



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

**FILCAMS CGIL**  
**Segreteria nazionale**  
Pec: [nazionale@pec.filcams.it](mailto:nazionale@pec.filcams.it)

**FISASCAT CISL**  
**Segreteria nazionale**  
Pec: [fisascat.nazionale@pec.it](mailto:fisascat.nazionale@pec.it)

**UILTUCS**  
**Segreteria nazionale**  
Pec: [uiltucs@pec.it](mailto:uiltucs@pec.it)

**TRASMISSIONE URGENTE VIA PEC**

**Pos. 1370/24**  
**Settore: ISV**

*Comunico che la Commissione, nella seduta del 26 febbraio 2025, su proposta dell'Avv. Peppino Mariano, Commissario delegato per il settore, ha adottato la seguente delibera.*

**Delibera n. 25/54**

**LA COMMISSIONE**

**PREMESSO CHE**

- con delibera n. 338 del 24 ottobre 2024, ha rivisitato il proprio orientamento e ha ritenuto che il servizio di trasporto valori (nella specie riferito a Poste e Istituti di credito), rientra tra le attività di vigilanza svolte dalle guardie particolari giurate, ai sensi degli artt. 133 e ss. del R.D. 18 giugno 1931, n. 733;
- la Commissione, sempre nella citata delibera, ha ritenuto altresì che al suddetto servizio è applicabile la disciplina di cui alla legge n. 146/1990 e la Regolamentazione di settore, costituendo attività strumentale "fornita a soggetti erogatori di servizi pubblici essenziali" (art. 1 della Regolamentazione di settore, adottata con Deliberazione n. 06/431 del 19 luglio 2006);
- l'Organizzazione sindacale FILCAMS Cgil, con nota in data 5 novembre 2024, ha chiesto un'audizione urgente, in presenza delle altre OO.SS. firmatarie del CCNL, avente ad oggetto

la delibera n. 338/2024, in quanto, a suo dire, *“lesiva del diritto di sciopero sancito dall’art. 40 della Costituzione”*, segnalando che già in passato (nell’anno 2022) la Commissione aveva avviato un’istruttoria preventiva sul “trasporto valori” che tuttavia non avrebbe avuto alcun seguito;

- sempre secondo la sigla sindacale, in ogni caso, *“il preavviso di legge sullo sciopero tutela ampiamente il diritto essenziale posto a fondamento della delibera”* e, tra l’altro, il pagamento, da parte di Poste italiane, delle pensioni in moneta contante sarebbe comunque corrispondente ad una percentuale irrisoria;

- in data 18 novembre 2024 si è tenuta, presso la Commissione, l’audizione delle OO.SS. Filcams Cgil, Fisascat Cisl e Uiltucs, all’esito della quale veniva chiesta *“l’immediata rettifica della delibera sopracitata ripristinando il libero esercizio del diritto di sciopero nel trasporto valori e nella sala conta”*;

- con nota in data 6 dicembre 2024, le predette OO.SS. formulavano espressa richiesta di riesame della delibera n. 338/24 fondata, da un lato, su rilievi di carattere procedimentale e sul difetto di motivazione della medesima delibera; dall’altro, sulla ritenuta esclusione (per plurime ragioni) del servizio di “trasporto valori” dalla disciplina della l. 146/1990 e, comunque, sulla mancata individuazione dei servizi minimi, nonché sull’inapplicabilità dei medesimi servizi al trasporto valori “promiscuo”;

#### CONSIDERATO CHE

*i.* in ordine ai rilievi di carattere procedimentale, le OO.SS., con la nota in data 6.12.2024, hanno eccepito che la delibera della Commissione n. 338/2024, sarebbe stata assunta in difetto della preventiva consultazione e audizione delle parti sociali e, quindi, in violazione dell’art. 13 lett. a) della legge n. 146/1990; la stessa delibera, secondo le OO.SS., sarebbe violativa dell’art. 13 lett. b) della legge n. 146/1990 e, comunque, priva di motivazione.

L’argomento non appare persuasivo.

La Commissione, con la delibera n. 338/2024, si è limitata a fornire un atto di “orientamento” sul servizio di “trasporto valori” riconducendolo – diversamente dal passato – nell’ambito della legge n. 146/1990 e della Regolamentazione di settore. Non trova applicazione, nella specie, la procedura prevista dall’art. 13, comma 1, lett. a) che ha riguardo alla modifica delle prestazioni indispensabili, delle procedure di raffreddamento e conciliazione e delle altre misure individuate ai sensi del comma 2, dell’art. 2, rimaste, nel caso, assolutamente immutate (sul punto, TAR Lazio 7.4.2021, n. 4110).

La delibera in questione, diversamente da quanto ritenuto dalle parti sindacali, non ha una portata immediatamente lesiva, posto che - secondo un costante orientamento della Commissione (Delibera 10 febbraio 1994 n. 12 e 13) - le delibere generali rilevano come criterio di orientamento offerto alle parti sociali e come esplicitazione del modo con cui la Commissione concepisce il contemperamento. È pacificamente riconosciuto alla Commissione (sul punto, Trib. di Roma, 20 ottobre 2003, n. 22504) il potere di fissare con delibere di indirizzo le proprie linee interpretative della legge ai fini della uniforme

applicazione della stessa. Ovviamente, l'eventuale provvedimento sanzionatorio assunto all'esito del procedimento ex art. 4, comma 4 *quater* della l. n. 146/1990 (in adesione al suddetto orientamento/indirizzo) può essere impugnato dal soggetto dissenziente innanzi al Giudice del lavoro.

Il giudizio/parere sulle questioni interpretative o applicative del contenuto degli accordi, ai sensi dell'art. 13 comma 1 lett. b), può essere reso dalla Commissione, non solo, su richiesta congiunta delle parti, ma anche "di propria iniziativa". La citata previsione normativa non prevede, tra l'altro, la convocazione delle parti, le quali non sono state audite anche perché l'istruttoria esperita (contenente le rispettive note) evidenziava già, nell'imminenza dello sciopero, le divergenti posizioni dei soggetti coinvolti.

La motivazione del mutato orientamento della Commissione, in ordine al servizio di "trasporto valori", all'esito della richiesta revisione, appare tutt'altro che "assente": muove dalla constatazione che la Regolamentazione di settore si applica "*alle attività di vigilanza svolte dalle guardie particolari giurate*" (art. 1); che l'attività di "trasporto valori", ovvero, "*la custodia, il trasporto e la scorta del contante o di altri beni o titoli di valore*" (lett. c art. 256 *bis* R.D. 6 maggio 1940, n. 635) rientra tra i "*servizi di sicurezza complementare, da svolgersi a mezzo di guardie particolari giurate*" (comma 2, art. 256 *bis* del R.D. 6 maggio 1940 n. 635); che l'art. 1, comma 2, della legge n. 146 del 1990, indica, alla lett. c), tra i servizi essenziali quelli inerenti "*l'assistenza e la previdenza sociale, nonché gli emolumenti retributivi o comunque quanto economicamente necessario al soddisfacimento delle necessità della vita attinenti a diritti della persona costituzionalmente garantiti; i servizi di erogazione dei relativi importi anche effettuati a mezzo del servizio bancario*".

A corollario di tale assunto, la Commissione ha precisato – altresì – che il servizio di "trasporto valori", nella specie in favore di Uffici postali e Istituti di credito, costituisce attività strumentale "*fornita a soggetti erogatori di servizi pubblici essenziali*" (art. 1, Regolamentazione di settore), posto che, in difetto della necessaria provvista, sarebbe impedito ai suddetti Uffici e Istituti di erogare il loro servizio a beneficio dell'utenza.

*ii.* nel merito, le OO.SS., con la nota in data 6 dicembre 2024, hanno eccepito l'esclusione del servizio di "trasporto valori" dalla disciplina della l. 146/1990 e, comunque, la mancata individuazione dei servizi minimi, nonché l'inapplicabilità dei medesimi servizi al trasporto valori "promiscuo".

In particolare, le OO.SS. hanno rilevato che l'orientamento adottato dalla Commissione sarebbe "anacronistico", posto che le retribuzioni vengono erogate nell'ambito del circuito bancario, così come le pensioni che vengono riversate nei libretti postali o nei conti correnti bancari. Sempre secondo le OO.SS. l'approvvigionamento del denaro contante da parte degli uffici avverrebbe a giorni alterni e vi sarebbe la possibilità di richiedere l'anticipo della consegna del contante qualora non possa essere eseguita nel giorno programmato. Inoltre, il pagamento delle pensioni in denaro contante da parte di Poste Italiane sarebbe ormai ridotto al 5% del totale delle pensioni erogate e il prelievo del contante può avvenire presso qualsiasi istituto di credito, in ogni giorno della settimana, e in qualsiasi ora della giornata.

In sintesi, il ragionamento delle OO.SS. giunge ad escludere l'applicazione della legge n. 146/1990 al servizio di "trasporto valori" (strumentale al servizio principale di cui all'art. 1, comma 2, lett. c)<sup>1</sup> sull'assunto della fungibilità delle prestazioni indispensabili (differibili ad altra data), ovvero, della fungibilità della moneta contante con la "moneta elettronica".

L'assunto non appare condivisibile.

Innanzitutto, la nozione di "servizio pubblico essenziale" non è sovrapponibile (non solo per motivi lessicali) alla definizione di prestazione indispensabile. Sono entrambe teleologicamente ancorate ai beni costituzionali da proteggere, ma la prima ha una portata ulteriore, precede, e non si esaurisce nella seconda.

Sono servizi pubblici essenziali "*quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati*" (art. 1). Sono invece prestazioni indispensabili quelle attività, contenute "*nell'ambito dei servizi pubblici essenziali di cui all'art. 1*", e quindi parte di essi ("servizi minimi"), che devono essere assicurate, in occasione dello sciopero, allo scopo di "*garantire le finalità di cui al comma 2, dell'art. 1*" (art. 2), ovvero, il temperamento dell'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

In qualche modo, le prestazioni indispensabili sono quelle misure che, *unitamente* alle altre regole e procedure da seguire in caso di conflitto collettivo, *inverano* i diritti costituzionali "contrapposti". Tanto si ricava dalla piana lettura del comma 2 dell'art. 1 ove la congiunzione "e" posta "tra le regole da rispettare" e "le procedure da seguire" indica, in modo chiaro, che le une e le altre sono concorrenti e non alternative.

Sotto altro profilo, l'elencazione esemplificativa contenuta nell'art. 1, comma 2, in cui è inserita la lett. c), individua un perimetro dei servizi essenziali ben più ampio delle prestazioni indispensabili da assicurare in caso di sciopero (al contrario, circoscritto all'erogazione delle pensioni e degli emolumenti retributivi).

L'esatta collocazione e portata delle prestazioni indispensabili nell'ambito dei servizi pubblici essenziali consente di escludere che la "fungibilità" dei "servizi minimi" possa comportare, come ritenuto dalle OO.SS., la non applicazione della disciplina di cui alla legge n. 146/1990 al servizio di "trasporto valori". Nel caso concreto, l'approvvigionamento, da parte delle Poste, di moneta contante per il pagamento di pensioni o stipendi anticipato al giorno precedente a quello dello sciopero, se da un lato, non rende "indispensabile" la prestazione, allo stesso tempo, non elide la natura strumentale dell'attività di "trasporto valori" al servizio pubblico essenziale in questione, per come previsto dall'art. 1, comma 2, lett. c) della legge n. 146/1990 e dell'art. 1 della Regolamentazione di settore. Dovranno pertanto essere applicate, in ogni caso, le ulteriori regole che temperano il diritto di sciopero con il godimento degli altri diritti costituzionali della persona (preavviso, procedure, durata etc.),

<sup>1</sup> ovvero, i servizi di erogazione effettuati *anche* a mezzo del servizio bancario, per quanto concerne l'assistenza e la previdenza sociale, nonché gli emolumenti retributivi o comunque quanto economicamente necessario al soddisfacimento delle necessità della vita attinenti a diritti della persona costituzionalmente garantiti.

proprio per la concorrenza e non alternatività delle suddette regole e per la priorità logica e concettuale del servizio pubblico essenziale rispetto al “servizio minimo”.

Anzi, a bene vedere, l’anticipazione o differimento del pagamento dei ratei di pensione rispetto al giorno di sciopero è proprio una delle misure “indispensabili” previste dalla Regolamentazione del settore Poste (punto 7) per garantire il contemperamento dei diritti costituzionali. In assenza di tale previsione (per la ritenuta disapplicazione della legge n. 146/1990) l’approvvigionamento *“di quanto economicamente necessario al soddisfacimento delle necessità della vita attinenti a diritti della persona costituzionalmente garantiti”* potrebbe non essere assicurato non solo nel giorno antecedente o quello successivo allo sciopero ma per una durata in astratto indeterminata (sciopero ad oltranza), con un sicuro nocumento per l’utenza.

Dopotutto, che il “trasporto valori” sia “indispensabile” all’approvvigionamento del contante da parte di Poste e Istituti di credito si rende conto la stessa Filcams Cgil che, con la nota in data 5 novembre 2024, ha precisato che *“il preavviso di legge sullo sciopero <ritenuto evidentemente applicabile> tutela ampiamente il diritto essenziale posto a fondamento della delibera”*.

L’utilizzo della moneta elettronica senz’altro affievolisce, ma non annulla, il diritto della persona costituzionalmente tutelato all’approvvigionamento di moneta contante di cui all’art. 1, comma 2, lett. c) della legge n. 146/1990. Ma per escludere “il trasporto valori” dalla disciplina di cui alla legge n. 146/1990 dovrebbe venire meno il servizio essenziale (Poste e Istituti di credito) in favore del quale gli Istituti di vigilanza svolgono un servizio strumentale. E questo non lo possono decidere “unilateralmente” le Organizzazioni sindacali in quanto contrasta con il sistema delineato dalla legge.

Sul punto il Supremo Collegio (Cass. 8.8.2011, n. 170082) ha precisato che *“l’individuazione – nell’ambito di un servizio pubblico essenziale – di attività escluse dalla disciplina della l. n. 146 del 1990 è riservata dalla suddetta legge a codici di autoregolamentazione o ad accordi valutati idonei dalla Commissione di garanzia, nonché soggetta alle garanzie procedurali dettate dalla L. n. 46 del 1990 e non può essere autonomamente operata dalle organizzazioni sindacali che proclamano lo sciopero con la conseguenza di escludere l’applicazione della L. n. 146 del 1990”*.

Le OO.SS., nella nota in data 6 dicembre 2024, hanno dedotto che la delibera n. 338/2024 sarebbe inapplicabile per la mancata precisazione dei servizi da garantire.

Sul punto, è il caso di rilevare che la Regolamentazione di settore, all’art. 8, non individua le prestazioni indispensabili, bensì rimette alle parti sociali la loro definizione e, nelle more di tali accordi, ai regolamenti di servizio della parte datoriale o delle amministrazioni/aziende erogatrici dei servizi essenziali.

Da ultimo, la circostanza che il lavoratore, nell’ambito del servizio di “trasporto valori”, per ragioni di sicurezza pubblica, non abbia cognizione del tragitto che dovrà eseguire e che solo al momento della partenza l’azienda comunichi i destinatari, tra i quali, eventuali aziende erogatrici di servizi pubblici, non appare precludere l’individuazione delle prestazioni

indispensabili da parte del datore di lavoro in base agli accordi intervenuti tra le parti sociali, ovvero, sulla base del regolamento aziendale.

**DELIBERA**

il mancato accoglimento della richiesta di riesame della delibera n. 338/24, formulata dalle Segreterie nazionali delle OO.SS. Filcams Cgil, Fisascat Cisl, Uiltucs Uil.

**DISPONE**

l'inserimento della presente delibera sul sito internet della Commissione.

LA PRESIDENTE

*Prof.ssa Paola Bellocchi*

