autoferrotranviari, in quanto necessari a garantire il diritto costituzionale delle persone alla "*libertà di circolazione*";

2. attualmente, la disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di astensione collettiva nel settore del trasporto pubblico locale è contenuta nella Regolamentazione provvisoria del 31 gennaio 2002, in ragione del protrarsi dell'indisponibilità delle parti a raggiungere un accordo (per un'esaustiva disamina delle ragioni che hanno imposto l'adozione di una provvisoria regolamentazione si rinvia integralmente alla delibera della Commissione n. 02/13);

3. la Commissione, a distanza di sedici anni dall'entrata in vigore della attuale disciplina, ha ritenuto necessario stimolare le parti sociali ad una riflessione sull'opportunità di operare un aggiornamento delle regole vigenti, alla luce del significativo incremento della conflittualità registrata a livello locale, causata anche dall'eccessiva frammentazione sindacale, nonché da una mutazione dei caratteri stessi del conflitto; elementi, questi, che hanno comportato un aumento delle astensioni collettive e, conseguentemente, accentuato il pregiudizio dei diritti degli utenti del servizio interessato dalle azioni di protesta;

4. in particolare, la Commissione ha riscontrato l'inadeguatezza, nel tempo, di alcune delle previsioni dettate dalla disciplina di settore, con particolare riferimento all'inefficacia del preventivo esperimento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, all'eccessiva frammentazione del periodo relativo alle franchigie estive, all'insufficienza degli intervalli relativi alla rarefazione oggettiva e soggettiva ed all'inidoneità delle misure adottate dalle Aziende ai fini di una corretta comunicazione all'utenza;

5. conseguentemente, la Commissione ha segnalato alle parti la necessità di individuare strumenti atti a garantire l'effettività di tali previsioni, al fine di assicurare un più equo contemperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero ed il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati;

6. a tale scopo, la Commissione ha effettuato una serie di audizioni (21 settembre, 29 settembre e 18 dicembre 2017) che hanno visto la partecipazione delle Associazioni datoriali, delle Organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL di categoria, nonché di altre Organizzazioni sindacali rappresentative nel settore (Orsa Trasporti, Usb Lavoro Privato e Sul Comparto Trasporti). Nell'ambito di tali audizioni i presenti hanno espresso le proprie perplessità in ordine alle possibili soluzioni prospettate dall'Autorità mentre, da taluni, è stata lamentata la carenza di regole in materia di rappresentanza che consentirebbero di risolvere, a monte, alcune delle problematiche sottoposte dalla Commissione all'esame delle parti sociali;

7. nel corso di tali audizioni la Commissione ha illustrato alle parti sociali i punti sui quali avviare un confronto, rivolgendo a tutti gli attori l'invito ad adoperarsi per elaborare concrete proposte operative atte a superare la provvisorietà della attuale Regolamentazione e volte al raggiungimento di un accordo quanto più ampiamente condiviso che traduca in un nuovo equilibrio le ragioni del conflitto a garanzia della "*libertà di circolazione*" dei cittadini utenti;

8. all'esito di tale audizioni le parti sociali, pur manifestando le proprie perplessità in merito all'effettiva necessità di modificare le attuali disposizioni in materia di sciopero, hanno accolto l'invito della Commissione, rendendosi subito disponibili ad avviare un tavolo di confronto volto al raggiungimento di un accordo diretto ad individuare nuove regole più rispondenti alle esigenze di tutti gli attori del conflitto;

9. preso atto di tale disponibilità, la Commissione ha invitato le Associazioni datoriali e le Organizzazioni sindacali a formulare concrete proposte operative entro il termine dell'8 gennaio 2018, ovvero ad esprimere entro tale data, con le forme ritenute opportune, il proprio motivato punto di vista, al fine di sottoporre all'Autorità un testo di revisione dell'attuale

Regolamentazione provvisoria e consentire, dunque, una celere conclusione del relativo procedimento amministrativo;

10. con nota dell'8 gennaio 2018, prot. n. 005/18/E.4, Agens ha evidenziato alcuni degli aspetti - di seguito sintetizzati - sui quali avviare il confronto auspicato dalla Commissione:
    a) franchigia: si concorda con l'ipotesi di accorpamento delle franchigie estive (28 luglio-3 settembre) e si propongono ulteriori modifiche più rispondenti alle esigenze dell'utenza (15 dicembre-9 gennaio; 7 giorni antecedenti-4 giorni seguenti la Pasqua; 2 giorni antecedenti e seguenti i turni elettorali e referendari a carattere locale);
    b) preavviso minimo: si ritiene utile un ampliamento del termine di preavviso minimo a 12 giorni e per gli scioperi a carattere nazionale, l'inserimento di un obbligo di trasmettere le norme tecniche di attuazione contestualmente alla proclamazione dell'astensione;
    c) intervallo/rarefazione: si concorda con la previsione dei 3 giorni di intervallo tra l'effettuazione di una azione di sciopero e la proclamazione successiva;
    d) durata e modalità: si propone di integrare il divieto di "scioperi a scacchiera" con la previsione del divieto di scioperi riguardanti "*parti/distaccamenti/sezioni*" di unità produttive;
    e) figure escluse dallo sciopero: si ritiene utile introdurre una previsione tesa ad escludere dallo sciopero il personale addetto alla sicurezza e regolarità del servizio, alla pronta riattivazione dello stesso e alla sicurezza degli impianti;
    f) sicurezza degli impianti: si suggerisce di integrare l'articolo 13 della vigente Regolamentazione con la previsione di un presidio minimo di personale strettamente necessario ad assicurare i servizi minimi nei reparti direttamente interessati dall'erogazione del servizio o collegati da nesso di strumentalità tecnico-organizzativa (pulizia dei mezzi);

11. alla data dell'8 gennaio 2018 non sono pervenute ulteriori osservazioni da parte delle altre Associazioni datoriali e delle Organizzazioni sindacali;

12. la Commissione, nella seduta dell'11 gennaio 2018, non ritenendo sussistenti, allo stato, i presupposti per il raggiungimento, in tempi ragionevoli, di un accordo collettivo volto a superare le criticità della disciplina attualmente vigente, ha adottato, con la delibera n. 18/01, una Proposta di Regolamentazione provvisoria ai sensi dell'articolo 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni,

13. con tale Proposta la Commissione ha semplificato il quadro normativo vigente accorpando in un testo organico gli orientamenti di carattere generale e/o riferibili in via esclusiva al trasporto pubblico locale adottati nel corso degli anni, riformulando alcune disposizioni al fine di renderle più rispondenti alle attuali esigenze del settore, individuando soluzioni adeguate a riequilibrare l'eccessiva compromissione del godimento del diritto dei cittadini alla libertà di circolazione derivante, da un lato, dall'interruzione del servizio anche a fronte di proclamazioni di sciopero poste in essere in un contesto di eccessiva frammentazione sindacale, e dall'altro, dagli effetti ultrattivi prodotti dagli scioperi così come attualmente regolamentati;

14. con nota del 24 gennaio 2018, Asstra, Anav, Agens e le Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali Filt Cgil, Fit Cisl Reti, Uiltrasporti, Ugl Autoferrotranvieri e Faisa Cisal hanno chiesto all'Autorità un'audizione urgente al fine di rappresentare la comune volontà di privilegiare un percorso negoziale;

15. la Commissione ha convocato in audizione le Associazioni datoriali di settore e le Organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL per la data del 31 gennaio 2018;

16. nel corso di tale audizione le parti sociali hanno espresso, in sintesi, le seguenti osservazioni:
    - Anav fa presente di aver definito un calendario di incontri, previsti per il mese di febbraio 2018, volti al raggiungimento di un accordo nazionale sulle regole da applicare nel settore del trasporto pubblico locale;
    - Asstra sottolinea la preferenza accordata dal Legislatore all'autonomia negoziale delle parti sociali, in virtù della maggiore capacità di individuare soluzioni più idonee a garantire le finalità dettate dalla legge n. 146 del 1990;
    - Agens concorda sulla disponibilità dimostrata delle parti e orientata al raggiungimento di un accordo condiviso che recepisca le sensibilità di tutti nel rispetto delle singole specificità;
    - Filt Cgil comunica che l'intento manifestato da tutte le parti è quello di giungere ad una soluzione condivisa prevedendo la conclusione dei lavori nell'incontro del 26 febbraio p.v.; non ritiene che il settore abbia bisogno dell'introduzione di nuove regole non condivise;
    - Fit Cisl fa presente che l'accordo potrà essere raggiunto già entro la data del 20 febbraio p.v.;
    - Uiltrasporti comunica che la presenza di tutti gli attori al tavolo rappresenta la ferma volontà delle parti di superare la Proposta, senza entrare oggi nel merito delle specificità in essa contenute;
    - Ugl invita la Commissione a raccogliere la volontà manifestata dalle parti sociali di condividere un percorso volto a superare anche gli attuali limiti derivanti dalla assenza di un intervento legislativo in materia;
    - Faisa Cisal raccoglie l'opportunità fornita della Commissione per consentire alle parti di avviare un percorso condiviso; senza entrare nel dettaglio della Proposta, nel confermare integralmente quanto dichiarato nel corso dell'audizione del 18 dicembre 2017, fa presente che la delibera contiene una ulteriore compressione del diritto di sciopero;

17. all'esito dell'audizione, i rappresentanti delle Associazioni datoriali e delle Organizzazioni sindacali presenti hanno chiesto congiuntamente alla Commissione di sospendere l'*iter* procedurale ex articolo 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990, onde consentire la prosecuzione del percorso negoziale già avviato e recepire, così, in un documento unitario le manifestazioni di intenti delle parti;

18. con note del 25 gennaio 2018 anche le Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali Usb Lavoro Privato e Fast Confsal Mobilità hanno chiesto alla Commissione di essere convocate urgentemente in audizione;

19. nell'audizione del 1° febbraio 2018, i rappresentanti di Usb Lavoro Privato nazionale hanno fatto presente quanto segue: la Proposta, così come formulata, vanificherebbe di fatto ogni azione di sciopero sia a livello locale che a livello nazionale; tale cambiamento delle regole, inoltre, verrebbe attuato in un momento di mutamento del settore come quello attuale; l'applicazione delle nuove regole, nel contesto attuale, significherebbe esacerbare lo stato d'animo dei lavoratori, dal momento che oggi il principale motivo alla base della maggior parte delle vertenze è quello di consolidare i diritti minimi quali la corresponsione degli stipendi;

20. nell'audizione del 1° febbraio 2018, i rappresentanti di Fast Confsal nazionale hanno chiesto alla Commissione di tenere in maggiore considerazione le motivazioni poste a base di uno sciopero rappresentando, altresì, di non condividere le modifiche contenute nella Proposta con riferimento, in particolare, alle procedure, alla franchigia, all'intervallo soggettivo e oggettivo. Raccogliendo l'invito della Commissione, il sindacato ha comunque rappresentato di volersi attivare per avviare un confronto con le Associazioni datoriali;

21. la Commissione, nella seduta del 1° febbraio 2018, preso atto della volontà manifestata da tutte le parti in occasione delle richiamate audizioni, ha disposto la sospensione dei termini della

procedura di cui all'articolo 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990, posticipando il termine ultimo per la presentazione di eventuali osservazioni alla data del 5 marzo 2018, al fine di favorire il raggiungimento di un accordo in luogo di un provvedimento eteronomo adottato dall'Autorità;

22. con nota del 1° marzo 2018, Asstra, Anav, Agens e le Segreterie Nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl Reti, Uiltrasporti e Ugl Autoferrotranvieri hanno trasmesso alla Commissione l'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018 "*in attuazione della legge n. 146/1990 e s.m.i. che è parte integrante del CCNL Autoferrotranvieri Internavigatori TU 23 luglio 1976, come modificato e/o integrato dai successivi contratti/accordi nazionali di rinnovo, di seguito CCNL. In modo conforme ai propri ruoli e competenze, le parti si impegnano a rispettare anche in sede locale la disciplina del presente accordo. La presente disciplina integra e/o sostituisce eventuali clausole difformi contenute nelle vigenti regolamentazioni aziendali*";

23. la Commissione, nella seduta del 1° marzo 2018, ha deliberato l'invio del testo di tale Accordo nazionale alle Associazioni degli utenti e dei consumatori *ex* articolo 13, lettera a), della legge n.146 del 1990 e successive modificazioni, per l'acquisizione del relativo parere entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione;

24. nessuna delle Associazioni ha espresso il proprio avviso;

25. la Commissione, nella seduta del 16 marzo 2018, ritenuta superata la propria Proposta di cui alla delibera dell'11 gennaio 2018, n. 18/01, ha deliberato l'idoneità dell'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018 con esclusivo riferimento agli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14, 15, 16, e 18;

26. con riferimento, invece, a quanto previsto dagli Articoli 9, 11 e 17 dell'Accordo nazionale l'Autorità, ritenendo insussistenti i presupposti per una valutazione di idoneità in merito alle relative previsioni, ha integrato e parzialmente modificato quanto concordato dalle parti, formulando, con la delibera n. 18/85, una nuova Proposta *ex* articolo 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, da considerarsi sostitutiva di quanto disposto dall'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018 in tema di: Informazione all'utenza (Articolo 9), Rarefazione (Articolo 11) e Regolamento di servizio (Articolo 17);

27. il testo della suddetta Proposta è stato notificato alle parti e trasmesso alle Associazioni degli utenti e dei consumatori per l'acquisizione del relativo parere, da rendere entro 15 giorni dalla ricezione della medesima;

28. con nota del 24 marzo 2018, il Codacons ha manifestato un generale giudizio positivo ritenendo utile, tuttavia, esprimere la propria posizione in merito ai punti di seguito elencati nel condiviso obiettivo di trovare un adeguato bilanciamento tra diritto di sciopero e libertà di circolazione:
    - procedure: al fine di rendere efficaci le procedure, il mancato esperimento della prima fase, che non esonera le parti dall'esperimento della seconda fase, dovrebbe essere oggetto di valutazione da parte della Commissione;
    - franchigie: sarebbe opportuno aggiungere il periodo compreso tra il 24 aprile ed il 2 maggio, stante il maggiore afflusso di turisti e utenti che caratterizza le festività del 25 aprile e 1° maggio;
    - concomitanza: andrebbe precisato che in caso di "*scioperi nazionali*" non sono possibili scioperi a livello territoriale/decentrato;
    - preavviso: andrebbe aumentato dagli attuali dieci giorni a quindici;
    - rarefazione: andrebbe aumentato a venti giorni, come indicato dalla Commissione;

- proclamazione: l'individuazione dell'intervallo prendendo a riferimento solo il momento dell'effettuazione non appare idoneo a garantire gli utenti;
- durata e modalità: sarebbe opportuno sottolineare l'importanza di considerare come indicazione di massima il rispetto dei seguenti orari come fasce di garanzia: 7:00-10:00 e 17:00-20:00, oppure 7:00-9:00, 12:00-14:00 e 16:00-21:00, sollecitando la previsione di tre fasce di garanzia sempre nel limite delle sei ore;

29. con nota del 9 aprile 2018, anche la Federconsumatori ha espresso un generale giudizio positivo, evidenziando l'importanza di alcune regole quali le norme relative agli impegni datoriali circa la comunicazione all'utenza, le clausole che rinviano ad accordi l'individuazione delle "*manifestazioni di rilevante importanza*" da sottrarre allo sciopero, l'estensione del periodo di franchigia nel periodo estivo che concede più ampi margini di garanzia del servizio a tutela degli utenti, i limiti introdotti nell'intervallo tra le azioni di sciopero indette dallo stesso soggetto collettivo;

30. nell'ambito del procedimento ex articolo 13, lettera a) della citata legge la Commissione ha convocato le parti sociali in audizione per il giorno 9 aprile 2018. In tale occasione i rappresentanti delle Associazioni datoriali e delle Organizzazioni sindacali presenti hanno espresso le proprie posizioni in merito alla nuova Proposta adottata dall'Autorità, come di seguito sintetizzate:
    - Usb ribadisce con fermezza quanto già manifestato in altre occasioni, ovvero la propria contrarietà in merito ai contenuti del provvedimento della Commissione, in quanto il tentativo di irrigidire l'esercizio del diritto "*individuale*" di sciopero comporta un indebolimento delle vertenze a livello locale, le cui motivazioni sono sempre più spesso da rinvenire nella mancata corresponsione delle retribuzioni e nelle ristrutturazioni aziendali che si traducono in pesanti ricadute sul personale;
    - Faisa Confail rappresenta che l'esperienza maturata nel corso degli anni ha visto l'inasprimento delle relazioni industriali con conseguente incremento della conflittualità e chiede, al riguardo, una maggiore disponibilità al dialogo da parte delle Associazioni datoriali;
    - Cub rigetta i provvedimenti, Accordo e Proposta, in quanto entrambi volti a limitare l'esercizio del diritto di sciopero. Fa presente, inoltre, che nell'analizzare la crescente conflittualità non vengono mai affrontate le motivazioni poste alla base delle vertenze;
    - Sgb segnala che la maggiore difficoltà incontrata dal sindacato nasce dalla mancata convocazione di quelle Organizzazioni sindacali che le Aziende non riconoscono ai fini della contrattazione di secondo livello. L'inasprimento delle regole riguardanti l'esercizio del diritto di sciopero non tiene in debito conto le difficoltà che creano i datori di lavoro, inasprendo il malessere dei lavoratori;
    - Faisa Cisal dichiara che le regole ci sono già e sono efficaci, come attestano gli stessi dati pubblicati dalla Commissione nelle Relazioni Annuali. La necessità di governare il conflitto è legata alla necessità di governare le ragioni del conflitto, questione che non si può certamente risolvere con l'adozione di regole maggiormente restrittive. Il *restyling* operato dall'Autorità si traduce, di fatto, nella repressione dell'esercizio del diritto di sciopero;
    - Fast Confsal apprezza il lavoro svolto dalle parti sociali che hanno sottoscritto l'Accordo del 28 febbraio 2018 ed evidenzia le difficoltà che le stesse hanno incontrato lungo tale percorso. La Proposta, di fatto, vanificherebbe il risultato ottenuto;
    - Sul fa presente che l'intervento operato dalla Commissione sull'Accordo non appare qualificante, bensì penalizzante ed è carente, da parte dell'Autorità, della richiesta di un atteggiamento più responsabile da parte delle Aziende;
    - Orsa Autoferro TPL ritiene che non si sia operata alcuna valutazione sulle motivazioni poste alle base delle vertenze, da ricercare nel comportamento aziendale. Le proclamazioni di sciopero, infatti, scaturiscono spesso da una completa assenza di dialogo e dal mancato

rispetto degli accordi decentrati. Con riferimento all'articolo 17, esprime la necessità che le modalità operative dei regolamenti di esercizio siano concordate - in assenza delle rappresentanze sindacali aziendali (RSA/RSU) - con le Organizzazioni sindacali presenti in azienda e non genericamente ed esclusivamente con le Organizzazioni sindacali stipulanti il CCNL Autoferrotranvieri. Esprime, inoltre, il proprio dissenso sull'introduzione della possibilità di prevedere, da parte delle Aziende, l'esclusione dall'esercizio del diritto di sciopero di ulteriori figure professionali;

- Fit Cisl ritiene che non sia stata debitamente riconosciuta, da parte della Commissione, la difficoltà che ha comportato il raggiungimento dell'Accordo ribadendo che per governare il conflitto è necessario agire sulle cause che lo determinano, mentre con la Proposta si chiede alle Organizzazioni sindacali di subire ulteriori limitazioni, considerato che né l'ampliamento del periodo di rarefazione né l'esclusione di alcune figure a discrezione delle Aziende possono essere considerati elementi di contemperamento, bensì di restrizione. Chiede, quindi all'Autorità di valutare idoneo l'Accordo nella sua interezza, atteso che lo stesso rappresenta un punto di equilibrio fra le varie esigenze rappresentate dalle parti sociali;
- Uiltrasporti rammenta che le gare per l'assegnazione dei servizi di Trasporto Pubblico Locale previste per il 2019 aumentano le criticità del settore; la Proposta ottiene, quale unico risultato, quello di alterare l'equilibrio raggiunto con la sottoscrizione dell'Accordo, del quale si ribadisce e si sottolinea l'importanza;
- Filt Cgil evidenzia che l'Accordo, raggiunto in un limitato lasso temporale, rispetta compiutamente lo spirito della legge, mentre la Proposta della Commissione toglie alle parti l'autonomia negoziale, alterando l'equilibrio dell'intesa contrattuale; l'intervento dell'Autorità, infatti, trae origine dalla valutazione di criticità presenti in un esiguo numero di realtà territoriali che si presumono estese a tutto il settore. Si rinnova, pertanto, la richiesta di recepire l'Accordo nella sua totalità;
- Cobas Lavoro Privato produce una memoria ed esprime la propria contrarietà nei confronti della Proposta che, di fatto, vuole comprimere l'esercizio del diritto di sciopero. Se si vuole incidere realmente sul numero delle proclamazioni di sciopero si deve incidere in maniera significativa sull'obbligo, da parte delle Aziende, di esperire realmente le preventive procedure di raffreddamento e di conciliazione;
- Ugl fa presente che la sottoscrizione dell'Accordo si inserisce in un momento critico per il settore e questo aspetto ne rafforza il valore ed il significato. Il messaggio contenuto in esso è una assunzione di responsabilità da parte delle parti sociali e recupera il valore del diritto di sciopero. La problematicità del Trasporto Pubblico Locale nelle grandi città non può essere correlata allo sciopero, bensì alle situazioni di criticità in cui versano alcune Aziende pubbliche. Una valutazione parziale dell'Accordo sbilancia il diritto dei lavoratori allo sciopero in favore del diritto degli utenti alla mobilità;
- Asstra dichiara che l'Accordo rappresenta il tentativo di costruire un punto di mediazione tra le parti sociali e chiede di salvaguardare l'integrità dell'Accordo valutandolo positivamente in tutti i suoi aspetti o, comunque, salvaguardandone l'equilibrio complessivo;
- Agens ritiene che l'Accordo interpreti un equilibrio sostenibile rispetto alle differenti esigenze e sensibilità, manifestando, comunque, la propria disponibilità a verificare la percorribilità di eventuali ritocchi;
- Anav ritiene apprezzabili il percorso e lo sforzo profuso nel raggiungimento dell'Accordo ed esprime la propria riserva con riferimento all'inserimento, da parte della Commissione, dell'obbligo a carico delle Aziende di fornire all'utenza il dato di adesione degli scioperi precedentemente proclamati dalla medesima sigla, evidenziando il possibile rischio di effetto annuncio a danno dell'utenza;

31. la Commissione, all'esito dell'audizione, ha rammentato ai rappresentanti delle parti sociali presenti che la sensibilità dell'Autorità è rivolta, da sempre, verso tutti gli aspetti del conflitto, in virtù del proprio ruolo di terzietà nel contemperamento di diritti di pari rango;

CONSIDERATO CHE

1. l'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018 costituisce un importante momento di incontro tra le parti sociali, per il quale la Commissione non può che esprimere apprezzamento;

2. l'Accordo da un lato, colma la lacuna determinata dalla mancanza di una disciplina pattizia nel settore, idonea ad assicurare il diritto degli utenti, costituzionalmente tutelato, alla libera circolazione, dall'altro tiene conto, sia pur non compiutamente, del nuovo panorama presente nel sistema delle relazioni industriali, caratterizzato dall'incremento della conflittualità a livello locale e da una sempre maggiore frammentazione sindacale;

3. peraltro, tale Accordo recepisce in più parti principi, criteri e regole già contenuti nella Regolamentazione provvisoria del 31 gennaio 2002, n. 02/13, negli orientamenti di carattere generali resi dalla Commissione nel settore del trasporto pubblico locale e nella Proposta di regolamentazione dell'11 gennaio 2018, n. 18/01, accorpandoli in un testo organico;

4. con riferimento alle contestazioni sindacali relative all'articolo 17 (Regolamento di servizio) della Proposta di Regolamentazione provvisoria, ritiene di dover confermare il principio per cui, anche in caso di sciopero, durante l'erogazione dei minimi di servizio, non possono essere pregiudicati precisi *standard* di sicurezza a tutela della vita e della salute dei lavoratori e dei cittadini-utenti e, conseguentemente, ribadire la ragionevolezza della previsione secondo la quale possano essere escluse dall'esercizio del diritto di sciopero alcune figure professionali, quando ciò sia strettamente funzionale alla garanzia della sicurezza degli utenti, dei lavoratori, degli impianti e dei mezzi;

5. tuttavia, appare più opportuno individuare caso per caso, con riferimento alle singole realtà aziendali, le figure professionali addette a funzioni imprescindibili in termini di sicurezza, rimettendone la determinazione all'autonomia negoziale e, in caso di mancato accordo a livello locale, alla Commissione, la quale potrà indicare, in relazione alla specificità dell'organizzazione aziendale, le misure che a vario titolo concorrono alla fondamentale esigenza di garantire sia le prestazioni indispensabili e la pronta riattivazione del servizio al termine dello sciopero, sia la tutela della sicurezza dei lavoratori, dei mezzi e degli utenti, in conformità con quanto previsto dall'articolo 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, che consente "*eventuali deroghe da parte della Commissione, per casi particolari ... adeguatamente motivate con specifico riguardo alla necessità di garantire livelli di funzionamento e di sicurezza strettamente occorrenti all'erogazione dei servizi, in modo da non compromettere le esigenze fondamentali di cui all'art. 1.*";

6. per le ragioni sopra esposte, la norma contenuta nell'articolo 17 dell'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018, nella sua originaria formulazione, risulta idonea a contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con i diritti costituzionalmente tutelati degli utenti;

RITENUTO CHE

per mere esigenze di ordine sistematico, è opportuno riformulare la valutazione dell'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018, in considerazione della volontà di estendere il giudizio di idoneità all'articolo 17 nella formulazione prospettata dalle parti;

alla luce dei motivi sopra esposti, meritano una piena valutazione di idoneità - in quanto costituiscono un insieme di regole atte a contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con i diritti costituzionalmente tutelati dagli utenti - le seguenti norme dell'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018:

Articolo 1 (Campo di applicazione)
Articolo 2 (Procedure di raffreddamento e di conciliazione)
Articolo 3 (Ripetizione delle procedure)
Articolo 4 (Franchigie)
Articolo 5 (Concomitanza di scioperi o manifestazioni)
Articolo 6 (Avvenimenti eccezionali)
Articolo 7 (Preavviso)
Articolo 8 (Proclamazione dello sciopero)
Articolo 10 (Revoca)
Articolo 12 (Durata e modalità dello sciopero)
Articolo 13 (Scioperi a scacchiera)
Articolo 14 (Sicurezza degli impianti)
Articolo 15 (Assemblee)
Articolo 16 (Manifestazione sindacale nazionale per il rinnovo del contratto)
Articolo 17 (Regolamento di servizio)
Articolo 18 (Rapporti con i terzi)

VALUTA IDONEO

ai sensi dell'articolo 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, il testo dell'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018, concluso tra Asstra, Anav, Agens e le Segreterie Nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl Reti, Uiltrasporti e Ugl Autoferrotranvieri, con esclusivo riferimento agli articoli di seguito elencati:

Articolo 1 (Campo di applicazione)
Articolo 2 (Procedure di raffreddamento e di conciliazione)
Articolo 3 (Ripetizione delle procedure)
Articolo 4 (Franchigie)
Articolo 5 (Concomitanza di scioperi o manifestazioni)
Articolo 6 (Avvenimenti eccezionali)
Articolo 7 (Preavviso)
Articolo 8 (Proclamazione dello sciopero)
Articolo 10 (Revoca)
Articolo 12 (Durata e modalità dello sciopero)
Articolo 13 (Scioperi a scacchiera)
Articolo 14 (Sicurezza degli impianti)
Articolo 15 (Assemblee)
Articolo 16 (Manifestazione sindacale nazionale per il rinnovo del contratto)
Articolo 17 (Regolamento di servizio)
Articolo 18 (Rapporti con i terzi)

DISPONE CHE

la suddetta valutazione di idoneità dell'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018 sostituisce integralmente quella contenuta nella delibera del 16 marzo 2018, n. 18/95;

CONSIDERATO, ALTRESI', CHE

7. con riferimento all'articolo 9 (Informazione all'utenza) del citato Accordo nazionale, non possono trovare accoglimento le riserve espresse dalle Associazioni datoriali in merito al rischio di un effetto annuncio connesso all'obbligo, a carico delle Aziende, di fornire all'utenza il dato di adesione agli scioperi precedentemente proclamati dalla medesima sigla sindacale;

8. tale previsione, peraltro contenuta anche nell'articolo 5 della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, nasce invero dall'esigenza di fornire agli utenti un'informativa quanto più completa e puntuale in ordine agli eventuali possibili effetti ultrattivi derivanti dallo sciopero stesso;

9. l'importanza di tale assunto è stata già ampiamente rappresentata con la delibera del 26 febbraio 2015, n. 15/26 ("*la diffusione dei dati di cui all'articolo 5 mediante l'utilizzo delle più moderne risorse tecnologiche consentirebbe un'informazione immediata sul reale andamento del conflitto collettivo, permettendo all'utenza di effettuare considerazioni sulla portata e sull'impatto delle astensioni in relazione al soggetto proclamante*");

10. la medesima delibera ha sottolineato che "*tale modalità accrescerebbe, inoltre, la trasparenza, contribuendo a garantire l'accessibilità totale sullo stesso operato delle amministrazioni o delle imprese erogatrici di servizi pubblici essenziali, tanto più necessaria allorquando i pregiudizi derivanti dal conflitto si riverberano sui soggetti fruitori dei servizi pubblici, completamente estranei alle dinamiche conflittuali*", ravvisando "*la necessità di implementare i flussi di comunicazione istituzionale, mediante l'utilizzo delle tecnologie informatiche, in modo tale da consentire agli utenti di accedere, con la massima rapidità, ad informazioni ritenute utili*";

11. per tali ragioni, si ritiene indispensabile che le Aziende, nell'adempimento degli obblighi derivanti dall'articolo 2, comma 6, della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, comunichino agli utenti, unitamente all'indicazione delle Organizzazioni sindacali che hanno proclamato l'azione di sciopero e alle motivazioni poste a base della vertenza, anche i dati relativi alle percentuali di adesione registrate in occasione delle ultime astensioni proclamate dalle medesime sigle sindacali;

12. con riferimento all'articolo 11 (Rarefazione) del citato Accordo nazionale, non possono trovare accoglimento i rilievi critici espressi dalle Organizzazioni sindacali in merito all'eccessiva restrizione e compromissione dell'esercizio del diritto "*individuale*" di sciopero derivante dall'ampliamento del periodo di rarefazione, dal momento che, come noto, l'obiettivo fondamentale della legge n. 146 del 1990 è quello di garantire il bilanciamento tra l'esercizio del diritto di sciopero, riconosciuto dalla Costituzione a tutti i lavoratori, con quello, di pari rango, dei cittadini utenti di poter usufruire dei servizi pubblici essenziali;

13. tale obiettivo si realizza non solo con la predisposizione, in attuazione dell'articolo 2 della citata legge, di norme che attengono alla regolarità formale dell'azione di sciopero: il preavviso, la durata, le modalità di attuazione, la comunicazione delle motivazioni sottese alla proclamazione. La norma stabilisce, infatti, anche l'obbligo di prevedere intervalli minimi tra le azioni di sciopero che incidono sullo stesso servizio - da osservare anche se queste sono poste in essere ad opera di soggetti sindacali diversi - come presupposto necessario per garantire la continuità dei servizi pubblici;

14. tale disposto, di fondamentale rilevanza, sta ad indicare come il bilanciamento tra diritti costituzionali trovi la sua effettiva garanzia non solamente attraverso la regolarità formale delle singole azioni di sciopero, ma anche, e soprattutto, evitando una condizione di eccessiva

reiterazione delle stesse in un breve arco temporale. È proprio l'eccessiva reiterazione delle astensioni, che finirebbe per impedire il godimento dei diritti costituzionali dei cittadini utenti mortificandone, nella sostanza, il contenuto essenziale;

15. si ritiene di determinare in 20 giorni il termine minimo che deve intercorrere tra un'azione di sciopero e la successiva, nell'esclusivo obiettivo di individuare soluzioni adeguate a riequilibrare l'eccessiva compromissione del diritto dei cittadini alla libertà di circolazione, derivante da proclamazioni di sciopero attuate in un contesto di oggettiva frammentazione sindacale;

16. avendo ascoltato con attenzione le obiezioni e le suggestioni avanzate da alcune Organizzazioni sindacali, con particolare riferimento al tema della regolazione della rappresentanza, la Commissione ritiene opportuno deliberare predisponendo misure in materia di intervallo tra gli scioperi, pur ribadendo che il proprio intervento conserva un carattere di eccezionalità, secondo quanto previsto dalla legge n. 146 del 1990, e tenuto conto che non esistono, allo stato, altri strumenti di selezione dei conflitti, mentre quelli auspicati dai sindacati firmatari degli accordi richiederebbero, comunque, una implementazione legislativa;

17. per tali motivi, la Commissione, nell'esercitare il proprio ruolo di terzietà nel contemperamento tra diritti di pari rango;

FORMULA

la seguente Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'articolo 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni nel settore del trasporto pubblico locale, ai sensi dell'articolo 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, da considerarsi sostitutiva di quanto disposto nell'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018 in tema di: Informazione all'utenza (Articolo 9) e Rarefazione (Articolo 11):

Articolo 9
Informazione all'utenza

E' obbligo delle aziende dare comunicazione agli utenti, nelle forme adeguate, delle seguenti informazioni:

- contestualmente alla pubblicazione degli orari dei servizi ordinari, l'elenco delle corse, con i relativi orari, che saranno garantite all'interno delle fasce in caso di sciopero;
- almeno 5 giorni prima dell'inizio dello sciopero, l'indicazione delle organizzazioni sindacali che hanno proclamato l'azione di sciopero e le motivazioni poste a base della vertenza, unitamente ai dati relativi alle percentuali di adesione registrati nel corso delle ultime astensioni proclamate dalle medesime sigle.

Le aziende garantiranno e renderanno nota la pronta riattivazione del servizio, quando l'astensione sia terminata, nonché forniranno all'utenza, laddove possibile, anche durante lo svolgimento dello sciopero, una corretta comunicazione, mediante i canali di informazione di cui dispongono (paline, siti internet, app, social network, etc.), in merito allo stato del servizio attraverso il costante aggiornamento dei dati.
Gli inadempimenti derivanti dal mancato rispetto delle prescrizioni contenute nel presente articolo saranno oggetto di valutazione, da parte della Commissione, ai sensi dell'articolo 13, lettere h) ed i) della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni.

Articolo 11
Rarefazione

A) L'area del bacino di utenza coinciderà con l'area territoriale di operatività dell'azienda interessata dallo sciopero. Gli accordi aziendali o territoriali attuativi della presente proposta dovranno contenere la dettagliata descrizione del tipo e dell'area territoriale nella quale si effettua il servizio erogato dalla azienda.

B) Tra l'effettuazione di due azioni di sciopero nel settore, indipendentemente dal soggetto sindacale proclamante, incidenti sul medesimo bacino di utenza, deve in ogni caso intercorrere un intervallo di almeno 20 giorni, a prescindere dalle motivazioni e dal livello sindacale che ha proclamato lo sciopero.

C) A garanzia del rispetto dell'obbligo di rarefazione le organizzazioni sindacali sono tenute a comunicare all'Osservatorio sui conflitti nei trasporti, costituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la dichiarazione di sciopero e le sue modalità di svolgimento, nonché a consultare lo stesso prima di procedere alla proclamazione.

RILEVA CHE

la presente Regolamentazione, come stabilito dalla stessa legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, deve considerarsi provvisoria e, dunque, soggetta ad essere integrata da ulteriori elementi e/o soluzioni idonei ad assicurare equivalenti misure di contemperamento dei diritti costituzionali coinvolti;

DISPONE

la notifica della presente delibera, unitamente all'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018, alle Associazioni datoriali Asstra, Anav e Agens ed alle Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali Filt Cgil, Fit Cisl Reti, Uiltrasporti, Ugl Autoferrotranvieri, Faisa Cisal, Faisa Confail, Fast Confsal Mobilità, Orsa Trasporti, Sul Comparto Trasporti, Usb Lavoro Privato, Cub Trasporti, Cobas Lavoro Privato e Sgb;

DISPONE INOLTRE

la trasmissione della presente Proposta, unitamente all'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018, ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, ai sensi dell'articolo 13, lettera n), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, nonché alle Associazioni dei consumatori e degli utenti riconosciute ai fini dell'elenco di cui al D.Lgs. del 6 settembre 2005, n. 206;

DISPONE ALTRESI'

la pubblicazione della presente delibera, unitamente all'Accordo nazionale del 28 febbraio 2018, sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nonché l'inserimento degli stessi sul sito Internet della Commissione.

IL PRESIDENTE
Prof. Giuseppe Santoro-Passarelli