

Tribunale Ordinario di Verbania

Sezione Lavoro

VERBALE DELLA CAUSA n. 132/2016 vertente

TRA

MIUR

E

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, UNIVERSITA' E RICERCA

All'udienza del 07/02/2017, davanti al Giudice dott.ssa Giorgia Busoli, sono comparsi:

per il ricorrente, l'avv. Rovescalli, il quale rappresenta che la ricorrente [...] è stata immessa in ruolo e che i ricorrenti [...] e [...] hanno prestato servizio a copertura di posti vacanti nell'organico di fatto; limita pertanto la domanda di risarcimento per mancata conversione dei contratti a termine al solo ricorrente [...], insistendo invece, per tutti i ricorrenti, nella domanda di riconoscimento della progressione stipendiale;

per il MIUR, il funzionario Salvatore Montante, il quale conferma le circostanze dedotte.

I procuratori delle parti discutono la causa riportandosi ai propri scritti.

Il Giudice

all'esito della discussione, si ritira in camera di consiglio, e quindi decide la causa con sentenza, dando lettura del dispositivo unitamente alla motivazione.



FATTO

Con ricorso ritualmente notificato, i ricorrenti in epigrafe hanno adito il Tribunale di Verbania, in funzione di Giudice del Lavoro, al fine di sentire accertare e dichiarare l'illegittimità della sequenza dei contratti a tempo determinato stipulati con il MIUR convenuto, con conseguente accertamento dell'illegittimità del termine apposto ai predetti contratti e della sussistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato a decorrere dal primo contratto a termine intervenuto tra le parti.

I ricorrenti hanno chiesto inoltre la condanna del Ministero convenuto al reinserimento in servizio e al risarcimento del danno *ex art.* 32 L. 183/2010, nonché alla corresponsione delle differenze retributive tra quanto dagli stessi effettivamente percepito e quello che avrebbero percepito ove il contratto fosse stato stipulato a tempo indeterminato.

A fondamento della domanda, i ricorrenti hanno esposto di aver lavorato alle dipendenze del Ministero convenuto, in qualità di docenti () o ATA (), in virtù di vari contratti a termine, e in particolare:

dal 2007/2008, dall'a.s. 2007/2008 all'a.s. 2014/2015;

dal 2002/2003, dall'a.s. 2002/2003 all'a.s. 2014/2015;

dal 2008/2009, dall'a.s. 2008/2009 all'a.s. 2014/2015;

dal 2007/2008, dall'a.s. 2007/2008 all'a.s. 2014/2015;

dal 2007/2008, dall'a.s. 2007/2008 all'a.s. 2014/2015.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca ed ha chiesto il rigetto della domanda in quanto infondata in fatto e in diritto.



Istruita mediante le produzioni documentali delle parti ed autorizzato il deposito di note difensive, all'odierna udienza la causa è stata discussa e decisa con sentenza di cui si è data pubblica lettura.

MOTIVI DELLA DECISIONE

La domanda è solo parzialmente fondata e deve trovare accoglimento nei limiti di seguito indicati.

In via preliminare, giova ricostruire brevemente la normativa applicabile al caso di specie.

Conformemente a quanto argomentato dalla Suprema Corte nelle recentissime sentenze nn. 22552/2016, 22553/16, 22554/2016, 22555/2016 e 22556/2016, la fattispecie in esame è regolata da una normativa speciale che trova origine nel D.L. 357/89, convertito nella legge 417/89, che aveva regolato l'accesso in ruolo del personale scolastico istituendo il sistema definito del "doppio canale", con una via riservata a coloro che avessero maturato un'esperienza predeterminata come supplenti, in alternativa al concorso aperto all'esterno per titoli ed esami.

Il D.Lgs. 297/94 (c.d. testo unico dell'istruzione) trasfuse questo meccanismo, rimasto tuttavia improduttivo per buona parte degli anni Novanta, in conseguenza della mancata indizione di concorsi ordinari.

La stasi provocò l'aumento progressivo dei supplenti nominati in assenza di abilitazione.

In questa situazione intervenne la legge 124/99 che, nel dettare disposizioni urgenti modificative del testo unico, ha reso permanenti le graduatorie relative ai concorsi (interni) per soli titoli, stabilendo regole specifiche per conseguire l'abilitazione ai fini dell'inserimento in tali graduatorie e ha esteso le disposizioni in materia di supplenze



anche al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (art. 4, comma 11).

In particolare, l'art 4 della legge 124/99, ha modificato il regime delle supplenze, e le ha differenziate in tre tipologie: le supplenze annuali (c. 1), cosiddette su "organico di diritto", riguardano posti disponibili e vacanti, con scadenza al termine dell'anno scolastico (31 agosto): si tratta di posti che risultano effettivamente vacanti entro la data del 31 dicembre e che rimarranno scoperti per l'intero anno, perchè relativi a sedi disagiate o comunque di scarso gradimento, per i quali non vi sono domande di assegnazione da parte del personale di ruolo. La scoperta di questi posti si manifesta solo dopo l'esaurimento delle procedure di trasferimento, assegnazione provvisoria, utilizzazione di personale soprannumerario e immissione in ruolo; e, verificato che sono rimasti privi di titolare, quei posti possono essere coperti, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo, mediante l'assegnazione delle supplenze.

Le supplenze temporanee cosiddette su "organico di fatto" (c. 2), con scadenza al 30 giugno, cioè, fino al termine dell'attività didattica, coprono posti che non sono tecnicamente vacanti, ma si rendono di fatto disponibili, per varie ragioni, quali l'aumento imprevisto della popolazione scolastica nel singolo istituto, la cui pianta organica resti tuttavia immutata, oppure per l'aumento del numero di classi, dovuto a motivi contingenti, ad esempio di carattere logistico.

Le supplenze temporanee (c. 3), sono conferite per ogni altra necessità, come la sostituzione di personale assente o la copertura di posti resisi disponibili, per qualsivoglia ragione, soltanto dopo il 31



dicembre, e destinate a terminare non appena venga meno l'esigenza per cui sono stati stipulati.

La medesima disciplina è stata poi estesa anche al personale ATA dall'art. 4, comma 11 della Legge 124 cit.

L'attribuzione del tipo di supplenza, annuale, temporanea fino al termine dell'attività didattica o temporanea per necessità contingenti, è condizionata dalla definizione delle dotazioni organiche e, dunque, dalla consistenza dei posti previsti nelle dotazioni organiche, con atto di macro-organizzazione di portata generale, dall'Amministrazione scolastica.

I commi da 6 a 8 dell'art. 4 stabiliscono, poi, i criteri ai quali dovranno attenersi le norme regolamentari, ed impongono l'utilizzazione delle graduatorie permanenti di cui all'art. 401 del T.U. per il conferimento delle supplenze annuali e di quelle temporanee "fino al termine delle attività didattiche".

Successivamente è intervenuta la sentenza n. 10127 del 2012 della Corte di Cassazione, secondo cui *“il sistema del reclutamento del personale della scuola, di cui al D.Lgs. n. 297 del 1994 e successive modificazioni ed integrazioni, è escluso dall'ambito di applicazione della normativa dei contratti a termine prevista per i lavoratori privati”*.

Al riguardo, sul piano normativo, la Suprema Corte ha richiamato *“la prima parte dell'art. 2, comma 2 -il quale stabilisce che " I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo 1, titolo 2, del libro 5 del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto"-, e l'art. 36 del d.lgs. n. 165/2001 il quale riconosce la*



praticabilità del contratto a termine e di altre forme negoziali flessibili nel rapporto di lavoro pubblico rimettendo ai contratti collettivi nazionali la previsione della relativa disciplina "in applicazione di quanto previsto dalla L. 18 aprile 1962, n. 230, dalla L. 28 febbraio 1987, n. 56, art. 23, dal D.L. 30 ottobre 1984, n. 726, art. 3, convertito, con modificazioni, dalla L. 19 dicembre 1984, n. 863, dal D.L. 16 maggio 1994, n. 299, art. 16, convertito con modificazioni, dalla L. 19 luglio 1994, n. 451, dalla L. 24 giugno 1997, n. 196, nonché da ogni successiva modificazione o integrazione della relativa disciplina"-.

Su tali premesse, ha, quindi, ritenuto che la disciplina sul reclutamento del personale assunto a termine del cd. settore scolastico, ex D.Lgs. n. 297 del 1994, non può ritenersi abrogata dal D.Lgs. n. 368 del 2001 in quanto quest'ultimo provvedimento legislativo *"costituisce una "successiva" modificazione o integrazione della disciplina sul contratto a termine in generale rispetto alla quale vi è la specifica e generale previsione di esclusione, del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 70, ex comma 8, che vale a conferire, altresì, alla normativa relativa al reclutamento in parola il connotato di specialità rispetto alla legge in generale, sì da escluderne ogni incidenza da parte di successivi interventi legislativi di tal genere"*.

Appare, in particolare, convincente, a parere del Giudicante, l'ulteriore argomento speso dalla Suprema Corte secondo cui tale conclusione risulta in linea con *"il principio, immanente del nostro ordinamento giuridico secondo il quale lex posterior generalis non derogat legi priori speciali"*.

Ai sensi dell'art. 4 della l. n. 124 del 1999, dunque, l'amministrazione resistente può ricorrere a:



- 1) supplenze annuali sull'organico «di diritto», in attesa dell'espletamento di procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo, per posti vacanti e disponibili, in quanto privi di titolare, il cui termine corrisponde a quello dell'anno scolastico, ossia il 31 agosto;
- 2) supplenze temporanee sull'organico «di fatto», per posti non vacanti, ma disponibili, il cui termine corrisponde a quello delle attività didattiche, ossia il 30 giugno;
- 3) supplenze temporanee, o supplenze brevi, nelle altre ipotesi, il cui termine corrisponde alla cessazione delle esigenze per le quali sono state disposte.

In merito a tali tipologie di assunzioni, la Suprema Corte, con la già richiamata sentenza n. 10127/2012, ha avuto modo di chiarire che *“La disciplina del reclutamento del personale a termine del settore scolastico, contenuta nel d.lg. n. 297 del 1994, non è stata abrogata dal d.lg. n. 368 del 2001, essendone disposta la salvezza dall'art. 70, comma 8, del d.lg. n. 165 del 2001, che le attribuisce un connotato di specialità, ribadito dall'art. 9, comma 18, del d.l. n. 70 del 2011, conv. in legge n. 106 del 2011, tramite la conferma dell'esclusione della conversione in contratto a tempo indeterminato dei contratti a termine stipulati per il conferimento delle supplenze. Lo speciale corpus normativo delle supplenze, integrato nel sistema di accesso ai ruoli ex art. 399 del d.lg. n. 297 del 1994, modificato dall'art. 1 della legge n. 124 del 1999, consentendo la stipula dei contratti a termine solo per esigenze oggettive dell'attività scolastica, cui non fa riscontro alcun potere discrezionale dell'amministrazione, costituisce «norma equivalente» alle misure di cui alla direttiva 1999/70/Ce e, quindi, non si pone in contrasto con la direttiva stessa, come interpretata dalla giurisprudenza comunitaria. Ne consegue che la reiterazione dei*



contratti a termine non conferisce al docente il diritto alla conversione in contratto a tempo indeterminato, né il diritto al risarcimento del danno, ove non risulti perpetrato, ai suoi danni, uno specifico abuso del diritto nell'assegnazione degli incarichi di supplenza”.

Quindi, la Corte di Cassazione, con la sentenza citata, ha affermato, in primo luogo, che la disciplina contenuta nel d. lgs. n. 368 del 2001 non si applica al personale scolastico, destinatario di una disciplina *ad hoc*, insensibile – ex art. 70, comma 8, d. lgs. n. 165 del 2001 – agli interventi del legislatore in materia di contratto a tempo determinato nel settore privatistico.

In secondo luogo, la S.C. ha precisato che la normativa che regola l'apposizione del termine nel settore scolastico (legge n. 124 del 1999) non contrasta con la disciplina comunitaria di quella tipologia contrattuale, consentendo l'apposizione del termine in presenza di circostanze precise e concrete e di esigenze oggettive e specifiche, tali da scongiurare ogni possibilità di abusi da parte datoriale, priva di qualsiasi potere discrezionale e invece tenuta al puntuale rispetto di un'articolata normativa che regola puntualmente sia il numero delle assunzioni a termine cui si può procedere ogni anno sia l'individuazione del lavoratore che si può assumere a termine.

Infine, la Cassazione ha evidenziato come l'art. 5, comma 4-bis, d. lgs. n. 368 del 2001 (al pari degli altri precetti di tale decreto legislativo) non si applichi al personale della scuola e come, al riguardo, il disposto dell'art. 9 del decreto-legge n. 70 del 2011 sia meramente confermativo di un principio già enucleabile dal sistema e privo di qualsiasi carattere innovativo.



Conseguentemente, nel sistema scolastico, la reiterazione dei contratti a termine non conferisce al lavoratore il diritto alla conversione in contratto a tempo indeterminato, né il diritto al risarcimento del danno, ove non risulti perpetrato, ai suoi danni, uno specifico abuso del diritto nell'assegnazione degli incarichi di supplenza.

Successivamente, la Corte Costituzionale, con l'ordinanza n. 207 del 2013, ha sottoposto alla Corte di giustizia dell'Unione europea, in via pregiudiziale ai sensi e per gli effetti dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, le questioni di interpretazione della clausola 5, punto 1, dell'Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, chiedendo in particolare:

A) se la predetta clausola debba essere interpretata nel senso che osta all'applicazione dell'art. 4, commi 1, ultima proposizione, e 11, della legge n. 124 del 1999, che consente alla PA di fare ricorso a contratti a tempo determinato senza indicare tempi certi per l'espletamento dei concorsi e in una condizione che non prevede il diritto al risarcimento del danno;

B) se costituiscano ragioni obiettive, ai sensi della predetta clausola, le esigenze di organizzazione del sistema scolastico italiano, tali da rendere compatibile con il diritto dell'Unione europea una normativa come quella italiana che per l'assunzione del personale scolastico a tempo determinato non prevede il diritto al risarcimento del danno.

In risposta alla sollecitazione proveniente dalla Corte Costituzionale, la Corte di Giustizia UE del 26.11.2014 (sentenza Mascolo e altri c/ MIUR) ha affermato che l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (concluso il 18.3.1999, che figura nell'allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28.6.1999, relativa all'accordo



quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato) non ammette una normativa che, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali dirette all'assunzione di personale di ruolo nelle scuole statali, autorizzi il rinnovo di contratti a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili di docenti e di personale amministrativo, tecnico e ausiliario, senza indicare tempi certi per l'espletamento di dette procedure concorsuali ed escludendo il risarcimento del danno subito a causa di siffatto rinnovo.

Dopo la pronuncia della Corte di Giustizia, al fine di adeguare la normativa nazionale a quella europea, è stata emanata la legge n. 107 del 2015, la quale, oltre a prevedere un piano straordinario di assunzioni del solo personale docente per l'anno scolastico 2015/2016 suddiviso in tre fasi (art. 1 c. 95 e sgg.), ha sancito la definitiva perdita di efficacia delle graduatorie ad esaurimento effettivamente esaurite (art. 1 c. 105).

La legge 105 cit. ha inoltre ribadito la cadenza triennale dei concorsi, da indire su base regionale tenendo conto del fabbisogno espresso dalle istituzioni scolastiche nel piano dell'offerta formativa; ha previsto l'efficacia egualmente triennale delle graduatorie concorsuali (art. 1 c. 113); ha inserito un limite alla reiterazione delle supplenze, prevedendo che a decorrere dal 1° settembre 2016 i contratti a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili non possono superare la durata complessiva di trentasei mesi, anche non continuativi (art. 1 c.131).

Per quanto interessa più specificamente il caso concreto, la legge 105 cit. ha previsto l'assunzione a tempo indeterminato dei soggetti iscritti a pieno titolo nelle graduatorie del concorso pubblico per titoli ed esami a posti e cattedre bandito con decreto n. 82 del 24 settembre 2012 e di quelli iscritti a pieno titolo nelle graduatorie ad esaurimento



del personale docente di cui all'art. 1, comma 605, lettera c), L. n. 296 del 2006 (art. 1, co. 96).

L'art. 1, comma 98 della legge 105 cit. ha poi previsto che al piano straordinario di assunzioni si attua secondo tre fasi: a) i soggetti di cui al comma 96 sono assunti entro il 15 settembre 2015, nel limite dei posti vacanti e disponibili in organico di diritto, secondo le ordinarie procedure di cui all'art. 399 D.Lgs. n. 297 del 1994; b) in deroga a quest'ultimo articolo, i soggetti di cui al comma 96 che non risultano destinatari della proposta di assunzione nella fase di cui alla lettera a), sono assunti, con decorrenza giuridica al 1° settembre 2015, nel limite dei posti vacanti e disponibili in organico di diritto che residuano dopo la fase di cui alla lettera a); c) sempre in deroga al più volte citato art. 399, i soggetti di cui al comma 96, che non risultano destinatari della proposta di assunzione nelle fasi di cui alle lettere a) o b), sono assunti, con decorrenza giuridica al 1° settembre 2015, nel limite dei posti di cui alla Tabella 1 allegata alla stessa L. n. 107 del 2015 (vale a dire 55.258 posti).

Successivamente, a seguito della pronuncia della Corte di Giustizia, la Corte Costituzionale, con sentenza del 12 luglio del 2016 ha dichiarato *“l'illegittimità costituzionale, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, dell'art. 4, commi 1 e 11, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), nella parte in cui autorizza, in mancanza di limiti effettivi alla durata massima totale dei rapporti di lavoro successivi, il rinnovo potenzialmente illimitato di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili di docenti nonché di personale amministrativo, tecnico e ausiliario, senza che ragioni obiettive lo giustifichino”*.



La Corte Costituzionale ha, tuttavia, precisato altresì che la complessiva disciplina di cui alla L. n. 107/2015, che ha previsto un vasto piano di assunzioni di docenti attingendo alle graduatorie permanenti ed il successivo scorrimento delle stesse sino al completo esaurimento nonché, con riferimento, alle future supplenze, un termine massimo di durata delle medesime pena il risarcimento del danno, ha cancellato l'illecito comunitario.

La Consulta infatti, con riferimento alle ricadute sanzionatorie dell'illecito nei confronti dei docenti interessati dal piano di assunzioni straordinario di cui alla L. n. 107 del 2015, ha sostenuto che tale intervento legislativo costituisca una misura soddisfacente adeguata ed alternativa al risarcimento per equivalente, mentre, nei confronti del personale amministrativo, non interessato dal piano di assunzioni straordinarie di cui ai commi 95 e ss. della L. n. 107 del 2015, ha avuto modo di precisare che *“deve trovare applicazione la misura ordinaria del risarcimento del danno, misura del resto prevista – lo si è più volte ricordato – dal comma 132 dell’art. 1 della legge n. 107 del 2015, che quindi anche per questo aspetto deve ritenersi in linea con la normativa comunitaria”*.

In sostanza, la Corte ha precisato che, grazie alla L. n. 107 del 2015, l'illecito di cui si è reso responsabile lo Stato italiano, a causa della violazione del diritto dell'UE, è stato “cancellato” dal legislatore italiano con la previsione di adeguati ristori al personale interessato.

A tal proposito, il Giudice delle leggi ha riprodotto quanto ritenuto dalla CGE nel paragrafo 79 della sentenza Mascolo, secondo cui *“quando si è verificato un ricorso abusivo a una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, si deve poter applicare una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori al fine di sanzionare debitamente tale abuso e*



cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione", per poi concludere "dunque, è solo una la misura da applicare, purché presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela".

Per il Giudice delle leggi, in virtù del principio dell'alternatività e dell'unicità, deve ritenersi sufficiente una misura che sanzioni l'abuso oppure ne cancelli le conseguenze.

Sulla base di tale considerazione, la Corte ha dunque ritenuto il programma straordinario di assunzione attraverso o lo scorrimento della graduatoria o concorsi riservati previsti dalla normativa sulla "buona scuola" costituisca, per quanto riguarda i docenti, quella misura adeguata che la Corte di Giustizia europea ritiene indispensabile.

Per quanto riguarda invece il personale A.T.A., in mancanza di un analogo intervento straordinario, non rimane che il risarcimento del danno, risarcimento del resto espressamente preso in considerazione dalla normativa in questione (art. 1, comma 132 l. n. 107 cit).

Per quanto concerne invece le situazioni future, la Corte ha infine precisato che è stato introdotto un termine effettivo di durata dei contratti a tempo determinato il cui rispetto è garantito dal risarcimento del danno. E tale misura configura, ad avviso della Corte, quella sanzione effettiva e dissuasiva richiesta dalla normativa comunitaria.

Quindi, in definitiva, la Corte Costituzionale ha concluso nel senso che lo Stato Italiano si è reso responsabile della violazione del diritto dell'U.E., evidenziando tuttavia che la normativa introdotta con la legge 105/2015 ha "cancellato" l'illecito, prevedendo per un verso l'immissione in ruolo (o serie chances di immissione in ruolo) ai



docenti destinatari, nel corso degli anni passati, di ripetute assunzioni a termine, e per l'altro garantendo una misura alternativa (il risarcimento del danno) per le altre ipotesi di ripetuto e illegittimo ricorso ad assunzioni a tempo determinato.

Da ultimo, è intervenuta la Corte di Cassazione, la quale, con sentenza n. 22552 del 7.11.2016 ha affermato che:

- la disciplina del reclutamento del personale a termine nel settore scolastico, contenuta nel D.Lgs. 124/1999, atteso il suo carattere speciale ex art. 70 del D.Lgs. n. 165 del 2001, non è stata abrogata dal D.Lgs. 368/2001 (vd. Cass. 10127/2012);
- la reiterazione di contratti a termine stipulati ai sensi dell'art. 4 co. 1 e 11 della L. 124/1999 (per supplenze annuali su organico di diritto) è illegittima se realizzata dopo il 10.7.2001 (termine previsto dalla direttiva 1999/70/CE per adeguare le normative statali alla direttiva stessa) e se ha durata complessiva, anche non continuativa, superiore a 36 mesi;
- in caso di illegittima reiterazione di contratti a tempo determinato nei termini descritti, costituisce misura proporzionata, effettiva ed idonea a prevenire e sanzionare l'abuso: a) per il personale docente, la "stabilizzazione" prevista nella L. 107/2015 sia in caso di concreta assegnazione del posto di ruolo sia in quello in cui vi sia certezza di fruire, in tempi certi e ravvicinati, di un accesso privilegiato al pubblico impiego; b) per il personale docente e ATA, la stabilizzazione acquisita attraverso l'operare dei pregressi strumenti selettivi-concorsuali. In entrambe le ipotesi di stabilizzazione, l'avvenuta iscrizione in ruolo non esclude la proponibilità di domanda risarcitoria per i danni ulteriori e diversi rispetto a quelli esclusi



dall'immissione in ruolo con onere di allegazione e prova a carico del lavoratore;

- per il personale docente e ATA non stabilizzato (o senza certezza di stabilizzazione) va invece riconosciuto il risarcimento del danno nella misura e secondo i principi affermati nella sentenza delle SS.UU. n. 5072/2016;

- nell'ipotesi di reiterazioni di contratti a termine per supplenze temporanee su organico di fatto o altrimenti temporanee (art. 4, co. 2 e 3, L. 124/1999) non è in sé configurabile alcun abuso, fermo restando il diritto del lavoratore di allegare e provare il ricorso improprio o distorto a siffatta tipologia di supplenze, prospettando non già la sola reiterazione ma le sintomatiche condizioni concrete della medesima.

Infine, la Corte di Cassazione ha chiarito che l'avvenuta "stabilizzazione", seppur realizzata per mezzo di interventi diversi rispetto a quelli previsti dalla L. 107/2015, rispetta i principi di equivalenza ed effettività della sanzione, avendo il soggetto leso dalla illecita reiterazione di contratti a termine in ogni caso ottenuto il medesimo bene della vita per il quale ha agito in giudizio.

Orbene, nell'applicare i suesposti principi alla fattispecie concreta, giova osservare quanto segue.

Per quanto concerne PIER GIORGIO, la stessa risulta attualmente immessa in ruolo, come evidenziato dal procuratore di parte ricorrente e come confermato dal MIUR, che ha depositato i relativi certificati.

Pertanto, alla luce dei principi sopra evidenziati, deve ritenersi che la stessa, attraverso l'avvenuta stabilizzazione, abbia ottenuto il bene della vita per il quale ha agito in giudizio.

Come già chiarito, nelle predette ipotesi di reiterazione, l'avvenuta immissione in ruolo non esclude la proponibilità di domanda per



risarcimento dei danni ulteriori e diversi rispetto a quelli eliminati per effetto dell'immissione in ruolo stessa, ma l'onere di allegazione e di prova grava sul lavoratore, il quale non potrà beneficiare di alcuna agevolazione probatoria.

Nel caso di specie, peraltro, non solo la ricorrente non ha dimostrato l'esistenza di danni ulteriori e diversi rispetto a quelli risarciti dall'immissione in ruolo - i quali in ogni caso non potrebbero identificarsi con il danno da mancata conversione (secondo quanto affermato nella decisione delle SS.UU. n. 5072 del 2016) – ma, prendendo atto dell'orientamento espresso dalla Cassazione, ha dichiarato di rinunciare alla domanda di illegittimità del termine apposto ai contratti ed alle altre domande formulate in ricorso e fondate su una simile qualificazione dei contratti stipulati dal ricorrente (conversione del rapporto fin dalla prima assunzione a termine, risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale, attribuzione di indennità calcolata secondo quanto previsto dall'art. 32 L. 183/2010 o ex art. 18 Stat. Lav.).

Quanto ai ricorrenti, che, in ogni caso, non ancora stabilizzati, occorre considerare che, dalla lettura del ricorso e dalla documentazione in atti (cfr. contratti allegati al ricorso e stato matricolare), si ricava che le assunzioni a termine dei predetti hanno riguardato supplenze temporanee su posti in organico di fatto con scadenza al termine delle attività didattiche (30 giugno) ovvero altre supplenze brevi.

La loro domanda, pertanto, non può essere accolta; peraltro, occorre evidenziare come gli stessi ricorrenti, alla luce dei principi espressi dalla S.C., abbiano dichiarato di rinunciarvi in sede di note conclusive.



Rimane da esaminare la posizione del ricorrente [redacted], non ancora immesso in ruolo né altrimenti stabilizzato per l'operare dei pregressi strumenti selettivi-concorsuali (vd. stato matricolare del ricorrente depositato dal MIUR).

Riguardo a quest'ultimo, occorre considerare, da una lato, come, a parere del Giudicante, non sussistano serie *chances* di immissione in ruolo, trattandosi di personale ATA, escluso dal piano di assunzione di cui alla Legge 107/2015.

Al tal proposito, giova inoltre osservare che per il personale ATA - sussistendo ancora le graduatorie non a esaurimento, e quindi permanenti, soggette a continui aggiornamenti – non risulta possibile effettuare alcuna concreta valutazione in ordine ai tempi di immissione in ruolo.

Dagli atti di causa, inoltre, è emerso che il ricorrente ha lavorato alle dipendenze del MIUR, in qualità di collaboratore scolastico (personale ATA), dal 2002/2003 al 2016/2017 sulla base di diversi contratti di lavoro a tempo determinato, e in particolare, per gli a.s. 2003/2004, 2004/2005, 2006/2007, 2007/2008, in forza di supplenze annuali su organico di diritto, fino al 31.08 di ogni anno, per un periodo superiore a trentasei mesi.

Risulta quindi integrata con riferimento a [redacted] la fattispecie della illegittima reiterazione di contratti a termine delineata dalla Corte di Cassazione, avendo il ricorrente stipulato contratti a termine per supplenze annuali su organico di diritto per oltre trentasei mesi.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità dei contratti a termine conclusi tra il MIUR e [redacted] nel periodo in questione e va riconosciuto al predetto ricorrente il diritto al risarcimento del danno



quale misura alternativa alla stabilizzazione idonea a porre rimedio al ricorso abusivo a ripetute assunzioni a termine.

Tuttavia, non può essere accolta la domanda di conversione del rapporto da determinato a indeterminato.

Come è noto, infatti l'art. 36, quinto comma, del D.Lgs. n. 165/01 statuisce che: “In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono responsabili anche ai sensi dell'art. 21 del presente decreto. Di tali violazioni si terrà conto in sede di valutazione dell'operato del dirigente ai sensi dell'art. 5 d.lg. 30 luglio 1999, n. 286”.

Sotto tale profilo, è stato ripetutamente affermato che, in materia di pubblico impiego, un rapporto di lavoro a tempo determinato, benché illegittimo, non è suscettibile di conversione in uno a tempo indeterminato, stante il divieto posto dal citato art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, il cui disposto è stato ritenuto legittimo dalla Corte costituzionale (sent. n. 98 del 2003) e non è stato modificato dal d.lgs. n. 368/2001, contenente la regolamentazione dell'intera disciplina del lavoro a tempo determinato (per tutte, Cass. 15.6.2010, n. 14350).



Ne consegue che, in caso di violazione di norme poste a tutela dei diritti del lavoratore, precluso il diritto alla trasformazione del rapporto, residua a favore del lavoratore soltanto la possibilità di ottenere il risarcimento dei danni subiti.

Sulla liquidazione del danno, sono intervenute da ultimo le Sezioni Unite della Cassazione, con sentenza 5072/2016 (cui fa rinvio anche la Cassazione n. 22552/2016 cit), che hanno espressamente ritenuto applicabile il criterio di cui all'art. 32 Collegato Lavoro.

In particolare, è stato affermato che *“La fattispecie omogenea, sistematicamente coerente e strettamente contigua, è invece quella del citato art. 32, comma 5, l. n. 183/2010 che prevede - per l'ipotesi di illegittima apposizione del termine al contratto a tempo determinato nel settore privato - che "il giudice condanna il datore di lavoro al risarcimento del lavoratore stabilendo un'indennità onnicomprensiva nella misura compresa tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604" (in tal senso già Cass. 21 agosto 2013, n. 19371). La misura dissuasiva ed il rafforzamento della tutela del lavoratore pubblico, quale richiesta dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, è proprio in questa agevolazione della prova da ritenersi in via di interpretazione sistematica orientata dalla necessità di conformità alla clausola 5 del più volte citato accordo quadro: il lavoratore è esonerato dalla prova del danno nella misura in cui questo è presunto e determinato tra un minimo ed un massimo. La trasposizione di questo canone di danno presunto esprime anche una portata sanzionatoria della violazione della norma comunitaria, sì che il danno così determinato può qualificarsi come danno comunitario (così già Cass. 30 dicembre 2014, n. 27481 e 3 luglio 2015, n. 13655), nel senso che vale a*



colmare quel deficit di tutela, ritenuto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, la cui mancanza esporrebbe la norma interna (art. 36, comma 5, cit.), ove applicabile nella sua sola portata testuale, ad essere in violazione della clausola 5 della direttiva e quindi ad innescare un dubbio di sua illegittimità costituzionale; essa quindi esaurisce l'esigenza di interpretazione adeguatrice, la quale si ferma qui e non si estende anche alla regola della conversione, pure prevista dall'art. 32, comma 5, cit., perché - si ripete - la mancata conversione è conseguenza di una norma legittima, che anzi rispecchia un'esigenza costituzionale, e che non consente di predicare un (inesistente) danno da mancata conversione. In sintesi, il richiamo alla disciplina del licenziamento illegittimo, sia a quella dell'art. 8 della l. n. 604/1966 che dell'art. 18 della l. n. 300/1970, che altresì, in ipotesi, quella del regime indennitario in caso di contratto di lavoro a tutele crescenti (art. 3 d.lgs. n. 23 del 2015), è incongruo perché per il dipendente pubblico a termine non c'è la perdita di un posto di lavoro. Può invece farsi riferimento all'art. 32, comma 5, cit. che appunto riguarda il risarcimento del danno in caso di illegittima apposizione del termine”.

In conclusione, sulla base delle considerazioni che precedono, il Tribunale, in applicazione dei parametri indicati dall'art. 32, comma 5 della legge 183/2010, in considerazione della durata del rapporto di lavoro intercorso tra () e il MIUR e del tipo di violazione commessa dalla parte convenuta, ritiene congruo determinare il risarcimento del danno spettante al ricorrente nella misura di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto.

Infine, si ritiene che debba trovare accoglimento, in relazione a tutti i ricorrenti, la pretesa concernente il riconoscimento degli incrementi



retributivi che il contratto collettivo riconosce al personale a tempo indeterminato sulla base della maturazione di una determinata anzianità di servizio.

A tal proposito, occorre infatti considerare che il mancato riconoscimento ai docenti della progressione stipendiale collegata alla anzianità di servizio maturata durante le assunzioni a tempo determinato, crea una ingiustificata disparità tra lavoratori a termine e docenti di ruolo in contrasto con la clausola 4 comma 1 dell'accordo quadro CES UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla Direttiva 1999/70/CE.

Com'è noto, tale accordo, alla clausola 1 lett. a) stabilisce come obiettivo fondamentale quello di migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato, garantendo il rispetto del principio di non discriminazione.

In particolare, la successiva clausola 4, intitolata "Principio di non discriminazione", precisa, in primo luogo, che i lavoratori a tempo determinato non possano essere trattati in modo meno favorevole rispetto a quelli a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive ed, in secondo luogo, che i criteri di calcolo del periodo di anzianità di servizio relativi a particolari condizioni di lavoro dovranno essere gli stessi sia per i lavoratori a tempo determinato che per quelli a tempo indeterminato, ad eccezione dei casi in cui la differenziazione sia giustificata da motivazioni di carattere oggettivo.

E' incontroverso che il principio di parità di trattamento, previsto quale obiettivo dell'Accordo alla clausola 1 ed espressamente sancito nella clausola 4, costituisca principio generale del diritto comunitario,



in quanto norma che stabilisce prescrizioni minime di tutela non suscettibili di interpretazione restrittiva.

Inoltre, il contenuto incondizionato e sufficientemente preciso della clausola 4, comportante l'efficacia diretta della disposizione comunitaria, è tale da legittimare i singoli ad invocarne l'applicazione nei confronti dello Stato dinanzi ad un giudice nazionale (così CGUE, 15 aprile 2008, n. 268/06, Impact, punti 62 e 68 della motivazione), il quale, qualora non sia possibile un'interpretazione della normativa nazionale conforme alle prescrizioni della clausola, è tenuto ad applicare integralmente la disposizione comunitaria, eventualmente disapplicando le disposizioni nazionali difformi.

In particolare, la CGUE, dopo aver rilevato come, tanto dalla formulazione della direttiva 1999/70 e dell'accordo quadro, quanto dal loro sistema generale e dalla loro finalità, appaia evidente che le prescrizioni ivi enunciate siano applicabili indipendentemente dalla natura privata o pubblica del datore di lavoro (sentenze 4 luglio 2006, causa C-212/04, *Del Cer e a.*, nonché 7 settembre 2006, causa C-53/04, *Leffers e Stenbom* e causa C-180/04, *Leffers*), ha affermato che la clausola 4 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta ad una normativa nazionale la quale escluda totalmente che i periodi di servizio compiuti da un lavoratore a tempo determinato alle dipendenze di un'autorità pubblica siano presi in considerazione per determinare l'anzianità del lavoratore stesso al momento della sua assunzione a tempo indeterminato, da parte di questa medesima autorità, come dipendente di ruolo nell'ambito di una specifica procedura di stabilizzazione del suo rapporto di lavoro, a meno che la citata esclusione sia giustificata da ragioni oggettive e che il semplice fatto che il lavoratore a tempo determinato abbia compiuto i suddetti periodi di servizio sulla base di un contratto o di un rapporto



di lavoro a tempo determinato non configura una ragione oggettiva di tal genere.

Orbene, nell'esaminare la domanda dei ricorrenti di vedere accertato il proprio diritto all'equiparazione del trattamento economico a quello del personale di ruolo, con conseguente condanna del Ministero resistente al pagamento delle differenze retributive derivanti dal riconoscimento degli incrementi stipendiali, occorre preliminarmente osservare che gli stessi hanno la funzione di parametrare il trattamento retributivo alla progressiva acquisizione di maggiore professionalità e competenza del lavoratore, conseguente al protratto svolgimento di una determinata mansione, tenendo così conto della maturazione della sempre più ampia esperienza che ciascun docente consegue in forza dello svolgimento della propria prestazione.

Tanto premesso, è opportuno evidenziare che, qualora si verifichi una reiterazione di rapporti di lavoro a tempo determinato si realizza di fatto un contesto identico sotto il profilo dello sviluppo della professionalità, rispetto a quello dei colleghi di pari anzianità legati alla pubblica amministrazione da un rapporto a tempo indeterminato, sicché la mancata attribuzione degli scatti di anzianità costituisce disparità di trattamento non legittimata da ragioni obiettive, né giustificabile, ed integra quindi violazione della disciplina sopra richiamata.

Tale principio, peraltro, è stato recentemente ribadito dalla Suprema Corte, la quale, nella pronuncia sopra citata, ha espresso il seguente principio di diritto: *“La clausola 4 dell’Accordo quadro sul rapporto di lavoro a tempo determinato recepito dalla direttiva 99/70/CE, di diretta applicazione, impone di riconoscere l’anzianità di servizio maturata dal personale del comparto scuola assunto con contratti a termine, ai fini dell’attribuzione della medesima progressione*



stipendiale prevista per i dipendenti a tempo indeterminato dai CCNL succedutisi nel tempo. Vanno, conseguentemente, disapplicate tutte le disposizioni dei richiamati CCNL che, prescindendo dall'anzianità maturata, commisurano in ogni caso la retribuzione degli assunti a tempo determinato al trattamento economico iniziale previsto per dipendenti a tempo indeterminato” (Cass., n. 22588/2016).

In conclusione, per le ragioni anti-discriminatorie descritte, deve essere affermato il diritto dei ricorrenti al riconoscimento, ai fini della progressione stipendiale prevista dalla contrattazione di settore, della anzianità di servizio maturata durante i rapporti di lavoro a termine da essa intrattenuti con l'Amministrazione convenuta, con conseguente condanna di quest'ultima alla corresponsione delle differenze retributive tra il trattamento retributivo effettivamente percepito dai ricorrenti e quello che sarebbe loro spettato per effetto della anzianità di servizio come sopra riconosciuta.

Per quanto concerne le spese di lite, si ritiene che le stesse - tenuto conto sia della reciproca soccombenza delle parti che della complessità della questione e degli approdi giurisprudenziali intervenuti nel corso del giudizio - vadano compensate per metà, ponendo a carico del MIUR la restante metà, liquidata come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale di Verbania, visto l'art. 429 c.p.c., definitivamente pronunciando nel procedimento in epigrafe indicato, ogni ulteriore istanza, deduzione ed eccezione disattesa, così provvede:

- dichiara l'illegittimità dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati tra [redacted] e il MIUR, e per l'effetto condanna l'Amministrazione resistente al pagamento in favore di [redacted]



condanna l'Amministrazione a versare ai ricorrenti, di un'indennità commisurata a 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto percepita, oltre interessi legali;

- dichiara il diritto di tutti i ricorrenti al riconoscimento, ai fini della progressione stipendiale prevista dalla contrattazione di comparto, della anzianità di servizio maturata durante i rapporti di lavoro a termine intrattenuti con l'Amministrazione convenuta;

- per l'effetto, condanna quest'ultima alla corresponsione della differenza tra quanto percepito dai ricorrenti e quanto sarebbe loro spettato per effetto dell'anzianità di servizio come sopra riconosciuta, oltre alla maggior somma tra interessi legali e rivalutazione monetaria, dalla data di maturazione di ciascun incremento retributivo fino al saldo;

- respinge per il resto il ricorso;

- compensa per ½ le spese di lite, ponendo la restante metà a carico del MIUR, che si liquida in complessivi € 1.500,00, oltre spese generali al 15%, IVA e CPA come per legge.

Così deciso in Verbania, il 7.02.2017

Il Giudice del Lavoro

Giorgia Busoli

