



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Tribunale di Roma**  
SEZIONE LAVORO

Il Tribunale, nella persona della giudice designata dott.ssa Francesca Romana Pucci  
All'esito dell'udienza del 12.5.2026 sostituita dal deposito di note scritte ex art. 127 ter  
c.p.c., ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa lavoro di I grado iscritta al N. 40023 /2025 R.G. promossa da:

**UNIONE SINDACALE DI BASE - PUBBLICO IMPIEGO**

con il patrocinio dell'Avv. NASO DOMENICO

RICORRENTE

contro:

**ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI  
SUL LAVORO**

con il patrocinio dell'avv. CATALANO GIANDOMENICO e DAMIANI LAURA

RESISTENTE

**OGGETTO: Prerogative sindacali**

**RAGIONI DELLA DECISIONE**

Con ricorso ex art. 414 c.p.c., l'USB – PI ha convenuto in giudizio l'INAIL chiedendone la condanna al riconoscimento delle prerogative sindacali relative alla informazione e al confronto nonché all'ammissione alla contrattazione collettiva integrativa.

A sostegno della domanda ha dedotto: **di** godere di rappresentatività confederale nel settore del pubblico impiego, ai sensi e per gli effetti del D.lgs. 165/2001; **di** aver sottoscritto, in data 30.12.2024, il Contratto Collettivo Nazionale Integrativo per il personale I.N.A.I.L. delle aree operatori, assistenti e funzionari per l'anno 2024; **di** non aver, invece, sottoscritto il rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale di Comparto delle Funzioni Centrali per il triennio 2022-2024, firmato dalle parti sociali in data 27.1.2025; **che**

con comunicazione del 29.1.2025 Inail, avendo avviato medio tempore le contrattazioni decentrate di secondo livello per la verifica del sistema premiante relativo all'anno 2024, convocava USB a partecipare alla riunione; **che** in data 30.1.2025, tuttavia, l'ARAN forniva un parere in merito alla titolarità in capo ai soggetti sindacali delle relazioni sindacali presso le singole amministrazioni, nell'ambito del quale, sul presupposto che la titolarità delle relazioni sindacali e della contrattazione integrativa era riservata ai soli soggetti firmatari del CCNL triennale, evidenziava che, *“dall'entrata in vigore del CCNL 2022-2024, avvenuta il 28 gennaio 2025, saranno ammessi alla contrattazione integrativa solo le organizzazioni sindacali firmatarie del medesimo CCNL, indipendentemente dal fatto che il negoziato sia già stato avviato o che lo stesso venga avviato successivamente alla firma del nuovo CCNL. L'unica eccezione alla regola sopra riportata è rappresentata dal caso in cui la variazione dei soggetti titolari sia intervenuta successivamente alla firma di una ipotesi di contratto integrativo e durante la fase dei controlli. In altre parole nel caso in cui presso l'amministrazione sia stata firmata una ipotesi di contratto integrativo prima del 28 gennaio 2025. Solo in tal caso i soggetti titolari alla firma definitiva del contratto integrativo di cui alla predetta ipotesi già sottoscritta prima del 28 gennaio 2025 saranno gli stessi che hanno partecipato al negoziato. Quanto sopra si applica anche alle altre forme di relazioni sindacali (informativa, confronto, ecc) come espressamente previsto dagli articoli 4, 5 e 6 del CCNL 27 gennaio 2025. Sotto tale profilo non rilevano sentenze di primo grado, peraltro non definitive, pronunciate su un contratto di un altro comparto di contrattazione”*; **che** all'esito di tale parere Inail, con comunicazione del 10.2.2025, escludeva USB dalla partecipazione alla riunione per la verifica conclusiva del sistema premiante 2024, evidenziando altresì l'esclusione della ricorrente *anche dalle altre forme di relazioni sindacali (informativa, confronto, ecc), come espressamente previsto dagli articoli 4, 5 e 6 del CCNL 27.1.2025.*

Tanto premesso in fatto, assumendo l'illegittimità dell'art.7 del CCNL Comparto Funzioni Centrali del 28.1.2025, nella parte in cui limita alle sole oo.ss firmatarie la titolarità della contrattazione integrativa e, per effetto del combinato disposto con artt. 4 e 5, anche delle prerogative sindacali dell'informazione e confronto; rilevando inoltre che nel caso di specie ricorrerebbe l'ipotesi derogatoria prevista dallo stesso ARAN con il citato

parere, avendo USB sottoscritto il contratto integrativo in data 31.12.2024, ha concluso come sopra riportato.

Si è costituito INAIL contestando l'avversa domanda della quale ha chiesto il rigetto, sul presupposto della legittimità dell'art. 7 CCNL Comparto Funzioni Centrali del 28.1.2025 e dell'inapplicabilità al caso di specie della deroga prevista nel parere ARAN.

1. I fatti di causa sono pacifici fra le parti: USB, dotata del requisito della rappresentatività, ha scelto di non sottoscrivere il CCNL Comparto Funzioni Centrali del 28.1.2025 e pertanto è stata esclusa, a decorrere da tale data, dalla contrattazione integrativa nonché dalle prerogative relative all'informazione e confronto, in forza dell'art. 7 CCNL cit. e degli artt. 4 e 5 che richiamano l'art. 7 in merito alla titolarità.

Ai sensi dell'art. 7 commi 3 e 4 CCNL Comparto Funzioni Centrali del 28.1.2025:

*“3. I soggetti sindacali titolari della contrattazione integrativa nazionale sono i rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del CCNL triennale.*

*4. I soggetti sindacali titolari della contrattazione integrativa di sede territoriale o di sede unica sono: a) la RSU; b) i rappresentanti territoriali delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del CCNL triennale.”*

Ai sensi dell'art. 4 CCNL cit. (Informazione): *“L'informazione ... è resa preventivamente e in forma scritta dalle amministrazioni ai soggetti sindacali di cui all'art. 7”.*

Anche l'art. 5 CCNL cit. attribuisce il diritto al confronto ai soli soggetti sindacali di cui all'art. 7.

2. Va innanzitutto escluso che nel caso di specie ricorra l'ipotesi derogatoria indicata dall'ARAN nell'ambito del parere del 30.1.2025, ove si legge: *“L'unica eccezione alla regola sopra riportata è rappresentata dal caso in cui la variazione dei soggetti titolari sia intervenuta successivamente alla firma di una ipotesi di contratto integrativo e durante la fase dei controlli. In altre parole nel caso in cui presso l'amministrazione sia stata firmata una ipotesi di contratto integrativo prima del 28 gennaio 2025. Solo in tal caso i soggetti titolari alla firma definitiva del contratto integrativo di cui alla predetta ipotesi già sottoscritta prima del 28 gennaio 2025 saranno gli stessi che hanno partecipato al negoziato”.*

La circostanza, infatti, che USB abbia sottoscritto il Contratto Collettivo Nazionale Integrativo per il personale I.N.A.I.L. per l'anno 2024, in data 31.12.2024, allorquando era ancora in vigore il CCNL sottoscritto da UGL, non è affatto sovrapponibile alla fattispecie eccezionale prevista dall'ARAN, che ha invece ad oggetto il caso in cui intervenga una variazione dei soggetti titolari della contrattazione integrativa (per essere entrato in vigore il nuovo CCNL al quale tuttavia non ha aderito l'o.s. precedentemente firmataria) fra la firma dell'ipotesi di contratto integrativo e la firma del contratto integrativo definitivo.

Trattandosi peraltro di fattispecie eccezionale non vi è spazio per applicazioni estensive che, peraltro, neppure condividono la medesima *ratio*.

3. Sotto altro profilo, l'o.s. ricorrente lamenta la nullità dell'art. 7 CCNL 28.1.2025, sul presupposto che esso contrasterebbe con il D.lvo 165/01 che attribuisce il potere di contrattazione alle ooss dotate di rappresentatività sindacale, per come declinata dal legislatore nell'ambito del pubblico impiego. Deduce altresì la violazione dell'art. 39 Cost. oltre che della normativa euro-unitaria.

La tesi attorea è infondata, ritenendo questa giudice di dare continuità ai principi già espressi dalla medesima con precedente provvedimento n. 83463/2018, che di seguito si richiamano.

Ai sensi dell'art. 43 comma 1 D.lvo 165/01: *“l'Aran ammette alla contrattazione collettiva nazionale le organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto o nell'area una rappresentatività non inferiore al 5 per cento, considerando a tal fine la media tra il dato associativo e il dato elettorale”*.

Il successivo 5 comma prevede poi che *“I soggetti e le procedure della contrattazione collettiva integrativa sono disciplinati, in conformità all'articolo 40, commi 3-bis e seguenti, dai contratti collettivi nazionali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 42, comma 7, per gli organismi di rappresentanza unitaria del personale”*.

A sua volta l'art. 40 comma 3 bis stabilisce che *“.... La contrattazione collettiva integrativa si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono”*.

E' chiaro dunque che il legislatore ha sancito positivamente il diritto dell'o.s. che possiede il requisito della rappresentatività a partecipare alle trattative sindacali con riferimento alla sola contrattazione collettiva nazionale. Mentre ha rimesso alle parti sociali

che sottoscrivono il contratto collettivo nazionale l'individuazione dei soggetti della contrattazione integrativa, prevedendo espressamente che l'unico ambito sottratto al potere normativo della contrattazione nazionale è quello degli organismi di rappresentanza unitaria del personale (art. 43 comma 5 che fa salvo quanto previsto dall'art. 42 comma 7).

Il chiaro tenore letterale non consente dubbi interpretativi della 7 CCNL comparto Funzioni Centrali del 28.1.2025, laddove appunto individua nelle sole ooss firmatarie del CCNL quelle che possono partecipare alla contrattazione integrativa a livello nazionale.

Né appare fondata la questione di costituzionalità prospettata da parte ricorrente, peraltro in modo alquanto generico.

Il sistema delineato dal legislatore nell'ambito del pubblico impiego in merito al rapporto fra la contrattazione nazionale ed integrativa - congeniato in modo tale che la contrattazione decentrata sia del tutto vincolata a quella nazionale, tanto che le clausole difformi sono nulle (Cass. 9146/2009) -, unitamente all'attribuzione delle prerogative sindacali sul presupposto oggettivo della rappresentatività, appare del tutto coerente e ragionevole.

Infatti, in un contesto in cui le prerogative sindacali di cui all'art. 19 Stat. Lav. sono attribuite all'o.s. sul presupposto del dato oggettivo della rappresentatività e dunque indipendentemente dalla sottoscrizione del contratto collettivo (art. 42 T.U.), è proprio il carattere di specificità della contrattazione integrativa nel pubblico impiego e il suo rapporto di derivazione dalla contrattazione nazionale a far viceversa apparire ragionevole e conforme al dettato dall'art. 39 Cost. la scelta legislativa di demandare integralmente al CCNL l'individuazione dei soggetti legittimati a partecipare ai livelli integrativi di contrattazione.

Una volta garantito alla associazione sindacale rappresentativa, ex art. 39 Cost., il diritto di partecipare alle trattative in sede nazionale; una volta che la medesima associazione abbia legittimamente ritenuto di non sottoscrivere un CCNL reputato non condivisibile (CCNL che, come visto, è tuttavia la fonte che individua anche i successivi ambiti della contrattazione integrativa), non può poi ritenersi contraria agli art. 3 e 39 Cost. l'esclusione di quella stessa associazione da quelle fasi contrattuali che traggono fondamento proprio dal CCNL non sottoscritto, garantendosi in ogni caso agli organismi di rappresentanza unitaria del personale la partecipazione alla contrattazione integrativa, ed

alle ooss dotate di rappresentatività, quale appunto il sindacato ricorrente, le prerogative sindacali di cui all'art. 19 Stat. Lav..

In tale contesto è inconferente il richiamo attoreo alla recente pronuncia della Corte Costituzionale n. 156/2025 che, estendendo i principi già espressi dalla medesima nella precedente pronuncia n. 231/2013, ha affermato l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 Stat. Lav. nella parte in cui non consente la costituzione della RSA anche a sindacati che, pur non avendo firmato né partecipato alla trattativa, risultino comparativamente più rappresentativi a livello nazionale (o comunque dotati di adeguata rappresentatività aziendale).

Tale pronuncia, infatti, al pari della precedente, riguarda la materia della libertà sindacale sui luoghi di lavoro nel settore privato, ove, in mancanza di una normativa in merito alla rappresentatività sindacale, il criterio della partecipazione alla trattativa (o della firma del contratto) funziona come indicatore della rappresentatività.

Proprio e solo in tale contesto, la Corte, sul presupposto che tale meccanismo possa valere solo se la contrattazione si svolga in condizioni di effettiva parità e senza condizionamenti del datore di lavoro, ha invece rilevato come nel settore privato, l'ammissione del sindacato al tavolo contrattuale resta affidata alla discrezionalità del datore di lavoro, e ciò pone un rischio reale che la norma selettiva non eserciti più una funzione "selettiva" ma diventi "escludente". In tali casi, il criterio legale assume natura strutturalmente irragionevole, violando gli artt. 3 e 39 Cost., perché consente al datore di lavoro di scegliere l'interlocutore sindacale e di escludere sindacati dalla tutela promozionale anche se rappresentativi dei lavoratori. La Corte ha quindi ritenuto che la disciplina richieda un intervento del legislatore volto a definire criteri oggettivi e misurabili per la rappresentatività aziendale (ad es. soglie percentuali, sistemi di certificazione) analogamente a quanto già avviene nel pubblico impiego.

Nel settore pubblico, invece, il diritto delle oo.ss. alla costituzione di RSA con le relative prerogative sindacali è già riconosciuto dall'art. 42 D.lvo 165/01 in funzione del criterio della rappresentatività declinato dal successivo art. 43.

Inoltre, l'art. 7 CCNL per cui è causa, attribuisce il diritto alla contrattazione integrativa territoriale o di sede unica anche alle RSU, sicchè, se l'organizzazione sindacale

non sottoscrive il CCNL, la stessa in ogni caso vi potrà partecipare, sia pur attraverso i propri rappresentanti eletti nell'ambito della RSU.

4. L'organizzazione ricorrente lamenta inoltre l'esclusione dalle prerogative di informazione e confronto, assumendo la nullità degli artt. 4 e 5 CCNL nella parte in cui limitano tali prerogative, ai soli soggetti titolari della contrattazione integrativa e, dunque, alle sole ooss firmatarie del CCNL.

Devono al riguardo richiamarsi in astratto i condivisibili principi generali espressi da questo Tribunale con sentenza n. 774/2025.

Con tale pronuncia il Tribunale ha negato in via generale il potere delle parti sociali di escludere taluna delle associazioni sindacali dotate dei requisiti di rappresentanza dagli istituti di partecipazione sindacale mediante l'individuazione di condizioni di accesso non previste dalla legge, evidenziando come nessuna norma di legge attribuisca alla contrattazione nazionale il potere di limitare il riconoscimento dei diritti di informazione e confronto ai medesimi soggetti sindacali firmatari del ccnl, demandandosi piuttosto alla contrattazione nazionale, con l'art. 9 D.lvo 165/01, la sola disciplina delle *modalità della partecipazione sindacale*.

Se ciò è vero in via generale e astratta e con particolare riferimento alle materie di cui all'art. 5 comma 2 D.lvo 165/01, risulta invece legittima la limitazione da parte della contrattazione nazionale all'accesso alle suddette prerogative sindacali nei termini e nei limiti funzionali e strumentali al confronto per la stipulazione del contratto collettivo integrativo.

Con tali precisazioni, la domanda attorea relativa all'accertamento – in via generale e astratta – del diritto all'informazione e al confronto, quali imprescindibili espressioni delle relazioni sindacali, è fondata.

5. Le spese di lite, stante il limitato accoglimento della domanda, si compensano integralmente fra le parti.

#### **P.Q.M.**

Dichiara il diritto in via generale e astratta dell'o.s. ricorrente, pur non firmataria del CCNL Funzioni Centrali del 27.1.2025, alle prerogative dell'informazione e del confronto, nei termini e limiti di cui in motivazione;

rigetta la residua domanda attorea;

compensa le spese di lite.

Si comunichi

Roma 25.5.2026

La giudice  
F. R. Pucci