
Atto di significazione e diffida

La **Federazione CIMO-FESMED**, con sede in Roma, via Nazionale 163, in persona del Presidente pro tempore dr Guido QUICI

Premesso

a. l'esponente è una federazione sindacale cui aderiscono organizzazioni sindacali rappresentative nell'Area della dirigenza Sanitaria; tutte le organizzazioni sindacali aderenti sono firmatarie dei contratti collettivi nazionali dell'Area di interesse che disciplinano, in coerenza con il settore privato, la struttura contrattuale, i rapporti tra i diversi livelli e la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi (art. 165 co. 3 d.lgs. 165/01).

b. L'ultimo ccnl dell'Area dirigenziale di interesse è stato stipulato il 19.12.2019 dopo circa un decennio di vacanza contrattuale dovuto al cd blocco della contrattazione; quel ccnl concerne il periodo 1° gennaio 2016 – 31 dicembre 2018, sia per la parte giuridica che per la parte economica (art. 2 ccnl). Il triennio successivo (2019/2021) è già scaduto alla data odierna: qualunque contratto collettivo che fosse stipulato da oggi in poi si riferirebbe ad un triennio già trascorso e riproporrebbe comportamenti e prassi oggetto di censura – perché incostituzionali – ad opera della sentenza n. 178/2015 della Corte.

c. In quella pronuncia, la Corte Costituzionale aveva già osservato che
17.– Il reiterato protrarsi della sospensione delle procedure di contrattazione economica altera la dinamica negoziale in un settore che al contratto collettivo assegna un ruolo centrale (sentenza n. 309 del 1997, punti 2.2.2., 2.2.3. e 2.2.4. del Considerato in diritto). Nei limiti tracciati dalle disposizioni imperative della legge (art. 2, commi 2, secondo periodo, e 3-bis del d.lgs. n. 165 del 2001), il contratto collettivo si atteggia come imprescindibile fonte, che disciplina anche il trattamento economico (art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001), nelle sue componenti fondamentali ed accessorie (art. 45, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001), e «i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie relative alle relazioni sindacali» (art. 40, comma 1, primo periodo, del d.lgs. n. 165 del 2001).

In una costante dialettica con la legge, chiamata nel volgere degli anni a disciplinare aspetti sempre più puntuali (art. 40, comma 1, secondo e terzo periodo, del d.lgs. n. 165 del 2001), il contratto collettivo contempera in maniera efficace e trasparente gli interessi contrapposti delle parti e concorre a dare concreta attuazione al principio di proporzionalità della retribuzione, ponendosi, per un verso, come strumento di garanzia della parità di trattamento dei lavoratori (art. 45, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001) e, per altro verso, come fattore propulsivo della produttività e del merito (art. 45, comma 3, del d.lgs. 165 del 2001).

Il contratto collettivo che disciplina il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni si ispira, proprio per queste peculiari caratteristiche che ne garantiscono l'efficacia soggettiva generalizzata, ai doveri di solidarietà fondati sull'art. 2 Cost.

Tali elementi danno conto sia delle molteplici funzioni che, nel lavoro pubblico, la contrattazione collettiva riveste, coinvolgendo una complessa trama di valori costituzionali (artt. 2, 3, 36, 39 e 97 Cost.), in un quadro di tutele che si è visto essere presidiato anche da numerose fonti sovranazionali, sia delle disarmonie e delle criticità, che una protratta sospensione della dinamica negoziale rischia di produrre.

d. proprio in ragione di ciò

...è parimenti innegabile che tali periodi debbano essere comunque definiti e non possano essere protratti ad libitum.

Su tale linea converge anche la Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha sottolineato l'esigenza di «un "giusto equilibrio" tra le esigenze di interesse generale della comunità e i requisiti di protezione dei diritti fondamentali dell'individuo» e ha salvaguardato le misure adottate dal legislatore portoghese – in tema di riduzione dei trattamenti pensionistici – sulla scorta dell'elemento chiave del limite temporale che le contraddistingue (Seconda sezione, sentenza 8 ottobre 2013, António Augusto da Conceição Mateus e Lino Jesus Santos Januário contro Portogallo, punti 23 e seguenti del Considerato in diritto).

e. Per concludere che il protrarsi sistematico della sospensione della negoziazione sconfini in un bilanciamento irragionevole tra libertà sindacale (art. 39, primo comma, Cost.), indissolubilmente connessa con altri valori di rilievo costituzionale e già vincolata da limiti normativi e da controlli contabili penetranti (artt. 47 e 48 del d.lgs. n. 165 del 2001), ed esigenze di razionale distribuzione delle risorse e controllo della spesa, all'interno di una coerente programmazione finanziaria (art. 81, primo comma, Cost.).

f. Secondo l'art. 41 co. 2 d.lgs. 165/01,

2. E' costituito un comitato di settore nell'ambito della Conferenza delle Regioni, che esercita le competenze di cui al comma 1, per le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale; a tale comitato partecipa un rappresentante del Governo, designato dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali per le competenze delle amministrazioni del Servizio sanitario nazionale.

g. Secondo l'art. 47 d.lgs. 165/01, il *Procedimento di contrattazione collettiva* trae le mosse dall'atto di indirizzo emanato dai Comitati di settore prima di ogni rinnovo contrattuale.

h. Allo stato delle informazioni disponibili, il Comitato di settore di interesse non ha ancora provveduto ad emanare l'atto di indirizzo da inviare all'Aran, funzionale – ex art. 47 co. 2 d.lgs. 165/01 – all'avvio della contrattazione dell'Area dirigenza Sanità: e ciò con un ritardo di circa quattro anni “*prima*” del rinnovo contrattuale riferito al triennio 2019/2021.

i. Secondo l'art. 2 co. 1 L. 241/90, nell'ambito di un procedimento amministrativo (l'espressione dell'atto di indirizzo) da iniziare d'ufficio

le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

j. L'art. 5 stessa legge prevede che

1. *Il dirigente di ciascuna unità organizzativa provvede ad assegnare a sé o ad altro dipendente addetto all'unità la responsabilità della istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale.*

k. Il termine di conclusione di un procedimento amministrativo è fissato dalla legge, di norma, in giorni 30 (art. 2 co. 2 L. 241/90) che decorrono dall'inizio del procedimento di ufficio e *la mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente* (co. 9).

l. La mancata emanazione dell'atto di indirizzo relativo alla contrattazione collettiva dell'Area della dirigenza Sanitaria per il triennio 2019/2021 impedisce di dare avvio alla relativa negoziazione.

m. La libertà sindacale è tutelata dall'art. 39, primo comma, Cost., nella sua duplice valenza individuale e collettiva, e ha il suo necessario complemento nell'autonomia negoziale (ex plurimis, sentenze Corte Costituzionale n. 697 del 1988, punto 3. del Considerato in diritto, e n. 34 del 1985, punto 4. del Considerato in diritto).

n. Numerose fonti internazionali soccorrono nella definizione del nesso funzionale che lega un diritto a esercizio collettivo, quale è la contrattazione, con la libertà sindacale

- La Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) n. 87, firmata a San Francisco il 17 giugno 1948, concernente la libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale
- la Convenzione OIL n. 98, firmata a Ginevra l'8 giugno 1949, concernente l'applicazione dei Principi del diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, entrambe ratificate e rese esecutive con legge 23 marzo 1958, n. 367
- la Convenzione OIL n. 151, con specifico riguardo al lavoro pubblico, relativa alla protezione del diritto di organizzazione e alle procedure per la determinazione delle condizioni di impiego nella funzione pubblica, adottata a Ginevra il 27 giugno 1978 nel corso della 64^a sessione della Conferenza generale, ratificata e resa esecutiva con legge 19 novembre 1984, n. 862
- l'art. 11 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848
- l'art. 6 della Carta sociale europea, riveduta a Strasburgo il 3 maggio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 9 febbraio 1999, n. 30, che affianca all'esercizio collettivo del diritto di contrattazione la procedura dei reclami collettivi, disciplinata dal Protocollo addizionale alla Carta del 1995
- Il «diritto di negoziare e di concludere contratti collettivi» è riconosciuto dall'art. 28 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, che ha ora «lo stesso valore giuridico dei trattati», in forza dell'art. 6, comma 1, del Trattato sull'Unione europea (TUE), come modificato dal Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo con legge 2 agosto 2008 n. 130, ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009

• l'art. 152, comma 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), norma introdotta con il Trattato di Lisbona in un quadro inteso a riconoscere e a promuovere il ruolo delle parti sociali, a favorire il dialogo tra le stesse, nel rispetto della loro autonomia.

o. Il rendere impraticabile il diritto di negoziare e concludere contratti collettivi limita l'esercizio della libertà sindacale costituzionalmente garantito.

Per tali ragioni, la Federazione CIMO-FESMED, come in epigrafe rappresentata

INVITA e DIFFIDA

la **Conferenza delle Regioni**, con sede in Roma, via Parigi 11, in persona del Presidente pro tempore on. Massimiliano FEDRIGA, e-mail conferenza@regioni.it, a dare corso alla costituzione – qualora non esistente - del Comitato di Settore di cui all'art. 41 co. 2 d.lgs. 165/01 per le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale al quale compete, secondo legge, il compito di emanare l'atto di indirizzo di cui all'art. 47 co. 2 stesso d.lgs. afferente il ccnl 2019/2021 dell'Area della dirigenza sanitaria

INVITA e DIFFIDA

Il **Comitato di Settore** così costituito, con sede presso la Conferenza delle Regioni, in persona del suo Presidente pro tempore, a dare corso alle attività necessarie per l'emanazione del menzionato atto di indirizzo, compresa la individuazione del Responsabile del Procedimento e la indicazione del termine di sua conclusione, da fissarsi nei limiti di quello ordinariamente previsto dalla legge.

SEGNALA

Ai suddetti enti, come sopra rappresentati, che la mancata individuazione del Responsabile del Procedimento e il superamento del termine per la sua conclusione con atto scritto e motivato costituiscono altrettante ragioni di responsabilità ai sensi dell'art. 2 co. 9 L. 241/90 e che la intenzionale omissione o il ritardo sono sanzionati ai sensi dell'art. 328 cp.

F I S S A

Ai fini del riscontro operativo dell'avvenuto adempimento delle attività descritte in questo atto il termine di giorni 30 dalla sua notifica, riservando – in difetto – di tutelare i diritti e le prerogative sindacali nelle sedi, anche giudiziarie, competenti.

Roma, li 3 marzo 2022.

Federazione CIMO-FESMED
Il Presidente Nazionale

Dr. Guido QUICI
