

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4842 del 2018, proposto da:

Sindacato Medici Visite di Controllo (Sin.Me.Vi.Co.), Cesidio Di Luzio, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dagli avvocati Michele **Bonetti**, Santi Delia, Silvia Antonellis, con domicilio eletto presso lo studio Michele **Bonetti** in Roma, via San Tommaso D'Aquino 47;

contro

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero della Salute, Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per Semplificazine e La Pubblica Amministrazione, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Ministero per la Semplificazione e La Pubblica Amministrazione non costituito in giudizio;

Inps, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Cherubina Ciriello, Elisabetta Lanzetta, con domicilio eletto presso lo studio Cherubina Ciriello in Roma, via Cesare Beccaria, 29;

nei confronti

Fp Cgil, Sindacato Medici Italiani (Smi), Fp Cgil - Comparto Medici non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- del D.M. 2 agosto 2017, recante "Approvazione dell'atto di indirizzo per la stipula delle convenzioni tra l'INPS e le organizzazioni sindacali dei medici di medicina generale, pubblicato in G.U. n. 229 del 30.09.2017";
- dell'atto di indirizzo per la stipula delle convenzioni tra l'INPS e le organizzazioni sindacali dei medici di medicina generale, approvato con Decreto (2 agosto 2017) dal Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, pubblicato in G.U. n. 229 del 30.09.2017";
- dell'atto (prot. n. 01/12/2017.0050216) con cui l'INPS ha proceduto alla convocazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative della medicina generale alla riunione del 6 dicembre 2017;
- di tutti i verbali di tutte le riunioni avvenute per la stipula delle Convenzioni di cui all'art. 55 septies, comma 2 bis, del D. Lgs. 165/2001;
- del D.Lgs. 165/2001;
- della Legge Delega 124/2015;
- del D.Lgs. 75/2017;
- di ogni altro atto presupposto o successivo, prodromico, consequenziale o comunque connesso a quelli impugnati, anche se non conosciuto ed anche nella parte in cui interpretato, pregiudichi i diritti di parte ricorrente.

Anche nella parte in cui violano la disciplina legislativa di riferimento (D.Lgs. 165/2001 come modificato dal D.Lgs. 75/2017 su L. delega 124/2015) e pregiudicano i diritti del Sindacato Medici Visite di Controllo (Sin.Me.Vi.Co) e dei medici fiscali ricorrenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e di Ministero della Salute e di Inps e di Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per Semplificazine e La Pubblica Amministrazione;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 settembre 2018 il dott. Raffaele Tuccillo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con l'atto introduttivo del giudizio il sindacato medici visite di controllo chiedeva di annullare il d.m. 2 agosto 2017, recante l'approvazione dell'atto di indirizzo per la stipula delle convenzioni tra l'Inps e le organizzazioni sindacali dei medici di medicina generale, nonché degli ulteriori atti descritti in ricorso.

Si costituiva l'amministrazione resistente chiedendo rigettarsi il ricorso.

Il ricorso proposto da parte ricorrente deve trovare accoglimento.

Con l'art. 17, comma 1, lettera l) della legge n. 124 del 2015 si è proceduto a una riorganizzazione delle funzioni in materia di accertamento medico-legale sulle assenze dal servizio per malattia dei dipendenti pubblici, al fine di garantire l'effettività del controllo, con attribuzione all'Istituto nazionale della previdenza sociale della relativa competenza e delle risorse attualmente impiegate dalle amministrazioni pubbliche per l'effettuazione degli accertamenti.

Il d.lgs. n. 75 del 2017, nel modificare il d.lgs. n. 165 del 2001, ha introdotto nel testo del d.lgs. l'art. 55 septies. Il comma 2 bis della disposizione prevede che il rapporto tra Inps e medici di medicina fiscale è disciplinato da apposite convenzioni, stipulate dall'Inps con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative in campo nazionale. L'atto di indirizzo per la stipula delle convenzioni è adottato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche

sociali, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e con il Ministro della salute, sentito l'Inps per gli aspetti organizzativo-gestionali e sentite la Federazione nazionale degli Ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri e le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative. Il decreto del 2 agosto 2017 ha approvato il relativo atto intitolato "atto di indirizzo per la stipula delle convenzioni tra l'INPS e le organizzazioni sindacali dei medici di medicina generale".

In data 24.9.2018, è stata depositata l'ordinanza n. 55529 del 7.6.2018 mediante la quale il tribunale di Roma, sez. Lavoro, ha qualificato come antisindacale la condotta dell'Inps che non ha convocato il sindacato in questione per le stipulazione delle convenzioni di cui all'art. 55 septies.

La convenzione in oggetto riguarda il rapporto tra medici fiscali e Inps, con la conseguenza che le parti del rapporto convenzionale sono le stesse e sussiste la legittimazione passiva dell'Inps in tutte le ipotesi in cui si faccia valere un vizio della convenzione o un fatto idoneo a caducarlo.

Al contrario, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile nella parte in cui si chiede l'annullamento di verbali di riunioni ovvero di accordi negoziali cui è estranea la stessa ricorrente.

Nel merito, il ricorso deve tuttavia trovare accoglimento, in quanto l'oggetto dell'atto di indirizzo in questione, sulla base del senso letterale delle parole, criterio per accertare il significato della forma rappresentativa è costituito dalla stipulazione di convenzioni atte a disciplinare il rapporto tra l'Inps e i medici di medicina fiscale, con la conseguenza che la categoria rilevante è quella dei medici fiscali. Ne discende che, ai fini dell'individuazione dell'organizzazione sindacale competente non può che farsi riferimento alle categorie maggiormente rappresentative dei medici fiscali. L'allegato A di cui all'atto di indirizzo precisa che oggetto dello stesso è la stipula delle convenzioni che disciplinano detto rapporto e precisa che

intende indicare le modalità "di conclusione e il contenuto delle convenzioni da stipularsi... tra l'istituto nazionale della previdenza sociale e le organizzazioni sindacali di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per disciplinare il rapporto tra l'Inps e i medici di medicina fiscale". La rubrica del decreto del 2 agosto 2017 non può che essere considerato un mero errore materiale, posto che la rubrica contrasta con il chiaro contenuto dello stesso decreto ministeriale.

Pertanto, alla stipulazione delle convenzioni devono partecipare le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative della categoria dei medici fiscali, anche se occorre individuare sia le organizzazioni sindacali che il criterio dal quale desumere la rappresentatività. Nessun dubbio sembra emergere in relazione al fatto che il rapporto di lavoro tra medico fiscale e Inps si atteggi come un rapporto libero professionale ben diverso dal rapporto esistente tra i medici della medicina generale. La Sisac non ha individuato alcun criterio per stabilire la rappresentatività dei medici di medicina fiscale, in quanto prevede un sistema e un meccanismo di deleghe che consente di individuare le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei medici che operano in regime di convenzionamento. La Sisac non ha, tuttavia, competenza per la diversa tipologia di rapporto di lavoro dei medici fiscali, i quali, in quanto liberi professionisti, non hanno uno stipendio a carico del sistema pubblico dal quale desumere le trattenute, che sono indice di rappresentatività per la Sisac.

Nel caso del rapporto dei medici "fiscali" /INPS non è dato rinvenire alcuna norma - legislativa e/o regolamentare – che abbia previsto, come per i medici convenzionati, l'istituzione di uno specifico organo che rappresenti la delegazione di parte pubblica, né è dato rinvenire alcuna norma che abbia demandato al SISAC tale ruolo. Ne consegue che nel caso in esame i criteri per la individuazione delle

Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative devono considerarsi rimessi alla libera contrattazione tra le parti.

Va pertanto escluso, a parere del Giudicante, che il riferimento ai criteri SISAC – ai fini della individuazione della maggiore rappresentatività dei sindacati dei medici fiscali – possa considerarsi corretto e va invece ribadito che – allo stato - l'unico elemento utile a definire la rappresentatività di una Organizzazione Sindacale di medici fiscali, è costituito dal numero dei medici fiscali "iscritti" alla medesima, quanto meno sino a che detti criteri non siano meglio definiti dalle parti in sede di contrattazione.

In conformità con quanto evidenziato dal giudice del lavoro deve ritenersi che in tema di individuazione della maggiore rappresentatività, l'assenza di dati/criteri provenienti da apposito organo (quale il SISAC per i medici convenzionati); l'assenza di criteri alternativi previsti dall'Atto di indirizzo; l'assenza di criteri stabiliti a livello negoziale dalle parti sociali siano circostanze di fatto inidonee a legittimare l'estromissione delle organizzazioni sindacali dei medici fiscali dalle trattative dirette alla stipula delle convenzioni e/o circostanze impeditive al ricorso ad altri criteri.

Ne discende che la rappresentatività va valutata sulla base del numero degli iscritti e che la mancata consultazione del sindacato ricorrente si traduce in un vizio idoneo a inficiare i provvedimenti impugnati.

Per quanto concerne l'interesse a ricorrere deve condividersi quanto evidenziato nell'ordinanza del Tribunale di Roma, sezione lavoro, nella parte in cui evidenzia l'inidoneità della partecipazione alle riunioni informali a far venire meno l'interesse all'annullamento dell'atto, in considerazione del diverso effetto della riunione rispetto alla convocazione formale e in considerazione dell'espressa impugnazione da parte del sindacato di specifiche norme dell'atto poi definito, il quale stipulato con associazione non rappresentativa, pur non potendo essere annullato in tale

sede, è destinato a rimanere inefficace in mancanza di una norma attributiva del potere di disciplinare l'attività dei medici fiscali ai sindacati di medicina generale.

Il ricorso deve pertanto trovare accoglimento, con annullamento degli atti impugnati.

In considerazione della novità e delle peculiarità della questione di lite devono ritenersi sussistenti eccezionali motivi per compensare le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 settembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente Claudia Lattanzi, Consigliere Raffaele Tuccillo, Primo Referendario, Estensore