

N. \_\_\_\_/\_\_\_\_ REG.PROV.COLL.  
N. 15496/2023 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 15496 del 2023, proposto da Confederazione Generale Italiana del Lavoro – CGIL, Unione Italiana del Lavoro - UIL, Federazione Italiana Lavoratori Trasporti – FILT/CGIL e UILTRASPORTI, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, tutte rappresentate e difese dagli avvocati Salvatore Bellomia, Emanuela Errighi, Franco Focareta, Massimo Pineschi, Barbara Starna, Ugo Luca Savio De Luca e Massimiliano Silvetti, con domicilio digitale in atti;

***contro***

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Presidenza del Consiglio dei Ministri e Commissione di Garanzia Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria per legge in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

***nei confronti***

Trenitalia s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in

giudizio;

*per l'annullamento*

- dell'ordinanza di precettazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 196T del 14 novembre 2023, comunicata a mezzo p.e.c. in data 14 novembre 2023 alle ore 22,14 con cui, in relazione allo Sciopero Nazionale di tutti i Servizi pubblici e privati per il giorno 17 novembre 2023, indetto in data 27 ottobre 2023, è stato disposto:

*1. Limitatamente al settore del trasporto ferroviario, lo sciopero riguardante tutti i lavoratori pubblici e privati anche in appalto e strumentali proclamato dalle Confederazioni CGIL e UIL, è ridotto a 4 ore – dalle ore 09.00 alle ore 13.00 – del giorno 17 novembre 2023.*

*2. Limitatamente al settore del trasporto pubblico locale, lo sciopero del giorno 17 novembre 2023 riguardante tutti i lavoratori pubblici e privati anche in appalto e strumentali proclamato dalle Confederazioni CGIL e UIL, ferma restando l'osservanza delle fasce orarie di garanzia di pieno servizio previste all'art. 12 lett.*

*b) dell'Accordo Nazionale del 28 febbraio 2018 in materia di esercizio del diritto di sciopero nel servizio del trasporto pubblico locale, è ridotto a 4 ore – dalle ore 09.00 alle ore 13.00 – nel rispetto delle fasce di garanzia.*

*3. Per quanto riguarda il trasporto marittimo, la durata dello sciopero del giorno 17 novembre 2023 è ridotta a 4 ore – dalle ore 09.00 alle ore 13.00 – nel rispetto dei turni di servizio e delle fasce di garanzia.*

*4. Per quanto riguarda il trasporto merci su rotaia, per i riflessi che lo stesso ha sul trasporto su rotaia in generale, lo sciopero del giorno 17 novembre 2023 è ridotto a 4 ore – dalle ore 09.00 alle ore 13.00 – nel rispetto dei turni di servizio e delle fasce di garanzia.*

*5. Per i rimanenti settori, quali elicotteri, nonché circolazione e sicurezza stradale, la durata dello sciopero dovrà essere disciplinata conformemente a quanto previsto nella delibera n. 1314/23, adottata nella seduta dell'8 novembre 2023 della*

*Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero per i servizi pubblici essenziali;*

e, ove occorrer possa:

- della deliberazione pos. 1314/23 in data 8 novembre 2023 con cui la Commissione di Garanzia sull'attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali ha rilevato il mancato rispetto della regola della rarefazione oggettiva ai sensi dell'art. 2, comma 2, della l. n. 146/1990 ed il mancato rispetto della regola della durata massima della prima azione di sciopero e ha formulato l'invito a *“ridurre la durata dell'astensione nei limiti consentiti dalle varie discipline, richiamate nella delibera in parola, per quanto riguarda i settori del trasporto ferroviario, del trasporto pubblico locale, del trasporto merci su rotaia, della circolazione e sicurezza stradale ed elicotteri”*;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e della Commissione di Garanzia Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2026 la dott.ssa Eleonora Monica e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con il presente gravame, le ricorrenti impugnano l'ordinanza in epigrafe con cui il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (di seguito “MIT” o “Ministero”) - in relazione allo sciopero nazionale di tutti i servizi pubblici e privati indetto in data 27 ottobre 2023 per l'intera giornata del 17 novembre 2023 – *“VALUTATO che ... si rende necessario ed urgente, allo scopo di evitare un pregiudizio grave ed*

*irreparabile al diritto di circolazione costituzionalmente garantito, un intervento governativo sugli scioperi in parola ai sensi dell'art. 8 della legge 12 giugno 1990, n. 146*” – ne ha imposto, per il settore del trasporto ferroviario, locale, marittimo e merci su rotaia, una riduzione a sole quattro ore (dalle ore 9.00 alle ore 13.00).

1.1. Nella vicenda, poi sfociata nell'adozione dell'avversata ordinanza di precettazione, è intervenuta anche la Commissione di Garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (di seguito “Commissione”), che con nota del 9 novembre 2023 indicava - ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera d), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000 - alle confederazioni e organizzazioni sindacali coinvolte il mancato rispetto della regola della rarefazione oggettiva, con riferimento ad altre astensioni collettive dal lavoro precedentemente proclamate nei settori del trasporto aereo, igiene ambientale e Vigili del Fuoco.

Con la medesima nota la Commissione segnalava anche il mancato rispetto della regola della durata massima della prima azione di sciopero prevista nelle discipline di settore del trasporto aereo (quattro ore), trasporto ferroviario (otto ore), trasporto pubblico locale (quattro ore), trasporto merci su rotaia (otto ore), circolazione e sicurezza stradale (quattro ore) ed elicotteri (otto ore).

Sulla base dei citati rilievi la Commissione invitava, dunque, le confederazioni e organizzazioni sindacali ad escludere dallo sciopero nazionale il settore del trasporto aereo e dell'igiene ambientale, a rimodulare l'orario dell'astensione per il Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco e, infine, con riferimento ai settori trasporto ferroviario, trasporto pubblico locale, trasporto merci su rotaia, circolazione e sicurezza stradale ed elicotteri, a ridurre la durata dell'astensione nei limiti consentiti dalle rispettive discipline ivi richiamate.

Tali richieste venivano in parte accolte dalle confederazioni CGIL e UIL che, con comunicazione del 13 novembre 2023, comunicavano l'esonero dallo sciopero dell'intero comparto del trasporto aereo nonché la riduzione dell'astensione per il Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco al solo arco temporale compreso tra le 9.00 e

le 13.00.

1.2. Le ricorrenti chiedono, dunque, l'annullamento dell'avversata ordinanza ministeriale, evidenziandone l'illegittimità perché (in tesi) del tutto priva di motivazione e dei presupposti necessari alla sua adozione, anche considerato che durante lo sciopero generale il servizio non sarebbe stato azzerato, bensì, svolto in tutti i servizi di trasporto nel rispetto dei servizi minimi garantiti e della rarefazione, posti a tutela degli utenti.

1.3. Il ricorso è affidato ai seguenti motivi di diritto:

i) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 40 della Costituzione, anche in riferimento all'art. 39 della Costituzione – Violazione e falsa applicazione artt. 1, 2, 8 e 13 della l. n. 146/1990 e s.m.i. – Incompetenza - Difetto istruttorio e di motivazione – Omesso esame dei presupposti – Ingiustizia manifesta - Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza e difetto di proporzionalità,*

atteso che il Ministero avrebbe decretato la riduzione dell'orario dello sciopero in assenza di segnalazioni da parte della Commissione e delle ragioni di “*necessità ed urgenza*” previste dall'art. 8 della l. n. 146/1990 quali condizioni necessarie per l'assunzione dell'iniziativa procedimentale dell'autorità governativa, la quale, come noto, non può prescindere da un “*fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati*”;

ii) *Violazione e falsa applicazione artt. 8 e 13 della l. n. 146/1990 – Violazione di legge ed in particolare dell'articolo 40 della Costituzione – Eccesso di potere per illogicità manifesta – Difetto istruttorio e di motivazione – Omesso esame dei presupposti – Ingiustizia manifesta,*

evidenziando come la motivazione non potrebbe, comunque, essere integrata da quanto affermato dalla Commissione nella delibera del 9 novembre 2023, avendo tale autorità, a ben vedere, omesso di attivare, mediante l'adozione di un'apposita delibera, il potere di segnalazione al Ministro di cui all'art. 13, comma 1, lettera d), della l. n. 146/1990;

iii) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 8 della l. n. 146/1990 – Difetto istruttorio e di motivazione – Omesso esame dei presupposti. Ingiustizia manifesta – Violazione dell'articolo 40 della Costituzione – Difetto istruttorio e di motivazione – Eccesso di potere – Violazione dei principi di correttezza – Irragionevolezza manifesta,*

in ragione di un asserito “*uso strumentale dei poteri conferiti all'Autorità precettante a fini squisitamente politici*”.

2. Il Ministero si costituiva in giudizio versando in atti tutta la documentazione pertinente nonché, poi, diffusamente argomentando, con memoria depositata il 13 novembre 2025, sull'inammissibilità/improcedibilità del gravame, in relazione all'aver il provvedimento avversato ormai esaurito i propri effetti, nonché, in ogni caso, sulla sua infondatezza.

3. Parte ricorrente con successiva memoria depositata il 26 novembre 2025 insisteva per l'accoglimento del gravame proposto, ribadendo la persistenza del proprio interesse “*al fine di (i) consentire il risarcimento dei danni derivati, (ii) impedire la cristallizzazione dei gravi effetti prodotti dall'atto impugnato, che determinerebbero inevitabilmente il consolidamento e la conseguente ulteriore reiterazione di condotte pubbliche volte a reprimere e vanificare il diritto di sciopero, in quanto bene di rilevanza costituzionale*”.

4. All'udienza pubblica del 14 gennaio 2026 la causa veniva trattata e, dunque, trattenuta in decisione.

5. Deve essere, innanzi tutto, scrutinata la preliminare eccezione di inammissibilità/improcedibilità dell'azione caducatoria, formalmente articolata in atti dal MIT, nella considerazione che l'impugnata ordinanza di precettazione ha ormai completamente esaurito i propri effetti, essendo emanata all'unico scopo di limitare lo sciopero tenutosi in data 17 novembre 2023.

Ebbene, il Collegio è dell'avviso che tale eccezione sia fondata, non potendo le ricorrenti conseguire dall'annullamento dell'avversata ordinanza di precettazione alcuna utilità immediata e diretta.

Né tale conclusione può essere revocata in dubbio dalla prospettazione di parte ricorrente, secondo cui una pronuncia di annullamento rileverebbe in chiave futura, al fine di impedire illegittime compromissioni del diritto di sciopero, avendo il Consiglio di Stato già da tempo condivisibilmente chiarito come l'interesse che sorregge il ricorso debba necessariamente rilevare in chiave concreta, affermando che *“l'interesse individuale che legittima alla proposizione del ricorso, ex art. 100 Cod. proc. civ., non solo non va confuso con un'astratta aspirazione al ripristino della legalità che si assume violata, ma neppure va letto come possibilità, del tutto ipotetica ed astratta, di eventualmente ottenere una qualche utilità dal suo accoglimento”* (in tal senso, Sezione VI, 14 gennaio 2019, n. 343).

Peraltro, lo stesso Consiglio di Stato, con riferimento ad una vicenda analoga, ha di recente ritenuto di non aderire ad una simile ricostruzione giuridica dell'interesse al ricorso fatta valere dall'istante *“risolvendosi (essa) in una inammissibile richiesta di pronuncia avente un'indistinta efficacia esplorativa, nonché general-preventiva e/o di deterrenza, essendo dichiaratamente rivolta a scoraggiare l'emissione, pro futuro, da parte dell'Amministrazione, di provvedimenti aventi contenuto analogo a quello oggetto del presente scrutinio. Efficacia che non può evidentemente ascriversi alla pronuncia giudiziale, diversamente essa risolvendosi – proprio in quanto rivolta al futuro – in una violazione del divieto di sindacato su poteri non ancora esercitati (art. 34 co. 2 c.p.a.)”* (in tal senso, Consiglio di Stato, Sez. V, 16 gennaio 2025, n. 787).

Per tali considerazioni, in accoglimento della relativa eccezione di parte appellata, l'azione caducatoria esercitata in ricorso dalle ricorrenti deve essere dichiarata inammissibile per carenza di interesse ai sensi dell'art. 35, comma 1, lett. b), c.p.a., in relazione all'aver l'ordinanza di precettazione esaurito i propri effetti già nella giornata in cui si è tenuto il proclamato sciopero nella ridotta durata di quattro ore (il 17 novembre 2023) e, dunque, antecedentemente alla proposizione del presente ricorso, nella specie notificato il 20 novembre 2023 e depositato il giorno

successivo.

6. Nondimeno, ai sensi dell'art. 34, comma 3, c.p.a., deve, comunque, essere accertata la legittimità dell'ordinanza impugnata, avendo parte ricorrente dichiarato il proprio persistente interesse ad una tale pronuncia (anche) *“al fine di ... consentire il risarcimento dei danni derivati”* (in tal senso, la memoria di replica versata in atti il 26 novembre 2025).

Osserva, peraltro, il Collegio come una sentenza, che, seppur non modificativa della realtà giuridica (come quella demolitoria di annullamento), rechi un tale accertamento dell'illegittimità del provvedimento – attesa, peraltro, la sua attitudine a divenire cosa giudicata in senso sostanziale ai sensi dell'art. 2909 c.c. (in tal senso, Cons. Stato, Adunanza Plenaria 13 luglio 2022, n. 8) - comunque consenta di assicurare quelle esigenze di tutela della parte ricorrente già valorizzate da questa Sezione nella sentenza n. 6084 del 28 marzo 2024 (ove, invece, si riteneva di respingere una simile eccezione di improcedibilità in relazione, però, alla circostanza che in quel caso le organizzazioni ricorrenti, disattendendo all'ordinanza avversata, avevano confermato lo sciopero per l'intera giornata, risultano per l'effetto *“tuttora espost(e) all'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 9 della l.n. 146/1990”*, con conseguente *“perdurante attualità dell'interesse ai presenti ricorsi, posto che, ove questi ultimi venissero accolti, le predette sanzioni non sarebbero applicabili”*), consistenti ne: i) *“i possibili riflessi risarcitori conseguenti alla eventuale illegittima compressione del diritto di sciopero dei ricorrenti, che dovesse essere accertata in conseguenza dell'accoglimento dei gravami”*; ii) *“l'interesse a che l'Amministrazione venga condannata, sempre in caso di accoglimento dei gravami, alla rifusione delle spese di giudizio”*; iii) *“l'effetto conformativo, derivante da una pronuncia di merito, rispetto alla futura attività dell'Amministrazione, suscettibile di reiterazione in numerose fattispecie analoghe”*.

7. Ciò posto il Collegio è dell'avviso che la domanda di accertamento dell'illegittimità dell'ordinanza avversata - formulata da parte ricorrente ai sensi



dell'art. 34, comma 3, c.p.a. nella memoria del 26 novembre 2025 quale *emendatio libelli* dell'originaria domanda di annullamento - debba essere accolta in relazione alla mancata individuazione, nell'atto impugnato, dei quei requisiti di necessità e di urgenza che, ai sensi dell'art. 8 della l. n. 146/1990, fondano il potere di impulso ministeriale nel caso di specie esercitato.

7.1. Tale art. 8 è, infatti, chiaro nel prevedere che, al ricorrere dei presupposti di legge (pregiudizio grave ed imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati conseguente all'esercizio dello sciopero), il potere di precettazione possa essere esercitato dal MIT di propria iniziativa “*su segnalazione della Commissione di garanzia ovvero, nei casi di necessità e urgenza*” (in tal senso il comma 1).

Ebbene, un'interpretazione logico - letterale di tale previsione induce a ritenere, infatti, che, in assenza della previa segnalazione della Commissione, l'ordinanza di precettazione debba recare in modo espresso e specifico l'enucleazione di quei presupposti di necessità e urgenza legittimanti l'impulso officioso ministeriale, da intendersi come necessariamente “*distinti*” e da non “*conf(ondersi) con quelli sostanziali che legittimano il potere di ordinanza (id est il pregiudizio grave ed imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati)*” (in tal senso, questa Sezione III, n. 6084/2024)

Depone in tal senso, peraltro, anche un'interpretazione sistematica della disciplina in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali, come minuziosamente disciplinata, oltre che dalla l. n. 146/1990, dagli accordi, dai codici di autoregolamentazione e, soprattutto, dalle deliberazioni della Commissione, alla quale il legislatore ha attribuito la normale valutazione e verifica delle modalità dello sciopero nonché il potere di adottare le misure necessarie, tra quelle previste dalla norma stessa, per garantire il contemperamento del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona.

In particolare, l'art. 13 della l. n. 146/1990 assegna a detta Commissione il potere, fra l'altro, di segnalare “*all'autorità competente le situazioni nelle quali dallo*

*sciopero o astensione collettiva può derivare un imminente e fondato pericolo di pregiudizio ai diritti della persona costituzionalmente tutelati di cui all'articolo 1, comma 1” e di formulare “proposte in ordine alle misure da adottare con l'ordinanza di cui all'articolo 8 per prevenire il predetto pregiudizio” (in tal senso, la lettera f).*

L'art. 8 già citato prevede, poi, che *“Quando sussista il fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati di cui all'articolo 1, comma 1, che potrebbe essere cagionato dall'interruzione o dalla alterazione del funzionamento dei servizi pubblici di cui all'articolo 1, conseguente all'esercizio dello sciopero o a forme di astensione collettiva di lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori, su segnalazione della Commissione di garanzia ovvero, nei casi di necessità e urgenza, di propria iniziativa,...”* il Presidente del Consiglio o il Ministro da lui delegato *“adottano con ordinanza le misure necessarie a prevenire il pregiudizio”* ai predetti diritti.

7.2. Ben si comprende, dunque, come la Commissione risulti, in linea generale, l'organismo fisiologicamente deputato a segnalare alla Presidenza del Consiglio la rilevata sussistenza del *“fondato pericolo di un pregiudizio grave ed imminente ai diritti della persona”*, mentre al Presidente del Consiglio (o al Ministero delegato) è garantito il potere di agire di propria autonoma iniziativa solo *“nei casi di necessità ed urgenza”*.

Ne discende come il potere di iniziativa officiosa del Presidente del Consiglio (o del Ministero delegato), proprio per limitare il più possibile l'ingerenza *“politica”* sul diritto di sciopero, sia contemplato unicamente nei casi in cui, oltre al fondato pericolo di un pregiudizio grave ed imminente dei surrichiamati diritti, sussistano e vengano adeguatamente esplicitate nel relativo provvedimento, la necessità e l'urgenza di provvedere.

In questa prospettiva, nel sistema delineato dalla l. n. 146/1990 l'autorità politica - se non può sovrapporsi e sostituirsi alla Commissione nel valutare i presupposti per l'attivazione del potere di precettazione - recupera un proprio spazio di intervento

se e nella misura in cui individui quei profili di necessità e urgenza di provvedere, necessariamente diversi e sopravvenuti rispetto al quadro già scrutinato dalla Commissione stessa, tali da legittimare la relativa ordinanza quale strumento *extra ordinem* per la protezione tempestiva e indilazionabile dei diritti degli utenti.

L'iniziativa officiosa dell'autorità politica risulta, quindi, conferita dall'art. 8 della l. n. 146/1990 solo per i casi di straordinaria eccezionalità che la Commissione non ha potuto previamente valutare e per i quali sussiste pertanto una condizione di urgenza e necessità di provvedere.

7.3. Sulla base di tali coordinate ricostruttive, l'esame della documentazione in atti mette in luce come la Commissione, all'esito delle sue interlocuzioni con le confederazioni e organizzazioni sindacali coinvolte, acquisito un quadro sufficientemente completo della situazione dello sciopero in discorso in tutti i suoi aspetti anche di criticità, abbia ritenuto opportuno soltanto adottare un invito formale ai sensi della lett. d) senza, però – a differenza di quanto avvenuto in fattispecie precedenti – nulla segnalare al Ministero in ordine all'adozione dell'ordinanza di precettazione.

Orbene, atteso che l'ordinanza impugnata è stata adottata senza la previa segnalazione da parte della Commissione, risultava indispensabile la chiara esplicitazione delle speciali ragioni di necessità e di urgenza, relative a fatti sopravvenuti eventualmente occorsi a ridosso dell'astensione, tali da legittimare l'intervento officioso del Ministro.

Sennonché, nessuna adeguata indicazione in tal senso è dato rinvenire nel provvedimento avverso, in cui il Ministero si è limitato a far riferimento a fatti e a circostanze già conosciute dalla Commissione ed evidentemente non ritenute idonee a concretizzare l'invito a provvedere *ex art.* 8 della l. n. 146/1990.

Ciò è a dirsi, in particolare: i) per la concentrazione nella stessa fascia oraria delle varie iniziative di astensione collettiva; ii) per gli effetti concreti dello sciopero, tenuto conto del sistema di trasporto intermodale e dell'intensità del traffico

passaggeri nelle giornate dell'agitazione; iii) per i disagi degli scioperi, susseguirsi nello stesso turno di tempo.

Nessun ulteriore tassello valutativo concernente la necessità e l'urgenza dell'intervento è stato allora aggiunto al pregresso quadro già cristallizzato e valutato dalla Commissione come non idoneo a suffragare la segnalazione *ex art. 8* della l. n. 146/1990.

Così facendo, il Ministero ha finito per sovrapporre la propria valutazione a quella dell'autorità di settore, alterando il vigente assetto regolatorio in materia che, per quanto attiene alla fase di impulso del potere di precettazione, contempla in via ordinaria il potere valutativo della Commissione e, soltanto per i casi d'urgenza, quello ministeriale, quale valvola di sicurezza del sistema.

Ciò beninteso non comporta una degradazione dell'autorità politica a mero braccio operativo della Commissione, atteso che la prima: i) in caso di segnalazione quest'ultima, può sempre astenersi dall'adottare l'ordinanza di precettazione, ove non ne condivida la valutazione; ii) resta titolare autonoma del potere d'impulso, ove enuclei ed espliciti profili di necessità ed urgenza, cioè profili diversi - e segnatamente sopravvenuti - rispetto a quelli già valutabili dalla Commissione, che attualizzino l'indilazionabilità dell'intervento.

7.4. Ad avviso del Collegio la determinazione impugnata è, dunque, illegittima in quanto non motiva adeguatamente in ordine alla sussistenza di quel presupposto ineliminabile che l'art. 8 della l. n. 146/90 individua nel "*fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati*", il quale fa della precettazione ministeriale uno strumento straordinario, utilizzabile di fronte a situazioni nelle quali deve individuarsi un *quid pluris* - rispetto al fisiologico disagio arrecato da uno sciopero nel settore del trasporto - legato a circostanze particolari (se non eccezionali) che in un dato contesto possono verificarsi e che siano tali da arrecare pregiudizi particolarmente gravi e diffusi al diritto di circolazione e/o ad altri determinati diritti costituzionali dei passeggeri e degli utenti. Si vuole dire che la cancellazione dei treni, i ritardi nelle partenze, la

necessità di trovare soluzioni alternative per i passeggeri, di regola non si pongono di per sé come circostanze straordinarie ma come conseguenze naturali della proclamazione di uno sciopero nel settore del trasporto aereo.

Una motivazione come quella addotta nella specie, a ben vedere, potrebbe, infatti, essere reiterata ad ogni successiva proclamazione di uno sciopero della specie di quello indetto, da parte dei lavoratori delle categorie odierne ricorrenti, con una sostanziale incidenza su un diritto collettivo dei lavoratori che riceve anch'esso tutela costituzionale.

A ciò si aggiunga, come il MIT mediante l'adozione dell'avversata ordinanza sia andato immotivatamente, persino, oltre le indicazioni contenute nell'invito della Commissione in ordine alla durata dello sciopero per la prima giornata, riducendolo arbitrariamente, oltre i limiti consentiti dalle varie discipline, a sole quattro ore anche nei settori cui i relativi accordi ne prevedono una durata di otto (trasporto ferroviario, trasporto merci su rotaia ed elicotteri).

Vale, peraltro, ad escludere la ricorrenza di reali motivi di necessità e urgenza anche la circostanza che, nella specie, il preavviso è stato ampio (ben 21 giorni prima), circostanza che, nella disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, costituisce la prima e fondamentale garanzia per gli utenti che sono messi in condizione di orientarsi per tempo e scegliere modalità alternative di viaggio.

7.5. Per quanto fin qui detto il provvedimento impugnato non appare congruamente motivato ed è stato adottato, nella specie, in carenza del fondamentale presupposto che soltanto lo può giustificare.

Il ricorso è, dunque, fondato sotto il profilo della violazione di legge dell'art. 8 della l. n. 146/1990 e da eccesso di potere per difetto di motivazione e carenza di presupposto, con assorbimento di ogni altra censura che non sia stata resa oggetto di specifico scrutinio.

8. In conclusione, quindi:

- l'azione impugnatoria deve essere dichiarata inammissibile per carenza di interesse ai sensi dell'art. 35, comma 1, lett. b), c.p.a;
- la domanda di accertamento dell'illegittimità dell'impugnata ordinanza, formulata *ex art.* 34, comma 3, c.p.a. da parte ricorrente con memoria depositata in data 26 novembre 2025, deve essere accolta perché fondata.

Le spese seguono, come di regola, la soccombenza e sono liquidate in dispositivo ponendole a carico del MIT.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- dichiara l'inammissibilità dell'azione impugnatoria;
- accoglie la domanda di accertamento dell'illegittimità dell'ordinanza ministeriale impugnata.

Condanna il Ministero alla rifusione, in favore delle ricorrenti, delle spese di lite, che liquida in complessivi euro 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato, ove versato.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere, Estensore

Marco Savi, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Eleonora Monica**

**IL PRESIDENTE**  
**Elena Stanizzi**

**IL SEGRETARIO**