



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

Commissione Garanzia Sciopero



Prot: 0002790/RAL del 03/03/2015

FP CGIL

Segreteria territoriale di Roma e Lazio

In persona del legale rappresentante

Via Buonarroti, 12

00185 Roma

[fp~~cgil~~romalazio@pec.it](mailto:fpcgilromalazio@pec.it)

fp@lazio.cgil.it

CISL FP

Segreteria territoriale di Roma e Lazio

In persona del legale rappresentante

Via Ferruccio, 9

00185 Roma

fp.roma.rieti@cisl.it

UIL FPL

Segreteria territoriale di Roma e Lazio

In persona del legale rappresentante

Via San Nicola da Tolentino, 45

00187 Roma

roma@uilfpl.it

*elettivamente domiciliata presso lo studio
dell'Avv. Antonio Fiamingo*

Via Giuseppe Dagnini n. 15

40137 Bologna

antonio.fiamingo@ordineavvocatibopec.it

bozza.simona@avvocatilucera.legalmail.it

CSA Regioni e Autonomie Locali

Segreteria provinciale di Roma

In persona del legale rappresentante

Via Laodicea, 7

00146 Roma

csaroma@email.it

DICCAP SULPL

Coordinamento di Roma Capitale

In persona del legale rappresentante

Via Festo Porzio 10/A
00174 Roma
roma@sulpm.net

Sindaco del Comune di Roma
protocollo.gabinettosindaco@pec.comune.roma.it

Direzione provinciale INPS di Roma
Via dell'Amba Aradam n. 5
00184 - Roma

e p.c. **Prefetto di Roma**

Presidente del Senato della Repubblica
fax 06.67062022

Presidente della Camera dei Deputati
fax 06.67603522

Presidente del Consiglio dei Ministri
fax 06.67793543-68997064

**Ministro per la Semplificazione e
Pubblica Amministrazione**
protocollo_dfp@mailbox.governo.it

**Procura della Repubblica presso il
Tribunale di Roma**
Procuratore Capo
Dott. Giuseppe Pignatone
procura.roma@giustizia.it

RACCOMANDATA A.R.

ANTICIPATA VIA PEC/FAX/MAIL

**Sett: RAL
Pos. 2474/14**

Comunico che la Commissione, nella seduta del 2 marzo 2015, su proposta del Presidente e del Prof. Avv. Pietro Boria, Commissario delegato per il settore, ha adottato la seguente delibera:

Delibera 15/61

LA COMMISSIONE

PREMESSO CHE

- con distinte note del **29 ottobre 2014**, le Segreterie territoriali di Roma e Lazio delle Organizzazioni sindacali Fp Cgil, Cisl Fp e Uil Fpl ed il Coordinamento di Roma Capitale dell'Organizzazione sindacale Dicap Sulpm proclamavano uno stato di agitazione riguardante il Corpo di Polizia Municipale del Comune di Roma, chiedendo l'esperimento del tentativo di conciliazione dinanzi al Prefetto di Roma;
- con nota prot. n. 160, del **31 ottobre 2014**, anche la Segreteria provinciale di Roma dell'Organizzazione sindacale Csa Regioni e Autonomie Locali proclamava uno stato di agitazione dei lavoratori dipendenti del Corpo di Polizia Locale del Comune di Roma Capitale;
- mediante i suddetti stati di agitazione, le Organizzazioni sindacali lamentavano la mancanza di una pianificazione organizzativa, l'inadeguatezza di risorse umane e strumentali, l'adozione di iniziative unilaterali da parte del Comandante del Corpo, nonché l'assenza di una preventiva consultazione e/o informazione nell'ambito del processo di riorganizzazione del lavoro e dei servizi, quale conseguenza del cattivo stato delle relazioni sindacali con l'Amministrazione capitolina;
- con note prot. nn. 265057, 265072 e 265086, del **17 novembre 2014**, il Prefetto di Roma convocava le Organizzazioni sindacali, con tavoli separati, per il giorno **19 novembre 2014**;
- nel corso delle riunioni prefettizie, sia le Organizzazioni sindacali che il Comandante della Polizia Municipale, illustravano le proprie posizioni in merito alla vertenza sindacale;
- con verbali nn. 25 e 26, del **19 novembre 2014**, il Prefetto Roma, constatata la permanenza delle differenti posizioni tra le parti sociali, dichiarava conclusi i tentativi di conciliazione, con esito negativo;
- in data **4 dicembre 2014**, l'Amministrazione capitolina e le Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del Corpo di Polizia sottoscrivevano un verbale di intesa, condividendo *«l'improcrastinabile esigenza di riattivare nell'ambito del Corpo di Polizia Locale di Roma Capitale un nuovo, leale, percorso di corrette relazioni sindacali»*; a tal fine, il Sindaco del Comune di Roma si impegnava *«a sottoporre a valutazione della parte sindacale – entro il 24 corrente mese – una proposta di riorganizzazione del Corpo»*, nonché *«a convocare la parte sindacale in merito alle procedure del Piano Triennale Anticorruzione...non appena espletati i necessari adempimenti»*;
- il Comandante del Corpo di Polizia Locale, invece, si impegnava a *«convocare la parte sindacale ... per l'analisi congiunta tendente all'individuazione di condivise risoluzioni di tutte le problematiche del Corpo ... evidenziate nello stato di agitazione»*;

- in data **17 dicembre 2014**, il Comandante del Corpo di Polizia Municipale del Comune di Roma trasmetteva alle Unità Organizzative interessate «note riguardanti provvedimenti di mobilità» per circa 100 dipendenti della Polizia Municipale, in attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 190 del 2012, in materia di anticorruzione;

- nella stessa data, si teneva un incontro tra il Comandante e le rappresentanze sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori;

- nel corso di tale riunione, il Comandante illustrava i criteri seguiti dall'Amministrazione nell'adozione dei provvedimenti di riorganizzazione; le sigle sindacali chiedevano, invece, l'immediata sospensione degli atti unilaterali adottati;

- al termine della predetta riunione, le Organizzazioni sindacali Fp Cgil, Cisl Fp e Uil Fpl diramavano, unitariamente, un comunicato ai lavoratori della Polizia Locale di Roma Capitale, che recitava testualmente: «[...] *CGIL, CISL e UIL hanno chiesto l'immediata sospensione di tutti gli atti e disposizioni emanate dal Comando del Corpo. Il Comandante del Corpo con ferma determinazione ha affermato di non avere alcuna intenzione di sospendere nessuna delle azioni intraprese. CGIL, CISL e UIL hanno quindi comunicato che resta in vigore lo stato di agitazione indetto e che verranno attivate ulteriori e più incisive forme di mobilitazione. Nella giornata di domani comunicheremo le forme attraverso le quali chiameremo i lavoratori alla lotta*»;

- con nota prot. n. 259238, del **18 dicembre 2014**, il Comandante trasmetteva alle Organizzazioni sindacali rappresentative un'informazione preventiva concernente il piano operativo dei servizi predisposti per la notte di Capodanno. Tale piano prevedeva che il personale avrebbe svolto servizio in straordinario, su base volontaria, con l'impiego di circa 700 unità;

- in data **18 dicembre 2014**, con nota prot. n. 1896, le Organizzazioni sindacali Fp Cgil, Cisl Fp, Uil Fpl, CSA Regioni - Autonomie Locali e Dicap Sulpl, in risposta alle iniziative unilaterali assunte da parte datoriale, comunicavano «*l'attivazione, a partire dal 20 dicembre p.v., di tutte le iniziative sindacali che si renderanno necessarie*»;

- in pari data, le sigle sindacali comunicavano la rottura delle relazioni con l'Amministrazione, invitando, nel contempo, i lavoratori ad astenersi dalla disponibilità ad aderire a qualsiasi forma di prestazione straordinaria dal giorno 20 dicembre 2014 al 15 gennaio 2015;

- in data **19 dicembre 2014**, con nota prot. n. 1118, le medesime Organizzazioni indicevano due assemblee sindacali del personale della Polizia Locale di Roma Capitale, da effettuarsi nei giorni 31 dicembre 2014 e 1° gennaio 2015, rispettivamente, con orario 21.00/24.00 e 00.00/3.00;

- in data **22 dicembre 2014** si svolgeva un'ulteriore incontro tra le parti, nel corso del quale le Organizzazioni sindacali ribadivano la loro contrarietà alla proposta di organizzazione dei servizi adottata dal Comandante;

- in data **23 dicembre 2014**, con nota prot. n. 261981, il Comandante della Polizia Locale segnalava alla Commissione di garanzia che *«le Organizzazioni FP Cgil, Cisl Fp, Uil Fpl, CSA e Diccip hanno indetto stati di agitazione del personale del corpo della Polizia Locale. All'esito dei tentativi di conciliazione esperiti in Prefettura il 19 dicembre u.s., dopo ulteriori fasi conciliative, si è arrivati alla rottura delle relazioni sindacali con lo scrivente Comando generale. Con una nota trasmessa a tutti i lavoratori, le OO.SS. FP CGIL, CISL FP, UIL FPL, CSA e Diccip hanno comunicato l'intenzione di intraprendere iniziative vertenziali, tra le quali l'astensione dalla disponibilità alla adesione di qualsiasi forma di prestazione straordinaria dal giorno 20.12.2014 al 15.1.2015.*

Con nota prot. 1118, del 19.12.2014 le OO.SS. FP CGIL, CISL FP, UIL FPL, CSA e Diccip hanno inoltre indetto assemblee sindacali in concomitanza con il capodanno 2014-2015 con le seguenti modalità:- 31 dicembre 2014 assemblea generale del personale del Corpo di Polizia Locale dalle ore 21.00/24.00; - 01.01.2015 assemblea generale del personale del Corpo di Polizia Locale dalle ore 00.00/03.00»;

- in data **24 dicembre 2014**, la Commissione di garanzia trasmetteva alle Organizzazioni sindacali interessate un'indicazione immediata, in via d'urgenza, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettera d), della legge 12 giugno 1990 n. 146, e successive modificazioni, contestando, con riferimento all'astensione dal lavoro straordinario, la violazione del termine di preavviso, nonché del periodo di franchigia natalizia;

- con riferimento alle assemblee sindacali indette in coincidenza con le festività di Capodanno, questa Autorità ribadiva alle Organizzazioni sindacali il proprio orientamento espresso con la delibera n. 04/212, del 1° aprile 2004, ove è previsto che *«l'assemblea in orario di lavoro, pur se incidente su servizi pubblici essenziali, non è assoggettata alla disciplina di cui alla legge 146/90, e successive modifiche, laddove sia convocata e si svolga secondo quanto previsto dall'art. 20 della legge 300/1970 detta anche Statuto dei Lavoratori e dalla contrattazione collettiva, a condizione che la disciplina contrattuale garantisca l'erogazione dei servizi minimi. Ogni assemblea che – pur convocata ai sensi dell'art. 20 della legge 300/1970 – si svolga con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla contrattazione collettiva, ivi compresa la mancata assicurazione dei servizi minimi, sarà considerata astensione dal lavoro soggetta alla disciplina della legge 146/1990, e successive modifiche, laddove incidente su servizi pubblici essenziali»;*

- al contempo, la Commissione richiamava l'attenzione delle Organizzazioni sindacali *«sull'orario di fissazione della medesima assemblea, nell'ambito della complessiva vertenza, oltretutto in un periodo eccezionale dell'anno (festività natalizie e notte di Capodanno, nelle quali sono notorie le particolari esigenze di tutela dell'utenza e, ancor più in generale, dell'ordine pubblico»;*

- con nota del **27 dicembre 2014**, prot. n. 262940, il Comandante della Polizia Locale di Roma comunicava alle Organizzazioni sindacali proclamanti la necessità di rinviare la predetta assemblea ad altra data, al fine di evitare disagi alla cittadinanza e di garantire la sicurezza e l'incolumità della collettività intera;

- nella stessa data, scaduto il termine fissato per comunicare l'adesione alle prestazioni di lavoro straordinario, il Comandante di Polizia, dopo aver constatato l'assoluta assenza di disponibilità a detto servizio, provvedeva a disporre, con nota prot. n. 262884, una rimodulazione di tutto il personale in turno ordinario nelle giornate menzionate, ad esclusione dei servizi notturni;

- sempre in data **27 dicembre 2014**, si teneva tra i rappresentanti sindacali una riunione, finalizzata a dare un'informativa ai lavoratori in merito allo sviluppo della vertenza;

- al termine della predetta riunione, le Organizzazioni diramavano la seguente informativa sindacale, i cui tratti salienti, ai fini che qui interessano, sono, di seguito, riportati: « [...] *Qualora fossimo costretti a rivedere la fattibilità delle assemblee in quei giorni e quegli orari, informeremo prontamente i lavoratori su come proseguirà l'azione vertenziale nei confronti di questo comando e di questa amministrazione miope e dittatoriale. La protesta comunque proseguirà fino alla data indicata del 15 gennaio e anche oltre!! La tutela del singolo lavoratore prima di tutto!!! Uniti e Compatti*»;

- in data **30 dicembre 2014**, le Organizzazioni sindacali chiedevano di essere convocate dal Prefetto di Roma in quanto «*a conoscenza che sarebbe in corso presso la Prefettura di Roma un incontro con l'Amministrazione di Roma Capitale a seguito del quale si potrebbe procedere a forme di precettazione del personale del Corpo di Polizia Locale di Roma Capitale*»;

- nella stessa giornata del **30 dicembre 2014**, il Prefetto di Roma, «*in ragione delle molte iniziative programmate per la notte di Capodanno, a garanzia delle esigenze degli utenti e in generale dell'ordine pubblico*», invitava «*gli appartenenti al Corpo a desistere dagli annunciati comportamenti di protesta che determinerebbero interruzione di pubblico servizio o alterazione del funzionamento dei medesimi servizi pubblici con pregiudizio ai diritti della persona costituzionalmente garantiti*»;

- con nota unitaria del **30 dicembre 2014**, prot. 932, le Organizzazioni sindacali, in accoglimento della richiesta della Commissione, differivano le predette assemblee, ma, al tempo stesso, manifestavano l'intenzione di proseguire con ulteriori iniziative sindacali e ribadivano l'invito a tutto il personale del Corpo di Polizia Locale ad attenersi al rispetto «*della libera adesione a qualsiasi forma di prestazione straordinaria dal giorno 20/12/2014 al 15/01/2015,[...] nonché ad erogare la prestazione ordinaria [...] solo nel pedissequo rispetto del proprio mansionario*»;

- in concomitanza con il differimento delle assemblee, le Organizzazioni sindacali diramavano, unitariamente, un ulteriore volantino contenente le seguenti affermazioni: «*La*

nota del Comandante del Corpo, con la quale dispone d'imperio di non dar corso alle assemblee previste nella notte di Capodanno, emessa a seguito delle osservazioni della Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, si basa su una norma mai applicata, non coerente al caso di specie [...] E' evidente che la mancanza di dialogo con i lavoratori da parte del Comando del Corpo crea una frattura insanabile, che si ripercuote pesantemente sul personale con forme inaccettabili, mai attuate nella storia della nostra istituzione. Oggi a fronte di questi comportamenti, la risposta è una sola: LO STATO DI AGITAZIONE È ATTIVO E CONFERMATO, LA MOBILITAZIONE VA AVANTI. NESSUN TENTATIVO LEGATO AD ATTI VESSATORI POTRÀ FERMARE I LAVORATORI. I colleghi della PL hanno già isolato l'attuale Comando: lo dimostrano i "mezzucci" cui sta ricorrendo per cooptare il personale per coprire le gravissime carenze gestionali!!! Nei prossimi giorni comunicheremo ai lavoratori le ulteriori forme di lotta, per rendere ancora più incisiva ed eclatante l'azione intrapresa. I LAVORATORI TUTTI SONO CHIAMATI A SOSTENERE LA VERTENZA ANCHE A DIFESA DELLA PROPRIA DIGNITÀ CHE NON POTRÀ MAI ESSERE OGGETTO DI SCAMBIO»;

- con note del **30 dicembre 2014**, prot. nn. 264335 e 264340, il Comandante della Polizia Locale di Roma Capitale ribadiva alle Organizzazioni sindacali che le assemblee sindacali dovevano essere necessariamente rinviate ex articolo 2, comma 3, del CCNQ del 07.08.1998;

- in pari data, il Comando predisponendo l'Ordinanza per i servizi di Capodanno, prevedendo l'impiego di circa n. 905 unità di servizio ordinario per la notte del 31 dicembre 2014;

- con nota del **31 dicembre 2014**, prot. n. 264942, il Comandante della Polizia Locale di Roma Capitale segnalava a questa Commissione che, « alle ore 14.00 del giorno 31 dicembre 2014, a fronte delle 755 unità di personale, pianificate nell'ordinanza per i servizi, per il 31.12.2014, dalle 17.00 alle 24.00, si sono registrate **n. 414 assenze, pari al 54,8%**, sul totale delle unità previste nell'ordinanza. Si rimarca che tale percentuale di assenza si discosta, in maniera abnorme, dalla percentuale media di malattie, di **circa il 6%**, nel periodo gennaio marzo 2014 (fonte ERP SAP – periodo gen. mar. 2014, elaborazione a cura del Dip.to Risorse Umane, pubblicate sul sito web dell'ente Roma Capitale)»;

- nella stessa data, con successiva comunicazione prot. n. 264977, il Comandante della Polizia Locale rappresentava alla Commissione che, « a fronte delle **755** unità di personale, pianificate nell'ordinanza per i servizi per il 31.12.2014, dalle 17.00 alle 24.00, [...] si sono registrate **n. 500 assenze, pari ad una percentuale molto superiore alla precedente (n.d.r. 66%)**». Dinanzi a tale imprevedibile emergenza, per fare fronte alla situazione contingente ed evitare possibili disagi agli utenti, il Comando provvedeva ad attivare l'istituto della pronta reperibilità, di cui alla Deliberazione della Giunta Municipale del 13 gennaio 1987;

- in data **31 dicembre 2014**, l'Organizzazione sindacale Uil Fpl, con riferimento al predetto istituto, ricordava al personale in reperibilità, attraverso il proprio profilo *facebook*, che, per l'espletamento del servizio, sarebbe stato necessario un ordine scritto del Comandante;

PREMESSO, ALTRESI', CHE

- con nota del **5 gennaio 2015**, prot. n. 67, la Commissione, con riferimento alle predette assenze collettive, ha invitato l'Amministrazione Comunale a rendere ogni utile informazione, al fine di esercitare l'attività di propria competenza, ai sensi della legge 146 del 1990, e successive modificazioni;

- con **delibera n. 15/03**, del **15 gennaio 2015**, la Commissione, individuando in tale assenza collettiva un'ipotesi di astensione collettiva, posta in essere in elusione della normativa sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, ha deliberato l'apertura del procedimento di valutazione nei confronti delle Segreterie territoriali di Roma e del Lazio delle Organizzazioni Fp Cgil, Cisl Fp, Uil Fpl, CSA Regioni -Autonomie Locali e Dicap Sulpl, contestando le seguenti violazioni: - **mancato rispetto del termine di preavviso**, ai sensi dell'articolo 2, commi 1 e 5, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, nonché dell'articolo 6, comma 1, dell'Accordo Collettivo Nazionale, in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto Regioni-Autonomie Locali Personale non dirigenziale, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 02/181, del 25 settembre 2002 (pubblicato in G.U. del 31 ottobre 2002, n. 256), secondo il quale le Organizzazioni sindacali proclamanti *«sono tenute a darne comunicazione all'ente interessato con un preavviso non inferiore a 10 giorni»*; - **mancata garanzia delle prestazioni indispensabili**, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, punto 14), del predetto Accordo; - **mancato rispetto del periodo di franchigia**, previsto dall'articolo 6, comma 5, del citato Accordo, secondo il quale non possono essere proclamati scioperi **dal 23 dicembre al 7 gennaio**;

- con nota del **27 gennaio 2015**, prot. n.17785, la Polizia Locale di Roma ha trasmesso alla Commissione le risultanze dell'inchiesta interna condotta dal Vice Comandante del Corpo di Polizia Locale;

- nella relazione redatta dal Vice Comandante del Corpo di Polizia Locale, è testualmente riportato che *«dalle 970 unità a disposizione il 29 dicembre 2014, già il 30 successivo si era scesi ad una **settantina** di unità, parzialmente sostituite e/o integrate dai dirigenti delle UU.OO. fino ad un totale di 905 unità nei due turni.[...] La situazione è precipitata vertiginosamente proprio nel corso della giornata dell'ultimo dell'anno. Infatti, mentre alle ore 16.00 del 30/12/2014 risultavano ancora in servizio circa **705** unità per la seminotte e circa **200** unità per la notte di cui alle 905 del citato dispositivo di servizio, già alle ore 16.00 del 31/12/2014 si era scesi a **350** unità circa per la seminotte e a **130** unità per la notte. [...] Nel corso dei distacchi del servizio (breefing) tenutisi rispettivamente alle ore 18.00 ed alle ore 23.00 del 31 dicembre 2014, si accertava una situazione ancora più grave di quella delle ore 16.00: infatti erano presenti solo circa **165** unità per la seminotte e circa **35** unità per la notte (escluse circa 150 unità impiegate nei servizi notturni calendarizzati). Fortunatamente, con l'attivazione dell'istituto della reperibilità, si poteva disporre di ulteriori **75** dipendenti per il turno di seminotte e **45** per la notte che, uniti a quei 150 già programmati per i servizi notturni e che sono stati fatti confluire nell'area interessata agli*

eventi di Capodanno, hanno permesso di festeggiare l'arrivo del nuovo anno senza rischi per la circolazione sia pedonale che veicolare»;

- nella stessa nota, il Vice Comandante ha rappresentato che le defezioni riscontrate avrebbero riportato un tasso di assenza del personale assolutamente 'fuori scala', se raffrontato al medesimo arco temporale dei quattro anni precedenti;

- in data **29 gennaio 2015**, il Coordinatore Generale dell'organizzazione Diccip Sulpl ha trasmesso a questa Commissione una propria memoria difensiva, con la quale, dopo aver premesso che il sindacato da lui rappresentato "*non ha mai usato o minimamente invitato i propri iscritti lavoratori ad usare forme di lotta che non siano previsti dalle leggi di attuazione al dettato ex artt. 39 e 40 Cost.*", contestava il provvedimento adottato dall'Autorità di garanzia, rigettando ogni addebito;

- in data **2 febbraio 2015**, si è svolta, presso la sede della Commissione di garanzia, l'audizione delle Organizzazioni sindacali Fp Cgil, Cisl Fp e Uil Fpl;

- nel corso della suddetta audizione, tutte le Organizzazioni sindacali hanno ribadito la loro estraneità ai fatti in contestazione, evidenziando, piuttosto, nel caso di specie, l'assenza di un'adeguata programmazione nell'organizzazione dei servizi da parte dell'Amministrazione capitolina, nonché il forte clima conflittuale delle relazioni sindacali, anche in ragione del mancato coinvolgimento dei rappresentanti dei lavoratori nelle scelte organizzative;

- le sigle sindacali hanno affermato, altresì, che, nel comunicare ai lavoratori l'esito delle diverse riunioni svoltesi antecedentemente al 31 dicembre 2014, si sarebbero limitate a rammentare agli stessi le norme contrattuali, lasciando ogni conseguente iniziativa nella disponibilità individuale;

- i rappresentanti sindacali hanno confermato, inoltre, che il ricorso al lavoro straordinario, su base volontaria, per la copertura del servizio durante la notte di Capodanno, è sempre stato richiesto dall'Amministrazione in virtù di una prassi consolidata;

- con nota prot. n. 1354, del **3 febbraio 2015**, questa Commissione ha chiesto al Comandante del Corpo di Polizia Locale di Roma di inviare ogni utile documentazione, ivi compresi i verbali degli incontri intervenuti tra le delegazioni trattanti;

- in data **9 febbraio 2015**, si è svolta l'audizione delle Organizzazioni sindacali Csa e Diccip Sulpl; nel corso della stessa, i rappresentanti dei lavoratori hanno ribadito la responsabilità dell'Amministrazione per non aver saputo programmare, con congruo anticipo, l'importante evento del 31 dicembre 2014, tenuto conto anche della cronica carenza del personale della Polizia locale di Roma Capitale,

- le Organizzazioni sindacali, inoltre, hanno confermato che l'Amministrazione della Polizia Locale di Roma Capitale, allo scopo di colmare le carenze di organico ed assicurare gli

eventi in programmazione nella notte di Capodanno, è sempre ricorsa al sistema, consolidatosi negli anni, di un'adesione volontaria all'effettuazione del lavoro straordinario;

- in ordine all'anomala percentuale di lavoratori assenti nella notte di Capodanno, i sindacati hanno dichiarato di non avere elementi per rispondere al quesito posto in quanto non in possesso di dati certi;

- in data **11 febbraio 2015**, con nota prot. n. 1817, la Polizia Locale ha trasmesso alla Commissione la documentazione richiesta, ivi compresi i verbali relativi alle riunioni, dei giorni 17 e 22 dicembre 2014, tra le delegazioni trattanti;

- nella stessa data, con nota separata, prot. n. 10206, la medesima Amministrazione ha comunicato l'ammontare dei contributi e dei permessi sindacali spettanti alle Organizzazioni sindacali coinvolte;

- in data **17 febbraio 2015**, con nota prot. 36044, la Polizia Locale ha trasmesso ulteriore documentazione, attraverso la quale ha specificato le fonti normative e contrattuali che regolamentano la prestazione di lavoro straordinario del personale del Corpo di Polizia Locale;

- in data **19 febbraio 2015**, con nota prot. 282/2015, le Organizzazioni sindacali Fp Cgil e Cisl Fp hanno presentato una propria memoria difensiva, ribadendo quanto già dedotto in sede di audizione; ovvero che non si sarebbe verificata alcuna ipotesi di rifiuto all'effettuazione di lavoro straordinario legittimamente richiesto, e che, in relazione all'assemblea sindacale del 31 dicembre 2014, la Commissione non avrebbe sollevato alcuna censura di illegittimità. Nella stessa memoria, le sigle sindacali hanno affermato che non sussisterebbe *«alcuna responsabilità oggettiva ovvero culpa in vigilando delle OO.SS. nei confronti dei dipendenti del Corpo di Polizia Locale di Roma Capitale, di cui peraltro non conoscono se gli stessi siano associati alle scriventi organizzazioni. Le assenze sono imputabili ai singoli individui, che eventualmente ne risponderanno personalmente nelle debite sedi, qualora venga accertata l'ingiustificatezza delle assenze stesse»*; per tali motivi, le Organizzazioni suddette hanno chiesto l'archiviazione del procedimento di valutazione;

- con nota del **23 febbraio 2015**, prot. n. 2319, l'Organizzazione sindacale Uil Fpl ha trasmesso alla Commissione le proprie osservazioni, precisando, tra l'altro, che non sussisterebbe *«alcun comportamento imputabile alle OO.SS. da cui possa evincersi un coinvolgimento delle stesse a forme elusive della disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali»*; la stessa Organizzazione ha ribadito, inoltre, la non censurabilità delle assemblee, in quanto indette in conformità alle norme contrattuali che disciplinano le prerogative sindacali;

- in data **24 febbraio 2015**, è stata acquisita dalla Commissione la relazione finale sugli accadimenti del 31 dicembre 2014, prot. n. 10745 del 17 febbraio 2015, svolta dall'Ispettorato del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

- tutte le Organizzazioni sindacali coinvolte hanno esercitato il diritto di accesso agli atti del procedimento;

RILEVATO CHE

- le Organizzazioni sindacali hanno manifestato la precisa volontà di non dare seguito alla richiesta di prestazioni di lavoro straordinario che, come emerge *ex actis*, e confermato nel corso delle audizioni, rispondeva ad una prassi costantemente seguita dall'Amministrazione per garantire la copertura del servizio, idonea, pertanto, a fondare, in capo alla parte datoriale, un affidamento legittimo, in ordine alla possibilità di far fronte agli eventi programmati con il ricorso alle risorse usualmente disponibili;

- la scelta di indire le assemblee sindacali durante la notte di Capodanno ha denotato un uso strumentale di tale diritto, che, come è noto, non rappresenta una forma di protesta collettiva, bensì uno strumento di democrazia sindacale all'interno dell'Amministrazione, che non può essere esercitato quale surrogato funzionale dello sciopero, con intento elusivo della relativa normativa, né può artatamente essere utilizzato per recare danno al datore di lavoro e/o ai diritti costituzionalmente tutelati degli utenti alla libertà di circolazione, alla salute ed alla sicurezza pubblica;

- le diverse iniziative poste in essere dalle Organizzazioni sindacali, non realizzatesi per gli interventi posti in essere dalle Autorità competenti, hanno evidenziato, in definitiva, la volontà delle stesse di utilizzare in modo strumentale le prerogative sindacali, pur di non garantire la presenza del personale necessario per assicurare lo svolgimento dei servizi durante la notte di Capodanno;

- alla decisione formale di rinviare le assemblee sindacali hanno fatto seguito i comunicati congiunti, in premessa trascritti, che avevano come fine ultimo quello di incitare i lavoratori alla protesta e all'attuazione di *eclatanti forme di lotta*;

- le modalità attraverso le quali le stesse Organizzazioni hanno inteso condurre l'azione di protesta emergevano, ancor prima, oltre che dai volantini citati in premessa, anche da alcuni messaggi apparsi sulle pagine di *social network*, che di seguito si riportano:

- * «Una delle tre non ci sarà (volantino unitario delle Organizzazioni sindacali, pubblicato sul profilo ufficiale *facebook* della UIL FPL Polizia Locale, in data 18 dicembre 2014, riferito agli eventi di Capodanno, Epifania e Derby Roma – Lazio dell'11 gennaio 2015)»;
- * «Lavoreranno in 3!!! Capodanno in famiglia e chi sarà di ordinario brindisi alle 24.00 al Comando del Corpo!!!! (post pubblicato il 19 dicembre 2014 sul medesimo profilo)»;

* «*Francesco Croce, in qualità di Segretario Regionale della Uil Fpl, informa tutti i Colleghi che, a partire da oggi, rimuoverà permanentemente la delega sindacale a tutti i delegati UIL FPL Polizia locale, ancora impegnati in turni di lavoro Straordinario!!! (post tratto dal profilo facebook della UIL FPL, in data 20 dicembre 2014)»;*

- le evidenze istruttorie sopra menzionate assumono significato ancor più pregnante, se poste in relazione alla circostanza che, successivamente alla riunione del 29 dicembre 2014, svoltasi tra tutti i rappresentanti sindacali, iniziava a pervenire una copiosa messe di certificati giustificativi delle assenze di personale previsto nei turni di lavoro ordinario;

- inoltre, non può tacersi che, nonostante nel corso dell'audizione tenutasi in data 2 febbraio 2015, sia stato richiesto alle Organizzazioni sindacali di depositare i verbali della riunione del 29 dicembre 2014 e ogni altra utile documentazione, al fine di comprendere quale fosse stato il tenore delle decisioni assunte in quella sede, **nulla sia accaduto in termini di urgente riscontro;**

- nell'ambito della stessa audizione, il rappresentante della Organizzazione Sindacale Uil Fpl, Francesco Croce, ha depositato un *post* tratto dal proprio profilo *Facebook*, nel quale è dato leggere testualmente: «[...] *Domani sono tra i "cooptati" e non mi trincererò dietro nessuna forma elusiva e nessun ricorso ai pur leciti diritti sindacali: sarò in strada tra gli altri colleghi cooptati, mostrando con loro la dignità profonda di questa divisa [...]*»;

- da una attenta lettura del predetto inciso, traspare la netta consapevolezza, in capo al dichiarante, tra l'altro Segretario regionale della Uil Fpl, della sussistenza di un concreto pericolo di ricorso a *forme elusive* di protesta; diversamente, sarebbe privo di qualunque significato sottolineare, ed al tempo stesso giustificare, la volontà di svolgere la pur sempre doverosa prestazione lavorativa. D'altro canto, nessun rilievo, in chiave concretamente dissuasiva, può attribuirsi alla successiva sequenza di messaggi, ivi contenuti: «*invito tutti a comportarsi rettamente durante il servizio di domani e non dare alibi ai cacciatori di streghe*» ...«**Fosse così facile**»;

CONSIDERATO CHE

- dalla complessiva situazione, così come delineata, deve fondatamente desumersi che, con l'astensione posta in essere dagli agenti di Polizia Municipale, nelle giornate del 31 dicembre 2014 e del 1° gennaio 2015, formalmente imputata dagli interessati a malattia, permessi *ex legge* 104/1992 e legge 53/2000, si sia, in realtà, dissimulata una **forma anomala di protesta**, elusiva della disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, di cui alla legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, e all'Accordo che disciplina il funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto Regioni-Autonomie Locali Personale non dirigenziale (nello stesso senso, *cf.* Del. 03/123);

- le evidenze istruttorie sono idonee a fondare, alla stregua delle circostanze del caso concreto, il convincimento che tale forma di protesta sia riconducibile all'operato delle

stesse Organizzazioni sindacali, le quali, nel momento di maggiore esasperazione del confronto sindacale, hanno promosso, anche attraverso l'utilizzo di comunicati, volantini e *social network*, azioni di **protesta eclatanti**, esercitando, in tal guisa, un'influenza rilevante sui lavoratori, sfociata, poi, in un'astensione collettiva;

- la stretta connessione logica e temporale tra le iniziative sindacali fino ad allora attuate (induzione all'astensione collettiva dalle prestazioni di lavoro straordinario, indizione delle assemblee sindacali nella notte del 31 dicembre 2014, solo formalmente rinviate, richiesta scritta di ordini di servizio in caso di reperibilità) e la successiva assenza collettiva degli agenti di Polizia Municipale sono ulteriormente indicative della riconducibilità dell'azione di sciopero all'iniziativa delle suddette Organizzazioni sindacali;

- tale coinvolgimento si evince, peraltro, anche dalla copiosa documentazione acquisita nel corso del procedimento di valutazione, dalla quale emerge che le stesse Organizzazioni sindacali hanno condotto congiuntamente, ed in prima persona, tale vertenza, fin dalla sua fase iniziale;

- infatti, le Organizzazioni hanno promosso lo stato di agitazione e le iniziative ad esso connesse, portando avanti la protesta sindacale avverso l'iniziativa organizzativa di parte datoriale, causa di insorgenza del conflitto, e proponendo incontri e tentativi di conciliazione con tutti gli interlocutori coinvolti, così da dimostrare, in definitiva, di saper gestire in prima persona il conflitto;

- è, pertanto, del tutto inverosimile, alla stregua delle evidenze del caso concreto, che la forma anomala di astensione attuata dai dipendenti capitolini, la maggior parte dei quali iscritti ai sindacati in questione, come risulta dai documenti trasmessi dall'Amministrazione, non sia stata concordata, conosciuta o, quantomeno, accettata da parte delle Organizzazioni sindacali;

- al tempo stesso, risulta altrettanto inverosimile che la maggior parte dei lavoratori in turno ordinario o in reperibilità abbia spontaneamente, e del tutto autonomamente, portato avanti un'azione di protesta illegittima, senza che vi fosse consapevolezza e piena accettazione dei fatti in capo agli stessi rappresentanti sindacali;

- peraltro, gli stessi rappresentanti sindacali non hanno dimostrato, nel corso del procedimento di valutazione, di aver impartito ai propri associati disposizioni idonee a mantenere l'azione di protesta nell'ambito dei canoni della legalità, contrariamente a quanto sostenuto dalle Organizzazioni sindacali Fp Cgil, Cisl Fp e Uil Fpl durante l'audizione del 2 febbraio 2015;

- l'elevato numero di assenze per malattia, la coincidenza con una precisa vertenza aziendale e le dichiarazioni rilasciate dai rappresentanti sindacali a mezzo stampa e tramite *social network* costituiscono indizi chiari, univoci e concordanti, idonei a provare la sussistenza di una **preordinata e anomala astensione collettiva** a tutela di un interesse

professionale, in violazione delle disposizioni normative sull'esercizio del diritto di sciopero;

CONSIDERATO, ALTRESI', CHE

- le argomentazioni sopra esposte sono idonee a fondare un'indistinta responsabilità in capo a tutte le sigle sindacali coinvolte nell'organizzazione dell'astensione illegittima;

- ai fini della ragionevole determinazione dell'entità della sanzione pecuniaria, ex articolo 4, comma 2, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, non si può non tener conto della gravità della violazione compiuta, anche in ragione dell'antigiuridicità sostanziale della condotta posta in essere, indipendentemente dal parametro relativo alla consistenza associativa delle Organizzazioni dei lavoratori.

Tutto ciò premesso e considerato, e ferma restando ogni ulteriore valutazione, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge citata, della posizione individuale dei lavoratori o di altri responsabili coinvolti nella vicenda *de qua* ;

VALUTA NEGATIVAMENTE

il comportamento delle Segreterie territoriali di Roma e del Lazio delle Organizzazioni sindacali Fp Cgil, Cisl Fp e Uil Fpl, della Segreteria provinciale di Roma dell'Organizzazione sindacale CSA Regioni - Autonomie Locali e del Coordinamento di Roma Capitale dell'Organizzazione sindacale Dicap Sulpl, con riguardo alle violazioni richiamate nei punti che precedono;

DELIBERA

in applicazione dell'articolo 4, comma 2, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, la sospensione, da parte del Comune di Roma, del pagamento dei contributi sindacali e/o dei permessi sindacali, per un ammontare economico pari a € 20.000,00 cadauna, per le Segreterie territoriali di Roma e del Lazio delle Organizzazioni sindacali Fp Cgil, Cisl Fp e Uil Fpl, per la Segreteria provinciale di Roma dell'Organizzazione sindacale CSA Regioni e Autonomie Locali e per il Coordinamento di Roma Capitale dell'Organizzazione sindacale Dicap Sulpl, con ogni conseguenza di legge;

DISPONE

la notifica della presente delibera alle Segreterie territoriali di Roma e del Lazio delle Organizzazioni sindacali Fp Cgil, Cisl Fp e Uil Fpl, alla Segreteria provinciale di Roma dell'Organizzazione sindacale CSA Regioni e Autonomie Locali e al Coordinamento di Roma Capitale dell'Organizzazione sindacale Dicap Sulpl, in persona dei rispettivi legali

rappresentanti *pro-tempore*, nonché al Comune di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante;

DISPONE, INOLTRE,

la trasmissione della presente delibera, per opportuna conoscenza, al Prefetto di Roma, ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché al Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione ed alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. n), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni.

INDICA

secondo l'articolo 4, comma 4-*quater* e 4-*sexties* della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, il termine di 60 (sessanta) giorni, a decorrere dalla notificazione della presente delibera, per l'esecuzione della predetta sanzione da parte del datore di lavoro;

AVVERTE

che, ai sensi dell'articolo 4, comma 4-*quater* della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, il legale rappresentante del Comune di Roma Capitale deve comunicare alla Commissione stessa l'esecuzione della sanzione nei confronti dei soggetti collettivi, entro trenta giorni dall'esecuzione della stessa;

AVVERTE, ALTRESI',

che, avverso la presente delibera, è ammesso il ricorso al Tribunale di Roma, in funzione di Giudice del Lavoro, ai sensi dell'articolo 20-*bis* della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, nei termini di legge;

INVITA

la Direzione Provinciale dell'INPS di Roma, ai sensi dell' articolo 13, comma 1, lett. g), della legge n. 146 del 1990, e successive comunicazioni, a comunicare l'avvenuto versamento da parte del datore della somma di cui sopra entro trenta giorni dalla ricezione, segnalando che il numero di matricola del Comune di Roma Capitale è il seguente: 7031644106.

RILEVATO, TUTTAVIA, CHE

- la documentazione acquisita nel corso del presente procedimento di valutazione ha consentito di inquadrare gli eventi in uno scenario di più ampia problematicità, dal quale è emersa un'elevata tensione all'interno del sistema di relazioni sindacali;

- tale circostanza risulta confermata anche da un'attenta analisi dei verbali relativi alle riunioni, del 17 e del 22 dicembre 2014, tra l'Amministrazione e i rappresentanti sindacali, dai quali si evince una ferma censura sindacale al *modus procedendi* dell'Amministrazione capitolina, con particolare riferimento all'adozione di atti relativi al processo di riorganizzazione del Corpo di Polizia Municipale del Comune di Roma;

- in un contesto di oggettiva contrapposizione tra tutte le parti, non può non destare viva preoccupazione il perdurare di una situazione che può causare l'aggravamento del conflitto in corso;

INVITA

- il Comune di Roma ad adoperarsi per la costruzione di un proficuo sistema di relazioni sindacali, incentrato sul confronto con le parti sociali, al fine di contribuire ad evitare, per il futuro, il ripetersi di astensioni in violazione delle disposizioni di cui alla legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni;

AVVERTENDO CHE

- in assenza di tale disponibilità, la Commissione valuterà quei comportamenti che potrebbero determinare l'insorgenza o l'aggravamento dei conflitti, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettera h), della legge 146 del 1990, e successive modificazioni.



IL PRESIDENTE
Cons. Roberto Alesse