



Roma, 29 gennaio 2025

Prot. n. 24/2025/SU/AF/ne

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

Istanza ex art.13,c.1, lett.a della l.n.146/90

**in merito alla Proposta di revisione dell'accordo del 23 novembre 1999 di regolamentazione del
Trasporto ferroviario**

1. La proposta della Commissione di parziale revisione dell'accordo del 1999

Premesse

La proposta di revisione adottata dalla Commissione (delibera n.24/450 del 19 dicembre 2024), introduce nuovi limiti al il diritto di sciopero sostituendo due clausole, (4.2.1 e 4.2.2., primo capoverso) dell'accordo del 1999.

Clausola 4.2.1

La modifica introdotta dalla Commissione (art.1 della proposta) dispone: *“ Nei giorni feriali e festivi devono essere assicurati servizi adeguati nelle fasce orarie di massima utenza dei passeggeri, secondo i volumi normalmente offerti a tale settore di utenza. Le fasce orarie di garanzia sono individuate come segue: 6-9, 18-21 nei giorni feriali; 7-10, 18-21 nei giorni festivi.”*

Il testo dell'accordo vigente prevede:

Nei giorni feriali, devono essere assicurati servizi adeguati nelle fasce orarie di massima utenza dei pendolari (6-9, 18-21), secondo i volumi normalmente offerti a tale settore di utenza.

Clausola 4.2.2

La modifica introdotta dalla Commissione (art.2 della proposta) dispone: *“ Nei giorni feriali e festivi, fatto salvo, per questi ultimi, quanto previsto al successivo punto 4.2.4., deve essere assicurata la circolazione di treni a lunga/media percorrenza (Intercity e Alta Velocità) nella misura minima di un numero di coppie di treni al giorno sulle principali direttrici, in misura percentuale corrispondente al livello di prestazioni indispensabili da assicurare durante lo sciopero nel trasporto ferroviario regionale. Tali treni dovranno essere garantiti fino all'arrivo alla stazione di destinazione”*

Il testo dell'accordo vigente prevede:

Nei giorni feriali e festivi, fatto salvo, per questi ultimi, quanto previsto al successivo punto 4.2.4. Deve essere assicurata la circolazione di treni a lunga/media percorrenza nella misura minima di tre coppie di treni al giorno sulle principali direttrici Nord-Sud ed Est-Ovest, una almeno delle quali della categoria Intercity o Eurostar. Tali treni dovranno essere garantiti fino all'arrivo alla stazione di destinazione.

La Commissione, con la sostituzione della clausola 4.2.1, si propone l'obiettivo di estendere, anche nei giorni festivi, le fasce orario di servizio garantito. Con la sostituzione della clausola 4.2.2, il Garante si propone l'obiettivo di aumentare i volumi dei servizi garantiti durante lo sciopero.

La formula adottata dalla Commissione nella ipotesi di sostituzione della clausola 4.2.2 è molto infelice. Durante lo sciopero infatti nel trasporto ferroviario regionale viene assicurata la programmazione ordinaria completa del servizio durante le fasce orarie, quindi il 100%. Quindi qual è la percentuale che si chiede di garantire rispetto al servizio garantito nel trasporto regionale? Quali sono le principali direttrici?

L'indeterminatezza di detti parametri, viola la prescrizione di cui all'art.2 e 13 c.1 lett.a, rimettendo alla discrezionale delle aziende la definizione dei servizi garantiti. Correttamente, invece, nell'accordo del 1999 vigente, le principali direttrici sono ben definite nella formula "*principali direttrici Nord-Sud ed Est-Ovest*".

La proposta della Commissione sembra ripetere gli errori del passato, già commessi nella regolamentazione provvisoria del Trasporto pubblico locale. Anche in quell'occasione si intervenne senza una motivazione specifica (come richiesta dall'art.13, c.1lett.a) e basandosi su un'istruttoria incompleta, alterando così l'equilibrio contrattuale che era stato raggiunto con l'accordo tra le parti sociali.

Il Consiglio di Stato, con sentenza n.2116/2023, annullando le modifiche all'accordo imposte dalla Commissione, ha dettato linee guida a garanzia del corretto esercizio dei poteri della Commissione, qui di seguito riportate:

1. L'intervento della Commissione è solo di tipo sostitutivo e temporaneo in caso di inerzia dell'autonomia collettiva, oppure in caso di inadeguatezza dei risultati raggiunti contrattualmente. Pertanto la proposta di revisione nel rispetto della procedura di legge, deve prevedere una trattativa tra le parti sociali e richiede che la Commissione verifichi, in più audizioni, l'indisponibilità delle parti ad una definizione consensuale delle prestazioni indispensabili.

2. La proposta della Commissione deve essere corredata da una adeguata istruttoria e dai dati che giustifichino la richiesta di ulteriori restrizioni all'esercizio del diritto di sciopero. I dati devono essere connotati da storicità. In sostanza, devono indicare con precisione l'impatto reale degli scioperi sulla riduzione del servizio, in un arco temporale sufficiente ad indicare una tendenza, al fine di verificare se, nel tempo, sia aumentato il disagio effettivo arrecato all'utenza, in conseguenza di modifiche nell'organizzazione del lavoro o dell'offerta del servizio.

3) La proposta della Commissione deve essere accompagnata da un'analisi basata sul contemperamento dei diritti costituzionali, oltre che da un'istruttoria adeguata e accurata. Quest'ultima deve includere una motivazione chiara e dettagliata, che permetta di ricostruire "nella sua interezza e completezza il corredo informativo che ha consentito di indirizzare la manifestazione di volontà della Commissione verso scelte proporzionate all'interesse pubblico che si intende salvaguardare".

Purtroppo, anche nell'occasione della proposta di revisione in commento, la Commissione ha presentato una proposta carente del necessario corredo, indispensabile per definire e chiarire il perché si afferma che siffatta proposta assicuri l'equo contemperamento tra il diritto di sciopero e la libertà di circolazione a differenza di quanto contenuto nell'corso vigente, limitandosi ad una semplice operazione di addizione di regole limitative dell'esercizio dell'astensione collettiva.

La documentazione a cui le Organizzazioni Sindacali hanno avuto accesso è assolutamente insufficiente a giustificare le modifiche proposte dalla Commissione. Si tratta di documenti molto datati come la Richiesta dell'Assoutenti di estensione delle fasce orarie garantite anche nei giorni festivi

che risale al 2021, o la comunicazione dell'Autorità di regolazione dei trasporti che risale al 2022. Mentre i dati ISTAT di rilevazione del trasporto ferroviario sono relativi solo al 2023, privi del tutto, quindi del dato storico. Peraltro, si tratta di dati che non si riferiscono solo al servizio passeggeri, ma includono anche quelli del trasporto merci, rendendo le informazioni, di fatto, alterate e, di conseguenza, non utili alla discussione. Il resto della documentazione è tutta di parte datoriale e le FS hanno rifiutato di estendere i dati più importanti, quelli riguardanti l'attuale ordinaria offerta commerciale di Trenitalia AV, necessari a valutare la percentuale di servizio assicurata in caso di sciopero (nota del 7 novembre 2024). Nessuna informazione è stata richiesta alle organizzazioni sindacali.

Notizie incomplete sono state date anche sul servizio ordinario regionale ed Intercity prestati in regime di esclusività da FS. I dati dovrebbero infatti essere prodotti analiticamente per regioni. La dichiarazione di FS in ordine alla copertura dell'offerta di servizio, nelle fasce garantite, nella misura del 33% dell'offerta prevista per l'intera giornata, risulta, pertanto, meramente assertiva.

Sconcerta, a questo proposito, il verbale della seduta della Commissione del 19 dicembre 2024, nella quale la proposta risulta deliberata senza alcuna discussione sui dati e, soprattutto, in assenza di una valutazione del collegio in ordine al contemperamento dei suoi diritti che, sommariamente, ricordiamo essere in egual misura previsti e tutelati dalla nostra Carta Costituzionale. La seduta della Commissione, come previsto nell'art.6 del regolamento interno, dovrebbe essere l'occasione per discutere la relazione svolta dal delegato, la discussione in seno al collegio, al fine anche di spiegare alle parti sociali come la Commissione abbia applicato il principio del contemperamento. Nel verbale acquisito dalle organizzazioni sindacali non c'è nulla di tutto questo, esso contiene solo il testo della proposta deliberata.

2. Profili tecnici relativi all'organizzazione del servizio ferroviario

La ratio dell'accordo del 23 novembre 1999 e s.m.i. è garantire una tutela universale del diritto alla mobilità, gli accordi sindacali definiti fino a Giugno 2024 hanno assicurato il 33% dei treni IC (che hanno una valenza di carattere sociale, di servizio pubblico in aree a scarsa domanda di mobilità) e il 20% AV.

Nei fatti l'incremento unilaterale dei volumi dei servizi garantiti durante lo sciopero, avvenuto in assenza di contraddittorio, ha dato origine ad un'ulteriore restrizione al diritto di sciopero, in quanto ha generato un aumento dei soli treni a mercato (AV) peraltro sulle tratte commercialmente più redditizie (Milano Napoli).

L'aumento dei volumi della tabella A, effettuato unilateralmente da Trenitalia nel mese di dicembre, è palesemente in contrasto con l'impalcato normativo dettato dalla legge 146/90. Non avendo accesso ai dati aziendali, sulla base di un lavoro tecnico sviluppato sui turni dei treni, che interessano la tabella A, si evince che Trenitalia utilizza più di un terzo del personale per la piena erogazione del servizio nel tempo interessato dallo sciopero.

Istanza alla Commissione ex art.13,c.1 lett.a) e b) della l.n.146/90

Le scriventi Organizzazioni Sindacali chiedono alla Commissione di promuovere un tavolo di mediazione con tutte le aziende del trasporto ferroviario, al fine di dettare una disciplina uniforme di attuazione della l.n.146/90, in applicazione dell'art.13, c,1 lett. a e b della l.n.146/90.

Già dal 2015 la Commissione e, da ultimo, il 13 ottobre del 2022 ha invitato Italo NTV al raggiungimento di un accordo di definizione delle prestazioni indispensabili. L'invito fino ad oggi è rimasto inascoltato

ed anche l'Autorità garante è rimasta inerte rispetto al comportamento inadempiente della citata azienda verso gli obblighi previsti dalla legge.

La revisione dell'accordo del 1999 e s.m.i. è l'occasione per colmare una lacuna nell'assetto regolativo di un settore nevralgico per il trasporto passeggeri. Le scriventi, segnalano, di aver richiesto più volte alla Commissione ed all'azienda Italo NTV, da ultimo, con la lettera inviata alla Commissione il 9 gennaio 2025, la definizione di una normativa di settore.

Negli incontri tenutosi presso l'Agens, in merito alla proposta della Commissione, anche la parte datoriale FS ha segnalato l'esigenza di procedere alla definizione di una regolamentazione dell'intero settore, al fine di evitare differenze, nelle prestazioni indispensabili erogate dai diversi operatori del servizio di trasporto ferroviario, suscettibili di riflettersi negativamente sull'esercizio del diritto di sciopero e sul diritto alla libertà di circolazione. Nella nota del 6 settembre 2024 FS, infatti, ricorda che l'accordo del 1999 è ormai anacronistico perché è cambiato il mercato. Nel 1999 FS era l'unica società erogatrice del servizio di trasporto ferroviario. Oggi invece il servizio è offerto da diverse società. Le stesse Ferrovie dello Stato sono oggi articolate in 19 società. Limitarsi ad aggiungere ulteriori limiti all'esercizio di sciopero in una regolamentazione ristretta ad FS non è coerente con il fine di tutela degli utenti.

A questo proposito si fa riferimento alle esigenze, sollecitate dalle associazioni dei consumatori di rafforzare la tutela dei passeggeri disabili o a mobilità ridotta.

Un tavolo aperto a tutte le aziende del trasporto, oltre che necessario a soddisfare gli obiettivi di tutela degli utenti e dell'esercizio del diritto di sciopero, offrirebbe anche l'occasione di integrare e completare l'istruttoria sul procedimento di revisione dell'accordo del 1999, allargando ed approfondendo tutti gli aspetti rilevanti ai fini del contemperamento tra il diritto di sciopero e il diritto alla libertà di circolazione.

L'intervento del Commissario delegato di settore

Il 20/01/2025 il Commissario delegato per il servizio di trasporto ferroviario ha inviato al Gruppo FSI ed alle Organizzazioni Sindacali un intervento ex art.4.2.3 u.c. dell'accordo 1999 e s.m.i. il cui contenuto costituisce un'attuazione anticipata della Provvisoria regolamentazione. L'intervento, infatti, rende definitive, in parte, le modifiche all'accordo del 1999 e s.m.i., contenute nella proposta di regolamentazione provvisoria (delibera n.24/450 del 19 dicembre 2024).

Inoltre, in relazione agli scioperi proclamati per il rinnovo del contratto collettivo nazionale del lavoro o dell'accordo aziendale di secondo livello (clausola 4.2.4), il Commissario ritiene *congruo determinare le prestazioni indispensabili mantenendo la medesima proporzione tra le due liste di treni (tabella A e tabella B) che esisteva in precedenza*. Questa indicazione dispone autoritativamente una misura automatica, precludendo ogni consultazione con le Organizzazioni Sindacali.

L'intervento dispone anche, in via definitiva, la modifica della clausola 4.2.2., proprio la clausola che suscita maggiori perplessità in ordine i suoi profili applicativi. Non aiuta la comprensione della clausola la specificazione in cui si afferma che il criterio di cui alla clausola 4.2.2. determinerebbe *un livello minimo di prestazioni indispensabili largamente inferiore al limite del 50%* indicato dall'art.13,c.1, lett.a l.n.146/90. Il Commissario, infatti, non spiega quale metodo sia stato applicato per giungere alla predetta conclusione.

A parte ogni altra considerazione in merito alla difficoltà di comprensione della modifica della clausola 4.2.2 introdotta dalla proposta della Commissione, si rileva la violazione delle fasi del procedimento di definizione della provvisoria regolamentazione così come prevista dall'art. 13,c.1,lett.a della l.n.146/90.

L'intervento è viziato da incompetenza peraltro per due profili.

La clausola dell'accordo del 1999 (punto 4.2.3.), prevede che le prestazioni indispensabili siano oggetto di verifica ad ogni cambio di orario (ogni sei mesi). Tale verifica è condizionata al rispetto di *equivalenti volumi di offerta* e al *negoziato preventivo con le organizzazioni sindacali*.

Solo in caso di esito negativo del confronto tra le parti *si sottoporrà il dissenso alla Commissione di garanzia alle cui decisioni le parti stesse si atterrano*.

L'intervento disposto dal commissario presenta due vizi: la mancanza del riscontro circa l'esito negativo del confronto tra le parti e, soprattutto, la violazione dei volumi di offerta che, evidentemente, dovrebbero, fino alla definizione della nuova regolamentazione, riferirsi a quelli previsti nell'accordo del 1999. Violando la clausola vigente il Commissario, anticipando parte della proposta di regolamentazione provvisoria, ha fatto riferimento non già ai volumi di offerta del servizio garantito, previsti dall'accordo del 1999, bensì a quelli della proposta, la quale fino alla approvazione della provvisoria regolamentazione, non ha alcuna portata vincolante.

Il provvedimento denominato "intervento" del 20/01/2025, peraltro, risulta viziato di incompetenza, giacché adottato in violazione del Regolamento interno. A norma dell'art.7 del Regolamento, difatti, il commissario delegato ha compiti ristretti all'attività di istruttoria e di proposta al Collegio, ma non ha poteri deliberativi, con efficacia esterna.

Come è noto il vizio di incompetenza rende l'atto amministrativo nullo.

Il provvedimento viziato, adottato dal Commissario incaricato del settore, è stato causa di disorientamento e di condotte datoriali lesive del diritto di sciopero. Come, infatti, è stato segnalato in sede di audizione Trenitalia ha aumentato il numero dei treni da garantire già in occasione dello sciopero del 12 gennaio 2025 che ha interessato la regione Toscana. "In tale circostanza sarebbero stati garantiti 12 treni a fronte dei tre che venivano garantiti in occasione di azioni di sciopero effettuati precedentemente all'adozione della proposta" (verbale audizione del 16 gennaio 2025).

Il Commissario delegato per il servizio di trasporto ferroviario, con l'atto abnorme adottato il 20 gennaio 2025, ha creato un clima di tensione con le Organizzazioni Sindacali ed ha violato i principi di trasparenza e correttezza, buon andamento ed imparzialità imposti dall'art.97 Cost.

Tale comportamento ha gravemente pregiudicato, la volontà delle parti datoriali, di dare continuità alla trattativa avviata sulla proposta di revisione dell'accordo del 1999. Perché, infatti, FS dovrebbe trattare con le Organizzazioni sindacali se, grazie al Commissario, ha già ottenuto un trattamento più che vantaggioso?

Per i motivi su esposti le scriventi fanno istanza ex art.18- bis della l.n.146/90

di revoca, ex art.21-quinquies della l.n.241/90, dell'atto del Commissario, adottato in violazione della l.n.146/90 e del Regolamento interno della Commissione, al fine anche di impedire che le aziende, in applicazione dell'intervento del Commissario, possano incorrere nei rigori dell'art.28 Statuto dei Lavoratori

Distinti Saluti,

Le segreterie nazionali

FILT CGIL	FIT-CISL	UILTRASPORTI
E. Stanziale	G. Riccio	R. Napoleoni
		