



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DI APPELLO DI ROMA
PRIMA SEZIONE CIVILE**

così composta:

dott. Nicola SARACINO presidente
dott. Gianluca MAURO PELLEGRINI consigliere relatore
dott. Marco GENNA consigliere
riunita in camera di consiglio, ha emesso la seguente

SENTENZA

nella causa civile di appello iscritta al n. 4981 del ruolo generale degli affari contenziosi dell'anno 2022 trattenuta in decisione con ordinanza ex art. 127-ter c.p.c. depositata il 29 settembre 2025 e vertente

TRA

Parte_1 **Roma e Lazio (c.f.: *P.IVA_1*) e *Parte_2***
(c.f.: *C.F._1*)
rappresentati e difesi dagli avv.ti Manfredo Piazza e Concetta Palma

ATTORI

E

Controparte_1 , *Controparte_2*
Controparte_3 , *CP_4*
[...] **n.q. di Presidente del Comitato** *Controparte_3* *Controparte_3*
[...] , *Controparte_5*
rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato

CONVENUTI

E

Controparte_6 (c.f.: *P.IVA_2*

rappresentata e difesa dagli avv.ti Arturo Salerni e Francesca Di Napoli

CONVENUTA

E

Controparte_7

CONVENUTO CONTUMACE

NONCHÉ

Controparte_8 (c.f.: *P.IVA_3*)

rappresentata e difesa dagli avv.ti Arturo Salerni e Francesca Di Napoli

INTERVENIENTE VOLONTARIO

OGGETTO: arbitrato irrituale

CONCLUSIONI

I difensori delle parti costituite hanno concluso riportandosi alle conclusioni rassegnate nelle note di trattazione scritta depositate ai sensi dell'art. 127-ter c.p.c.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con “atto di citazione per impugnazione di arbitrato irrituale (contrattuale)”, la [...] *Controparte_9* e Lazio e *Parte_2* hanno impugnato la decisione del 10 maggio 2022 emessa dal Comitato dei garanti costituito presso l' *Controparte_3* [...] di Roma, con la quale è stato respinto il ricorso presentato dalla *Parte_1* [...] avverso la determinazione di prima istanza della Commissione elettorale dell' *Controparte_5* del 13 aprile 2022, che aveva rigettato la richiesta della *Parte_1* di procedere al riconteggio delle schede elettorali votate alle elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie presso l' *Controparte_10* [...] tenutesi in Roma il 5, 6 e 7 aprile 2022, nonché ad una nuova assegnazione dei seggi sulla base dell'esito del riconteggio.

Gli attori hanno dedotto al riguardo che il provvedimento impugnato è invalido in quanto:

1) emesso dal Comitato dei garanti in carenza di potere (avendo il Comitato già accolto il ricorso presentato dalla *Parte_1* pubblica, con decisione adottata nella riunione del 2 maggio 2022, con cui il Comitato dei garanti aveva consumato il potere di decidere sul ricorso presentato dalla *CP_11*);

2) emesso in violazione delle regole negoziali imposte dalle parti come condizione di validità del lodo (in quanto l'art. 19 dell'Accordo quadro del 7 agosto 1998 prevede che la decisione sul ricorso debba essere emessa entro il termine perentorio di dieci giorni dalla presentazione del ricorso).

Gli attori hanno altresì dedotto la violazione del principio del contraddittorio nella riunione del Comitato dei garanti al termine della quale è stata adottato il lodo impugnato, in quanto ad essa non sono state chiamate a partecipare due organizzazioni sindacali, portatrici di un interesse all'esercizio del proprio diritto di rappresentanza sindacale.

È stata censurata, in particolare, la condotta del Presidente del Comitato dei garanti che, in occasione della seduta del 10 maggio 2022 in cui è stata adottata la delibera impugnata, ha consapevolmente omesso di convocare le due organizzazioni sindacali che erano state invece convocate per la precedente seduta del 2 maggio 2022, in quanto riconosciute titolari del diritto di rappresentanza sindacale.

Gli attori hanno concluso domandando di accertare l'invalidità del lodo arbitrale impugnato e, per l'effetto, di confermare la validità e definitività del lodo emesso il 2 maggio 2022, con la conseguente attribuzione del seggio conteso a *Parte_2* , candidato della *Pt_1* .

Si sono costituiti in giudizio con un unico atto l *Controparte_1* , il *Controparte_2* il *Controparte_3* [...] *Controparte_4* in qualità di Presidente del Comitato dei garanti dell' *Controparte_3* *CP_3* e l [...] *Controparte_5*

I convenuti hanno eccepito preliminarmente:

a) l'incompetenza della Corte d'appello adita, trovando applicazione le regole ordinarie che disciplinano la competenza a decidere sull'impugnazione di un lodo contrattuale;

b) in subordine, il difetto di legittimazione processuale del *Controparte_3* e del suo presidente (dott. *Controparte_4* , in quanto organi dell' *Controparte_1* [...] che hanno un mero rilievo interno e sono dunque privi di autonoma capacità e legittimazione processuale.

In via subordinata, i convenuti hanno eccepito l'omessa instaurazione di un regolare contraddittorio, in quanto parti del processo devono essere tutte le organizzazioni sindacali che hanno partecipato al procedimento arbitrale.

In via ulteriormente subordinata, i convenuti hanno eccepito l'inammissibilità

dell'impugnazione, in quanto proposta per motivi diversi da quelli previsti dall'art. 808-ter, secondo comma, c.p.c.

Nel merito i convenuti hanno chiesto il rigetto della domanda formulata dagli attori, perché infondata.

Si è costituita in giudizio la **Controparte_6** e – con il medesimo atto – è intervenuta volontariamente in giudizio l' **Controparte_8** eccependo preliminarmente l'incompetenza della Corte d'appello (vertendosi in materia di impugnazione di decisione emessa all'esito di un arbitrato irrituale), il difetto di legittimazione attiva della **Parte_1** pubblica Roma e Lazio (trattandosi di un soggetto distinto da quello – la **Parte_1** - che aveva presentato ricorso alla Commissione elettorale e al Comitato dei garanti) e il difetto di legittimazione passiva della **Controparte_12** (in quanto alle elezioni per il rinnovo delle rappresentanze sindacali unitarie ha partecipato l' **Controparte_8**).

Nel merito hanno chiesto di rigettare l'impugnazione proposta dagli attori e di *«dichiarare inammissibile e/o rigettare nel merito la richiesta di attribuzione alla lista CGIL di n. 117 voti e di assegnazione del seggio al candidato **Parte_2** al posto del convenuto **CP_7** »*.

Va preliminarmente esaminata la questione relativa alla competenza di questa Corte a decidere sull'impugnazione proposta, trattandosi di questione idonea a definire il giudizio.

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, l'impugnazione per nullità del lodo davanti alla Corte di appello è proponibile, ai sensi degli artt. 827 e ss. c.p.c., soltanto con riguardo agli arbitrati rituali.

Nell'arbitrato irrituale, infatti, le parti intendono affidare all'arbitro la soluzione di una controversia attraverso uno strumento strettamente negoziale - mediante una composizione amichevole o un negozio di accertamento riconducibili alla loro volontà - impegnandosi a considerare la decisione degli arbitri come espressione di tale personale volontà.

Ne deriva che avverso il lodo contrattuale è legittimamente esperibile la sola azione per vizi del negozio, da proporre con l'osservanza delle norme ordinarie sulla competenza e sul doppio grado di giurisdizione.

Poiché oggetto dell'impugnazione prevista dall'art. 828 c.p.c. può essere soltanto un lodo rituale, l'impugnazione proposta avverso un lodo arbitrale irrituale - ancorché sia stato erroneamente depositato e reso esecutivo ai sensi dell'art. 825 c.p.c. - deve essere dichiarata, anche d'ufficio, inammissibile (v. *ex multis* Cass. 13899/2014; Cass. 24552/2013; Cass. 2213/2007; Cass. 9392/2004; v. anche Cass. 10988/2020 e Cass. 19182/2013, che hanno precisato che l'eventuale impugnazione del lodo contrattuale proposta erroneamente davanti alla corte di appello è inammissibile trattandosi di incompetenza per grado, per la quale non operano la *translatio iudicii* e il principio in forza del quale la decadenza dall'impugnazione è impedita dalla proposizione del gravame ad un giudice incompetente).

Ciò premesso si osserva che la differenza tra l'arbitrato rituale e quello irrituale - aventi

entrambi natura privata - non può impernarsi sul rilievo che con il primo le parti abbiano demandato agli arbitri una funzione sostitutiva di quella del giudice, ma va ravvisata nel fatto che nell'arbitrato rituale le parti mirano a pervenire ad un lodo suscettibile di essere reso esecutivo e di produrre gli effetti di cui all'art. 825 c.p.c. con l'osservanza delle regole del procedimento arbitrale, mentre nell'arbitrato irrituale esse intendono affidare all'arbitro (o agli arbitri) la soluzione di controversie (insorte o che possano insorgere in relazione a determinati rapporti giuridici) soltanto attraverso lo strumento negoziale, mediante una composizione amichevole o un negozio di accertamento riconducibile alla volontà delle parti stesse, le quali si impegnano a considerare la decisione degli arbitri come espressione della loro volontà (v. *ex multis* Cass. 6140/2024; Cass. 14431/2015; Cass. 7574/2011; Cass. 21585/2009).

Al fine di determinare se si verta in tema di arbitrato rituale o irrituale, occorre interpretare la clausola compromissoria alla stregua dei normali canoni ermeneutici ricavabili dall'art. 1362 c.c. e, dunque, fare riferimento al dato letterale, alla comune intenzione delle parti e al comportamento complessivo delle stesse, anche successivo alla conclusione del contratto, senza che il mancato richiamo nella clausola alle formalità dell'arbitrato rituale deponga univocamente nel senso dell'irritualità dell'arbitrato, ovvero possa essere invocato il criterio residuale della natura eccezionale dell'arbitrato rituale, dovendosi tenere conto delle maggiori garanzie offerte da tale forma di arbitrato quanto all'efficacia esecutiva del lodo, al regime delle impugnazioni, alle possibilità per il giudice di concedere la sospensiva (Cass. 11313/2018; Cass. 26135/2013).

Applicando tali principi al caso di specie si osserva quanto segue.

La decisione del Comitato dei garanti impugnata dagli attori è stata adottata sulla base di quanto disposto dall'art. 19 dell'“*Accordo collettivo quadro per la costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale*” concluso il 7 agosto 1998 (allegato B alla comparsa di costituzione e risposta depositata dalle pubbliche amministrazioni convenute).

La clausola negoziale prevede che:

«1. Contro le decisioni della Commissione elettorale è ammesso ricorso entro 10 giorni ad apposito comitato dei garanti.

2. Tale Comitato è composto, a livello provinciale, da un componente designato da ciascuna delle associazioni presentatrici di liste interessate al ricorso, da un funzionario dell'amministrazione dove si è svolta la votazione ed è presieduto dal Direttore dell' Pt_3 o da un suo delegato.

3. Il Comitato si pronuncerà entro il termine perentorio di 10 giorni».

Secondo l'interpretazione che ne è stata data dallo stesso organo che ha emesso il provvedimento impugnato, la disposizione negoziale configura un arbitrato irrituale ai sensi dell'art. 808-ter c.p.c., cui non osta – trattandosi di controversia tra sindacati e non di

contenzioso con la p.a. – il divieto per le pubbliche amministrazioni di avvalersi, nella risoluzione delle controversie derivanti da contratti conclusi con privati, dello strumento dell'arbitrato irrituale (Cass., Sez. Un., 4242/2024; Cass. 12120/2025).

Che questa sia stata la qualificazione data dal Comitato emerge inequivocabilmente dal verbale della riunione del 10 maggio 2022 in cui è stata adottata la decisione impugnata in questa sede dalle parti attrici (documento n. 1 allegato all'atto di citazione).

Significativo al riguardo il fatto che il Presidente del Comitato – al fine di giustificare la necessità di “integrare” il precedente verbale della riunione del 2 maggio 2022, in cui il Comitato aveva già deciso sul ricorso proposto dalla *Parte_1* avverso la determinazione di prima istanza della Commissione elettorale dell' *Controparte_5* [...] del 13 aprile 2022 – abbia invocato i motivi di impugnazione del lodo contrattuale previsti dall'art. 808-ter c.p.c. e la necessità di assicurare il rispetto del principio del contraddittorio, al fine di evitare che il lodo potesse essere impugnato ai sensi dell'art. 808-ter, secondo comma, n. 5 c.p.c. dall'organizzazione sindacale che non era stata invitata a partecipare alla riunione del 2 maggio 2022.

Significativo altresì il fatto che l'odierna attrice (*Parte_1*), con la lettera di “*diffida e messa in mora*” del 6 maggio 2022, si sia opposta alla nuova convocazione del Comitato affermando che avverso la deliberazione illegittima del 2 maggio 2022 sarebbe stato possibile proporre impugnazione ai sensi dell'art. 808-ter c.p.c. ma non adottare una nuova deliberazione sostitutiva della precedente (*«si richiama la copiosa giurisprudenza in materia [...] che configura la pronuncia del Comitato, ex art. 19 ACQ (omologo all'art. 20 T.U. rappresentanza sindacale), alla stregua di decisione di “un arbitrato irrituale”, assumendo l'art. 19 la configurazione giuridica di clausola compromissoria. Pertanto la decisione ha effetti negoziali e avverso la stessa si possono esperire, quando ne ricorrano le condizioni ivi previste, le impugnazioni giudiziali contemplate dall'art. 808-ter c.p.c.»*); v. il documento n. 1 allegato all'atto di citazione.

Significativo, infine, il fatto che la circolare n. 1/2022 dell'ARAN - contenente chiarimenti sullo svolgimento delle elezioni del 5, 6 e 7 aprile 2022 per il rinnovo delle RSU presso le pubbliche amministrazioni – nel fornire chiarimenti sull'impugnazione dinanzi al Comitato dei garanti delle decisioni della Commissione elettorale, abbia precisato quale sia la natura dell'attività svolta dal Comitato affermando che *«la funzione ad esso affidata possa essere ricondotta ad una finalità di tipo conciliativo in senso lato o, comunque, di componimento consensuale delle controversie»* (v. l'art. 16 della circolare: allegato “C” alla comparsa di costituzione delle pubbliche amministrazioni convenute).

Tenuto conto del complessivo comportamento delle parti ai sensi dell'art. 1362, secondo comma, c.c. (Cass. 6140/2024) e del fatto che anche l' *CP_13* ha riconosciuto all'attività del Comitato dei garanti una finalità di componimento consensuale delle controversie, si deve ritenere che il provvedimento di composizione della controversia emesso dal Comitato dei garanti il 10 maggio 2022 sia un lodo contrattuale, soggetto alla disciplina di

cui all'art. 808-ter c.p.c.

Significativo al riguardo il fatto che gli odierni attori abbiano affermato, nell'atto di citazione introduttivo del presente giudizio, che *«nella fattispecie appare pacifico che la decisione del Comitato dei Garanti sia pienamente assimilabile a un lodo a definizione di un arbitrato irrituale sub specie “contrattuale”, essendo la relativa disciplina (pattizia) rinvenibile nel testo dell'Accordo Quadro del 7.8.1998»* (pagg. 6 e 7).

Si tratta di un'interpretazione della clausola negoziale condivisa da tutti i convenuti costituitisi in giudizio e dall'organizzazione sindacale intervenuta ai sensi dell'art. 105 c.p.c.

Solo nella comparsa conclusionale gli attori hanno sostenuto - mutando la posizione assunta nell'atto di citazione - che l'attività del CP_3 non ha natura negoziale, ma paragiurisdizionale, con la conseguenza che la competenza a decidere sull'impugnazione degli atti adottati dal CP_3 appartiene alla Corte d'appello, come avviene quando *«l'atto impugnato ha funzione decisoria e sostitutiva, assimilabile a una decisione su diritti soggettivi, anche se non formalmente qualificato come lodo rituale»* (pag. 1 della comparsa conclusionale).

Tale prospettazione non può trovare accoglimento, in quanto dalla documentazione in atti non emerge in alcun modo che davanti al Comitato dei garanti si sia svolto un arbitrato rituale regolato dagli artt. 806 ss. c.p.c.

Dalla documentazione depositata risulta piuttosto che il giudizio del Comitato dei garanti sia stato concepito dai partecipanti come un arbitrato irrituale e in questo senso si pronuncia da anni una diffusa giurisprudenza di merito con riguardo all'analoga clausola negoziale contenuta nell'art. 20 del Testo unico sulla rappresentanza delle organizzazioni sindacali del 10 gennaio 2014 (v. *ex multis*, tra le più recenti, Trib. Taranto 24 novembre 2025, n.r.g. 300/2024; Trib. Varese, 8 novembre 2025, n.r.g. 80/2025; Trib. Roma, 8 novembre 2025, n.r.g. 21575/2025; Trib. Treviso 18 settembre 2025, n.r.g. 1228/2025).

Secondo tale orientamento, infatti, con la citata disposizione negoziale le parti hanno voluto risolvere in sede negoziale, attraverso una procedura interna, le problematiche relative alla materia elettorale, con l'obiettivo di garantire una rapida risoluzione delle situazioni di incertezza che possono insorgere nel corso delle elezioni. Pertanto, la pattuizione può essere assimilata ad una clausola compromissoria di arbitrato irrituale, in quanto prevede una composizione negoziale della controversia.

Alla luce delle considerazioni che precedono, l'impugnazione proposta avverso la decisione del 10 maggio 2022 emessa dal Comitato dei garanti costituito presso l' [...]

Controparte_3 deve essere dichiarata inammissibile.

Alla soccombenza degli attori segue la loro condanna – in solido - al pagamento delle spese del giudizio in favore dei convenuti difesi dall'Avvocatura dello Stato, che si liquidano nella misura di 3.500,00 €, oltre spese generali nella misura del 15%.

Alla soccombenza degli attori segue altresì la loro condanna – in solido - al pagamento delle spese del giudizio in favore dell' Controparte_6 e dell' [...]

Controparte_8 che si liquidano nella misura di 3.500,00 € oltre IVA, CPA

e spese generali nella misura del 15%.

Compensi così determinati tenuto conto dei valori medi di cui alle tabelle allegate al d.m. 10 marzo 2014, n. 55 – come sostituite dal d.m. 13 agosto 2022, n. 147 - ridotti in considerazione della semplicità della controversia.

P.Q.M.

La Corte di appello di Roma, definitivamente pronunciando, così provvede:

- 1) dichiara inammissibile l'impugnazione proposta dalla *Parte_4* [...] e da *Parte_2* avverso la decisione del 10 maggio 2022 emessa dal Comitato dei garanti costituito presso l' *Controparte_3* di Roma;
- 2) condanna la *Controparte_9* e Lazio e *Parte_2* – in solido tra loro - al pagamento delle spese processuali in favore dei convenuti difesi dall'Avvocatura dello Stato, liquidandole in complessivi 3.500,00 € oltre spese generali nella misura del 15%;
- 3) condanna la *Parte_4* e *Parte_2* - in solido tra loro - al pagamento delle spese processuali in favore dell' *Controparte_6* e dell' *Controparte_8* liquidandole in complessivi 3.500,00 € oltre IVA, CPA e spese generali nella misura del 15%.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte degli attori di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello - se dovuto – previsto per l'impugnazione.

Così deciso in Roma, il 13 gennaio 2026.

Il consigliere estensore
Gianluca MAURO PELLEGRINI

Il Presidente
Nicola SARACINO

Sentenza redatta con la collaborazione del dott. Jacopo Burato, M.O.T. presso la Corte di appello di Roma