REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE DI TORINO
sezione lavoro
giudice monocratico Marco Nigra
ha pronunciato la seguente
S E N T E N Z A
nella causa civile iscritta in primo grado al n. 5592 /2020 R.G.
P R O M O S S A D A

UILPA-Polizia Penitenziaria, OSAPP Organizzazione Sindacale Autonoma Polizia Penitenziaria, SiNAPPe Sindacato Nazionale Polizia Penitenziaria, in persona del legale rappresentante *pro tempore* rappresentati e difesi dall'avv. Roberto Preve

parte ricorrente

C O N T R O

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino

parte convenuta

* * * * * *

R A G I O N I D I F A T T O E D I D I R I T T O

I

Con ricorso ex art. 28 lg 300/70, depositato in data 30 giugno 2020, le organizzazioni sindacali ricorrenti, hanno chiesto l'accertamento dell'*antisindacalità della condotta posta in essere dal Ministero della Giustizia Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria Provveditorato Regionale del Piemonte e della Valle d'Aosta, consistente nell'aver acconsentito, durante la riunione del 28.02.2020 della Commissione Arbitrale Regionale, all'illegittima votazione (per carenza del numero legale minimo dei componenti della Commissione Arbitrale Regionale) del caso n. 4 vertente la discussione e la delibera in merito alla modifica del Protocollo di Intesa Distrettuale sottoscritto in data 18.12.2018 e modificato il 03.07.2019 (verbale di incontro sindacale n. 22/2018 del 18.12.2018) e, nonostante tale illegittima approvazione, aver proseguito con la contrattazione sindacale e conseguentemente ordinare al Ministero della Giustizia Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria Provveditorato Regionale del Piemonte e della Valle d'Aosta, di astenersi per il futuro dall'adottare i comportamenti antisindacali sopra descritti.*

Con decreto in data 22 settembre 2020, il tribunale ha respinto il ricorso.

UILPA, OSAPP, SiNAPPe hanno proposto opposizione, con ricorso depositato in data 6 ottobre 2020.

Parte opposta si è costituita in giudizio chiedendo il rigetto dell'opposizione.

II

Secondo la prospettazione delle organizzazioni sindacali ricorrenti la condotta posta in essere dall'amministrazione convenuta nel corso della riunione della Commissione Arbitrale Regionale del 28 febbraio 2020 è illegittima, e riveste il carattere dell'antisindacalità, in quanto adottata in violazione dell'art. 10 delle Regole sul corretto funzionamento della Commissione Arbitrale Regionale, regole che sono state appunto previste per consentire la massima partecipazione delle organizzazioni sindacali nei procedimenti decisionali di competenza del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

In modo particolare è censurata la decisione di aver proceduto alla deliberazione, in specifico del punto quattro all'ordine del giorno, nonostante il fatto che, a seguito dell'allontanamento di tre componenti, la commissione non fosse più regolarmente costituita.

III

In linea di fatto, alla luce delle allegazioni delle parti e dei documenti prodotti in giudizio, sono da ritenere pacifiche le seguenti circostanze risultanti dal verbale della seduta[1]:

1. il 28 febbraio 2020 presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria del Piemonte e della Valle D'Aosta si è tenuta la riunione della Commissione Arbitrale Regionale (CAR) presieduta dal dott. Pietro Buffa, Provveditore Reggente, Commissione composta in numero paritario da componenti di parte sindacale e da componenti di parte pubblica;

2. alla riunione erano presenti sette componenti di parte sindacale e otto componenti per parte pubblica;

3. il presidente, dott. Buffa, preso atto dell'assenza del componente dell'OS USPP e considerata la natura paritetica della CAR, invita un componente di parte pubblica a lasciare la riunione, infatti l'Isp. Capo Marco Cecati si allontana;

4. risultano così presenti quattrodici componenti e, pertanto, la maggioranza qualificata, richiesta nella misura dei due terzi, è

[1] Cfr. verbale commissione arbitrale regionale n. 2/20, doc. 7 ric.

pari a 9,33, mentre quella semplice è pari a 8;

5. al momento di trattare il "caso n. 4" all'ordine del giorno, dopo aver discusso questioni preliminari, tre componenti delle OS, Salvatore Carbone, Pino Cataldo e Bruno Polsinelli abbandonano la riunione e, pertanto, rimangono soltanto undici membri della commissione;
6. la commissione prosegue nei lavori deliberando anche sul punto quattro.

III

In linea di diritto è dirimente accertare se, al momento in cui è stato posto in votazione il "caso n. 4", la commissione fosse regolarmente costituita; sul punto si osserva che:

1. il funzionamento della Commissione Arbitrale Regionale è disciplinato dal regolamento in data 26 novembre 2019[2];
2. nel presente giudizio di tale regolamento assumono rilievo le seguenti disposizioni: **a)** la commissione si ritiene regolarmente composta se i presenti, in modo paritetico, non saranno inferiori a dodici (art. 10); **b)** il presidente, all'apertura della riunione, dopo aver verificato la regolare composizione della commissione … (art. 11); **c)** non è previsto l'istituto dell'astensione da parte dei componenti tutti. La delibera riporterà la posizione nominativa di tutti i commissari (art. 12);
3. sulla base di queste disposizioni si ricava che la commissione è regolarmente costituita se: **a)** sono presenti almeno dodici componenti; **b)** è rispettata la pariteticità delle rappresentanze;
4. dal verbale prodotto[3], e mai contestato, risulta che nessuna delle due predette condizioni sussisteva al momento della votazione del "caso n. 4";
5. dal medesimo verbale si ricava che all'apertura della riunione il presidente ha verificato la regolarità della costituzione della commissione per raggiungere la quale è stato necessario richiedere l'allontanamento di un rappresentante della parte pubblica; a tal punto, … *risultano presenti 14 componenti: ai sensi del regolamento varato il 26/11/2019 la maggioranza qualificata è pari (a 9,3 arrotondato) a 9 voti, quella semplice (in caso di seconda deliberazione) è pari a 8 voti*[4];

6. pertanto, assume rilevo accertare se la regolare costituzione della commissione deve essere verificata solo all'apertura della riunione o anche al momento delle singole votazioni;

---

[2] Cfr. doc. 6 ric. e doc. 2 conv.
[3] Cfr. verbale commissione arbitrale regionale n. 2/20, doc. 7 ric.
[4] Cfr. verbale della commissione.

6.1. il citato regolamento prevede due *quorum*: quello costitutivo, previsto dall'art. 10 (…*La commissione si ritiene regolarmente composta se i presenti, in modo paritetico, non saranno inferiori a dodici*), e quello deliberativo previsto dall'art. 13 (… *maggioranza di almeno due terzi dei componenti presenti* … o in seconda battuta … *a maggioranza* …);

6.2. il regolamento riecheggia, così, la disciplina prevista in materia condominiale dall'art. 1136 cc (*costituzione dell'assemblea e validità delle deliberazioni*);

6.3. in tale ambito la giurisprudenza ha maturato i seguenti principi: **a)** il verbale dell'assemblea condominiale rappresenta la descrizione di quanto è avvenuto in una determinata riunione e da esso devono risultare tutte le condizioni di validità della deliberazione, senza incertezze o dubbi, non essendo consentito fare ricorso a presunzioni per colmarne le lacune. Il verbale deve pertanto contenere l'elenco nominativo dei partecipanti intervenuti di persona o per delega, indicando i nomi dei condomini assenzienti e di quelli dissenzienti, con i rispettivi valori millesimali perché tale individuazione è indispensabile per la verifica della esistenza dei *quorum* prescritti dall'art. 1136 cc[5]; **b)** non è conforme alla disciplina indicata omettere di riprodurre nel verbale l'indicazione nominativa dei singoli condomini favorevoli e contrari e le loro quote di partecipazione al condominio, limitandosi a prendere atto del risultato della votazione, in concreto espresso con la locuzione "l'assemblea, a maggioranza, ha deliberato"[6]; **c)** la mancata verbalizzazione del numero dei condomini votanti a favore o contro la delibera approvata, oltre che dei millesimi da ciascuno di essi rappresentati, invalida la delibera stessa, impedendo il controllo sulla sussistenza di una delle maggioranze richieste dall'art. 1136 cc, né potendo essere attribuita efficacia sanante alla mancata contestazione, in sede di assemblea, della inesistenza di tale *quorum* da parte del condomino dissenziente, a carico del quale non è stabilito, al riguardo, alcun onere a pena di decadenza[7]; **d)** non è annullabile la delibera il cui verbale, ancorché non riporti l'indicazione nominativa dei condomini che hanno votato a favore, tuttavia contenga, tra l'altro, l'elenco di tutti i condomini presenti, personalmente o per delega, con i relativi millesimi, e nel contempo rechi l'indicazione,

---

[5] Cass. Sez. 2, 13 novembre 2006, n. 24132.
[6] Cass. Sez. 2, 19 ottobre 1998, n. 10329; Cass. Sez. 2, 29 gennaio 1999, n. 810.
[7] Cass. Sez. 2, 22 gennaio 2000, n. 697.

nominativa, dei condomini che si sono astenuti e che hanno votato contro e del valore complessivo delle rispettive quote millesimali, perché tali dati consentono di stabilire con sicurezza, per differenza, quanti e quali condomini hanno espresso voto favorevole, nonché di verificare che la deliberazione assunta abbia superato il quorum richiesto dall'art. 1136 cc[8]; **e)** il verbale dell'assemblea di condominio, ai fini della verifica dei *quorum* prescritti dall'art. 1136 cod. civ., deve contenere l'elenco dei condomini intervenuti di persona o per delega, indicando i nomi di quelli assenzienti o dissenzienti, con i rispettivi valori millesimali[9];

6.4. applicando i citati principi alla vicenda in esame si osserva che: **a)** analogamente a quanto avviene in ambito condominiale (dove oltre al numero dei condomini rileva la rappresentanza in termini di millesimi), nella presente vicenda la regolare costituzione dell'organo non è data esclusivamente dal numero minimo dei componenti presenti (dodici), bensì anche dal rispetto della natura paritetica dell'organo; **b)** nel verbale si dà atto che nella seduta del 28 febbraio 2020 erano presenti 14 componenti, tuttavia alle 12,05 tre componenti si allontanano; **c)** da quel momento è venuto meno sia il requisito numerico minimo, sia quello della pariteticità, poiché i tre componenti che si sono allontanati erano tutti di parte sindacale; **d)** la commissione arbitrale, pur regolarmente costituita al momento dell'avvio dei lavori, nel corso degli stessi, però ha perso il *quorum* costitutivo sia sotto il profilo numerico, sia sotto il profilo della rappresentatività; **e)** così si è vanificata la funzione fondamentale dell'organo che, come stabilito dall'art. 1 del regolamento, è appunto quella di affrontare e individuare *soluzioni dei conflitti instauratisi in applicazione degli accordi sottoscritti*, dalle due componenti (parte sindacale e parte pubblica); **f)** infatti, coerentemente con tali principi, il presidente della commissione ha ben tutelato la prerogativa della pariteticità, quando all'inizio dei lavori ha invitato un rappresentate di parte pubblica a lasciare il tavolo; ciò avrebbe dovuto anche avvenire a seguito dell'allontanamento di tre compenti di parte sindacale, quando invece la commissione ha deliberato, illegittimamente, di proseguire i lavori (anche se così il

[8] Cass. Sez. 2, 10 agosto 2009, n. 18192.
[9] Cass. Sez. 2, 31 marzo 2015, n. 6552.

numero dei presenti sarebbe sceso a sei); **g)** la pariteticità della commissione è un presidio essenziale a tutela delle parti rappresentate, analogamente a quanto accade nella materia condominiale dove ai fini della legittimità della deliberazione si tiene presente non solo il numero dei condomini ma anche il *valore dell'edificio* (art. 1136 cc); **h)** una condotta che non tutela la composizione paritetica della commissione determina una lesione del diritto di partecipazione sindacale, rilevante ex art. 28 lg 300/70;

6.5. le considerazioni ora svolte non paiono superate dall'affermazione secondo la quale la condotta di chi si allontana dalla riunione non è meritevole di tutela perché si sostanzia in un atteggiamento ostruzionistico volto a paralizzare il funzionamento della commissione; infatti negli organi rappresentativi il far venir meno il numero legale è uno degli strumenti a disposizione delle parti, come avviene, ad esempio, nelle assemblee parlamentari o consigliari, dove può essere richiesta la verifica del *quorum* proprio al fine di verificare la corretta composizione dell'organo al momento delle votazione;

6.6. il regolamento in questione non disciplina analiticamente la questione ma tale carenza di disciplina non può pregiudicare la rappresentatività e la pariteticità che, come già osservato, sono essenziali in tale tipologia di organismi;

6.7. analogamente non appare convincente l'argomento fondato sull'inciso dell'art. 12 del regolamento, ove si afferma che *non è previsto l'istituto dell'astensione da parte dei componenti tutti*; infatti, la non felice formulazione del testo, impedisce di attribuire alla disposizione le rigorose conseguenze prospettate secondo cui tale previsione impedirebbe addirittura l'allontanamento seduta. La disposizione in esame, al più, può essere interpretata nel senso di vietare l'astensione ai componenti presenti al momento della votazione.

Per le ragioni illustrate il ricorso in opposizione deve essere accolto, con conseguente annullamento della deliberazione avente ad oggetto il "caso n. 4", approvata dalla Commissione Arbitrale Regionale in data 28 febbraio 2020.

IV

Le spese, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il giudice
definitivamente pronunciando,
respinta ogni diversa istanza, eccezione, deduzione,
in accoglimento del ricorso,

revoca il decreto in data 22 settembre 2020 (RG 3720/20),

dichiara l'antisindacalità della condotta posta in essere dal Ministero della Giustizia Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria Provveditorato Regionale del Piemonte e della Valle d'Aosta, consistente nell'aver acconsentito, durante la riunione del 28 febbraio 2020 della Commissione Arbitrale Regionale, la votazione del caso n. 4;

ordina al Ministero della Giustizia Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria Provveditorato Regionale del Piemonte e della Valle D'Aosta, di astenersi per il futuro dall'adottare i comportamenti antisindacali sopra descritti;

dichiara la nullità della delibera di cui al caso n. 4 approvata dalla Commissione Arbitrale Regionale in data 28 febbraio 2020;

dichiara tenuta e condanna parte convenuta all'immediato pagamento a favore dell'avv. Roberto Preve, anticipatario, della complessiva somma di €. 7.000,00, a titolo di compensi, oltre 15% spese forfettarie, IVA, se dovuta, e CPA, e successive occorrende, a titolo di rifusione delle spese per il presente giudizio;

fissa il termine di giorni sessanta per il deposito della motivazione.

Torino, 11 marzo 2021

Il giudice del lavoro

Marco Nigra