

8. Igiene ambientale *(a cura di Dario Andreutto e Tiziana Sorbello)*

8.1. Andamento della conflittualità ed emergenza sanitaria

Nel corso dell'anno 2021, nonostante il prolungarsi dello stato emergenziale conseguente alla pandemia da COVID-19, il conflitto collettivo ha confermato le consuete dinamiche, già oggetto di analisi da parte della Commissione, in particolare per quanto riguarda le cause di insorgenza dei conflitti, potendo considerare, almeno sul piano qualitativo, sostanzialmente esaurite le vertenze che avevano al centro la (mancata o insufficiente) adozione delle misure di contrasto alla diffusione dei contagi negli ambienti di lavoro.

L'atipicità del contesto pandemico non permette raffronti numerici tra gli scioperi proclamati ed effettuati nel corso del 2021 rispetto alle annualità antecedenti la pandemia e, nella sostanza, conferma i valori dello scorso anno (in tutto nel settore sono stati proclamati 220 scioperi ed effettuati 126); la distribuzione delle azioni di sciopero conferma la Sicilia e la Campania come, di gran lunga, i territori dove è stato proclamato il maggiore numero di scioperi con la Campania che ha registrato la proclamazione di 66 scioperi (contro i 41 dello scorso anno) e la Sicilia dove di scioperi ne sono stati proclamati 47 (in calo rispetto ai 56 dello scorso anno). In netto calo sono le astensioni registrate in Calabria (in tutto 19 contro le 67 dello scorso anno), con valori simili al Lazio (18) e alla Toscana (17). Nel Norditalia, emerge il dato dell'Emilia-Romagna che con 8 scioperi proclamati (ma solo due effettuati), si distacca dalle altre regioni di quell'area dove si registra una conflittualità del tutto fisiologica.

Il panorama delle Organizzazioni sindacali attive nel settore è sintetizzato nella tabella che segue e non si registrano particolari mutamenti rispetto alle scorse annualità.

Organizzazioni Sindacali	Scioperi proclamati 2021 (2020)	Quota Anno 2021 %
FP CGIL	96 (92)	27,7
FIT CISL	63 (59)	18,2
FIADDEL	62 (48)	18,0
UILT	51 (46)	14,7
USB	20 (7)	5,8
FILAS	11 (6)	3,2
SLAI COBAS	9 (5)	2,6
FLIA	7 (6)	2,0
FIAL	5 (2)	1,4
UGL	4 (7)	1,2
FLAICA CUB	4 (2)	1,2
Altre (9 sigle)	14 (9)	4,0
Totale	346 (308)	100,0%

Il dato più evidente è la conferma del ruolo prevalente svolto dalle Organizzazioni firmatarie dei CCNL di settore e dell'Accordo nazionale (FP CGIL, FIT CISL, UILTRASPORTI, FIADDEL) che mantengono un elevato livello di rappresentatività nel settore. In crescita USB, che svolge un ruolo più sensibile in Toscana e alcune sigle autonome (Filas, Flia e Fial) che operano prevalentemente in Campania. Le altre Organizzazioni sindacali presenti nel settore (in tutto sono state 20 a proclamare scioperi e 26 ad avviare procedure di raffreddamento e conciliazione) operano in prevalenza in contesti territoriali molto circoscritti.

Infine, si deve segnalare che, nel corso dell'anno, le Organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL e dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001, hanno proclamato tre scioperi nazionali del settore per sollecitare il rinnovo del contratto. Le astensioni hanno generalmente ottenuto un'alta adesione da parte dei lavoratori, tuttavia l'ultima astensione, programmata per il 13 dicembre 2021, è stata revocata dalle Organizzazioni proclamanti in ragione dell'accordo sulla quantificazione dell'indennità di vacanza contrattuale dovuta ai lavoratori sottoscritto con le principali Associazioni datoriali del settore.

8.2. Cause di insorgenza dei conflitti

La causa di insorgenza dei conflitti, che ricorre in modo assolutamente preponderante e generalizzato nel centro-sud del Paese (92% delle astensioni), è il sistematico ritardo nel pagamento degli stipendi ai lavoratori, problematica che sovente si riscontra, in particolare, nei centri minori del meridione e nei comuni della cintura suburbana delle grandi metropoli, in particolare Napoli e Reggio Calabria. L'attività istruttoria svolta dalla Commissione di garanzia ha confermato che l'origine della mancata puntuale erogazione degli stipendi, nella quasi totalità dei casi esaminati, è da ricondurre al ritardo con cui i Comuni corrispondono i canoni dovuti alle Aziende che effettuano i servizi. È evidente che la puntuale solvenza dell'ente affidante, soprattutto quando i servizi sono affidati a piccole e medie imprese, ha immediati effetti sulla regolarità nei pagamenti delle retribuzioni ai lavoratori, manifestazione di una dipendenza finanziaria degli aggiudicatari dalla regolare corresponsione del corrispettivo contrattuale.

Giova ribadire che, per ciò che concerne le attribuzioni conferite alla Commissione di garanzia, in presenza di inadempienti particolarmente qualificati, l'impossibilità de iure condito di coinvolgere la stazione appaltante – in assenza di un ampliamento ex lege dell'ambito applicativo della legge 146 del 1990 - attraverso la previsione di strumenti deterrenti e sanzionatori da rivolgere anche nei confronti delle stazioni appaltanti, determina inevitabilmente l'ingovernabilità del conflitto collettivo, con le intuibili conseguenze negative sugli utenti del servizio pubblico essenziale.

Per ovviare tali limitazioni, la Commissione ha avviato contatti con la Corte dei Conti che hanno consentito, proprio all'inizio dell'anno 2022, di raggiungere un'intesa con la magistratura contabile allo scopo di individuare con maggior precisione quei comportamenti degli enti locali e dei loro dirigenti che possono integrare la fattispecie del danno all'Erario; in particolare, il ritardo nel pagamento delle fatture dovute alle aziende che forniscono servizi alla collettività, l'incapacità esattoriale (si pensi alla grave evasione della TARI), la mancata o intempestiva attivazione dei fondi di solidarietà o la mancata formazione di piani per il rientro del debito, le sanzioni pecuniarie comminate dalla Commissione di garanzia, possono costituire elementi probatori per la giurisdizione contabile. È stata, pertanto, costituita nell'ambito della Commissione una struttura tecnica con il compito di selezionare la documentazione acquisita nell'ambito delle attività istruttorie di competenza della Commissione e trasmetterla direttamente alla

competente Procura regionale della Corte dei Conti per i seguiti di competenza.

Nell'Italia settentrionale, invece, la principale causa di insorgenza dei conflitti è costituita dalla sempre più pronunciata frammentazione e segmentazione del servizio, con il massiccio ricorso al subappalto in favore di operatori che offrono mano d'opera a basso costo oppure applicando alle maestranze storiche, protette dalle clausole sociali, contratti peggiorativi; nel settore è, ormai, comune la pratica di applicare agli operatori ecologici il C.C.N.L. Pulizie e Multiservizi, anche in virtù di alcune pronunce della giurisprudenza di merito che lo ha ritenuto in parte sovrapponibile ai contratti di settore (Utilitalia e Fise-Assoambiente). Risulta evidente che la possibilità di applicare contratti con differenziali economici marcati (solo a livello retributivo il contratto multiservizi comporta mediamente un risparmio di 15.000 euro annui per dipendente) consente la realizzazione di rilevanti marginalità e rende inevitabile una ridefinizione dell'organizzazione del servizio con l'affermarsi delle holding che controllano aziende di dimensioni significative che assicurano alla cittadinanza l'erogazione di svariati servizi (igiene ambientale, energia, gas, acqua, servizi sociali). In questi contesti si presenta in modo sistematico la difficoltà, da parte delle Organizzazioni sindacali, a gestire le relazioni con aziende strutturate e diffuse sul territorio, in cui convivono e spesso si sovrappongono diversi comparti della contrattazione collettiva, con sempre più frequenti richieste di flessibilità e mobilità nell'organizzazione del lavoro. In alcuni casi, nelle grandi città, la frammentazione del servizio tra enti gestori e società che operano in subappalto, rendono fragile la garanzia del servizio pubblico e problematica la tutela dei diritti dei lavoratori.

8.3. Le astensioni spontanee dei lavoratori e le istruttorie della Commissione

La caratteristica che accomuna le astensioni spontanee registrate nel settore è che si tratta di proteste effetto di inadempimenti, a volte gravi, degli obblighi retributivi del datore di lavoro.

A fronte delle segnalazioni di astensioni spontanee, la Commissione ha avviato altrettante istruttorie, richiedendo alle parti interessate di fornire ogni elemento utile a stabilire la natura spontanea od organizzata della protesta, l'eventuale coinvolgimento di soggetti collettivi e, in particolare, di chiarire

le ragioni della protesta, fornendo dati relativi alla puntualità nella corresponsione delle retribuzioni ai lavoratori ed al rispetto dei termini per il versamento dei canoni alle Aziende per l'espletamento del servizio. Dato, quest'ultimo, di significativa rilevanza, considerata la valutazione caso per caso che, come si è detto, la Commissione deve operare.

La maggioranza delle segnalazioni ha riguardato la Sicilia (8), sempre a causa del mancato pagamento delle retribuzioni. Nella totalità dei casi, a seguito dell'istruttoria, è emersa la natura assolutamente spontanea di dette astensioni e l'assenza di qualunque coinvolgimento da parte delle Organizzazioni sindacali.

Nei casi registrati l'istruttoria ha evidenziato la presenza di un grave inadempimento da parte dei datori di lavoro, come nel caso in cui è emerso il mancato pagamento di oltre sei mensilità di stipendio, e la Commissione ha ritenuto che fosse legittimo l'esercizio dell'autotutela privata dei prestatori di lavoro, ritenendo che ricorressero i presupposti dell'eccezione di inadempimento.

Tale indirizzo della Commissione, ormai consolidato, ha ottenuto alcuni positivi riscontri. Nel territorio della Locride, in provincia di Reggio Calabria, in ben tre occasioni, anziché ricorrere ad astensioni spontanee (lo scorso anno furono sei), i lavoratori hanno costituito dei comitati spontanei e messo formalmente in mora le Aziende (e le Amministrazioni appaltanti) ai sensi dell'art. 1460 c.c., dichiarando astensioni ad oltranza che si sono concluse con il pagamento delle retribuzioni arretrate.

8.4. Gli interventi della Commissione. Indicazioni immediate e valutazioni di comportamento, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettere c), d) e i), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni

Nell'esercizio delle sue funzioni, la Commissione ha privilegiato forme di intervento preventive, in funzione dissuasiva di scioperi illegittimi, intervenendo ai sensi dell'art. 13, co. 1, lett. d), della legge n. 146/1990 e successive modificazioni, a fronte di numerose proclamazioni non conformi alla disciplina sull'esercizio del diritto di sciopero, contenuta nella legge e nell'accordo di settore (Accordo nazionale del 1° marzo 2001 di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori addetti ai servizi di igiene ambientale e/o servizi alla collettività, valutato idoneo dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 01/31, del 19 aprile 2001), ma anche attraverso l'invio di note che hanno richiamato le parti ad

uno scrupoloso rispetto delle norme che regolamentano il conflitto nei servizi pubblici essenziali.

In particolare, anche nel periodo di riferimento, la maggior parte delle segnalazioni preventive ha riguardato la violazione della regola dell'intervallo, del preavviso e con specifico riferimento alle astensioni dal lavoro straordinario, della durata. Tuttavia, la decadenza delle R.S.U. e delle R.S.A. del settore (stabilita per accordo tra le parti nazionali a partire dal 1° gennaio 2020), sostituite dalle strutture territoriali delle Organizzazioni sindacali, hanno sostanzialmente azzerato le violazioni riferite al non corretto esperimento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione.

Il dato complessivo dimostra un'assoluta efficacia dell'azione della Commissione nel periodo considerato, infatti, l'adesione alle indicazioni immediate adottate è stata totale.

Nei confronti delle Aziende, nel corso dell'anno, si sono conclusi due procedimenti di valutazione del comportamento.

Il primo caso ha coinvolto la Valle Umbra Servizi S.p.A., Società concessionaria dei servizi di igiene ambientale nel Comune di Spoleto e in alcuni centri limitrofi. In occasione di uno sciopero nazionale del settore igiene ambientale, l'Azienda ha unilateralmente proceduto a non effettuare comandate per garantire i servizi indispensabili durante lo sciopero precisando che “i dipendenti che svolgono il servizio nel territorio del Comune di Spoleto non possono effettuare lo sciopero in oggetto, in occasione del Festival dei Due Mondi che ha durata dal 25.06 all'11.07.2021”, richiamando l'applicazione della franchigia prevista dall'art. 5 dell'Accordo nazionale dell'igiene ambientale che dispone: “in occasione di manifestazioni di interesse nazionale, limitatamente alla zona interessata, o a carattere internazionale non sono effettuati scioperi nelle città in cui tali eventi si svolgono e per la durata degli stessi”. La Commissione, con delibera n.219/21 del 23.09.2021, ha precisato che la valutazione in merito alla legittimità delle astensioni è riservata, in via esclusiva, alla Commissione di Garanzia e non alla società erogatrice del servizio (delibera della Commissione n.12/144 del 26 marzo 2012), con la conseguenza che, in difetto di uno specifico accordo con le Organizzazioni sindacali proclamanti lo sciopero, l'eventuale operatività e ampiezza della franchigia sul territorio interessato dalla manifestazione non può che essere oggetto di una valutazione da parte della Commissione di Garanzia. Peraltro, nelle more di un formale atto di revoca da parte dell'Organizzazione

sindacale proclamante, anche in caso di sciopero proclamato in violazione delle disposizioni dell'Accordo nazionale, l'Azienda ha, comunque, l'obbligo di procedere all'individuazione dei nominativi da esonerare dallo sciopero ai sensi di quanto stabilito dal piano delle prestazioni indispensabili adottato ai sensi dell'art. 9 dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001. Pertanto, il comportamento dell'Azienda che, tra l'altro, aveva diretto ai lavoratori un comunicato con cui dichiarava l'impossibilità per gli addetti al servizio di igiene ambientale nella Città di Spoleto di aderire allo sciopero nazionale del 30 giugno 2021, è stato valutato negativamente dalla Commissione che, ai sensi dell'art.13, co.1, lett. h), della legge n.146 del 1990 e successive modificazioni, ha invitato l'Azienda a non reiterare il comportamento ribadendo che ogni valutazione in merito alla legittimità delle astensioni è riservata, in via esclusiva, alla Commissione di garanzia.

Il secondo caso riguarda, invece, la Gea Service S.r.l., Società appaltatrice dei servizi di trattamento dei rifiuti presso l'impianto di Modena gestito da Herambiente S.p.A. L'interessamento della Commissione è stato suscitato da alcune azioni di sciopero effettuate 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; l'Azienda subappaltatrice, richiamando l'applicazione dell'Accordo nazionale per i servizi di pulizia e servizi integrati, procedeva a individuare il Piano per i servizi delle prestazioni indispensabili esonerando dallo sciopero quote di personale notevolmente superiori a quelle stabilite dalla legge (1/3 del personale impiegato e/o il 50% del servizio normalmente reso).

In riscontro alle osservazioni da parte della Commissione, sia in tema di eccesso di comandate, sia in riferimento alla non idonea individuazione della regolamentazione da applicare (che, per costante giurisprudenza della Commissione, non fa riferimento al CCNL applicato in Azienda, bensì alle mansioni effettivamente svolte dai lavoratori), Gea Service confermava il proprio operato e la cornice regolatoria di riferimento coerente con il CCNL applicato dall'Azienda. La Commissione, con delibera n. 171/21 del 10 giugno 2021, preso atto dell'indisponibilità dell'Azienda ad adeguare i propri comportamenti alle indicazioni della Commissione, ai sensi di quanto stabilito dall'art.13, co.1, lett. h), della legge n.146/90 e successive modificazioni, valutava negativamente il comportamento di Herambiente S.p.A., in qualità di gestore dell'impianto di Modena e la Gea Service S.r.l.,

in qualità di appaltatrice di segmento del servizio di igiene ambientale, poiché non avevano provveduto ad adottare un piano delle prestazioni indispensabili ai sensi di quanto stabilito dall'Accordo nazionale del 1° marzo 2001 per il settore dell'igiene ambientale impedendo, di fatto, il contemperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero da parte dei lavoratori e la garanzia dei diritti della persona che, ai sensi dell'art. 2, co. 2, della legge n.146 del 1990, è assicurato dalla puntuale applicazione della disciplina di settore dichiarata idonea dalla Commissione con il conseguente, inevitabile, aggravamento del conflitto in corso; inoltre, era fissato il termine del 20 agosto 2021 per la redazione e approvazione del Piano secondo le modalità indicate dalla Commissione.

La vicenda, peraltro, ha trovato la soluzione solo all'esito di un ulteriore procedimento di valutazione del comportamento aperto nei confronti delle Aziende e chiuso con la delibera di archiviazione n. 261/21 dell'11 novembre 2021, grazie alla seppur tardiva collaborazione delle stazioni subappaltatrici. Herambiente S.p.A., nell'ambito del procedimento di valutazione, ha depositato una memoria difensiva nella quale, in collaborazione con Hera S.p.A., azienda concessionaria del servizio di raccolta, trasporto e conferimento dei R.S.U. della Città di Modena, erano stati individuati i quantitativi medi di rifiuti giornalieri riconducibili alle prestazioni indispensabili di cui alle lett. b) e c) dell'art.8 del citato Accordo nazionale del 1° marzo 2001; Herambiente S.p.A., tenuto conto delle specifiche tecniche dell'impianto, aveva, inoltre, precisato che, per operare in sicurezza i quantitativi di rifiuti sopra determinati, fosse sufficiente l'impiego di 11/13 unità di personale. La Commissione, preso atto della quantificazione del contingente necessario per garantire le prestazioni indispensabili in caso di sciopero, invitava la Gea Service S.r.l. ad adottare il piano con le modalità dell'art. 9 dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001, di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori addetti ai servizi di igiene ambientale e/o servizi alla collettività (G.U., Serie ordinaria, n. 184 del 9 agosto 2001), adempimento che è stato successivamente e positivamente assolto nei termini stabiliti.

Nei confronti degli Enti locali sono, invece, state adottate quattro delibere di valutazione negativa del comportamento. La Commissione, avendo verificato che il Comune di S. Giorgio del Sannio (BN) non adempiva nei termini di legge all'obbligo di corrispondere i canoni per il servizio di raccolta dei rifiuti e che tale puntuale adempimento era essenziale

per consentire al gestore del servizio di corrispondere gli emolumenti ai lavoratori, ha valutato negativamente, ai sensi dell'art.13, co.1, lett.h), della legge n. 146 del 1990, il comportamento dell'Ente locale e lo ha invitato a non ritardare la liquidazione dei canoni del servizio di igiene ambientale oltre i termini previsti dalla legge (30 giorni), assumendo ogni possibile iniziativa di natura finanziaria e organizzativa del servizio che potesse garantirne la sostenibilità economica. Nello stesso senso si è concluso il procedimento che ha riguardato il Comune di Favara (AG), dove la Commissione ha accertato che l'inadempimento dei canoni dovuti alla Società erogatrice del servizio originava dalla grave crisi finanziaria dell'ente locale direttamente correlata all'inefficace azione di esazione della TARI.

Sono state, invece, comminate due sanzioni pecuniarie pari a euro 14.000 al Comune di Casapesenna (CE) e al Comune Teverola (CE), per non aver fornito nel termine previsto dalla legge le informazioni richieste dalla Commissione ai sensi dell'art.2, co.6, della legge n. 146 del 1990.

All'Organizzazione sindacale SLAI COBAS (Segreteria territoriale di Vibo Valentia, è stata comminata una sanzione pecuniaria pari a 2.500 euro. L'Organizzazione sindacale, in data 23 novembre 2020, aveva comunicato all'azienda che i lavoratori di Rombiolo (VV), a causa dei continui ritardi nel pagamento degli stipendi, avrebbero aderito allo sciopero nazionale proclamato da altra sigla sindacale per il successivo 25 novembre. A tale proposito, nel corso del procedimento istruttorio, SLAI COBAS aveva eccepito di non aver avuto intenzione di proclamare uno sciopero ma solo di comunicare lo scontento dei lavoratori e la conseguente loro intenzione di astenersi in occasione dello sciopero nazionale. Nel caso in esame, la Commissione ha ritenuto, invece, che la "comunicazione" sindacale si configurasse quale atto di proclamazione di uno sciopero - carente di preavviso - in concentrazione con lo sciopero generale nazionale già proclamato da altra Organizzazione sindacale, in quanto richiamava direttamente i contenuti dello stato di agitazione del personale dichiarato con una precedente nota dalla stessa SLAI COBAS e, tenuto conto della ampia rappresentatività di quel sindacato nel cantiere (sono iscritti 5 lavoratori sui 6 impiegati), la stessa doveva essere considerata determinante ai fini dell'adesione da parte dei lavoratori allo sciopero nazionale. Purtuttavia la non puntualità nel pagamento delle retribuzioni costituiva un grave inadempimento da parte dell'Azienda e, in conseguenza, doveva essere considerata ai fini della determinazione dell'entità della sanzione, comminata nella sua misura minima.

8.5. Attività consultiva e interpretativa

Di particolare rilievo è la delibera di interpretazione dell'art.8 dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001, di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori addetti ai servizi di igiene ambientale e/o servizi alla collettività (G.U., Serie ordinaria, n. 184 del 9 agosto 2001).

Come si è già avuto modo di rappresentare sub 1.4, nell'ambito dell'istruttoria relativa all'adozione del Piano dei servizi delle prestazioni indispensabili nell'impianto di trattamento dei rifiuti di Modena, erano emerse difficoltà circa la corretta interpretazione della prestazione indispensabile di cui alla lettera d) dell'art.8 dell'Accordo nazionale; la disposizione stabilisce, infatti, che “ trasporto, svuotamento dei mezzi di raccolta e trattamento degli impianti, comprese le discariche, dei rifiuti derivanti dalle prestazioni indispensabili e da altri mezzi eventualmente in servizio, avuto riguardo al personale strettamente necessario alla loro effettuazione e alle caratteristiche tecniche dell'impianto con la salvaguardia della erogazione di energia elettrica e/o termica nei servizi a rete”.

Le Aziende, rifacendosi alla lettera dell'Accordo e tenuto conto che l'impianto è l'unico destinatario della raccolta dei rifiuti raccolti in modo differenziato nella città di Modena, affermavano la necessità di garantire la piena operatività dell'impianto anche in caso di sciopero e questo indipendentemente dalle modalità di organizzazione della filiera della gestione dei rifiuti; infatti, non essendo possibile quantificare, in via preventiva, l'adesione dei lavoratori a uno sciopero, era necessario comunque garantire lo svuotamento di “tutti i mezzi eventualmente in servizio”. Utilitalia, l'Associazione datoriale maggiormente rappresentativa nel settore, era di analogo avviso e sottolineava che una forte compressione del diritto di sciopero per alcuni lavoratori era riscontrabile anche in altre tipologie di servizi pubblici essenziali (basti pensare ai reperibili e turnisti dei servizi energetici ed idrici) e d'altronde era manifesta la gravità dell'impatto che un'ipotetica limitazione del trattamento in impianto dei rifiuti conferiti, a fronte del regolare svolgimento della raccolta degli stessi, comporterebbe sulla raccolta stessa e sull'utenza dei comuni interessati, arrecando di fatto un vulnus al servizio equivalente a quello derivante da un'azione di sciopero ma in assenza della garanzie legate alla proclamazione di sciopero. Peraltro l'art. 5 dell'Accordo nazionale espressamente stabilisce che “non è consentito lo sciopero .. per singoli segmenti dell'intero ciclo del servizio...”, e rende manifesta la volontà di evitare che la proclamazione di

sciopero in un segmento del ciclo, riferita, ad esempio, solo ad un gruppo di lavoratori addetti ad un impianto di trattamento/smaltimento rifiuti, possa condizionare il normale svolgimento del servizio di raccolta nei comuni serviti da quell'impianto.

La Commissione, raccolti gli elementi istruttori, adottava la delibera di interpretazione n. 137/21 del 29 aprile 2021, ai sensi dell'art.13, co.1, lett. b), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni nella quale ha richiamato che l'art. 13, co.1, lett. a), ultimo periodo, della legge n.146 del 1990, stabilisce che le prestazioni indispensabili, salvo casi particolari, devono essere contenute in misura non eccedente mediamente il 50 per cento delle prestazioni normalmente erogate e riguardare quote strettamente necessarie di personale non superiori mediamente ad un terzo del personale normalmente utilizzato per la piena erogazione del servizio nel tempo dello sciopero e che, con propria delibera n. 09/517 del 19 ottobre 2009, aveva espresso l'avviso che la comandata di tutto il personale dipendente non consente un adeguato contemperamento dell'esercizio del diritto di sciopero costituzionalmente garantito con il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati se sproporzionata rispetto alle effettive esigenze di funzionamento del servizio.

A tale proposito, non è in dubbio che il servizio di igiene ambientale, nel corso degli anni, ha subito profondi mutamenti che hanno investito le modalità tecniche e organizzative attraverso cui viene svolto il servizio rispetto allo scenario esistente al momento in cui fu adottato e valutato idoneo l'Accordo nazionale. In particolare, si è registrato il sempre più frequente utilizzo dello strumento dell'appalto e del subappalto per affidare alcuni segmenti del servizio e che la frammentazione del ciclo integrato dei rifiuti tra una molteplicità di operatori in un medesimo contesto territoriale rende non compatibile con lo spirito e la ratio dell'Accordo e della Legge n. 146/1990 e s.m.i. un'interpretazione letterale dell'art. 5 dell'Accordo nazionale nel senso suggerito da Utilitalia: interpretazione la cui ricaduta applicativa sarebbe quella, inaccettabile, di impedire l'esercizio del diritto di sciopero nelle aziende la cui attività rappresenta un segmento dell'intero ciclo integrato del servizio senza, tra l'altro, che sia possibile individuare un servizio "principale"; la disposizione va piuttosto intesa nel senso che il servizio dell'igiene ambientale, pur frammentato tra diversi soggetti, è suscettibile di una considerazione unitaria a determinati fini, dal che discende l'applicazione dell'Accordo nazionale di settore a tutte quelle

aziende che, in un determinato contesto territoriale e indipendentemente dal CCNL applicato, concorrono all'erogazione del servizio e, in particolare, per quanto di interesse, l'applicazione uniforme della regola dell'intervallo, per impedire che scioperi troppo ravvicinati in imprese che concorrono a fornire il servizio alla cittadinanza ne compromettano il godimento di diritti costituzionalmente garantiti. L'obiettivo del contemperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero e la garanzia del godimento dei diritti della persona è raggiunto, secondo quanto stabilito dall'art. 8 dell'Accordo, dall'applicazione combinata, per quanto attiene la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati, delle prestazioni indispensabili di cui alle lettere b) (raccolta e trasporto dei rifiuti pertinenti a utenze sensibili), c) (pulizia, spazzamento stradale e lavaggio di aree sensibili) e d) (trasporto, svuotamento dei mezzi e trattamento negli impianti dei rifiuti derivanti dalle operazioni indicate dalle lettere b e c), ragion per cui non vi sono ragioni di natura tecnica o igienica che possano far ritenere quale prestazione indispensabile il trasporto, lo svuotamento dei mezzi di raccolta e il trattamento negli impianti dei rifiuti eccedenti le prestazioni indispensabili. Quando la lett. d) dell'art. 8 dell'Accordo fa riferimento, oltre ai rifiuti derivanti dalle prestazioni indispensabili, a quelli contenuti da "altri mezzi eventualmente in servizio", tale locuzione deve essere intesa nel senso che, in caso di sciopero, il servizio minimo da garantire debba essere esteso a quei mezzi che, per ragioni tecniche, contengono in modo indistinguibile anche rifiuti non riconducibili alle prestazioni indispensabili o che, incidentalmente, si trovino ad operare nella giornata di sciopero, senza che da ciò possa in alcun modo dedursi la possibilità di superare il limite generale posto dalla legge e ribadito dalla Commissione nella delibera di idoneità dell'Accordo, del 50 per cento della prestazione e di un terzo della forza lavoro esonerata dallo sciopero. Di conseguenza, in caso di sciopero, il servizio di raccolta dei rifiuti dovrà essere ridotto della misura necessaria a garantire il trattamento in sicurezza dei rifiuti conferiti nell'impianto e, ai sensi di quanto stabilito dall'art. 2, co. 6, della legge n.146/90 s.m.i., sarà onere del gestore dell'impianto di trattamento dei rifiuti comunicare tempestivamente agli utenti (i soggetti che conferiscono rifiuti) i quantitativi massimi di rifiuti 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.