



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

UTILITALIA

utilitalia@pec.it

FISE-ASSOAMBIENTE

fise@pec.fise.org

FP CGIL

Segreteria nazionale

igieneambientale@fpcgil.it

FIT CISL

Segreteria nazionale

fitcislazionale@postecert.it

UILTRASPORTI

Segreteria nazionale

organizzazione@uiltrasporti.it

FIADEL

Segreteria nazionale

fax 06.4464779

Hera S.p.A.

heraspa@pec.gruppohera.it

Herambiente S.p.A.

herambiente@pec.gruppohera.it

GEA Service S.r.l.

geaservice-srl@legalmail.it

e, p.c.

Prefetto di Modena

protocollo.prefino@pec.interno.it

Sindaco di Modena

sindaco@cert.comune.modena.it

ARPAE Emilia-Romagna
Direttore Generale
dirgen@cert.arpa.emr.it

ATERSIR
Agenzia Territoriale dell'Emilia-
Romagna per i Servizi Idrici e
Rifiuti
Direttore Generale
dgatersir@pec.atersir.emr.it

S.I. COBAS
R.S.A. – Impianto di Modena
c/o Sede provinciale di Modena
sicobas@pec.it
sicobas@legalmail.it

TRASMISSIONE URGENTE VIA PEC

Pos. 750/20

OGGETTO: Herambiente S.p.A., GEA Service S.r.l. (Impianto di trattamento dei rifiuti di Modena). Piano dei servizi indispensabili ex art. 9 dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001. Nota Hera S.p.A./ Herambiente S.p.A. del 28 gennaio 2021.

Comunico che la Commissione, nella seduta del 26 febbraio 2021, su proposta della Prof.ssa Orsola Razzolini, Commissario delegato per il settore, con riferimento a quanto osservato da Hera S.p.A. e Herambiente S.p.A. con la nota indicata in oggetto, ha deliberato di precisare quanto segue.

In riscontro alla richiesta della Commissione dello scorso 26 novembre 2020, Hera S.p.A., affidataria del servizio di raccolta dei rifiuti nel Comune di Modena, e la controllata Herambiente S.p.A., società che gestisce l'impianto per il recupero e il trattamento dei rifiuti solidi urbani siti a Modena in Via Caruso, hanno formulato, con la nota che si allega, alcune osservazioni sul tema delle prestazioni indispensabili che, ai sensi degli artt. 8 e 9 dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001, debbono essere garantite in caso di sciopero, in particolare con riferimento agli impianti per il trattamento e smaltimento dei rifiuti: osservazioni che offrono interessanti spunti di riflessione.

Ai fini di una migliore comprensione della vicenda, va ricordato che, nel caso di specie, i lavoratori che operano presso l'impianto di smaltimento sono alle dipendenze non di Herambiente bensì di Gea Service S.r.l., titolare di un contratto di appalto affidato attraverso una procedura di gara ad evidenza pubblica e avente ad oggetto la conduzione operativa dell'impianto di Via Caruso nonché il trattamento indistinto e integrale dei rifiuti urbani e

speciali. L'interessamento di questa Autorità per tale vicenda è stato sollecitato da alcune azioni di astensione collettiva poste in essere dai dipendenti di Gea Service per protestare contro il *dumping* contrattuale risultante dall'applicazione nei loro confronti del CCNL Multiservizi anziché del CCNL Igiene ambientale, con una conseguente differenza di trattamento economico rispetto ai dipendenti di Herambiente che, a giudizio dei lavoratori e dei sindacati, si attesterebbe mediamente intorno ai 15.000 Euro annui.

In sintesi, Hera e Herambiente partono dal presupposto che il trattamento dei rifiuti negli impianti, indicato quale prestazione indispensabile dall'art. 8, lett. d) dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001, sia un'attività immediatamente successiva alle operazioni di raccolta. Corollario di tale assunto è che lo sciopero degli addetti all'impianto di selezione rifiuti – tutti dipendenti di Gea Service – non possa in alcun modo interferire con il servizio di raccolta e che si debba, in ogni circostanza, garantire il trattamento dei rifiuti che vengono conferiti (*"...trattamento negli impianti dei rifiuti derivanti dalle prestazioni indispensabili e da altri mezzi eventualmente in servizio"*).

Nel caso specifico di Modena, la conclusione delle Società esponenti è che, necessitando l'impianto di Via Caruso, *"per ragioni di carattere ambientale e di sicurezza"*, di un *"funzionamento pressoché continuo"*, in occasione di uno sciopero, il contingente di personale esonerato dovrebbe essere di entità tale da garantire valori prossimi al 100% della prestazione ordinariamente assicurata così che l'azione di sciopero diverrebbe, nei fatti, priva di qualsiasi effettività.

A tale proposito, la Commissione, pur nella consapevolezza che gli impianti per il trattamento dei rifiuti, occupando la parte centrale della filiera del ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, stoccaggio, trattamento, recupero e smaltimento), assumono un ruolo particolarmente strategico e condizionano l'operatività degli altri segmenti del servizio, non condivide un'interpretazione dell'Accordo che, *"neutralizzando"* gli effetti dello sciopero, è di dubbia legittimità anche costituzionale. L'effetto paradossale di tale interpretazione sarebbe quello di privare i lavoratori di qualsiasi strumento di protesta nei confronti del fenomeno, oggi sempre più diffuso, del *dumping* contrattuale e dell'elevata disparità di trattamento economico e normativo all'interno delle filiere, che costituisce una tipica finalità contrattuale sottesa all'esercizio del diritto di sciopero.

In proposito, va ricordato, da un lato, che l'art. 9 dell'Accordo sottolinea come alle prestazioni indispensabili vada adibito solo *"il personale strettamente necessario"*. Dall'altro lato, questa Commissione e l'autorità giurisdizionale hanno riconosciuto, nel tempo, che soltanto in alcuni casi *eccezionali* la quota del personale da esonerare in caso di sciopero possa essere tale da garantire il 100% della prestazione: a titolo esemplificativo, si è giunti a tale conclusione nel caso Tecnosky (azienda che assicura il servizio di conduzione dei sistemi di assistenza al volo), in quello dei casellanti della R.F.I. (per i quali la regolamentazione provvisoria prevede però lo sciopero virtuale), del personale sanitario che presta opera nei pronto soccorso (che debbono garantire in ogni caso la totalità della prestazione normalmente assicurata) e finanche per specifiche figure professionali responsabili della circolazione e della sicurezza del traffico nel trasporto pubblico locale. In tutti questi casi, è evidente che la compressione del diritto di sciopero oltre i limiti di legge trovava però giustificazione nella

particolare natura del servizio erogato e nel rilievo preminente dei diritti costituzionali in gioco, segnatamente il diritto alla vita e all'incolumità fisica della persona che sarebbe messa gravemente a repentaglio da un'interruzione anche minima del servizio.

Quando non sia in gioco tale fondamentale e primario diritto, i parametri individuati dalla legge, volti a garantire il temperamento e la salvaguardia del nucleo essenziale sia del diritto di sciopero sia degli altri diritti costituzionali della persona, devono trovare sempre applicazione. In particolare, ai sensi dell'art. 13, co.1, lett. a), della legge n.146/90, occorre garantire che le prestazioni indispensabili individuate dalle regolamentazioni di settore, come pure nei piani dei servizi predisposti dalle imprese ai sensi dell'art. 9 dell'Accordo in materia di igiene ambientale, siano, in linea di principio, contenute in una misura non eccedente il 50 per cento delle prestazioni normalmente erogate e riguardare quote strettamente necessarie di personale, non superiori al terzo di quello normalmente utilizzato per la piena erogazione del servizio, tenuto conto delle condizioni tecniche e della sicurezza.

Pertanto, la Commissione, con Delibera n. 01/31 del 19 aprile 2001, nel valutare idoneo l'Accordo di regolamentazione del 1° marzo 2001, al punto 9 dei considerati, ha precisato che i limiti di cui all'art.13, co.1, lett. a) della legge n.146/90 debbono restare fermi anche nel caso in cui, in sede locale, si sottoscrivano accordi di maggior favore per l'utenza (cioè che comportino prestazioni aggiuntive da assicurare in caso di sciopero).

Di conseguenza, si ritiene che le caratteristiche dell'impianto per il trattamento e lo smaltimento rifiuti, come descritte dalle scriventi Società, non siano tali da giustificare una compressione del diritto di sciopero oltre i limiti di legge. Qualora, pur applicando i limiti massimi sopramenzionati, non fosse possibile garantire in modo completo il servizio di raccolta dei rifiuti (come sembrerebbero indicare le Aziende esponenti nel caso di Modena), quest'ultimo dovrà essere ridotto della misura necessaria a garantire il trattamento in sicurezza dei rifiuti conferiti nell'impianto. In tale condizione sarà onere del gestore dell'impianto di trattamento dei rifiuti comunicare tempestivamente a tutti i soggetti che conferiscono rifiuti i quantitativi massimi ammessi durante lo sciopero, come, peraltro, avviene quando gli impianti sono sottoposti a lavori di manutenzione straordinaria o si verificano incidenti che ne riducono l'operatività.

A conclusione di queste note, la Commissione non può non rimarcare che l'utilizzo del contratto di appalto e di subappalto nell'organizzazione e nella gestione del servizio di igiene ambientale o di una sua porzione significativa, non può divenire lo strumento per indebolire i diritti fondamentali dei lavoratori o ostacolare e comprimere l'esercizio dell'azione sindacale. La libertà di iniziativa economica dell'imprenditore trova sempre un limite nella tutela della libertà, della sicurezza e della dignità umana, ai sensi dell'art. 41 Cost.

Con particolare riferimento al fenomeno della crescente disparità di trattamento economico e normativo all'interno delle filiere, alimentata dalla concorrenza al ribasso da parte di CCNL caratterizzati da ambiti di applicazione trasversali e parzialmente sovrapponibili (quali il CCNL Multiservizi), vale il principio affermato da questa Autorità con riferimento al generale fenomeno del decentramento produttivo: le amministrazioni o le imprese committenti possono essere considerate responsabili ed essere destinatarie di

apposite delibere di invito, ai sensi dell'art. 13, lett. h, l. n. 146 del 1990 e s.m.i., qualora con le loro scelte organizzative e con i loro comportamenti diretti e indiretti abbiano concorso a determinare l'insorgenza o l'aggravamento dei conflitti (v. Delibera n. 20/300 del 17 dicembre 2020). E certamente consentire che, all'interno della filiera delle imprese che, a diverso titolo, partecipano all'erogazione del servizio essenziale, vengano applicati CCNL diversi che prevedono differenziali retributivi anche elevati, è un comportamento che favorisce l'insorgenza del conflitto, con grave nocumento per i cittadini. Un fenomeno, questo, che dovrebbe sollecitare maggiore sensibilità e attenzione non solo nella Società committente ma nelle stesse istituzioni pubbliche coinvolte che sono le prime responsabili a che il servizio pubblico essenziale risulti conforme a standard qualitativi, quantitativi e sociali così da evitare o ridurre il rischio di conflitti che possono danneggiare gravemente la collettività.

La presente nota è inviata alle parti nazionali sottoscrittrici dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001, che sono invitate a formulare le proprie considerazioni in merito a quanto rappresentato sia sotto il profilo che attiene alla preoccupante dimensione assunta dal fenomeno del *dumping* contrattuale all'interno delle filiere dell'igiene ambientale sia sotto quello che attiene all'interpretazione dell'art. 8, lett. d) del suddetto Accordo. La stessa nota viene inviata altresì a Hera S.p.A., Herambiente S.p.A. e Gea Service S.r.l. che sono invitate a fornire a questa Autorità assicurazioni circa la corretta formazione del contingente di personale in occasione di sciopero presso l'impianto di trattamento rifiuti e, per opportuna conoscenza, considerato che le problematiche oggetto di trattazione sono emerse nell'ambito della gestione del ciclo dei rifiuti della Città di Modena, al Prefetto e al Sindaco di Modena, all'ARPAE Emilia-Romagna, all'ATESIR Emilia-Romagna. e all'Organizzazione sindacale SI-Cobas.

IL PRESIDENTE

Prof. Giuseppe Santoro-Passarelli

