

**REPUBBLICA ITALIANA**



**NEL NOME DEL POPOLO ITALIANO  
IL TRIBUNALE di CASTROVILLARI**

- in composizione monocratica nella persona del dott. Salvatore Franco SANTORO in funzione di GIUDICE del LAVORO - ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel procedimento deciso all'udienza del 09.05.2018

PROMOSSO DA

**NOCITI Damiano**  
**- parte ricorrente -**

Avv. Daniela CIRANNI  
avv.danielaciranni@pec.giuffre.it

CONTRO

**MIUR (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca)**  
**- parte resistente -**

Avvocatura distrettuale dello stato di Catanzaro  
ads.cz@avvocaturastato.it

OGGETTO: ricorso ex art. 414 c.p.c. per il riconoscimento del diritto alla conversione del contratto a termine in contratto a tempo indeterminato sin dall'inizio del rapporto lavorativo; del diritto all'adeguamento retributivo con riconoscimento del servizio prestato a fini giuridici ed economici, previa ricostruzione della carriera nonché del diritto alle retribuzioni per i mesi estivi.

Conclusioni: come da verbale in data 09.05.2018

**RAGIONI della DECISIONE**

Con l'atto introduttivo del presente giudizio la parte ricorrente, rappresentando di aver sottoscritto una serie di contratti a termine con il ministero convenuto come personale docente a partire dall'anno scolastico 2001/2002; lamentando l'illegittimità della reiterazione dei contratti a tempo determinato per violazione della disciplina comunitaria e nazionale sul rapporto a termine sotto diversi profili, adiva l'intestato tribunale per la conversione del rapporto a termine in rapporto a tempo indeterminato



sin dall'inizio con conseguente riconoscimento dell'anzianità maturata a fini giuridici ed economici e delle retribuzioni differenziali e di quelle non percepite per i mesi estivi oltre interessi e rivalutazione monetaria nonché per ottenere la tutela risarcitoria dei danni subiti pari a n. 12 mensilità o, in subordine, pari alla retribuzione globale di fatto dall'impugnativa stragiudiziale fino al compimento del 60° anno di età ovvero nell'altra misura da determinare secondo equità oltre interessi e rivalutazione fino al soddisfo, con il favore delle spese processuali da distrarre. Produceva documentazione. Rappresentava, inoltre, la parte ricorrente, di essere stata stabilizzata nel corso del giudizio con immissione in ruolo in data 01.09.2014.

Si costituiva il ministero resistente per eccepire la maturata prescrizione quinquennale dei diritti di credito pretesi e per contestare la ricostruzione giuridica e fattuale fornita dalla parte ricorrente, affermando la legittimità dei contratti a termine stipulati in ossequio alla disciplina speciale di settore vincolante, con il favore delle spese processuali. Produceva documentazione.

All'udienza di discussione, maturato il convincimento, il decidente dava lettura della sentenza con motivazione contestuale.

Ebbene, il ricorso è solo parzialmente fondato e merita accoglimento per quanto di ragione.

In via preliminare occorre dare atto degli innumerevoli interventi nella medesima questione controversa sottoposta al vaglio del decidente da parte della giurisprudenza comunitaria, della Corte Costituzionale, della giurisprudenza di legittimità ed anche del legislatore italiano che, da ultimo, è intervenuto con l'emanazione della L. n. 107/2015 sulla c.d. *buona scuola* per eliminare il c.d. precariato storico nel settore scolastico.

Agli orientamenti da ultimo espressi dalla Suprema Corte occorre dare continuità, condividendosene le motivazioni, la valutazione dei fatti, le ragioni giuridiche sviscerate nelle decisioni adottate, cui si fa espresso rinvio ai sensi dell'art. 118, comma 1 disp. att. c.p.c. per la decisione anche di questo giudizio<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. Cass. 07.11.2016 n. 22552 nella parte in cui conclude: "... (omissis)... A. *"La disciplina del reclutamento del personale a termine del settore scolastico, contenuta nel D.Lgs. n. 297 del 1994, non è stata abrogata dal D.Lgs. n. 368 del 2001, essendone stata disposta la salvezza del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 70, comma 8, che ad essa attribuisce un connotato di specialità.*

119. B. *"Per effetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale della L. 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, commi 1 e 11 e in applicazione della Direttiva 1999/70/CE 1999 è illegittima, a far tempo dal 10.07.2001, la reiterazione dei contratti a termine stipulati ai sensi della L. 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, commi 1 e 11, prima dell'entrata in vigore della L. 13 luglio 2015, n. 107, rispettivamente con il personale docente e con quello amministrativo, tecnico ed ausiliario, per la copertura di cattedre e posti vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, sempre che abbiano avuto durata complessiva, anche non continuativa, superiore a trentasei mesi".*

120. C. *Ai sensi dell'art. 36 (originario comma 2, ora comma 5) del D.Lgs. n. 165 del 2001, 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.*

121. D. *Nelle ipotesi di reiterazione dei contratti a termine stipulati ai sensi della L. 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1, realizzatesi prima dell'entrata in vigore della L. 13 luglio 2015, n. 107, con il personale docente, per la copertura di cattedre a posti vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, deve essere qualificata misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica ed idonea a sanzionare debitamente l'abuso ed a "cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione" la misura della stabilizzazione prevista nella citata L. n. 107 del 2015, attraverso il piano straordinario destinato alla copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, relativamente al personale docente, sia nel 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*



Per una migliore rappresentazione dei motivi della decisione che verrà adottata si reputa opportuno fare riferimento alle singole domande azionate dalla parte ricorrente al fine di dare una risposta giudiziale che tenga in debito conto le importanti pronunce intervenute nella specifica materia del c.d. precariato nel settore scolastico.

**- Sulla richiesta di conversione del rapporto -**

In via preliminare occorre dare atto dell'inoperatività della disciplina invocata dalla parte ricorrente (D.L.vo n. 368/2001 oggi abrogato dall'art. 55 D.L.vo n. 81/2015) nel caso in esame a sostegno della domanda diretta alla conversione del rapporto di lavoro a termine in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, a ciò ostando chiaramente la disciplina speciale contenuta nell'art. 36, comma 5 D.L.vo n. 165/2001 operante anche per l'amministrazione scolastica convenuta.

---

*accesso privilegiato al pubblico impiego, nel tempo compreso fino al totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, secondo quanto previsto dalla L. n. 107 del 2015, art. 1, comma 109.*

*122. E. Nelle predette ipotesi di reiterazione, realizzatesi dal 10.07.2001 e prima dell'entrata in vigore della L. 13 luglio 2015, n. 107, rispettivamente con il personale docente e con quello amministrativo, tecnico ed ausiliario, per la copertura di cattedre e posti vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, deve essere qualificata misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica ed idonea a sanzionare debitamente l'abuso ed a "cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione" la stabilizzazione acquisita dai docenti e dal personale ausiliario, tecnico ed amministrativo, attraverso l'operare dei pregressi strumenti selettivi-concorsuali.*

*123. F. Nelle predette ipotesi di reiterazione, realizzatesi prima dell'entrata in vigore della L. 13 luglio 2015, n. 107, rispettivamente con il personale docente e con quello ausiliario, tecnico ed amministrativo, per la copertura di cattedre e posti vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, deve affermarsi, in continuità con i principi affermati dalle SS.UU. di questa Corte nella sentenza n. 5072 del 2016, che l'avvenuta immissione in ruolo non esclude la proponibilità di domanda per risarcimento dei danni ulteriori e diversi rispetto a quelli esclusi dall'immissione in ruolo stessa, con la precisazione che l'onere di allegazione e di prova grava sul lavoratore, in tal caso non beneficiato dalla agevolazione probatoria di cui alla menzionata sentenza.*

*124. G. Nelle predette ipotesi di reiterazione di contratti a termine stipulati ai sensi della L. n. 124 del 1999, art. 4, comma 1, avveratasi a far data da 10.07.2001, ai docenti ed al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario che non sia stato stabilizzato e che non abbia (come dianzi precisato) alcuna certezza di stabilizzazione, va riconosciuto il diritto al risarcimento del danno nella misura e secondo i principi affermati nella già richiamata sentenza delle SSUU di questa Corte n. 5072 del 2016.*

*125. H. Nelle ipotesi di reiterazione di contratti a termine in relazione ai posti individuati per le supplenze su "organico di fatto" e per le supplenze temporanee non è in sé configurabile alcun abuso ai sensi dell'Accordo Quadro allegato alla Direttiva, 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.*

*126. Conseguenze di fattispecie.*

*127. Non è configurabile alcuna abusiva reiterazione dei contratti a termine stipulati dal MIUR con C.C., atteso che dalla lettura della sentenza impugnata risulta che le assunzioni a termine della ricorrente su posti di organico di diritto non hanno avuto durata superiore a trentasei mesi, avuto riguardo alle reiterazioni dei contratti a termine realizzate a partire dal 10.7.2001 (vd. p. 62-66 e 119 B. di questa sentenza). Deve escludersi che il dato possa ritenersi contestato dalla generica affermazione, effettuata nel corso della discussione orale dalla difesa della ricorrente, che detto termine sia stato superato. Nè possono venire in rilievo, ai fini del computo di tale termine, le assunzioni a termine su posti di organico di fatto. In relazione a siffatta tipologia di assunzioni, per le quali non è configurabile in sé alcun abuso ai sensi dell'Accordo Quadro, non risulta, infatti, che la ricorrente abbia allegato che vi fu, nella concreta attribuzione delle supplenze sui posti in organico di fatto, un uso improprio o distorto del potere di macromanizzazione delegato dal legislatore al Ministero in ordine alla ricognizione dei posti e delle concrete esigenze del servizio e nemmeno che la medesima abbia allegato e provato circostanze concrete atte a dimostrare che negli Istituti in cui la prestazione fu eseguita non sussisteva un'effettiva esigenza temporanea (vd. punti 97-102 e 125 H. di questa sentenza). ... (omissis)..."*



Questo l'art. 36, comma 5 T.U.P.I. nella versione operante *ratione temporis* al caso in esame:

**<<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'articolo 21 del presente decreto. Di tali violazioni si terrà conto in sede di valutazione dell'operato del dirigente ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.>>**

Tanto è stato affermato dalla Suprema Corte già in passato<sup>2</sup> ed è stato ribadito con le note pronunce<sup>3</sup> che hanno statuito nella medesima materia in esame<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> In tal senso cfr. Cass. 20.06.2012, n. 10127 nella parte in cui chiarisce: "... (omissis)... D'altro canto **il giudice delle leggi, nella sentenza 27 marzo 2003 n. 89, nel giudicare la norma di cui al D.Lgs. n. 165 del 2001 cit., art. 36, comma 2, conforme ai parametri costituzionali, sanciti dagli artt. 3 e 97 Cost., ha sottolineato che il principio dell'assunzione dei pubblici dipendenti mediante concorso, posto a presidio delle esigenze di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, rende di per sè palese la non omogeneità delle situazioni poste a confronto e giustifica la scelta del legislatore di ricollegare alla violazione di norme imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego dei lavoratori da parte della P.A. conseguenze di carattere esclusivamente risarcitorio, in luogo della conversione in rapporto a tempo indeterminato prevista per i lavoratori privati. Nè la scelta operata dal legislatore, ha sottolineato il predetto giudice, contrasta con il canone della ragionevolezza, in quanto la stessa norma costituzionale individua appunto nel concorso lo strumento di selezione del personale, in linea di principio, più idoneo a garantire l'imparzialità e l'efficienza della P.A. Del resto, mirando il concorso a selezionare tra i concorrenti quelli che possiedono in misura maggiore i requisiti attitudinali e professionali richiesti, non è irragionevole la norma che tuteli i vincitori in modo diverso dai concorrenti che, pur non essendone privi, tuttavia non hanno dimostrato di possedere un uguale grado di preparazione.**

24. Tanto precisato osserva il Collegio che, per quanto attiene il comparto della scuola, il citato D.Lgs. n. 165 del 2001 sancisce, all'art. 70, comma ottavo, che "Sono fatte salve le procedure di reclutamento del personale della scuola di cui al D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297 e successive modificazioni ed integrazioni".

25. **Da ciò consegue, sulla base coordinamento delle previsioni di cui al richiamato D.Lgs. n. 165 del 2001, che 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.**

26. Rilevano, in particolare, ai fini di cui trattasi, 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 -il quale, come detto, 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"-.

27. **Tanto determina 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.**

28. **Quest'ultimo provvedimento legislativo, infatti, 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.*

29. *Ciò, tra l'altro, corrisponde al principio, immanente del nostro ordinamento giuridico secondo il quale lex posterior generalis non derogat legi priori speciali (V. per tutte Cass. 31 gennaio 2012 n. 392 cit.).*

30. *Nè può sottacersi al riguardo che la già evidenziata specialità della normativa sul reclutamento del personale nel settore della scuola che giustifica -come rilevato- la sua assoluta "impermeabilità" alla disciplina del D.Lgs. n. 368 del 2001, si manifesta anche con riferimento a tutti i restanti settori della pubblica amministrazione, nei quali i contratti di lavoro a termine assumono caratteri differenziati da quelli riscontrabili nell'ambito del personale scolastico, in cui le peculiari finalità ad essi sottese -oltre ad escludere la conversione a tempo indeterminato- portano ad escludere la stessa configurabilità di un abuso del diritto nei termini patrocinati dal ricorrente.*

31. *A diverse conclusioni non può indurre neanche il D.L. n. 70 del 2011, art. 9 convertito in L. n. 106 del 2011, il quale, con il comma 18, ha aggiunto, al D.Lgs. n. 368 del 2001, art. 10, il comma 4 bis secondo il quale: "Stante quanto stabilito dalle disposizioni di cui alla L. 27 dicembre 1997, n. 449, art. 40, comma 1, e successive modificazioni, alla L. 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 14 bis, e al D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 6, comma 5, sono altresì esclusi dall'applicazione del presente decreto i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato. In ogni caso non si applica l'art. 5, comma 4 bis, del presente decreto".*

32. *Trattasi, invero, di esplicitazione di un principio che, in quanto già enucleabile, alla stregua di quanto in precedenza rimarcato, dal precedente sistema, non ha comportato alcuna innovazione e risponde, piuttosto, all'esigenza, avvertita dal legislatore, di ribadire, a fronte del proliferare di controversie sulla illegittimità delle assunzioni a termine nel settore in parola, di una regula iuris già insita nella legislazione concernente la cd. privatizzazione del pubblico impiego.*

33. *E che il suddetto art. 9 non può che aver valore d'interpretazione autentica, per rendere chiaro ed espresso quello che si evinceva dal precedente sistema normativo, deve ritenersi certo perchè se si dovesse diversamente interpretare, nel senso di consentire la conversione del contratto a termine in contratto a tempo determinato con il conseguente riconoscimento del risarcimento dei danni, si finirebbe per legittimare una totale disapplicazione del D.Lgs. n. 165 del 2001 con riferimento al personale della scuola.*

34. *Per di più si determinerebbe una violazione dei criteri di efficienza per incidere sugli organici del personale della scuola e sulla complessa amministrazione del settore e, conseguentemente, penalizzando il merito e gli altri principi posti a fondamento del rapporto di pubblico impiego, nel cui ambito va collocato (con riferimento alle finalità perseguite dalle disposizioni di cui al citato D.Lgs. n. 165 del 2001, artt. 4, 5 e 10) il detto personale.*

*Ed, infine, si finirebbe per attribuire illogicamente alla suddetta norma una portata priva di razionalità ed al di fuori di una logica di sistema. Nel momento in cui attraverso il collegato lavoro (di cui alla L. 4 novembre 2010 n. 183), si andava ad incidere in senso riduttivo sul risarcimento del danno nello stesso tempo si sarebbe, infatti, esposta la pubblica amministrazione ad uno sfioramento di bilancio, assicurando al personale della scuola un trattamento diverso e, sotto più versanti, maggiormente favorevole rispetto agli altri dipendenti pubblici, sia sul piano delle condizioni della trasformazione in contratto a tempo indeterminato, sia su quello risarcitorio (cfr. Cass. 29 febbraio 2012 n. 3056, sulla interpretazione dello ius supervenies L. n. 183 del 2010, ex art. 32, commi, 5, 6, 7 sebbene la stessa riconosca che il risarcimento configuri una sorta di penale ex lege da assicurarsi in ogni caso e senza necessità di prova del lavoratore). ... (omissis)..."*

<sup>3</sup> Cfr. Cass. 07.11.2016, n. 22552 nella parte in cui chiarisce la c.d. specialità del sistema scolastico anche per il reclutamento del personale ATA che qui interessa: "... (omissis)... La L. n. 124 del 1999, il D.Lgs. n. 368 del 2001 e la disciplina di reclutamento del personale scolastico, sino alla L. n. 107 del 2015: la "specialità del sistema".

13. *Il Collegio ribadisce, condividendolo, l'orientamento espresso da questa Corte con la sentenza 20 giugno 2012 n. 10127, secondo cui la disciplina del reclutamento del personale scolastico, docente ed ATA, costituisce un "corpus" normativo completo e speciale, sicchè, per il principio immanente all'ordinamento secondo il quale "lex posterior generalis non derogat priori speciali", non è possibile far discendere dalla entrata in vigore del D.Lgs. n. 368 del 2001, l'abrogazione della normativa speciale che qui viene in rilievo, nelle parti incompatibili con la disciplina di carattere generale dettata per il contratto a tempo determinato.*

14. *La specialità del sistema sussiste anche rispetto alle forme di reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche ed è stata espressamente riconosciuta dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 70.*



---

15. Va, dunque, rammentato che la L. n. 124 del 1999, per l'**accesso in ruolo del personale docente**, pur mantenendo il previgente sistema del doppio canale, in virtù del quale l'accesso ai ruoli doveva avvenire per il 50% dei posti mediante concorsi per titoli ed esame e per il restante 50% attingendo dalla graduatoria del concorso per soli titoli, ha trasformato le graduatorie dei concorsi per soli titoli in graduatorie permanenti, prevedendo la periodica integrazione delle stesse, mediante l'inserimento dei docenti risultati idonei all'esito dell'espletamento del concorso regionale, nonché l'aggiornamento, egualmente periodico, delle posizioni degli aspiranti all'assunzione già inclusi in graduatoria (art. 401 del T.U. delle disposizioni legislative in materia di istruzione approvato con D.Lgs. n. 297 del 1994). Le operazioni di integrazione ed aggiornamento sono state disciplinate nel dettaglio con il D.M. 27 marzo 2000, n. 23.

16. La stessa legge, integrando l'art. 400 del T.U., ha previsto la cadenza triennale dei concorsi per titoli ed esami, da bandire su base regionale, subordinatamente "alla previsione del verificarsi nell'ambito della regione, nel triennio di riferimento, di un'effettiva disponibilità di cattedre o di posti di insegnamento".

17. La legge ha, poi, modificato il regime delle supplenze, e le ha differenziate in tre tipologie (art. 4).

18. 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 scopertura 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.

19. Le supplenze temporanee cosiddette su "organico di fatto" (comma 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.

20. Le supplenze temporanee (comma 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.

21. 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.

22. 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".

23. Un primo regolamento è stato adottato per il personale docente con D.M. 25 maggio 2000, n. 201, che, oltre a disciplinare in dettaglio le modalità di individuazione dell'aspirante all'assunzione e di stipulazione del contratto, ha individuato i termini finali delle supplenze (art. 1) ed ha stabilito i criteri di formazione delle graduatorie di circolo e di istituto (art. 5).

24. Il sistema non è mutato, nelle linee essenziali che qui interessano, con il D.M. 13 giugno 2007, n. 131, volto all'adeguamento delle norme regolamentari alla trasformazione, operata dalla L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 605, delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento. Con tale legge "al fine di dare adeguata soluzione al fenomeno del precariato storico e di evitarne la ricostituzione" (art. 1, comma 605, lett. c) è stato deliberato un piano triennale per l'assunzione di personale docente e ATA nel periodo 2007/2009 e, contestualmente, è stata prevista la anzidetta trasformazione delle graduatorie, che ha fatto salvi solo gli inserimenti nelle graduatorie da effettuare nel biennio 2007/2008.

25. Successive modifiche ed integrazioni al sistema delle graduatorie, ormai ad esaurimento, sono state poi effettuate dalla L. n. 169 del 2008, dalla L. n. 106 del 2011, di conversione del D.L. n. 70 del 2011, dalla L. n. 128 del 2013, di conversione del D.L. n. 104 del 2013, le quali hanno previsto anche la definizione di piani triennali per l'assunzione a tempo indeterminato per gli anni 2011-2013 (D.L. n. 70 del 2011, art. 9, comma 17) e per gli anni 2014-2016 (D.L. n. 104 del 2013, art. 15).

26. Infine, la disciplina è stata ulteriormente modificata, questa volta in modo significativo, dalla L. 13 luglio 2015, n. 107 (vd. infra in questa sentenza) che, oltre a prevedere un piano straordinario di assunzioni del solo personale docente per l'anno scolastico 2015/2016 suddiviso in tre fasi (art. 1, comma 95 e segg.): ha sancito la definitiva perdita



---

di efficacia delle graduatorie ad esaurimento effettivamente esaurite (art. 1, comma 105); ha 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, comma 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, comma 131).

**27. Il reclutamento del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (cd. ATA) è ispirato ai medesimi principi sopra sintetizzati, applicati dal T.U. e dalle norme regolamentari ai diversi profili di inquadramento.**

28. La L. n. 297 del 1994, disciplina, agli artt. da 551 a 553, le assunzioni dei responsabili amministrativi (transitati, con decorrenza 1.9.2000, nella figura di "direttore dei servizi generali e amministrativi" ai sensi dell'art. 34 del CCNL 26 maggio 1999, Comparto scuola, cfr. Cass., n. 20883 del 2011), prevedendo che le stesse debbano avvenire secondo l'ordine delle graduatorie permanenti, formate ed aggiornate sulla base degli esiti dei concorsi per titoli ed esame da indire con frequenza triennale.

29. L'art. 554 detta la disciplina delle assunzioni del personale delle qualifiche inferiori (escluse quelle per le quali è consentita l'assunzione "tramite le liste di collocamento previste dalla legge), ed anche in tal caso prevede la formazione di graduatorie permanenti, nelle quali confluiscono i vincitori dei concorsi indetti su base provinciale con frequenza annuale.

30. In forza del richiamo contenuto nella L. n. 124 del 1999, art. 4, comma 11, si applicano al personale ATA le medesime disposizioni che disciplinano il conferimento delle supplenze su cattedre e posti di insegnamento. Il relativo regolamento è stato adottato con D.M. 13 dicembre 2000, n. 430 (non applicabile ai responsabili amministrativi).

31. In sintesi, può dirsi che il sistema del cosiddetto doppio canale è sempre stato congegnato, per entrambe le categorie di personale, in modo tale da favorire e non scoraggiare la reiterazione dei contratti a tempo determinato, poiché l'utilizzazione delle graduatorie permanenti avrebbe dovuto consentire, nella logica del sistema così come delineato a livello normativo, il definitivo accesso ai ruoli.

**32. Ebbene, l'analisi delle disposizioni di legge e regolamentari sopra richiamate conduce ad un primo evidente approdo, quello che evidenzia l'incompatibilità della disciplina speciale con la normativa di carattere generale dettata per il contratto a termine dal D.Lgs n. 368 del 2001, quanto ai requisiti di forma ed al regime delle proroghe e dei rinnovi.**

33. Il legislatore, infatti, con la L. n. 124 del 1999, ha tipizzato "ex ante" le ragioni sottese alle diverse tipologie di supplenze ed, inoltre, ha considerato, nella disciplina delle proroghe e dei rinnovi, oltre che le peculiarità del sistema del doppio canale, anche le esigenze di continuità didattica.

34. In ragione della specialità della regolamentazione dei rapporti di lavoro e delle forme di reclutamento nell'ambito della Scuola pubblica, del D.L. n. 134 del 2009, art. 1, convertito con L. n. 167 del 2009, ha poi inserito il comma 14 bis della L. n. 124 del 1999, art. 4, prevedendo che i contratti stipulati per il conferimento delle supplenze annuali e temporanee "in quanto necessari per garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, possono trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo, ai sensi delle disposizioni vigenti e sulla base delle graduatorie previste dalla presente legge e dalla L. 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 605, lett. c) e successive modificazioni".

35. Successivamente, con il D.L. n. 70 del 2011, art. 9, comma 18, il legislatore ha aggiunto il comma 4 bis del D.Lgs. n. 368 del 2001, art. 10, prevedendo espressamente la inapplicabilità del Decreto n. 368 del 2001, al personale della scuola ed escludendo che potesse essere allo stesso esteso il limite fissato dall'art. 5, comma 4 bis.

36. E' certo innegabile che detti interventi additivi, sicuramente non qualificabili come fonti di interpretazione autentica, non abbiano efficacia retroattiva; è nondimeno indiscutibile la potestà del legislatore di produrre norme aventi finalità chiarificatrici, idonee, sia pure senza vincolare per il passato, ad orientare l'interprete nella lettura di norme preesistenti, in applicazione del principio di unità ed organicità dell'ordinamento giuridico.

37. Ed infatti, dal D.L. n. 134 del 2009, art. 1, convertito con L. n. 167 del 2009, e dal D.L. n. 70 del 2011, art. 9, comma 18, disposizioni conformi al precetto contenuto nell'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, perchè non interferiscono nella amministrazione della giustizia, ben possono trarsi elementi che confortano l'interpretazione delle previgenti disposizioni di legge (Cass. SSUU n. 18353/2014) in termini di inapplicabilità del D.Lgs. n. 368 del 2001, ai rapporti di lavoro stipulati con i docenti ed il personale ATA, in ragione di quanto sopra rilevato in ordine alla peculiarità del sistema di reclutamento proprio del settore della Scuola Pubblica. Inapplicabilità che era, comunque, evincibile dall'intera disciplina di settore, indipendentemente dagli interventi riformatori ai quali si è appena fatto richiamo, e dai quali non si ricava alcun elemento che consenta di affermare che, invece, nel passato la disciplina





contenuta nel D.Lgs. n. 368 del 2001, trovasse applicazione ai rapporti a termine stipulati con i docenti ed il personale ATA.

38. E, d'altra parte, è proprio su questa premessa che 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 (vd. infra in questa sentenza)...(omissis)..."

<sup>4</sup> Si tenga conto anche di Cass. SS.UU. 15.03.2016, n. 5072 nella parte in cui ripercorre le conclusioni più importanti delle diverse Corti, interne e comunitarie, che si sono pronunciate sul tema: "... (omissis)... Alla giurisprudenza costituzionale si affianca, quanto alla **compatibilità della disciplina interna con la normativa comunitaria**, quella della Corte di giustizia dell'Unione Europea. La quale, dopo aver precisato che la menzionata direttiva si applica anche ai contratti e rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi dalle pubbliche amministrazioni, ha pure ribadito, in più pronunce, che la citata clausola 5, punto 1), dell'accordo quadro, non è autoapplicativa non essendo sufficientemente precisa sicchè non può essere direttamente invocata davanti ad un giudice nazionale (sentenza 15 aprile 2008, in causa C-268/06, Impact, e sentenza 23 aprile 2009, in cause da C-378/07 a C-380/07, Angelidaki; cfr. anche ordinanza 1 ottobre 2010 (in causa C3/10, Affatato) e sentenza 26 gennaio 2012 (in causa C-586/10, Kucuk). E parimenti ha ritenuto la **compatibilità comunitaria dello speciale regime del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 36, comma 5, quanto alla prescrizione secondo cui 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**. La Corte di giustizia ha ritenuto che la direttiva 1999/70/CE e l'accordo quadro ad essa allegato devono essere interpretati nel senso che essi si applicano ai contratti e rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi con le amministrazioni e gli altri enti del settore pubblico (sentenze 8 settembre 2011, in causa C-177/10, Rosado Santana; 7 settembre 2006, in causa C-53/04, Marrosu e Sardino; 4 luglio 2006, in causa C-212/04, Adeneler).

Le pronunce della Corte però contengono anche una sorta di riserva, espressa con riferimento al contesto normativo complessivo in cui si inserisce la preclusione alla conversione del rapporto che sconta l'interpretazione del diritto interno da parte dei giudici nazionali: la **compatibilità comunitaria del regime differenziato per i dipendenti a termine delle pubbliche amministrazioni quanto alla preclusione che non consente la conversione del rapporto da tempo determinato in tempo indeterminato deve comunque rispettare il principio dell'equivalenza e quello dell'effettività e dissuasività della reazione dell'ordinamento interno a situazioni di abuso nel ricorso al contratto a termine e quindi della tutela approntata in favore del dipendente pubblico**.

In particolare **la Corte di giustizia nell'ordinanza 12 dicembre 2013, Papalia, C50/13**, che richiama precedenti enunciati della stessa Corte (cfr. sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a., C-212/04; del 7 settembre 2006, M. e S., C-53/04; Vassallo, C-180/04, e del 23 aprile 2009, Angelidaki e a., C-378/07; nonchè ordinanze del 12 giugno 2008, Vassilakis e a., C-364/07; del 24 aprile 2009, Koukou, C-519/08; del 23 novembre 2009, Lagoudakis e a., da C-162/08, e del 1 ottobre 2010, Affatato, C-3/10) **ha ribadito che la clausola 5 dell'accordo quadro non stabilisce un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione in contratti a tempo indeterminato dei contratti di lavoro a tempo determinato**. La direttiva del 1999 non contempla alcuna ipotesi di trasformazione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato così "lasciando agli Stati membri un certo margine di discrezionalità in materia". Neppure la direttiva contiene una disciplina generale del contratto a tempo determinato, ma pone principi specifici che, per gli ordinamenti giuridici degli Stati membri, valgono come obiettivi da raggiungere ed attuare, tra cui appunto il principio di contrasto dell'abuso del datore di lavoro, privato o pubblico, nella successione di contratti a tempo determinato (clausola 5). Questa è la portata dell'accordo quadro e segnatamente della sua clausola 5; precisa infatti la Corte di giustizia (7 settembre 2006, M. e S., C-53/04, cit.) che "l'obiettivo di quest'ultimo è quello di creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato".

**Quindi il legislatore nazionale avrebbe anche potuto non prevedere in alcun caso - nè nel settore pubblico nè in quello privato - la conversione del rapporto consistente in una successione di contratti a termine connotata dal carattere dell'abusività e sanzionare tale abuso con altre misure diversamente dissuasive e parimenti efficaci**.

In questa discrezionalità rientra anche un assetto - quale quello vigente nel nostro ordinamento giuridico - che distingue tra pubblico e privato in ragione di precisi vincoli costituzionali per il legislatore ordinario. La Corte di giustizia sul punto è categorica ed inequivoca: **"la clausola 5 dell'accordo quadro non osta, in quanto tale, a che uno Stato membro riservi un destino differente al ricorso abusivo a contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato**





Non solo, la CGUE investita della specifica questione al vaglio del decidente ha chiarito che nella clausola n. 5 dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, non si rinviene alcun obbligo a carico degli Stati membri di prevedere la trasformazione del rapporto a termine in rapporto a tempo indeterminato quale unica forma energica e dissuasiva di prevenzione e repressione di eventuali abusi da ricorso indiscriminato alle forme flessibili d'impiego, lasciando a tal fine, detta clausola, ampia discrezionalità agli Stati membri nella scelta delle misure da adottare<sup>5</sup>.

---

***stipulati in successione a seconda che tali contratti siano stati conclusi con un datore di lavoro appartenente al settore privato o con un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico"*** (7 settembre 2006, M. e S., C-53/04, cit.), potendo sussistere "ragioni obiettive" che giustificano lo scostamento dell'ordinamento nazionale dai principi da essa stabiliti.

Quindi la compatibilità comunitaria di un regime differenziato pubblico/privato è un punto fermo, che si aggiunge alla compatibilità interna con il canone costituzionale del principio di eguaglianza (Corte cost. n. 89/2003, cit.). ...*(omissis)*...".

<sup>5</sup> Cfr. CGUE 26.11.2014, n. 22 nella parte in cui chiarisce: "... *(omissis)*... Sull'interpretazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro

72 Occorre ricordare che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro mira ad attuare uno degli obiettivi perseguiti dallo stesso, vale a dire limitare il ricorso a una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, considerato come una potenziale fonte di abuso in danno dei lavoratori, prevedendo un certo numero di disposizioni di tutela minima tese ad evitare la precarizzazione della situazione dei lavoratori dipendenti (v., in particolare, sentenze Adeneler e a., C-212/04, EU:C:2006:443, punto 63; Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 25, nonché Fiamingo e a., EU:C:2014:2044, punto 54).

73 Come risulta dal secondo comma del preambolo dell'accordo quadro, così come dai punti 6 e 8 delle considerazioni generali di detto accordo quadro, infatti, il beneficio della stabilità dell'impiego è inteso come un elemento portante della tutela dei lavoratori, mentre soltanto in alcune circostanze i contratti di lavoro a tempo determinato sono atti a rispondere alle esigenze sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori (sentenze Adeneler e a., EU:C:2006:443, punto 62, nonché Fiamingo e a., EU:C:2014:2044, punto 55).

74 Pertanto, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro impone agli Stati membri, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle misure che essa elenca, qualora il loro diritto interno non contenga norme equivalenti. Le misure così elencate al punto 1, lettere da a) a c), di detta clausola, in numero di tre, attengono, rispettivamente, a ragioni obiettive che giustificano il rinnovo di tali contratti o rapporti di lavoro, alla durata massima totale degli stessi contratti o rapporti di lavoro successivi ed al numero dei rinnovi di questi ultimi (v., in particolare, sentenze Küçük, EU:C:2012:39, punto 26, nonché Fiamingo e a., EU:C:2014:2044, punto 56).

75 Gli Stati membri dispongono di un'ampia discrezionalità a tale riguardo, dal momento che essi hanno la scelta di far ricorso a una o a più misure enunciate al punto 1, lettere da a) a c), di detta clausola, oppure a norme giuridiche equivalenti già esistenti, e ciò tenendo conto, nel contempo, delle esigenze di settori e/o di categorie specifici di lavoratori (v. sentenza Fiamingo e a., EU:C:2014:2044, punto 59 nonché giurisprudenza ivi citata).

76 Così facendo, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro fissa agli Stati membri un obiettivo generale, consistente nella prevenzione di siffatti abusi, lasciando loro nel contempo la scelta dei mezzi per conseguire ciò, purché essi non rimettano in discussione l'obiettivo o l'effetto utile dell'accordo quadro (sentenza Fiamingo e a., EU:C:2014:2044, punto 60).

77 Inoltre quando, come nel caso di specie, il diritto dell'Unione non prevede sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui vengano nondimeno accertati abusi, spetta alle autorità nazionali adottare misure che devono rivestire un carattere non solo proporzionato, ma anche sufficientemente energico e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro (v., in particolare, sentenza Fiamingo e a., EU:C:2014:2044, punto 62 nonché giurisprudenza ivi citata).

78 Seppure, in mancanza di una specifica disciplina dell'Unione in materia, le modalità di applicazione di tali norme spettino all'ordinamento giuridico interno degli Stati membri in forza del principio dell'autonomia procedurale di questi ultimi, esse non devono essere però meno favorevoli di quelle che riguardano situazioni analoghe di natura interna (principio di equivalenza) né rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti



Tale importante principio è stato ribadito e sottolineato proprio dalla Consulta che ha investito della specifica questione la CGUE, nel ruolo del tutto inedito di giudice del rinvio pregiudiziale<sup>6</sup>.

A tali importanti arresti il decidente ritiene di dover dare la più ampia adesione.

Va disattesa, pertanto, la domanda diretta alla stabilizzazione dell'intercorso rapporto tra la parte ricorrente e l'amministrazione scolastica sin dall'inizio del rapporto a ciò ostando la disciplina che impone il necessario espletamento di una pubblica selezione per l'accesso al pubblico impiego<sup>7</sup>.

---

dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) (v., in particolare, sentenza *Fiamingo e a.*, EU:C:2014:2044, punto 63 nonché giurisprudenza ivi citata).

79 Da ciò discende che, 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 (sentenza *Fiamingo e a.*, EU:C:2014:2044, punto 64 nonché giurisprudenza ivi citata).

80 A tale proposito, occorre ricordare che, **come sottolineato ripetutamente dalla Corte, l'accordo quadro non enuncia un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato. Infatti, la clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro lascia, in linea di principio, agli Stati membri la cura di determinare a quali condizioni i contratti o i rapporti di lavoro a tempo determinato vadano considerati come conclusi a tempo indeterminato. Da ciò discende che l'accordo quadro non prescrive le condizioni in presenza delle quali si può fare uso dei contratti a tempo indeterminato** (v., in particolare, sentenza *Fiamingo e a.*, EU:C:2014:2044, punto 65 nonché giurisprudenza ivi citata).

... (omissis)...

112 A tale riguardo, si deve sottolineare, al pari della Commissione, che, **ai fini dell'attuazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, uno Stato membro è legittimato a scegliere di non adottare la misura di cui al punto 1, lettera a), di detta clausola. Viceversa, esso può preferire l'adozione di una delle misure o le due misure di cui al punto 1, lettere b) e c), della medesima clausola, relative, rispettivamente, alla durata massima totale di tali contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi e al numero dei loro rinnovi, e ciò purché, quale che sia la misura in concreto adottata, venga garantita l'effettiva prevenzione dell'utilizzo abusivo di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato** (v., in tal senso, sentenza *Fiamingo e a.*, EU:C:2014:2044, punto 61). ... (omissis)..."

<sup>6</sup> In tal senso cfr. C. Cost. 20.07.2016, n. 187 nella parte in cui ribadisce: "... (omissis)... Tali spazi riguardano in particolare le ricadute sanzionatorie dell'illecito.

**Anche di tali ricadute si è occupata la Corte di giustizia, ma la pronuncia a questo proposito dà atto che la normativa comunitaria in materia non prevede misure specifiche, rimettendone l'individuazione alle autorità nazionali e limitandosi a definirne i caratteri essenziali (dissuasività, proporzionalità, effettività).**

Molto chiari, al riguardo, i paragrafi 77 e 79 della sentenza *Mascolo*. Nel primo in particolare si legge: «[...] quando, come nel caso di specie, il diritto dell'Unione non prevede sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui vengano nondimeno accertati abusi, spetta alle autorità nazionali adottare misure che devono rivestire un carattere non solo proporzionato, ma anche sufficientemente energico e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro [...]».

**La sentenza, dunque, anche se ritiene di precisare alcune delle misure che possono essere adottate (procedure di assunzione certe, anche nel tempo, e risarcimento del danno), non ne esclude altre purché rispondenti ai requisiti ricordati. In tal modo, tuttavia, essa non dà risposta alla questione della necessità o meno del riconoscimento del diritto al risarcimento in capo ai soggetti che abbiano subito un danno a seguito dell'inadempimento dello Stato italiano, questione che costituisce l'oggetto reale dei giudizi a quibus. ... (omissis)..."**

<sup>7</sup> Si tenga conto di quanto ancora una volta ribadito da Cass. 07.06.2016, n. 22552 nella parte in cui afferma: "... (omissis)... 69. La sanzione della conversione dei rapporti a termine in rapporti a tempo indeterminato: esclusione 70. Con riguardo alle conseguenze della accertata illegittimità dei rinnovi dei contratti a tempo determinato, aventi ad oggetto supplenze annuali su organico di diritto, occorre subito rammentare che, ai sensi dell'art. 36 (originario comma 2, ora comma 5) del D.Lgs. n. 165 del 2001, 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....



Deve rimarcarsi, inoltre, che fondamentali ed immanenti principi di rilievo anche costituzionale sul necessario espletamento di un pubblico concorso per l'accesso al pubblico impiego osterebbero ad un'interpretazione contraria<sup>8</sup>.

Ed infatti, la modalità ordinaria di reclutamento del personale nel pubblico impiego è la procedura selettiva.

Tale principio è sancito dall'art. 97, comma 3° Cost. ed è stato attuato ed esplicitato dall'art. 35 D.L.vo n. 165/2001 che al comma 1° così recita:

*<< L'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro:*

*a) tramite **procedure selettive**, conformi ai principi del comma 3, **volte all'accertamento della professionalità richiesta**, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno;*

*b) mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della legislazione vigente per le qualifiche e profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità.>><sup>9</sup>.*

---

71. *Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, cui si è uniformata la costante giurisprudenza di questa Corte (ex multis Cass. 27481 del 2014), il concorso pubblico costituisce la modalità generale ed ordinaria di accesso nei ruoli delle pubbliche amministrazioni, anche delle Regioni, pure se a statuto speciale (ex multis Corte Cost., sentenze nn. 7/2015; 211/2014, 134/2014; 137/2013, 107/2013, 72/2013, 7/2013; 62/2012; 310/2011, 299/2011; 267/2010; 189/2007).*

72. *L'eccezionale possibilità di derogare per legge al principio del concorso per il reclutamento del personale, che è prevista dall'art. 97 Cost., comma 4, è ammessa nei soli casi in cui sia maggiormente funzionale al buon andamento dell'amministrazione e corrispondente a straordinarie esigenze d'interesse pubblico, individuate dal legislatore in base ad una valutazione discrezionale, effettuata nei limiti della non manifesta irragionevolezza (ex multis Corte Cost., sentenze nn. 134/2014; 217/2012; 89/2003; 320/1997; 205/1996).*

73. *Nè sul carattere cogente di tali precetti può ritenersi far premio una pretesa esigenza di uniformità di trattamento rispetto alla disciplina dell'impiego privato, visto che ad essa disciplina il principio del concorso è del tutto estraneo (Corte Cost. sentenza n. 89/2003) e che l'intero sistema di reclutamento obbedisce a ben diversi principii.*

74. *Vanno, pervero, richiamate le considerazioni svolte in precedenza ed al proposito sulla portata del D.L. 25 settembre 2009, n. 134, art. 1, comma 1, convertito dalla L. 24 novembre 2009, n. 167 e sul D.L. 13 maggio 2011, n. 70, art. 9, comma 18, convertito dalla l. 12 luglio 2011, n. 106.*

75. *Va anche ricordato che il divieto di conversione, nell'ambito dei rapporti di impiego pubblico, dei contratti a termine in contratti a tempo indeterminato è stato ritenuto, dalla CGUE, essere disposto conforme alla disciplina europea in materia di contratto di lavoro a termine contenuta nell'Accordo Quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE (ex multis CGUE sentenze 7 settembre 2006, Marrosu e Sardino, C-53/04; 7 settembre 2006, Vassallo, C-180/04; 4 luglio 2006, Adeneler e altri, C-212/04; ordinanza 1 ottobre 2010, Affatato, C-3/10; sentenza 3 luglio 2014, Fiamingo, C-362/13, C-363/13 e C-407/13 - riunite). ... (omissis)..."*

<sup>8</sup> Cfr. anche C. Cost. 20.07.2016, n. 187 nella parte in cui afferma: "... (omissis)... La scelta è più lungimirante rispetto a quella del risarcimento, che avrebbe lasciato il sistema scolastico nell'attuale incertezza organizzativa e il personale in uno stato di provvisorietà perenne; una scelta che - va sottolineato - richiede uno sforzo organizzativo e finanziario estremamente impegnativo e che comporta un'attuazione invero peculiare di un principio basilare del pubblico impiego (l'accesso con concorso pubblico), volto a garantire non solo l'imparzialità ma anche l'efficienza dell'amministrazione (art. 97 Cost.). ... (omissis)..."

<sup>9</sup> Per l'affermazione dei principi appena richiamati anche nella costante giurisprudenza amministrativa cfr. da ultimo anche TAR Milano (Lombardia) 27.02.2014, n. 549 così massimata: "Ai sensi dell'art. 35, comma 1, lett. a), del d.lg. n. 165/2001, le **procedure selettive finalizzate all'assunzione nelle amministrazioni pubbliche devono essere finalizzate, in particolare, "all'accertamento della professionalità richiesta"**, ciò che del resto costituisce applicazione dei principi di cui all'art. 97 cost.: pertanto, si pone in contrasto con la richiamata regola la clausola del bando di ammissione a concorso, per titoli ed esami, per la posizione funzionale di dirigente avvocato che, in applicazione



Questo anche alla luce del comma 8° dell'art. 70 D.L.vo n. 165/2001 che fa salve le forme di reclutamento del personale nella scuola secondo la formulazione che di seguito si riporta:

*<< Le disposizioni del presente decreto si applicano al personale della scuola. Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 35. Sono fatte salve le procedure di reclutamento del personale della scuola di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e successive modificazioni ed integrazioni.>>.*

Ebbene, proprio avverso la normativa speciale sulle procedure di reclutamento del personale della scuola attraverso il c.d. *doppio canale* rappresentato dal concorso pubblico, da un lato, e dallo scorrimento nelle graduatorie c.d. *ad esaurimento*, dall'altro lato, quanto meno fino all'emanazione della L. n. 107/2015 sulla *buona scuola*, è stata investita la CGUE dalla Corte Costituzionale, nella veste inedita di giudice del rinvio pregiudiziale, al fine di verificare la compatibilità della normativa speciale interna, in particolare dell'art. 4, commi 1 e 11 L. n. 124/1999, con la 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.

Questa la clausola 4, punto 1 dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva n. 1999/70/CE:

*<< Per quanto riguarda le **condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori 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**.>>.*

Questa, invece, la clausola 5 dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva n. 1999/70/CE:

*<< 1. Per **prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri**, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, **dovranno introdurre**, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, **una o più misure relative a:***

*a) **ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo** dei suddetti contratti o rapporti;*

*b) **la durata massima totale dei contratti** o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;*

*c) **il numero dei rinnovi** dei suddetti contratti o rapporti.*

*2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, e/o le parti sociali stesse dovranno, se del caso, stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato:*

*a) devono essere considerati "successivi";*

*b) devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato.>>.*

Ebbene, la pronuncia CGUE del 26.11.2014, n. 22 c.d. *Mascolo*, afferma i seguenti principi: "**La clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES,**

---

*dell'art. 58 comma 1 lett. d) del d.P.R. 10.12.1997 n. 483, richieda all'aspirante candidato l'iscrizione all'ordine professionale non anteriore a sei mesi rispetto a quella di scadenza del bando.*"



UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, **deve essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale**, quale quella di cui trattasi nei procedimenti principali, **che autorizzi, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo delle scuole statali, il rinnovo 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 indicare tempi certi per l'espletamento di dette procedure concorsuali ed escludendo qualsiasi possibilità, per tali docenti e detto personale, di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo.** Risulta, infatti, che **tale normativa**, fatte salve le necessarie verifiche da parte dei giudici del rinvio, da un lato, **non consente di definire criteri obiettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di tali contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tal fine, e, dall'altro, non prevede nessun'altra misura diretta a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.**"<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Cfr. CGUE 26.11.2014, n. 22 nella parte in cui chiarisce: "... (omissis)... - Sull'esistenza di misure di prevenzione del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato

84 Per quanto riguarda l'esistenza di misure di prevenzione dell'utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, è pacifico che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali consenta di assumere docenti con una successione di contratti di lavoro a tempo determinato per il conferimento di supplenze, senza prevedere alcuna misura che limiti la durata massima totale di tali contratti o il numero dei loro rinnovi, ai sensi del punto 1, lettere b) e c), di detta clausola. In particolare, il Tribunale di Napoli indica a tale riguardo, come risulta dal punto 28 della presente sentenza, che l'articolo 10, comma 4 bis, del decreto legislativo n. 368/2001 esclude l'applicazione alla scuola statale dell'articolo 5, comma 4 bis, di detto decreto, che prevede che i contratti di lavoro a tempo determinato di durata superiore a 36 mesi siano trasformati in contratti di lavoro a tempo indeterminato, permettendo così un numero di rinnovi illimitato di siffatti contratti. È anche incontestato che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali non preveda alcuna misura equivalente a quelle enunciate alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro.

85 In tali circostanze, è importante che il rinnovo di siffatti contratti di lavoro sia giustificato da una «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro.

86 Come si evince dal punto 7 delle considerazioni generali di tale accordo, infatti, e come risulta dal punto 74 della presente sentenza, i firmatari dell'accordo quadro hanno ritenuto che l'uso di contratti di lavoro a tempo determinato basato su ragioni obiettive sia un mezzo per prevenire gli abusi (v. sentenze Adeneler e a., EU:C:2006:443, punto 67, nonché Fiamingo e a., EU:C:2014:2044, punto 58).

87 Per quanto riguarda tale nozione di «ragioni obiettive» che figura nella clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, la Corte ha già dichiarato che essa deve essere intesa nel senso che si riferisce a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare, in tale peculiare contesto, l'utilizzo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. Dette circostanze possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi i contratti in questione, dalle caratteristiche ad esse inerenti o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).

88 Per contro, una disposizione nazionale che si limitasse ad autorizzare, in modo generale e astratto attraverso una norma legislativa o regolamentare, il ricorso ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, non soddisferebbe i requisiti precisati al punto precedente della presente sentenza. Infatti, una disposizione di tal genere, di natura puramente formale, non consente di stabilire criteri oggettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di siffatti contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, se esso sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tal fine. Una siffatta disposizione comporta quindi un rischio concreto di determinare un ricorso abusivo a tale tipo di contratti e, pertanto, non è compatibile con lo scopo e l'effetto utile dell'accordo quadro (sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punti 28 e 29 nonché giurisprudenza ivi citata).

89 Nel caso di specie si deve, in via preliminare, rilevare che dalle ordinanze di rinvio e dalle spiegazioni fornite in udienza risulta che, in forza della normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali, come prevista dalla legge n. 124/1999, l'assunzione di personale nelle scuole statali ha luogo sia a tempo indeterminato tramite



---

*l'immissione in ruolo sia a tempo determinato mediante lo svolgimento di supplenze. L'immissione in ruolo si effettua secondo il sistema cosiddetto «del doppio canale», ossia, quanto alla metà dei posti vacanti per anno scolastico, mediante concorsi per titoli ed esami e, quanto all'altra metà, attingendo alle graduatorie permanenti, nelle quali figurano i docenti che hanno vinto un siffatto concorso senza tuttavia ottenere un posto di ruolo, e quelli che hanno seguito corsi di abilitazione tenuti dalle scuole di specializzazione per l'insegnamento. Si è fatto ricorso alle supplenze attingendo alle medesime graduatorie: la successione delle supplenze da parte di uno stesso docente ne comporta l'avanzamento in graduatoria e può condurlo all'immissione in ruolo.*

*90 Dalle stesse ordinanze di rinvio emerge che la normativa nazionale di cui trattasi, come risulta dall'articolo 4 della legge n. 124/1999, letto in combinato disposto con l'articolo 1 del decreto n. 131/2007, prevede tre tipi di supplenze: in primo luogo, le 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; in secondo luogo, le 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, e, in terzo luogo, le supplenze temporanee, o supplenze brevi, nelle altre ipotesi, il cui termine corrisponde alla cessazione delle esigenze per le quali sono state disposte.*

*91 Si deve sottolineare che una normativa nazionale che consenta il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per sostituire, da un lato, personale delle scuole statali in attesa dell'esito di procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo nonché, dall'altro, personale di tali scuole che si trova momentaneamente nell'impossibilità di svolgere le sue funzioni non è di per sé contraria all'accordo quadro. Infatti, la sostituzione temporanea di un altro dipendente al fine di soddisfare, in sostanza, esigenze provvisorie del datore di lavoro in termini di personale può, in linea di principio, costituire una «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), di tale accordo quadro (v., in tal senso, sentenze Angelidaki e a., da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punti 101 e 102, nonché Küçük, EU:C:2012:39, punto 30).*

*92 A tale riguardo, occorre, innanzitutto, ricordare che, nell'ambito di un'amministrazione che dispone di un organico significativo, come il settore dell'insegnamento, è inevitabile che si rendano spesso necessarie sostituzioni temporanee a causa, segnatamente, dell'indisponibilità di dipendenti che beneficiano di congedi per malattia, per maternità, parentali o altri. La sostituzione temporanea di dipendenti in tali circostanze può costituire una ragione obiettiva ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, che giustifica sia la durata determinata dei contratti conclusi con il personale supplente, sia il rinnovo di tali contratti in funzione delle esigenze emergenti, fatto salvo il rispetto dei requisiti fissati al riguardo dall'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punto 31).*

*93 Tale conclusione si impone a maggior ragione allorché la normativa nazionale che giustifica il rinnovo di contratti a tempo determinato in caso di sostituzione temporanea persegue altresì obiettivi di politica sociale riconosciuti come legittimi. Infatti, come risulta dal punto 87 della presente sentenza, la nozione di «ragione obiettiva» che figura alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro comprende il perseguimento di siffatti obiettivi. Orbene, misure dirette, in particolare, a tutelare la gravidanza e la maternità nonché a consentire agli uomini e alle donne di conciliare i loro obblighi professionali e familiari perseguono obiettivi legittimi di politica sociale (v. sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punti 32 e 33 nonché giurisprudenza ivi citata).*

*94 Inoltre, va rilevato che, come risulta, in particolare, dall'ordinanza di rinvio nella causa C-418/13, l'insegnamento è correlato a un diritto fondamentale garantito dalla Costituzione della Repubblica italiana che impone a tale Stato l'obbligo di organizzare il servizio scolastico in modo da garantire un adeguamento costante tra il numero di docenti e il numero di scolari. Orbene, non si può negare che tale adeguamento dipenda da un insieme di fattori, taluni dei quali possono, in una certa misura, essere difficilmente controllabili o prevedibili, quali, in particolare, i flussi migratori esterni ed interni o le scelte di indirizzi scolastici da parte degli scolari.*

*95 Si deve ammettere che fattori del genere attestano, nel settore dell'insegnamento di cui trattasi nei procedimenti principali, un'esigenza particolare di flessibilità che, conformemente alla giurisprudenza ricordata al punto 70 della presente sentenza, è idonea, in tale specifico settore, a giustificare oggettivamente, alla luce della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, il ricorso a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato per rispondere in maniera adeguata alla domanda scolastica ed evitare di esporre lo Stato, quale datore di lavoro in tale settore, al rischio di dover immettere in ruolo un numero di docenti significativamente superiore a quello effettivamente necessario per adempiere i propri obblighi in materia.*

*96 Infine, va constatato che, qualora uno Stato membro riservi, nelle scuole da esso gestite, l'accesso ai posti permanenti al personale vincitore di concorso, tramite l'immissione in ruolo, può altresì oggettivamente giustificarsi, alla luce di detta disposizione, che, in attesa dell'espletamento di tali concorsi, i posti da occupare siano coperti con una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.*



97 I ricorrenti nei procedimenti principali sostengono tuttavia che la normativa nazionale di cui trattasi in tali procedimenti, quale risulta dall'articolo 4, comma 1, della legge n. 124/1999, che consente proprio il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per coprire, tramite supplenze annuali, posti vacanti e disponibili «in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo», porti, nella pratica, a un ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, poiché non esiste alcuna certezza riguardo alla data alla quale tali procedure concorsuali devono essere organizzate. Il rinnovo di siffatti contratti di lavoro a tempo determinato consentirebbe così di soddisfare esigenze permanenti e durevoli nelle scuole statali derivanti dalla mancanza strutturale di personale di ruolo.

98 Dal canto suo, il governo italiano fa valere che il sistema cosiddetto del doppio canale, come descritto al punto 89 della presente sentenza, consente di inserire il personale a tempo determinato della scuola statale in un percorso che conduce alla sua immissione in ruolo, poiché tale personale può non solo partecipare a concorsi pubblici, ma anche, per effetto dell'avanzamento nelle graduatorie risultante dalla successione delle supplenze, contabilizzare un numero di periodi di attività a tempo determinato sufficienti per essere immesso in ruolo. Orbene, tali graduatorie dovrebbero essere «ad esaurimento», nel senso che, quando un certo numero di docenti vi è iscritto, esse non possono più essere alimentate. Tali graduatorie costituirebbero quindi uno strumento tendente a contrastare il precariato del lavoro. Indipendentemente dalla specifica situazione di fatto, la normativa nazionale di cui trattasi dovrebbe quindi essere considerata conforme alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro.

99 **A tale riguardo, occorre sottolineare che, sebbene una normativa nazionale che consenta il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato successivi per la sostituzione di personale in attesa dell'esito di procedure concorsuali possa essere giustificata da una ragione obiettiva, l'applicazione concreta di tale ragione, in considerazione delle particolarità dell'attività di cui trattasi e delle condizioni del suo esercizio, deve essere conforme ai requisiti dell'accordo quadro. Nell'applicazione della disposizione del diritto nazionale di cui trattasi, le autorità competenti devono quindi essere in grado di stabilire criteri obiettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di siffatti contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, sia atto a raggiungere lo scopo perseguito e sia necessario a tal fine (v., in tal senso, sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).**

100 Orbene, come la Corte ha già dichiarato in numerose occasioni, il rinnovo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato al fine di soddisfare esigenze che, di fatto, hanno un carattere non già provvisorio, ma, al contrario, permanente e durevole, non è giustificato ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro. Infatti, un utilizzo siffatto dei contratti o dei rapporti di lavoro a tempo determinato è direttamente in contrasto con la premessa sulla quale si fonda tale accordo quadro, vale a dire il fatto che i contratti di lavoro a tempo indeterminato costituiscono la forma comune dei rapporti di lavoro, anche se i contratti di lavoro a tempo determinato rappresentano una caratteristica dell'impiego in alcuni settori o per determinate occupazioni e attività (sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punti 36 e 37 nonché giurisprudenza ivi citata).

101 L'osservanza della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro richiede quindi che si verifichi concretamente che il rinnovo di successivi contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato miri a soddisfare esigenze provvisorie, e che una disposizione nazionale quale l'articolo 4, comma 1, della legge n. 124/1999, letta in combinato disposto con l'articolo 1 del decreto n. 131/2007 non sia utilizzata, di fatto, per soddisfare esigenze permanenti e durevoli del datore di lavoro in materia di personale (v., in tal senso, sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

102 Occorre a tal fine esaminare di volta in volta tutte le circostanze del caso, prendendo in considerazione, in particolare, il numero di detti contratti successivi stipulati con la stessa persona oppure per lo svolgimento di uno stesso lavoro, al fine di escludere che contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, sebbene palesemente conclusi per soddisfare un'esigenza di personale sostitutivo, siano utilizzati in modo abusivo dai datori di lavoro (v., in tal senso, sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

103 L'esistenza di una «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro esclude quindi, in linea di principio, l'esistenza di un abuso, a meno che un esame globale delle circostanze sottese al rinnovo dei contratti o dei rapporti di lavoro a tempo determinato di cui trattasi riveli che le prestazioni richieste del lavoratore non corrispondono ad una mera esigenza temporanea (sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punto 51).

104 Di conseguenza, contrariamente a quanto sostiene il governo italiano, **il solo fatto che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali possa essere giustificata da una «ragione obiettiva» ai sensi di tale disposizione non può essere sufficiente a renderla ad essa conforme, se risulta che l'applicazione concreta di detta normativa conduce, nei fatti, a un ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.**

105 Orbene, a tale riguardo, sebbene, conformemente alla giurisprudenza ricordata ai punti 81 e 82 della presente sentenza, ogni valutazione dei fatti rientri, nell'ambito del procedimento previsto dall'articolo 267 TFUE, nella competenza dei giudici nazionali, **si deve constatare che dagli elementi forniti alla Corte nelle presenti cause emerge**





---

**che, come peraltro ammesso dallo stesso governo italiano, il termine di immissione in ruolo dei docenti nell'ambito di tale sistema è tanto variabile quanto incerto.**

106 Da un lato, infatti, è pacifico, come risulta dalla formulazione stessa della prima questione nella causa C-418/13, che **la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali non fissa alcun termine preciso riguardo all'organizzazione delle procedure concorsuali, dal momento che queste ultime dipendono dalle possibilità finanziarie dello Stato e dalla valutazione discrezionale dell'amministrazione. Così, secondo le stesse constatazioni operate dalla Corte costituzionale nell'ordinanza di rinvio nella medesima causa, non è stata organizzata nessuna procedura concorsuale tra il 2000 e il 2011.**

107 Dall'altro lato, dalle spiegazioni del governo italiano **risulta che l'immissione in ruolo per effetto dell'avanzamento dei docenti in graduatoria, essendo in funzione della durata complessiva dei contratti di lavoro a tempo determinato nonché dei posti che sono nel frattempo divenuti vacanti, dipende, come sostenuto giustamente dalla Commissione, da circostanze aleatorie e imprevedibili.**

108 **Ne deriva che una normativa nazionale, quale quella di cui ai procedimenti principali, sebbene limiti formalmente il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato per provvedere a supplenze annuali per posti vacanti e disponibili nelle scuole statali solo per un periodo temporaneo fino all'espletamento delle procedure concorsuali, non consente di garantire che l'applicazione concreta di tale ragione obiettiva, in considerazione delle particolarità dell'attività di cui trattasi e delle condizioni del suo esercizio, sia conforme ai requisiti dell'accordo quadro.**

109 **Una siffatta normativa, infatti, in assenza di un termine preciso per l'organizzazione e l'espletamento delle procedure concorsuali che pongono fine alla supplenza e, pertanto, del limite effettivo con riguardo al numero di supplenze annuali effettuato da uno stesso lavoratore per coprire il medesimo posto vacante, è tale da consentire, in violazione della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato al fine di soddisfare esigenze che, di fatto, hanno un carattere non già provvisorio, ma, al contrario, permanente e durevole, a causa della mancanza strutturale di posti di personale di ruolo nello Stato membro considerato. Una siffatta constatazione risulta suffragata, non solo dalla situazione dei ricorrenti nei procedimenti principali, come descritta ai punti 23 e 37 della presente sentenza, ma anche, in maniera più generale, dai dati forniti alla Corte nell'ambito delle presenti cause. Così, a seconda degli anni e delle fonti, risulta che circa il 30%, o addirittura, secondo il Tribunale di Napoli, il 61%, del personale amministrativo, tecnico e ausiliario delle scuole statali sia impiegato con contratti di lavoro a tempo determinato e che, tra il 2006 e il 2011, il personale docente di tali scuole vincolato da siffatti contratti abbia rappresentato tra il 13% e il 18% di tutto il personale docente di dette scuole.**

110 **A tale riguardo, va ricordato che, sebbene considerazioni di bilancio possano costituire il fondamento delle scelte di politica sociale di uno Stato membro e possano influenzare la natura ovvero la portata delle misure che esso intende adottare, esse non costituiscono tuttavia, di per sé, un obiettivo perseguito da tale politica e, pertanto, non possono giustificare l'assenza di qualsiasi misura di prevenzione del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro (v., per analogia, sentenza Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).**

111 **In ogni caso, va osservato che, come risulta dal punto 89 della presente sentenza, una normativa nazionale quale quella di cui ai procedimenti principali non riserva l'accesso ai posti permanenti nelle scuole statali al personale vincitore di concorso, poiché essa consente altresì, nell'ambito del sistema del doppio canale, l'immissione in ruolo di docenti che abbiano unicamente frequentato corsi di abilitazione. In tali circostanze, come la Commissione ha fatto valere in udienza, non è assolutamente ovvio - circostanza che spetta, tuttavia, ai giudici del rinvio verificare - che possa essere considerato oggettivamente giustificato, alla luce della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, il ricorso, nel caso di specie, a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili in dette scuole motivato dall'attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali.**

112 **A tale riguardo, si deve sottolineare, al pari della Commissione, che, ai fini dell'attuazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, uno Stato membro è legittimato a scegliere di non adottare la misura di cui al punto 1, lettera a), di detta clausola. Viceversa, esso può preferire l'adozione di una delle misure o le due misure di cui al punto 1, lettere b) e c), della medesima clausola, relative, rispettivamente, alla durata massima totale di tali contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi e al numero dei loro rinnovi, e ciò purché, quale che sia la misura in concreto adottata, venga garantita l'effettiva prevenzione dell'utilizzo abusivo di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato (v., in tal senso, sentenza Fiamingo e a., EU:C:2014:2044, punto 61).**

113 **Si deve, pertanto, constatare, che dagli elementi forniti alla Corte nell'ambito delle presenti cause emerge che una normativa nazionale, quale quella di cui ai procedimenti principali, non risulta prevedere, fatte salve le necessarie verifiche da parte dei giudici del rinvio, alcuna misura di prevenzione del ricorso abusivo a una successione**



Conseguentemente, facendo seguito alle statuizioni della CGUE appena richiamate la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 11 della legge n. 124 del 1999, per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione alla clausola 5, comma 1, dell'accordo quadro più volte citato, 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<sup>11</sup>.

Per tutto quanto appena sopra esposto, pertanto, deve essere integralmente rigettata la domanda diretta alla conversione del rapporto a termine in rapporto a tempo indeterminato sin dall'inizio del rapporto.

#### - Sulla domanda risarcitoria -

In via preliminare occorre avere riguardo alla disciplina disposta dall'art. 36, comma 5 D.L.vo n. 165/2001 proprio sulla tutela risarcitoria accordata al prestatore di lavoro in caso di violazione delle norme imperative sull'utilizzo di strumenti flessibili.

Se detta disciplina dal carattere speciale<sup>12</sup> è stata più volte interpretata dalla giurisprudenza comunitaria, con orientamento oramai costante, quale misura astrattamente compatibile con il diritto euro-unitario di cui alla direttiva n. 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato<sup>13</sup>, sempreché sia prevista una sanzione all'utilizzo abusivo del contratto a termine<sup>14</sup> da parte della

---

*di contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, contrariamente ai requisiti ricordati ai punti 74 e 76 della presente sentenza. ... (omissis)...*

<sup>11</sup> Cfr. C. Cost. 20.07.2016, n. 187.

<sup>12</sup> I tal senso cfr Cass. 13.01.2012, n. 392 così massimata: "In tema di pubblico impiego privatizzato, l'art. 36 d.lg. n. 165 del 2001, nel consentire il ricorso al contratto a termine e ad altre forme negoziali flessibili, ha valorizzato il ruolo della contrattazione collettiva (attribuendole una più accentuata rilevanza rispetto al passato), ma nel contempo ha rimarcato l'innegabile differenza esistente tra forme contrattuali nell'area del pubblico impiego, seppure privatizzato, e in quella del lavoro privato. Ne consegue che la predetta norma si configura come speciale in ragione di un proprio e specifico regime sanzionatorio, che - escludendo la conversione del rapporto a tempo indeterminato e risultando funzionalizzato a responsabilizzare la dirigenza pubblica nel rispetto delle norme imperative in materia, nonché a risarcire i danni che il lavoratore dimostri di avere subito per la violazione delle suddette norme - risulta alternativo a quello disciplinato dal d.lg. n. 368 del 2001, escludendone in ogni caso l'applicazione. (Conferma App. Palermo 17 luglio 2008 n. 1102)."

<sup>13</sup> Cr. Cass. 13.01.2012, n. 392 così massimata. "In tema di contratto a tempo determinato nel pubblico impiego privatizzato, la disciplina di cui all'art. 36 d.lg. n. 165 del 2001, pur escludendo, in caso di violazione di norme imperative in materia, la conversione in contratto a tempo indeterminato, introduce un proprio e specifico regime sanzionatorio con una accentuata responsabilizzazione del dirigente pubblico e il riconoscimento del diritto al risarcimento dei danni subiti dal lavoratore e, pertanto è speciale ed alternativa rispetto alla disciplina di cui all'art. 5 d.lg. n. 368 del 2001, ma pur sempre adeguata alla direttiva 1999/70/Ce, in quanto idonea a prevenire e sanzionare l'utilizzo abusivo dei contratti a termine da parte della p.a."

<sup>14</sup> Cfr. Cass. 13.01.2012, n. 392 anche così massimata: "La giurisprudenza costante della Corte di giustizia europea - di recente ribadita da una ulteriore pronuncia (C. giust. 1 ottobre 2010, causa C-3/10, Affatato) - porta ad escludere nell'area del pubblico impiego seppure privatizzato l'applicazione del d.lg. 30 marzo 2001 n. 368, art. 5, dal momento che nel nostro assetto ordinamentale si rinviene, con le disposizioni di cui al d.lg. 5 settembre 2001 n. 165, art. 36, un sistema sanzionatorio capace - in ragione di una più accentuata responsabilizzazione dei dirigenti pubblici e del riconoscimento del diritto al risarcimento di tutti i danni in concreto subiti dal lavoratore - di prevenire, dapprima, e



pubblica amministrazione che sia effettiva, dissuasiva ed efficace<sup>15</sup>, nel caso del precariato nel settore scolastico, invece, analizzata la disciplina speciale interna, ed in particolare quella contenuta nell'art. 4, commi 1 e 11 L. n. 124/1999<sup>16</sup>, poi dichiarata

---

sanzionare, poi, in forma adeguata l'utilizzo abusivo da parte della p.a. dei contratti o dei rapporti di lavoro a tempo determinato. Conferma App. Palermo 17 luglio 2008".

<sup>15</sup> In tal senso cfr. Cass. 13.01.2012, n. 392 anche così massimata: "In tema di contratto a tempo determinato nel pubblico impiego privatizzato, la giurisprudenza della Corte di giustizia europea porta ad escludere l'applicazione dell'art. 5 d.lg. n. 368 del 2001, dal momento che nell'assetto ordinamentale interno si rinviene un sistema sanzionatorio capace di prevenire e sanzionare in forma adeguata l'utilizzo abusivo da parte della p.a. dei rapporti di lavoro a termine. (Conferma App. Palermo 17 luglio 2008 n. 1102).".

<sup>16</sup> Questo l'art. 4 della L. n. 124/1999:

<<1. Alla **copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico**, qualora non sia possibile provvedere con il personale docente di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante l'utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di **supplenze annuali**, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo.

2. Alla **copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento non vacanti che si rendano di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico** si provvede mediante il conferimento di **supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche**. Si provvede parimenti al conferimento di **supplenze temporanee** fino al termine delle attività didattiche per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario.

3. Nei **casi diversi** da quelli previsti ai commi 1 e 2 si provvede con **supplenze temporanee**.

4. I posti delle dotazioni organiche provinciali non possono essere coperti in nessun caso mediante assunzione di personale docente non di ruolo.

5. Con proprio decreto da adottare secondo la procedura prevista dall'art. 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro della pubblica istruzione emana un regolamento per la disciplina del conferimento delle supplenze annuali e temporanee nel rispetto dei criteri di cui ai commi seguenti.

6. Per il conferimento delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche si utilizzano le graduatorie permanenti di cui all'art. 401 del testo unico, come sostituito dal comma 6 dell'art. 1 della presente legge.

7. Per il conferimento delle supplenze temporanee di cui al comma 3 si utilizzano le graduatorie di circolo o di istituto. I criteri, le modalità e i termini per la formazione di tali graduatorie sono improntati a principi di semplificazione e snellimento delle procedure con riguardo anche all'onere di documentazione a carico degli aspiranti.

8. Coloro i quali sono inseriti nelle graduatorie permanenti di cui all'art. 401 del testo unico, come sostituito dal comma 6 dell'art. 1 della presente legge, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, comma 2, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, hanno diritto, nell'ordine, alla precedenza assoluta nel conferimento delle supplenze temporanee nelle istituzioni scolastiche in cui hanno presentato le relative domande. Per gli istituti di istruzione secondaria e artistica la precedenza assoluta è attribuita limitatamente alle classi di concorso nella cui graduatoria permanente si è inseriti.

9. I candidati che nei concorsi per esami e titoli per l'accesso all'insegnamento nella scuola elementare siano stati inclusi nella graduatoria di merito ed abbiano superato la prova facoltativa di accertamento della conoscenza di una o più lingue straniere hanno titolo alla precedenza nel conferimento delle supplenze sui posti i cui titolari provvedono all'insegnamento di una corrispondente lingua straniera.

10. Il conferimento delle supplenze temporanee è consentito esclusivamente per il periodo di effettiva permanenza delle esigenze di servizio. La relativa retribuzione spetta limitatamente alla durata effettiva delle supplenze medesime.

11. Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano anche al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA). Per il conferimento delle supplenze al personale della terza qualifica di cui all'art. 51 del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto "Scuola", pubblicato nel supplemento ordinario n. 109 alla Gazzetta Ufficiale n. 207 del 5 settembre 1995, si utilizzano le graduatorie dei concorsi provinciali per titoli di cui all'art. 554 del testo unico.



incostituzionale, è stato rinvenuto un vero e proprio *vulnus* legislativo di misure di prevenzione e repressione del ricorso abusivo ai contratti a termine in danno dei lavoratori assunti nel settore della scuola<sup>17</sup>.

---

12. Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano altresì al personale docente ed ATA delle Accademie e dei Conservatori.

13. Restano ferme, per quanto riguarda il Conservatorio di musica di Bolzano, le norme particolari in materia di conferimento delle supplenze adottate in attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

14. Dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 5 sono abrogati gli articoli 272, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 581, 582, 585 e 586 del testo unico.

14-bis. I contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze previste dai commi 1, 2 e 3, in quanto necessari per garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, possono trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo, ai sensi delle disposizioni vigenti e sulla base delle graduatorie previste dalla presente legge e dall'articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni.>>.

<sup>17</sup> Cfr. CGUE 2014, n. 22 nella parte in cui chiarisce: "... (omissis)... - **Sull'esistenza di misure sanzionatorie del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato**

114 Per quanto riguarda l'esistenza di misure dirette a sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, si deve rilevare, innanzitutto, che dalle ordinanze di rinvio risulta che, come espressamente indicato dalla Corte costituzionale nella sua seconda questione pregiudiziale nella causa C-418/13, la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali esclude qualsivoglia diritto al risarcimento del danno subito a causa del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore dell'insegnamento. In particolare, è pacifico che il regime previsto dall'articolo 36, comma 5, del decreto legislativo n. 165/2001 nel caso di ricorso abusivo ai contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico non può conferire un siffatto diritto nei procedimenti principali.

115 Peraltro, come risulta dai punti 28 e 84 della presente sentenza, è altresì incontrovertito che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali non consenta neanche la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato successivi in contratto o rapporto di lavoro a tempo indeterminato, essendo esclusa l'applicazione dell'articolo 5, comma 4 bis, del decreto legislativo n. 368/2001 alla scuola statale.

116 **Ne consegue che, come risulta dalle ordinanze di rinvio e dalle osservazioni del governo italiano, l'unica possibilità per un lavoratore che abbia effettuato supplenze, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 124/1999, in una scuola statale di ottenere la trasformazione dei suoi contratti di lavoro a tempo determinato successivi in un contratto o in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato risiede nell'immissione in ruolo per effetto dell'avanzamento in graduatoria.**

117 **Tuttavia, essendo una siffatta possibilità, come risulta dai punti da 105 a 107 della presente sentenza, aleatoria, la stessa non può essere considerata una sanzione a carattere sufficientemente effettivo e dissuasivo ai fini di garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro.**

118 Sebbene, certamente, uno Stato membro possa legittimamente, nell'attuazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, prendere in considerazione esigenze di un settore specifico come quello dell'insegnamento, così come già rilevato ai punti 70 e 95 della presente sentenza, tale facoltà non può essere intesa nel senso di consentirgli di esimersi dall'osservanza dell'obbligo di prevedere una misura adeguata per sanzionare debitamente il ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.

119 Si deve, pertanto, ritenere che dagli elementi forniti alla Corte nell'ambito delle presenti cause si evince che **una normativa nazionale quale quella di cui trattasi nei procedimenti principali, fatte salve le necessarie verifiche da parte dei giudici del rinvio, non risulta conforme ai requisiti che emergono dalla giurisprudenza ricordata ai punti da 77 a 80 della presente sentenza.**

120 Di conseguenza, si deve rispondere ai giudici del rinvio dichiarando che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale, quale quella di cui trattasi nei procedimenti principali, che autorizzi, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo delle scuole statali, il rinnovo 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 indicare tempi certi per l'espletamento di dette procedure concorsuali ed escludendo qualsiasi possibilità, per tali docenti e detto personale, di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo. Risulta, infatti, che tale normativa, fatte salve le necessarie verifiche da parte dei giudici del rinvio, da un lato, non consente di definire criteri obiettivi e trasparenti al



La speciale disciplina operante all'epoca per il reclutamento del personale scolastico posta al vaglio di compatibilità con il diritto euro-unitario ed al giudizio di legittimità costituzionale, in mancanza di un termine certo per l'indizione di un pubblico concorso per l'accesso ai ruoli dell'amministrazione scolastica, è stata ritenuta non in grado di far fronte con efficacia, forza dissuasiva ed effettività al reiterato ricorso al contratto a termine, venendo a mancare, nei fatti, una concreta ed apprezzabile ragione oggettiva in grado di giustificare detta modalità di reclutamento del personale scolastico.

Questo, in particolare, dando rilievo alla concreta attuazione della disciplina in esame, atteso che nel periodo compreso tra il 2000 ed il 2011 è mancata completamente l'indizione e, di conseguenza, l'espletamento di un pubblico concorso.

Nei fatti, l'esigenza indicata dall'art. 4, comma 1 L. n. 124/1999 per giustificare il ricorso alle forme flessibili di reclutamento del personale scolastico, dal carattere solo formalmente provvisorio, si è trasformata in un'esigenza permanente e stabile.

Questo fino a quando non è intervenuta la L. n. 107/2015, la quale è stata ritenuta dalla Consulta, quanto meno per il personale docente, disciplina conforme al diritto euro-unitario nei termini più volte specificati dalla giurisprudenza comunitaria laddove ha previsto la stabilizzazione dei cc.dd. precari storici con un piano straordinario di assunzioni; la durata massima (36 mesi) dei rapporti a termine; l'istituzione di un fondo per il risarcimento dei danni da abusiva reiterazione dei rapporti a termine oltre i 36 mesi ed ha stabilito con certezza i tempi di indizione dei pubblici concorsi (ogni tre anni) per le future assunzioni<sup>18</sup>.

---

*fine di verificare se il rinnovo di tali contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tal fine, e, dall'altro, non prevede nessun'altra misura diretta a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. ... (omissis)...*

<sup>18</sup> Cfr. C. Cost. 20.07.2016, n. 187 nella parte in cui statuisce: "... (omissis)... Venendo all'esame della legge n. 107 del 2015, le sue finalità sono chiaramente indicate con riguardo alla disposizione che, nell'originario disegno di legge (Atto Camera 2994, XVII legislatura), prevedeva la durata dei contratti di lavoro a tempo determinato della scuola (art. 12 del citato d.d.l.). Nella relazione illustrativa si precisava, infatti, che: «La disposizione intende adeguare la normativa nazionale a quella europea, al fine di evitare l'abuso nella successione dei contratti di lavoro a tempo determinato per il personale docente e non docente della scuola pubblica. Ciò a seguito della pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea del 26 novembre 2014 [...]. In proposito la Corte di giustizia dell'Unione europea nella citata sentenza ha evidenziato il contrasto delle norme italiane in materia di contratti a tempo determinato nel settore scolastico con quanto previsto dalla clausola 5 della direttiva 1999/70/CE. Si introduce il limite temporale di trentasei mesi come durata massima per i rapporti di lavoro a tempo determinato del personale scolastico (docente, educativo, amministrativo tecnico e ausiliario) per la copertura di posti vacanti e disponibili presso le istituzioni scolastiche ed educative statali da considerarsi complessivamente, anche non continuativi».

14.1.- La disposizione è stata poi trasfusa nel comma 131 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015, secondo cui «A decorrere dal 1° settembre 2016, i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati con il personale docente, educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, per la copertura di posti vacanti e disponibili, non possono superare la durata complessiva di trentasei mesi, anche non continuativi».

14.2.- La durata complessiva dei contratti a termine è poi assunta dal legislatore quale parametro di operatività del fondo istituito dal successivo comma 132 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015.

Tale ultima disposizione, infatti, stabilisce che nello stato di previsione del MIUR è istituito un fondo per i pagamenti in esecuzione di provvedimenti giurisdizionali aventi ad oggetto il risarcimento dei danni conseguenti alla reiterazione di contratti a termine per una durata complessiva superiore a trentasei mesi, anche non continuativi, su posti vacanti e disponibili, con la dotazione di euro 10 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016.

14.3.- La medesima legge, all'art. 1, comma 113, ha modificato l'art. 400 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), norma che regola il reclutamento del personale docente ed educativo, e concorre a comporre la disciplina delle procedure concorsuali, richiamata, sia pure senza espresso riferimento normativo, nell'art. 4, comma 1, della legge n. 124 del 1999, norma impugnata.



---

*Si prevede, tra l'altro, modificandosi il primo periodo del comma 01 dell'art. 400 del d.lgs. n. 297 del 1994, che «I concorsi per titoli ed esami sono nazionali e sono indetti su base regionale, con cadenza triennale, per tutti i posti vacanti e disponibili, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, nonché per i posti che si rendano tali nel triennio. Le relative graduatorie hanno validità triennale a decorrere dall'anno scolastico successivo a quello di approvazione delle stesse e perdono efficacia con la pubblicazione delle graduatorie del concorso successivo e comunque alla scadenza del predetto triennio».*

*La nuova normativa ha dunque confermato la cadenza triennale dei concorsi, già prevista dal testo previgente. Infine, ai sensi del comma 109 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015, l'accesso ai ruoli a tempo indeterminato del personale docente educativo della scuola statale, fermo il piano straordinario di assunzioni, avverrà mediante concorsi pubblici nazionali su base regionale per titoli ed esami, ai sensi del suddetto art. 400 del d.lgs. n. 297 del 1994, come modificato.*

*14.4.- A tale normativa a regime si aggiungono rilevanti disposizioni transitorie.*

*È infatti stabilito (art. 1, comma 95, della stessa legge) che: «Per l'anno scolastico 2015/2016, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è autorizzato ad attuare un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente per le istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado, per la copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, rimasti vacanti e disponibili all'esito delle operazioni di immissione in ruolo effettuate per il medesimo anno scolastico ai sensi dell'articolo 399 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, al termine delle quali sono soppresse le graduatorie dei concorsi per titoli ed esami banditi anteriormente al 2012».*

*È poi previsto, sempre dal comma 109, lettera c), della citata legge n. 107 del 2015, che l'art. 399, del d.lgs. n. 297 del 1994, secondo cui l'accesso ai ruoli ha luogo anche attingendo alle graduatorie permanenti, continua ad applicarsi fino a totale scorrimento delle relative graduatorie ad esaurimento.*

*15.- Ebbene, si è già detto della pluralità delle misure autorizzate dalla normativa comunitaria che qui viene in rilievo; occorre ora precisare che tali misure sono fra loro alternative e che quindi si deve ritenere sufficiente l'applicazione di una sola di esse.*

*Ciò si desume in particolare al paragrafo 79 della motivazione, 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»: dunque, è solo una la misura da applicare, purché presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela.*

*Nello stesso senso sono i precedenti della Corte di giustizia che, sempre a proposito della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, affermano che rientra nel potere discrezionale degli Stati membri ricorrere, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato, ad una o più tra le misure enunciate in tale clausola o, ancora, a norme equivalenti in vigore, purché tengano conto delle esigenze di settori e/o di categorie specifici di lavoratori (sentenza 15 aprile 2008, nella causa C-268/06, Impact; sentenza 23 aprile 2009, nelle cause riunite da C-378/07 a C-380/07, Angelidaki ed altri).*

*L'alternatività è del resto implicita nell'identica efficacia delle due misure espressamente individuate dalla Corte, entrambe idonee «a cancellare le conseguenze della violazione» (sempre nel paragrafo 79).*

*Tale efficacia è indubbiamente tipica della sanzione generale del risarcimento, desunta dai principi della normativa comunitaria e non richiede approfondimenti; non diversa, tuttavia, è l'efficacia dell'altra misura, che sostanzialmente costituisce anch'essa un risarcimento, ma in forma specifica. Ciò sarebbe ancor più evidente se la sanzione alternativa consistesse nella trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato, ma la Corte di giustizia dell'Unione europea, prendendo atto del principio del concorso pubblico, ricordato anche nell'ordinanza n. 207 del 2013, ritiene sufficiente una disciplina che garantisca serie chances di stabilizzazione del rapporto.*

*16.- Ebbene, dalla combinazione dei vari interventi, sia a regime che transitori, effettuati dal legislatore nel 2015, emerge l'esistenza in tutti i casi che vengono in rilievo di una delle misure rispondenti ai requisiti richiesti dalla Corte di giustizia.*

*E tale conclusione trova una indiretta ma autorevole conferma in quella cui è pervenuta la Commissione U.E. a proposito della procedura di infrazione aperta nei confronti del nostro Paese per la violazione della stessa normativa dell'Unione: essa è stata archiviata senza sanzioni a seguito della difesa dell'Italia, argomentata con riferimento alla normativa sopravvenuta.*



Anche per tali ragioni la Suprema Corte ha negato la tutela risarcitoria nell'ipotesi della intervenuta stabilizzazione avuto riguardo alla novella introdotta nelle more del giudizio dal legislatore con l'emanazione della L. n. 107/2015.

Ebbene, proprio l'art. 1, comma 109 L. n. 107/2015, deputato a disciplinare le future immissioni in ruolo, è da intendersi quale norma di rottura con le modalità di reclutamento del personale scolastico attraverso il duplice canale del concorso pubblico e dello scorrimento nelle graduatorie ad esaurimento ai sensi degli artt. 399 e 400 D.L.vo n. 297/1994<sup>19</sup>.

---

**17.- Viene anzitutto introdotto un termine effettivo di durata dei contratti a tempo determinato, il cui rispetto è garantito dal risarcimento del danno. E questo, configura quella sanzione dissuasiva che la normativa comunitaria ritiene indispensabile.**

**18.- Quanto alle situazioni pregresse, occorre distinguere a seconda del personale interessato.**

**18.1.- Per i docenti, si è scelta la strada della loro stabilizzazione con il piano straordinario destinato alla «copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto».**

**Esso è volto a garantire all'intera massa di docenti precari la possibilità di fruire di un accesso privilegiato al pubblico impiego fino al totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, secondo quanto previsto dal comma 109 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015, permettendo loro di ottenere la stabilizzazione grazie o a meri automatismi (le graduatorie) ovvero a selezioni blande (concorsi riservati).**

**In tal modo vengono attribuite serie e indiscutibili chances di immissione in ruolo a tutto il personale interessato, secondo una delle alternative espressamente prese in considerazione dalla Corte di giustizia.**

La scelta è più lungimirante rispetto a quella del risarcimento, che avrebbe lasciato il sistema scolastico nell'attuale incertezza organizzativa e il personale in uno stato di provvisorietà perenne; una scelta che - va sottolineato - richiede uno sforzo organizzativo e finanziario estremamente impegnativo e che comporta un'attuazione invero peculiare di un principio basilare del pubblico impiego (l'accesso con concorso pubblico), volto a garantire non solo l'imparzialità ma anche l'efficienza dell'amministrazione (art. 97 Cost.).

**18.2.- Per il personale ATA, invece, non è previsto alcun piano straordinario di assunzione e pertanto nei suoi confronti 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.**

**19.- Si deve pertanto concludere nel senso che lo Stato italiano si è reso responsabile della violazione del diritto dell'U.E., ma anche che il conseguente illecito è stato "cancellato" con la previsione di adeguati ristori al personale interessato. ... (omissis)..."**

<sup>19</sup> Questo il tenore del comma 109 dell'art. 1 L. n. 107/2015:

**<<Fermo restando quanto previsto nei commi da 95 a 105, nel rispetto della procedura autorizzatoria di cui all'articolo 39, commi 3 e 3-bis, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, l'accesso ai ruoli a tempo indeterminato del personale docente ed educativo della scuola statale avviene con le seguenti modalità:**

**a) mediante concorsi pubblici nazionali su base regionale per titoli ed esami ai sensi dell'articolo 400 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come modificato dal comma 113 del presente articolo. La determinazione dei posti da mettere a concorso tiene conto del fabbisogno espresso dalle istituzioni scolastiche nei piani triennali dell'offerta formativa. I soggetti utilmente collocati nelle graduatorie di merito dei concorsi pubblici per titoli ed esami del personale docente sono assunti, nei limiti dei posti messi a concorso e ai sensi delle ordinarie facoltà assunzionali, nei ruoli di cui al comma 66, sono destinatari della proposta di incarico di cui ai commi da 79 a 82 ed esprimono, secondo l'ordine di graduatoria, la preferenza per l'ambito territoriale di assunzione, ricompreso fra quelli della regione per cui hanno concorso. La rinuncia all'assunzione nonché la mancata accettazione in assenza di una valida e motivata giustificazione comportano la cancellazione dalla graduatoria di merito;**

**b) i concorsi di cui alla lettera a) sono banditi anche per i posti di sostegno; a tal fine, in conformità con quanto previsto dall'articolo 400 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come modificato dal comma 113 del presente articolo, i bandi di concorso prevedono lo svolgimento di distinte prove concorsuali per titoli ed esami, suddivise per i posti di sostegno della scuola dell'infanzia, per i posti di sostegno della scuola primaria, per i posti di sostegno della scuola secondaria di primo grado e per quelli della scuola secondaria di secondo grado; il superamento delle rispettive prove e la valutazione dei relativi titoli dà luogo ad una distinta graduatoria di merito compilata per ciascun grado di istruzione. Conseguentemente, per i concorsi di cui alla lettera a) non possono essere predisposti elenchi finalizzati all'assunzione a tempo indeterminato sui posti di sostegno;**





La finalità legislativa, infatti, è duplice: quella di eliminare il precariato storico e, soprattutto, quella di rimuovere le modalità di reclutamento diverse dal pubblico concorso per titoli ed esami.

Per la concreta realizzazione degli obiettivi è stata prevista l'adozione di un piano straordinario di assunzioni ai sensi dell'art. 1, comma 95 L. n. 107/2015<sup>20</sup>.

Non solo, la definitiva cesura con il passato, in cui il mezzo ordinario per l'accesso è stato sempre costituito dal duplice canale della graduatoria ad esaurimento e della pubblica selezione, è facilmente desumibile dal tenore inequivoco dell'art. 1, comma 105 L. n. 107/2015 nella parte in cui chiarisce che le graduatorie permanenti, se esaurite, non saranno più efficaci dal 1° settembre 2015. Questa la norma:

*<<A decorrere dal 1° settembre 2015, le graduatorie di cui, al comma 96, lettera b), se esaurite, **perdono efficacia** ai fini dell'assunzione con contratti di qualsiasi tipo e durata.>>.*

Pertanto, con il comma 109 dell'art. 1 L. n. 107/2015 si stabilisce la modalità ordinaria di reclutamento del personale docente ed educativo e la disciplina delle future assunzioni.

Tanto si desume chiaramente anche dall'*incipit* del comma 109, dell'art. 1 L. n. 107/2015 nella parte in cui è affermato: *<< **Fermo restando quanto previsto nei commi da 95 a 105...**>>.*

Questo inciso serve a chiarire il rapporto tra il piano straordinario di assunzioni e la modalità ordinaria di reclutamento del personale scolastico.

Il piano straordinario di assunzioni si pone l'obiettivo di eliminare il precariato storico ed è una modalità del tutto eccezionale rispetto al pubblico concorso che dovrà essere l'ordinario strumento di reclutamento del personale docente ed educativo.

In concreto, il piano straordinario di assunzioni costituisce l'eccezione alla regola del pubblico concorso per titoli ed esami per il reclutamento del personale scolastico.

Diversamente da quanto disposto per il personale docente dalla L. n. 107/2015 alcuna forma di stabilizzazione è stata prevista per il personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA)<sup>21</sup>.

---

*c) per l'assunzione del personale docente ed educativo, continua ad applicarsi l'articolo 399, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, **fino a totale scorrimento delle relative graduatorie ad esaurimento**; i soggetti iscritti nelle graduatorie ad esaurimento del personale docente sono assunti, ai sensi delle ordinarie facoltà assunzionali, nei ruoli di cui al comma 66, sono destinatari della proposta di incarico di cui ai commi da 79 a 82 ed esprimono, secondo l'ordine delle rispettive graduatorie, la preferenza per l'ambito territoriale di assunzione, ricompreso fra quelli della provincia in cui sono iscritti. Continua ad applicarsi, per le graduatorie ad esaurimento, l'articolo 1, comma 4-quinquies, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 134, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2009, n. 167.>>.*

<sup>20</sup> Questa la norma richiamata: *<<Per l'anno scolastico 2015/2016, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è autorizzato ad attuare un **piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente** per le istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado, per la copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, rimasti vacanti e disponibili all'esito delle operazioni di immissione in ruolo effettuate per il medesimo anno scolastico ai sensi dell'articolo 399 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, al termine delle quali sono soppresse le graduatorie dei concorsi per titoli ed esami banditi anteriormente al 2012. ... (omissis)...>>.*

<sup>21</sup> Cfr. C. Cost. 20.07.2016, n. 187, par. 18.2 nella parte in cui è affermato: *"... (omissis)... 18.2.- Per il personale ATA, invece, non è previsto alcun piano straordinario di assunzione e pertanto nei suoi confronti 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. ... (omissis)..."*.



Nessun piano straordinario di assunzioni per detto personale, infatti, è stato previsto dalla legge sulla c.d. *buona scuola*.

La Corte Costituzionale, pertanto, ha ritenuto che in tali casi dovesse trovare applicazione l'ordinario rimedio della tutela risarcitoria, misura, tra l'altro, prevista dall'art. 1, comma 132 L. n. 107/2015<sup>22</sup>.

Ebbene, sulla scorta di tali importanti principi, alla luce dell'interpretazione fornita dalla Consulta della L. n. 107/2015, la Suprema Corte ha ritenuto di escludere ogni forma di tutela risarcitoria in caso di stabilizzazione del personale precario della scuola, sia per mezzo del piano straordinario di assunzioni ai sensi della L. n. 107/2015 che per mezzo del previgente sistema ante-riforma del doppio canale, attraverso precedenti procedure concorsuali o con meccanismo di immissione in ruolo da avanzamento nelle graduatorie c.d. ad esaurimento.

Non solo, è stata esclusa la tutela risarcitoria anche nell'ulteriore ipotesi data dalla *certezza di fruire, in tempi certi e ravvicinati, di un accesso privilegiato al pubblico impiego, nel tempo compreso fino al totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, secondo quanto previsto dalla L. n. 107 del 2015, art. 1, comma 109*, risultando in ogni caso raggiunto quel bene della vita, quale forma di risarcimento in forma specifica, cui il lavoratore ricorrente anelava<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Questa la norma sopra richiamata: << *Nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è istituito un fondo per i pagamenti in esecuzione di provvedimenti giurisdizionali aventi ad oggetto il risarcimento dei danni conseguenti alla reiterazione di contratti a termine per una durata complessiva superiore a trentasei mesi, anche non continuativi, su posti vacanti e disponibili, con la dotazione di euro 10 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016, fermo restando quanto previsto dall'articolo 14 del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, e successive modificazioni.*>>.

<sup>23</sup> Cfr. Cass. 07.11.2016, n. 22552 nella parte in cui afferma: "...(*omissis*)... La L. n. 107 del 2015: pluralità di piani di impatto.

77. La L. n. 107 del 2015, come affermato dalla sentenza 187 della Corte Costituzionale, ha senz'altro cancellato l'illecito comunitario perché, per il futuro, ha previsto le misure idonee ad evitare la irragionevole reiterazione senza limiti delle supplenze nella scuola (comma 131) nella quale la Corte di Giustizia ha ravvisato l'illecito stesso: ma la nuova legge certamente non ha eliminato, per il solo fatto di aver previsto procedimenti di stabilizzazione, i pregressi illeciti consistiti nella reiterazione di contratti a termine, per supplenze su organico di diritto ed al di fuori del quadro temporale minimo di cui ai punti da 64 a 66 che precedono, reiterazione realizzata nella vigenza della disciplina dichiarata incostituzionale ai sensi dell'art. 117 Cost.. E' infatti solo la concreta utilizzazione di quei procedimenti che, come appreso illustrato, sarà idonea alla eliminazione in discorso.

78. Le due diverse tipologie dell'illecito, come sopra osservato, devono essere tenute separate, secondo l'impostazione della stessa Corte Costituzionale, che nella sentenza 187 del 2016, muove proprio dalla premessa del carattere autonomo e distinto dell'ordinamento comunitario rispetto a quello interno.

79. Non vi è, pertanto, dubbio, con riguardo alle posizioni coinvolte nella disciplina del nuovo regime, che possa e debba attribuirsi rilievo alle disposizioni transitorie contenute nella L. n. 107 del 2015, art. 1, comma 95, che hanno autorizzato il MIUR, per l'anno 2015/2016, ad attuare un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente per le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, per la copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, rimasti vacanti e disponibili all'esito delle immissioni in ruolo effettuate per il medesimo anno scolastico ai sensi dell'art. 399 del T.U. di cui al D.Lgs. n. 297 del 1994, al termine delle quali sono soppresse le graduatorie dei concorsi per titoli ed esami banditi anteriormente al 2012.

80. Il comma 97 della legge in esame stabilisce che si tratta di un concorso "riservato" ai soggetti iscritti, alla data di entrata in vigore della legge, (a) nelle graduatorie del concorso pubblico per titoli ed esami a posti e cattedre bandito con decreto direttoriale del Miur n. 82/2012 e (b) nelle graduatorie ad esaurimento del personale docente di cui alla L. 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 605, lett. c) e successive modificazioni (la disposizione è conforme all'art. 97, comma 4, u.p., ex multis, Corte Cost., sentenze nn. 134/2014; 217/2012; 89/2003; 320/1997; 205/1996, dianzi richiamate).

81. Ebbene, ad avviso del Collegio, il rilievo che deve essere attribuito alle disposizioni transitorie contenute nella L. n. 107 del 2015, art. 1, comma 95, consegue dal fatto che l'ordinamento nazionale ha inteso, in tal modo, adottare una



---

misura - al contempo puntualmente attuativa del dictum eurounitario ma espressiva dell'ampio margine di autonomia che tale dictum ha lasciato - idonea a sanare l'illecito, apprestando, con previsione rigorosa di tempi, la strada soddisfattiva della immissione in ruolo.

82. **Si tratta, al contempo, di una sanzione e, sotto il versante del beneficiario, di una riparazione in linea di principio la più ragionevole e soddisfacente tanto per lo Stato - che vede assicurata la indispensabile provvista di docenti stabili - quanto per il richiedente, in quanto gli attribuisce il bene della vita, la cui certezza di acquisizione si era stata lesa dalla condotta inadempiente realizzata dalla Amministrazione.**

83. **In siffatta prospettiva deve ritenersi che la "stabilizzazione" disposta dal legislatore del 2015 rappresenta una misura ben più soddisfattiva di quella per equivalente, che sarebbe spettata al personale scolastico assunto con una serie ripetuta e non consentita di contratti a termine sulla scorta del "diritto vivente", costituito dai principi affermati dalle SSUU di questa Corte nella sentenza n. 5072/2016 (cfr. infra), principi ai quali il Collegio ritiene di dare continuità.**

84. Ad un tempo, quindi, dal punto di vista del diritto dell'Unione, l'immissione in ruolo scelta dal legislatore del 2015 rappresenta una delle misure alternative, idonee a sanzionare ed a cancellare l'illecito comunitario, individuate dalla Corte di Giustizia nella sentenza Mascolo, che si è compendiate nella indebita reiterazione da parte della P.A. datrice di lavoro di contratti a tempo determinato.

85. **Una ulteriore, e di massimo rilievo, precisazione si impone per la situazione in cui versa il personale della scuola che abbia ottenuto l'immissione in ruolo avvalendosi del sistema di avanzamento reso possibile dalle previgenti regole sul reclutamento. Anche in questo caso l'immissione in ruolo rispetta i principi di equivalenza ed effettività, poichè il soggetto leso dall'abusivo ricorso ai contratti a termine ha, comunque, ottenuto, per il (tardivo, imprevedibile nè atteso) funzionamento del sistema di reiterate assunzioni, il medesimo "bene della vita" per il riconoscimento del quale ha agito in giudizio: ed in tal guisa l'abuso perpetrato e l'illecito commessi sono stati, rispettivamente, oggettivamente represso e tendenzialmente riparato.**

86. Nè l'equivalenza degli effetti può in sede di legittimità essere messa in discussione sul rilievo che anche il ritardo nel conseguimento dell'immissione in ruolo è risarcibile, occorrendo che l'originaria formulazione della domanda nel giudizio di merito sia prospettata in questi termini.

87. Deve, al proposito, rammentarsi che rimane impregiudicata, in applicazione dei principi affermati dalle SSUU nella richiamata sentenza n. 5072 del 2016, la possibilità del docente che si ritenga leso dalla illegittima reiterazione di assunzioni a tempo determinato di allegare e provare danni ulteriori e diversi rispetto a quelli "risarciti" dalla immissione in ruolo, con la precisazione che l'onere della prova di siffatti danni ulteriori grava sul lavoratore, non operando il beneficio della prova agevolata e che detti ulteriori danni mai potrebbero identificarsi con quelli "...da mancata conversione e quindi da perdita del posto di lavoro" (così la ridetta decisione delle SS.UU.).

88. Sulla scorta delle considerazioni che precedono e in applicazione del generale canone ermeneutico, secondo cui sussiste l'obbligo degli Stati UE della interpretazione del diritto nazionale in modo conforme al diritto comunitario, come interpretato dalla CGUE (ex multis sentenze della CGUE 5 ottobre 2004, C-397/01-403/01; 22 maggio 2003, C-462/99; 15 maggio 2003, C-160/01; 13 novembre 1990, C-106/89), canone sistematicamente applicato da questa Corte di cassazione (ex multis Cass. 22 maggio 2015, n. 10612; Cass. SU 14 aprile 2011, n. 8486; Cass. SU 16 marzo 2009, n. 6316; Cass. 18 aprile 2014, n. 9082; Cass. 30 dicembre 2011, n. 30722; Cass. 16 settembre 2011, n. 19017; Cass. 1 settembre 2011, n. 17966; Cass. 9 agosto 2007, n. 17579; Cass. 19 aprile 2001, n. 5776; Cass. 26 luglio 2000, n. 9795; Cass. 10 marzo 1994, n. 2346; Cass. 13 maggio 1971, n. 1378), deve ritenersi che, nelle fattispecie di abuso realizzatesi prima dell'entrata in vigore della L. n. 107 del 2015, sia misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica ed idonea a sanzionare debitamente l'abuso stesso ed a "cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione" (sentenza Mascolo par. 77-79) la misura della stabilizzazione prevista nella citata L. n. 107 del 2015, attraverso il piano straordinario destinato alla copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, relativamente al personale docente e che, specularmente, pari idoneità a cancellare l'abuso e le sue conseguenze possano avere assunto le concrete misure di stabilizzazione occorse negli anni passati.

89. E tale idoneità - relativamente alla fascia di applicazione della nuova normativa - sussiste tanto nel caso di concreta assegnazione del posto di ruolo quanto nella ipotesi della certezza di fruire, in tempi certi e ravvicinati, di un accesso privilegiato al pubblico impiego, nel tempo compreso fino al totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, secondo quanto previsto dalla L. n. 107 del 2015, art. 1, comma 109.

90. Deve, si ripete, essere considerata misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica, ed idonea a sanzionare debitamente l'abuso ed a "cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione" anche la stabilizzazione, medio tempore assicurata ai docenti attraverso precedenti strumenti concorsuali o selettivi diversi da quelli contenuti nella citata L. n. 107 del 2015, stabilizzazioni nei fatti ampiamente realizzatesi per effetto delle



Impregiudicato, ovviamente, deve intendersi il risarcimento in caso di allegazione e prova di altri e diversi pregiudizi rispetto a quelli *risarciti dall'immissione in ruolo* che il lavoratore ritenga di aver subito a causa dell'abusiva reiterazione dei contratti a termine, con la precisazione che detti ulteriori e diversi danni, in ogni caso, non possono identificarsi con quelli derivanti **da mancata conversione e quindi da perdita del posto di lavoro**, secondo quanto chiarito dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la nota pronuncia n. 5072/2016 cui occorre dare attuazione concreta al caso in esame<sup>24</sup>.

Secondo l'orientamento della giurisprudenza di legittimità oramai consolidato, il danno risarcibile ai sensi dell'art. 36 T.U.P.I., infatti, non deriva dalla mancata conversione del rapporto ma dalla prestazione resa in violazione di norme imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori da parte della pubblica amministrazione<sup>25</sup>.

Il danno in esame è da perdita di *chance* di un'occupazione migliore ed è presunto e determinato tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto ai sensi dell'art. 32, comma 5 L. n. 183/2010, secondo quanto affermato dalla Suprema Corte a sezioni unite nella nota pronuncia n. 5072/2016 appena richiamata, cui occorre dare continuità.

Ed infatti, nella specifica ipotesi al vaglio del decidente, per poter affermare la compatibilità della disciplina interna con quella comunitaria e, di conseguenza, perché possa assumere la norma in commento il carattere di effettiva misura sanzionatoria dell'abuso da illegittima reiterazione dei contratti a termine nel pubblico impiego contrattualizzato che sia realmente efficace ed abbia forza dissuasiva, ma soprattutto,

---

*immersioni avvenute negli anni passati e delle quali è ampio riscontro nella storia normativa degli ultimi dieci anni. ... (omissis)...*

<sup>24</sup> Così chiaramente Cass. SS.UU. 15.03.2016, n. 5072: “... (omissis)... Innanzi tutto - per quanto finora si è detto sull'obbligo del concorso pubblico e sul conseguente divieto di conversione del rapporto da tempo determinato in tempo indeterminato nel caso di rapporto con pubbliche amministrazioni - va precisato che **fuori dal risarcimento del danno è la mancata conversione del rapporto. Questa è esclusa per legge e tale esclusione - si è appena detto - è legittima sia secondo i parametri costituzionali** (v. sopra sub 10) che quelli europei (v. sopra sub 11). **Non ci può essere risarcimento del danno per il fatto che la norma non preveda un effetto favorevole per il lavoratore a fronte di una violazione di norme imperative da parte delle pubbliche amministrazioni. Quindi il danno non è la perdita del posto di lavoro a tempo indeterminato perchè una tale prospettiva non c'è mai stata: in nessun caso il rapporto di lavoro a termine si potrebbe convertire in rapporto a tempo indeterminato perchè l'accesso al pubblico impiego non può avvenire - invece che tramite di concorso pubblico - quale effetto, sia pur in chiave sanzionatoria, di una situazione di illegalità.**

**Lo stesso art. 36, comma 5, cit., definisce il danno risarcibile come derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative e non già come derivante dalla perdita di un posto di lavoro. Se la pubblica amministrazione non avesse fatto illegittimo ricorso al contratto a termine, non per questo il lavoratore sarebbe stato assunto a tempo indeterminato senza concorso pubblico.**

*L'ipotizzata legittima azione della pubblica amministrazione esclude sì l'illegittimo ricorso al contratto a termine, ma esclude anche, per rimanere in un'ipotesi ricostruttiva controfattuale secundum ius, che possa predicarsi l'assunzione in ruolo in violazione dell'obbligo del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego a tempo indeterminato. Ossia se l'Amministrazione pubblica avesse agito legittimamente non commettendo l'abuso, non avrebbe posto in essere la sequenza di contratti a termine in violazione di legge e il lavoratore non sarebbe stato affatto assunto.*

**Non c'è quindi un danno da mancata conversione del rapporto e quindi da perdita del posto di lavoro. ... (omissis)...**

<sup>25</sup> Da ultimo cfr. anche Cass.11.09.2017, n. 21065 così massimata: “*In materia di pubblico impiego privatizzato, il danno risarcibile ex art. 36 d.lgs. n. 165 del 2001 non deriva dalla mancata conversione del rapporto, bensì dalla prestazione in violazione delle norme imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori da parte della Pubblica Amministrazione.*”.



che sia apprezzabile in termini di effettività secondo quanto più volte ribadito dalla CGUE ovvero che sia in grado di garantire l'esercizio effettivo del diritto alla tutela risarcitoria non ostacolato da un gravoso onere probatorio che, nei fatti, ne renda impossibile o gravemente difficile la realizzazione, vanificando, conseguentemente, la stessa effettività della misura repressiva e di prevenzione disposta dall'ordinamento interno a presidio della disciplina contenuta nella clausola 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE, la Suprema Corte ha ritenuto che la tutela risarcitoria disciplinata dall'art. 36 T.U.P.I. debba essere conseguita ai sensi dell'art. 32, comma 5 L. n. 183/2010, in quanto contenente, quest'ultima disposizione, un'agevolazione probatoria del danno e della sua determinazione in favore del lavoratore danneggiato<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Cfr. Cass. SS.UU. 15.03.2016, n. 5072 nella parte in cui è affermato: "... (omissis)... Il danno è altro.

*Il lavoratore, che abbia reso una prestazione lavorativa a termine in una situazione di ipotizzata illegittimità della clausola di apposizione del termine al contratto di lavoro o, più in generale, di abuso del ricorso a tale fattispecie contrattuale, essenzialmente in ipotesi di proroga, rinnovo o ripetuta reiterazione contra legem, subisce gli effetti pregiudizievoli che, come danno patrimoniale, possono variamente configurarsi.*

*Si può soprattutto ipotizzare una perdita di chance nel senso che, se la pubblica amministrazione avesse operato legittimamente emanando un bando di concorso per il posto, il lavoratore, che si duole dell'illegittimo ricorso al contratto a termine, avrebbe potuto parteciparvi e risultarne vincitore. Le energie lavorative del dipendente sarebbero state liberate verso altri impieghi possibili ed in ipotesi verso un impiego alternativo a tempo indeterminato. Il lavoratore che subisce l'illegittima apposizione del termine o, più in particolare, l'abuso della successione di contratti a termine rimane confinato in una situazione di precarizzazione e perde la chance di conseguire, con percorso alternativo, l'assunzione mediante concorso nel pubblico impiego o la costituzione di un ordinario rapporto di lavoro privatistico a tempo indeterminato.*

*L'evenienza ordinaria è la perdita di chance risarcibile come danno patrimoniale nella misura in cui l'illegittimo (soprattutto se prolungato) impiego a termine abbia fatto perdere al lavoratore altre occasioni di lavoro stabile.*

*Ma non può escludersi che una prolungata precarizzazione per anni possa aver inflitto al lavoratore un pregiudizio che va anche al di là della mera perdita di chance di un'occupazione migliore.*

*In ogni caso l'onere probatorio di tale danno grava interamente sul lavoratore. Pur potendo operare il regime delle presunzioni semplici (art. 2729 c.c.), però indubbiamente il danno - una volta escluso che possa consistere nella perdita del posto di lavoro occupato a termine - può essere in concreto di difficile prova; di qui il monito della Corte di giustizia con riferimento all'ipotesi dell'abuso del ricorso al contratto a termine.*

*Occorre allora un'operazione di integrazione in via interpretativa, orientata dalla conformità comunitaria, che valga a dare maggiore consistenza ed effettività al danno risarcibile. Ed è ciò che ha fatto la giurisprudenza di questa Corte pervenendo però a conclusioni non univoche (di cui si è detto sub 4).*

*14. Si è sottolineato sopra - all'esito della ricostruzione del quadro normativo di riferimento nell'ordinamento interno - che sono previste, nel complesso, "misure energiche" fortemente dissuasive per contrastare l'illegittimo ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato.*

*Ma il pur forte carattere dissuasivo di queste misure (sia quella risarcitoria, sia quelle di indiretto presidio della legalità dell'azione dell'Amministrazione pubblica) secondo in particolare la ordinanza 12 dicembre 2013, Papalia, C-50/13 della Corte di giustizia - non è sufficiente per assicurare il rispetto della clausola 5 del cit. accordo quadro ove il lavoratore, "il quale desideri ottenere il risarcimento del danno sofferto, nell'ipotesi di utilizzo abusivo, da parte del suo ex datore di lavoro pubblico, di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, non goda di nessuna presunzione d'esistenza di un danno e, di conseguenza, debba dimostrare concretamente il medesimo" (così la censura del giudice rimettente che la Corte di giustizia mostra di condividere). La Corte riconosce che "spetta al giudice del rinvio, l'unico competente a pronunciarsi sull'interpretazione del diritto interno, valutare in che misura le disposizioni di tale diritto miranti a punire il ricorso abusivo, da parte della pubblica amministrazione, a una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato rispettino i principi di effettività ed equivalenza". Ma c'è un monito ben preciso: **la clausola 5 dell'accordo quadro osta a "una normativa nazionale..., la quale, nell'ipotesi di utilizzo abusivo, da parte di un datore di lavoro pubblico, di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, preveda soltanto il diritto, per il lavoratore interessato, di ottenere il risarcimento del danno che egli reputi di aver sofferto a causa di ciò, restando esclusa qualsiasi trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, quando il diritto a detto risarcimento è subordinato all'obbligo, gravante***



---

**su detto lavoratore, di fornire la prova di aver dovuto rinunciare a migliori opportunità di impiego, se detto obbligo ha come effetto di rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio, da parte del citato lavoratore, dei diritti conferiti dall'ordinamento dell'Unione.**

15. E' questo un snodo decisivo della questione portata all'esame di queste sezioni unite.

A livello di normativa interna la prova del danno grava sul lavoratore che eserciti in giudizio la pretesa risarcitoria regolata dalla disciplina codicistica (art. 1223 c.c.). La circostanza che effettivamente il lavoratore abbia difficoltà a provare il danno subito, che consiste essenzialmente nella perdita di chance di un'occupazione migliore, costituisce un inconveniente di mero fatto che non mina la legittimità - si ripete, a livello interno - di tale normativa applicata a questa fattispecie.

Se però ci si sposta a livello comunitario, la situazione è differente ed è tale in ragione proprio del ricordato monito della giurisprudenza della Corte di giustizia: la difficoltà della prova non può dirsi che costituisca un inconveniente di mero fatto, ma in caso di abusivo ricorso al contratto a termine che va prevenuto con misure equivalenti, di efficacia non inferiore a quelle previste dalla clausola 5 del citato accordo quadro - ridonda in deficit di adeguamento della normativa interna a quella comunitaria e quindi in violazione di quest'ultima; la quale, per essere (pacificamente) non autoapplicativa, opererebbe non di meno come parametro interposto ex art. 117 Cost., comma 1, e potrebbe inficiare la legittimità costituzionale della norma interna (D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 36, comma 5) che tale pretesa risarcitoria disciplina in termini comunitariamente inadeguati nel caso di abuso nella successione di contratti a termine.

16. Ma prima di sollevare l'incidente di costituzionalità - e come condizione preliminare di ammissibilità - c'è da sperimentare la possibilità di un'interpretazione adeguatrice che, con riferimento all'ipotesi dell'abuso, che costituisce una illegittimità qualificata, consenta di rinvenire nell'ordinamento nazionale un regime risarcitorio di tale abuso che soddisfi quell'esigenza di tutela del lavoratore evidenziata dalla Corte di giustizia.

L'interpretazione adeguatrice, orientata alla conformità costituzionale della normativa ordinaria, si muove comunque nel perimetro delle interpretazioni plausibili e non svincola del tutto il giudice dal dato positivo della norma interpretata. Sussiste - si è osservato - un limite all'interpretazione adeguatrice al di là della quale c'è solo l'incidente di costituzionalità (cfr., in altra materia, Corte cost. n. 77 del 2007).

Ed allora la verifica di una disciplina comunitariamente adeguata va ricercata - e, se rinvenuta, non c'è necessità di sollevare la questione di costituzionalità che risulterebbe altrimenti inammissibile - in un ambito normativo omogeneo, sistematicamente coerente e strettamente contiguo, che è quello del risarcimento del danno nel rapporto a tempo determinato nel lavoro privato e non già in quella del risarcimento del danno in caso di licenziamento illegittimo in cui sia stata ordinata la reintegrazione nel posto di lavoro L. 20 maggio 1970, n. 300, ex art. 18, (Statuto dei lavoratori), né in quella di licenziamento parimenti illegittimo in cui sia stata ordinata dal giudice la riassunzione L. n. 604 del 1966, ex art. 8, e neppure in quella di licenziamento illegittimo in cui non possa essere ordinata la reintegrazione ma ci sia solo una compensazione economica (L. n. 92 del 2012, art. 1, e successivamente, per i contratti di lavoro a tutele crescenti, D.Lgs. n. 23 del 2015, art. 3).

L'ipotesi del licenziamento evoca la perdita del posto di lavoro che nella fattispecie del lavoro pubblico contrattualizzato - per quanto sopra diffusamente argomentato - è esclusa in radice dalla legge ordinaria (D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 36 cit.) in ottemperanza di un precetto costituzionale sull'agire della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) in stretta connessione con il principio di eguaglianza (art. 3 Cost., comma 1). Il dipendente pubblico che subisce la precarizzazione per effetto di una successione di contratti a termine connotata da abusività non perde alcun posto di lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione pubblica per la quale ha lavorato ed al quale non avrebbe mai avuto diritto non avendo superato il vaglio di un concorso pubblico per un posto stabile.

Il danno per il dipendente pubblico - come già rilevato - è altro:

il lavoratore a termine nel pubblico impiego, se il termine è illegittimamente apposto, perde la chance della occupazione alternativa migliore e tale è anche la connotazione intrinseca del danno, seppur più intenso, ove il termine sia illegittimo per abusiva reiterazione dei contratti.

Ma l'esigenza di conformità alla cit. direttiva del 1999 richiede di differenziare. In questo secondo caso - di abuso nella reiterazione dei contratti a termine - **occorre anche una disciplina concretamente dissuasiva che abbia, per il dipendente, la valenza di una disciplina agevolativa e di favore**, la quale però non può essere ricercata nell'ambito della fattispecie del licenziamento illegittimo, perchè questa implica la illegittima perdita di un posto di lavoro a tempo indeterminato, mentre la fattispecie in esame, all'opposto, esclude in radice che ci sia il mancato conseguimento di un posto di lavoro a tempo indeterminato stante la preclusione nascente dall'obbligo del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

**La fattispecie omogenea, sistematicamente coerente e strettamente contigua, è invece quella della cit. L. n. 183 del 2010, art. 32, comma 5, che prevede - per l'ipotesi di illegittima apposizione del termine al contratto a tempo**



Questo anche in ragione dell'esatta individuazione dell'illecito da sanzionare, che la Suprema Corte ritiene possa configurarsi esclusivamente nell'ipotesi di reiterazione

---

*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 nella L. 15 luglio 1966, n. 604, art. 8" (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 cit. 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., perchè - 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 quella dell'art. 8 della legge n. 604/66 che dell'art. 18 della legge n. 300/1970, che altresì, in ipotesi, quella del regime indennitario in caso di contratto di lavoro a tutele crescenti (D.Lgs. n. 23 del 2015, art. 3), è incongruo perchè 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.

17. Deve aggiungersi che solo apparentemente può sembrare che il lavoratore privato consegue - in termini di tutela approntata dall'ordinamento - qualcosa di più (la conversione del rapporto e quindi la reintegrazione nel posto di lavoro oltre all'indennità risarcitoria ex art. 32, comma 5, cit.) rispetto al lavoratore pubblico (al quale è riconosciuto solo il risarcimento del danno da quantificarsi innanzi tutto nella misura della stessa indennità risarcitoria).

In realtà così non è.

L'indennità risarcitoria ex art. 32, comma 5, cit. ha una diversa valenza secondo che sia collegata, o no, alla conversione del rapporto.

Per il lavoratore privato l'indennizzo ex art. 32, comma 5, è in chiave di contenimento del danno risarcibile per essere - o poter essere - l'indennizzo meno del danno che potrebbe conseguire il lavoratore secondo i criteri ordinari; contenimento che è risultato essere compatibile con i parametri costituzionali degli artt. 3, 4 e 24 Cost., (Corte cost. n. 303 del 2011, cit.).

**Per il lavoratore pubblico invece l'indennizzo ex art. 32, comma 5, è, all'opposto, in chiave agevolativa, di maggior tutela nel senso che, in quella misura, risulta assolto l'onere della prova del danno che grava sul lavoratore.**

**L'esigenza di interpretazione orientata alla compatibilità comunitaria, che secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia richiede un'adeguata reazione dell'ordinamento che assicuri effettività alla tutela del lavoratore, sì che quest'ultimo non sia gravato da un onere probatorio difficile da assolvere, comporta che è su questo piano che tale interpretazione adeguatrice deve muoversi per ricercare dal sistema complessivo della disciplina del rapporto a tempo determinato una regola che soddisfi l'esigenza di tutela suddetta. L'indennità ex art. 32, comma 5, quindi, per il dipendente pubblico che subisca l'abuso del ricorso al contratto a tempo determinato ad opera di una pubblica amministrazione, va ad innestarsi, nella disciplina del rapporto, in chiave agevolativa dell'onere probatorio del danno subito e non già in chiave di contenimento di quest'ultimo, come per il lavoratore privato.**

In sostanza il lavoratore pubblico - e non già il lavoratore privato - ha diritto a tutto il risarcimento del danno e, per essere agevolato nella prova (perchè ciò richiede l'interpretazione comunitariamente orientata), ha intanto diritto, senza necessità di prova alcuna per essere egli, in questa misura, sollevato dall'onere probatorio, all'indennità risarcitoria ex art. 32, comma 5. Ma non gli è precluso di provare che le chances di lavoro che ha perso perchè impiegato in reiterati contratti a termine in violazione di legge si traducano in un danno patrimoniale più elevato.

Invece il lavoratore privato non ha questa possibilità e questa restrizione è stata ritenuta costituzionalmente non illegittima (Corte cost. n. 303 del 2011, cit.) considerandosi che egli ha comunque diritto alla conversione del rapporto.

...(omissis)..."





oltre i 36 mesi di contratti a termine stipulati per la copertura dei soli posti vacanti e disponibili ovvero dei soli posti dell'organico di diritto, ritenendo *idoneo parametro il termine triennale previsto per l'indizione delle procedure concorsuali per i docenti* (art. 400 del T.U., come modificato dalla L. n. 124 del 1999, art. 1), in ogni caso a decorrere dal **10.7.2001** (termine previsto dall'art. 2 della Direttiva 1999/70/CE per l'adozione da parte degli stati membri delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla Direttiva), non configurandosi abuso sintantoché il legislatore nazionale non sia fuoriuscito, con permanente inerzia, dal termine di adeguamento concesso dalla Direttiva cui era tenuto a dare attuazione<sup>27</sup>.

Rimane esclusa ogni forma di abuso costituente illecito risarcibile laddove la pur reiterata conclusione di contratti a termine oltre il triennio sia avvenuta per la copertura di posti non vacanti (su posti dell'organico c.d. di fatto) ovvero per le altre esigenze temporanee<sup>28</sup>.

Deve ritenersi impregiudicata, in ogni caso, la possibilità per il lavoratore che lamenti il pregiudizio subito di allegazione e prova del ricorso improprio o dell'uso distorto da

<sup>27</sup> Così letteralmente Cass. 07.11.2016, n. 22552.

<sup>28</sup> Cfr. Cass. 07.11.2016, n. 22552 nella parte in cui chiarisce: "...(*omissis*)... 62. **Condizioni per la configurabilità dell'abuso.**

63. Come sopra rilevato, la dichiarazione di illegittimità costituzionale, "in parte qua" e con effetto "ex tunc", della L. n. 124 del 1999, art. 4, commi 1 e 11, comporta che la reiterazione dei contratti a termine stipulati ai sensi della richiamata disposizione configura un illecito, rilevante sul piano del diritto comunitario e, quindi, sul diritto interno. Ed è sulle condizioni al ricorrere delle quali siffatto illecito può ritenersi rilevante che occorre svolgere riflessione, tanto con riguardo alla condizione del dispiegamento nel tempo dei rinnovi (punti da 64 a 66 di questa sentenza), quanto in relazione alla condizione delle ragioni per le quali le supplenze vennero disposte (punti da 70 in poi per i docenti e da 93 in poi per i collaboratori, di questa sentenza). E, va subito precisato, con riguardo al profilo delle ragioni delle supplenze, che il Collegio intende muoversi nell'ottica di una individuazione della sola tipologia contrattuale alla quale hanno fatto riferimento la Corte di Giustizia e la Corte Costituzionale, e che conduce ad escludere recisamente l'estensione alle supplenze su organico di fatto dei principii affermati per l'ipotesi di cui all'art. 4, comma 1, fatto segno all'intervento rammentato in premessa.

64. Sulla prima condizione, ed in primo luogo, in assenza di disposizioni di legge che espressamente individuassero il tempo in cui il rinnovo dei contratti a termine potesse integrare la illegittima ed abusiva reiterazione delle assunzioni a termine, **deve ritenersi idoneo parametro il termine triennale previsto per l'indizione delle procedure concorsuali per i docenti (art. 400 del T.U., come modificato dalla L. n. 124 del 1999, art. 1): esso infatti, trasposto in termini di rinnovi contrattuali, sarebbe stato idoneo a giustificare fino a tre contratti a termine, ciascuno di durata annuale ed è, quindi, desumibile in via interpretativa proprio dal sistema peculiare della scuola, ricevendo specifica conferma nel fatto che avranno cadenza triennale i futuri concorsi pubblici, come previsto dalla L. n. 107 del 2015, art. 1, comma 113, che ha riformato l'art. 400 del T.U.**

65. D'altra parte, ad attestare la esistenza di una ragionevolezza del parametro triennale può richiamarsi il fatto che uguale limite massimo di trentasei mesi è fissato per la durata del rapporto di lavoro a termine in ambito privato per lo svolgimento di mansioni equivalenti alle dipendenze del medesimo datore di lavoro (del D.Lgs. n. 368 del 2001, art. 5, comma 4-bis, introdotto dalla L. n. 247 del 2007 e da ultimo D.Lgs. n. 81 del 2015, art. 19, comma 2): si intende affermare che la complessiva durata massima di trentasei mesi costituisce un parametro tendenziale del sistema delle assunzioni a tempo determinato che porta ad allineare, ferma la specialità del D.Lgs. n. 165 del 2001, il settore privato e il settore pubblico, se pur esclusivamente in ordine al limite temporale oltre il quale è configurabile l'abuso (quanto al settore privato, cfr. da ultimo S.U. 11374/2016).

66. Va, in secondo luogo, precisato che non possono essere prese in considerazione per l'accertamento della vicenda di utilizzo abusivo degli incarichi a termine in discorso eventuali reiterazioni dei contratti a tempo determinato realizzate prima del 10.7.2001 (termine previsto dall'art. 2 della Direttiva 1999/70/CE per l'adozione da parte degli stati membri delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla Direttiva), non configurandosi abuso sintantoché il legislatore nazionale non sia fuoriuscito, con permanente inerzia, dal termine di adeguamento concesso dalla Direttiva cui era tenuto a dare attuazione. ...(*omissis*)..."



parte dell'amministrazione scolastica delle supplenze su organico di fatto attraverso la prospettazione non solo della reiterazione della tipologia di supplenze conferite nel tempo quanto, piuttosto, delle *sintomatiche condizioni concrete della medesima*, non potendo desumersi automaticamente l'uso distorto o improprio di detta tipologia di supplenze dalla sola reiterazione dei contratti a termine<sup>29</sup>.

Rimane, in ogni caso, risarcibile l'astratta *chance* di stabilizzazione ovvero l'ipotesi in cui l'eventuale possibilità di immissione in ruolo, seppur formalmente prevista, non sia garantita in tempi certi e ragionevoli, ovvero tra la data di entrata in vigore della L. n. 107/2015 e l'effettivo e totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento<sup>30</sup>.

Pertanto, per quel che concerne il personale ATA, non essendo stato previsto dalla L. n. 107/2015 un piano straordinario di stabilizzazione, occorre avere riguardo alle singole ipotesi al vaglio del decidente.

Anche per il personale ATA, in ogni caso, l'intervenuto conseguimento del ruolo deve ritenersi misura proporzionata, efficace, energica, effettiva ed adeguatamente idonea *a sanzionare debitamente l'abuso ed a cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione, salvo, in ogni caso il diritto al risarcimento del danno ulteriore ai sensi dei principi affermati dalle SSUU di questa Corte nella sentenza 5072/2016*.

Al di fuori di tale ipotesi la tutela risarcitoria, nei termini e secondo le condizioni già sopra delineati, dovrà essere riconosciuta per le sole supplenze su organico di diritto ed esclusa negli altri casi ovvero per le supplenze su organico di fatto e per le altre esigenze temporanee, *salvo che non sia allegato e provato da parte del lavoratore*

---

<sup>29</sup> Da ultimo cfr. Cass. 06.04.2017, n. 8935 nella parte in cui chiarisce: "... (omissis)... ***Nelle ipotesi di reiterazione di contratti a termine in relazione ai posti individuati per le supplenze su "organico di fatto" e per le supplenze temporanee non è in sè configurabile alcun abuso ai sensi dell'Accordo Quadro allegato alla Direttiva, 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;***

*che detti principi devono essere ribaditi, per le ragioni tutte indicate nella motivazione delle sentenze sopra richiamate, da intendersi qui trascritte ex art. 118 disp. att. c.p.c.;*

*che dalla sentenza impugnata (v. pag. 10 sent.) risulta che I.S. è stato assunto esclusivamente per supplenze su organico di fatto;*

*che, in relazione a tali supplenze, parte ricorrente non ha dedotto nè allegato che vi sia stato un uso improprio o distorto nella scelta della tipologia di incarico a tempo determinato, uso improprio che, per le ragioni indicate al punto 102 delle sentenze sopra richiamate, non può essere desunto dalla mera reiterazione della supplenza;*

*che nella fattispecie, inoltre, il carattere abusivo della reiterazione non può neppure essere affermato quale conseguenza della dichiarazione di illegittimità costituzionale della L. n. 124 del 1999, art. 4, commi 1 e 11, perchè l'abuso sussiste solo a condizione che le supplenze abbiano riguardato l'organico di diritto e si siano protratte per oltre trentasei mesi. ... (omissis)..."*

<sup>30</sup> Cfr. Cass. 07.11.2016, n. 22552 nella parte in cui chiarisce: "... (omissis)... Al contrario, ***la astratta "chance" di stabilizzazione, che può ravvisarsi nei casi in cui il conseguimento del posto di ruolo non è certo ovvero non è conseguibile in tempi ravvicinati, intendendo per tali tempi quelli compresi tra l'entrata in vigore della L. n. 107 del 2015, ed il totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, secondo quanto previsto della L. n. 107 del 2015, art. 1, comma 109, pur avendo avuto idoneità a cancellare l'illecito comunitario (escluso in sè dalla previsione generale del percorso normativo delineante serie opportunità di assunzione) non costituisce, nel diritto interno, misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica, ed idonea a sanzionare debitamente l'abuso ed a cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione, in quanto connotata da evidente aleatorietà.***

*92. Con la conseguenza che anche in siffatte ipotesi, oltre che in quelle nelle quali l'interessato non è mai potuto accedere alla prospettiva di stabilizzazione, deve essere riconosciuto il diritto al risarcimento del danno in conformità a quanto previsto nell'Accordo Quadro, allegato alla Direttiva, nel significato attribuito nella sentenza Mascolo, secondo i principi affermati da questa Corte, nella più volte citata sentenza a SSUU n. 5072 del 2016, ai quali il Collegio ritiene, come già osservato, di dare continuità. ... (omissis)..."*



che, nella concreta attribuzione delle supplenze della tipologia in esame, vi sia stato un uso improprio o distorto del potere di organizzazione del servizio scolastico, delegato dal legislatore al Ministero, e, quindi, **prospettandosi non già la sola reiterazione ma le condizioni concrete della medesima (quali il susseguirsi delle assegnazioni presso lo stesso Istituto e con riguardo alla stessa cattedra)**<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Cfr. ancora Cass. 07.11.2016, n. 22552 nella parte in cui chiarisce: "... (omissis)... La L. n. 124 del 1999, art. 4, comma 11, supplenze annuali del personale ATA su organico "di diritto".

94. Per il personale ATA la L. n. 107 del 2015, come sopra evidenziato (punto 52 di questa sentenza) non ha introdotto alcun piano straordinario di assunzione.

95. Tuttavia, deve ritenersi, sulla scorta delle considerazioni svolte nei punti di questa sentenza che precedono, che, nell'ipotesi di abusiva reiterazione di contratti a termine, stipulati ai sensi della L. n. 124 del 1999, art. 4, comma 11, **il conseguimento del posto di ruolo da parte di detto personale costituisca misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica, ed idonea a sanzionare debitamente l'abuso ed a cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione, salvo, in ogni caso il diritto al risarcimento del danno ulteriore ai sensi dei principi affermati dalle SSUU di questa Corte nella sentenza 5072/2016 (punto 87 di questa sentenza).**

96. **Ove l'inserimento in ruolo non sia stato ottenuto deve ribadirsi che, nell'ipotesi di abusiva reiterazione di contratti a termine stipulati ai sensi della L. n. 124 del 1999, art. 4, comma 11, deve essere riconosciuto il diritto al risarcimento del danno in conformità a quanto previsto nell'Accordo Quadro, allegato alla Direttiva, nel significato attribuito nella sentenza Mascolo, secondo i principi di "finalizzata ma chiara agevolazione probatoria" affermati da questa Corte nella sentenza a SSUU n. 5072/2016, ai quali il Collegio ritiene, come già più volte osservato, di dare continuità.**

97. L. n. 124 del 1999, art. 4, commi 2 e 3, supplenze su organico di fatto.

98. Come evidenziato innanzi, la scoperta dei posti individuati dall'art. 4, comma 1, si manifesta solo dopo l'esaurimento delle procedure di trasferimento, assegnazione provvisoria, utilizzazione di personale soprannumerario e immissione in ruolo; solo allora, 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 su organico di diritto, dette anche annuali.

99. Come sottolineato dalla Corte Costituzionale nelle sentenze nn. 279/2012 e 200/2009 (in materia di revisione dell'organico del personale ATA), il comparto scolastico presenta profili di complessità, di flessibilità e di necessaria integrazione tra ragioni di unità ed uniformità nazionale ed esigenze locali, profili che concernono la razionalizzazione e l'accorpamento delle classi di concorso (al fine di garantire una maggiore flessibilità nell'impiego di docenti), la ridefinizione dei "curricoli vigenti nei diversi ordini di scuola" (attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e degli orari), la revisione dei criteri di formazione delle classi (al fine di adeguare il rapporto alunni/docente agli standards europei); la rimodulazione dell'organizzazione didattica delle scuole primarie, la revisione di criteri e parametri per la determinazione complessiva degli organici; la ridefinizione dell'assetto organizzativo-didattico dei centri di formazione per gli adulti.

100. La Corte di Giustizia nella sentenza Mascolo ha affermato (par. 91-95) che la sostituzione temporanea di un altro dipendente al fine di soddisfare esigenze provvisorie del datore di lavoro in termini di personale, al pari della necessità per lo Stato di organizzare il servizio scolastico in modo da garantire un adeguamento costante tra numero di docenti e numero degli scolari, in relazione a non preventivabili flussi migratori interni ed esterni ed alle scelte di indirizzi scolastici da parte degli scolari, possono, in linea di principio, costituire una "ragione obiettiva", ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'Accordo quadro per il ricorso ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato al fine di rispondere adeguatamente alla domanda scolastica ed evitare allo Stato, datore di lavoro, di immettere in ruolo un numero di docenti significativamente superiore a quello effettivamente necessario.

101. Ha riconosciuto anche (par. 96) che, quando uno Stato membro riservi nelle scuole dal medesimo gestite, l'accesso ai posti permanenti al personale vincitore di tali concorsi, tramite l'immissione in ruolo, può altresì oggettivamente giustificarsi che, in attesa dell'espletamento di detti concorsi, i posti da occupare siano coperti con una successione di contratti a tempo determinato.

102. **Ne consegue, pertanto, che non può configurarsi, in relazione ai posti individuati per le supplenze su "organico di fatto" e per le supplenze temporanee, l'abuso, contrario alla Direttiva 1999/70/CE, salvo che non sia allegato e provato da parte del lavoratore che, nella concreta attribuzione delle supplenze della tipologia in esame, vi sia stato un uso improprio o distorto del potere di organizzazione del servizio scolastico, delegato dal legislatore al Ministero,**



Ebbene, per quel che riguarda il caso in esame, in forza di tutto quanto appena sopra riportato e di quanto prospettato e documentato dalla parte ricorrente, tenuto conto delle allegazioni e produzioni delle parti, deve darsi atto della insussistenza originaria di una ipotesi di illecita reiterazione dei contratti a termine in violazione del diritto euro-unitario, trattandosi di supplenze temporanee, quasi tutte disposte su organico c.d. di fatto ovvero fino al 30 giugno di ogni anno scolastico<sup>32</sup>.

Nel caso in esame, pertanto, non è dato ravvisare una reiterazione illegittima oltre i trentasei mesi di supplenze su organico di diritto per la copertura di posti vacanti e disponibili rilevanti ai fini della eventuale configurazione dell'illecito in esame.

In ogni caso occorre dare rilievo all'intervenuta immissione in ruolo della parte ricorrente in data 01.09.2014.

Pertanto, anche in caso di configurazione di una ipotesi risarcitoria da reiterazione abusiva di contratti a termine, in questo caso mai verificatasi, detta ultima circostanza (la stabilizzazione) avrebbe determinato la *cancellazione* dell'illecito comunitario eventualmente perpetrato in danno del lavoratore precario e delle sue conseguenze pregiudizievoli secondo tutto quanto appena sopra chiarito.

Ed ancora, in mancanza di allegazione e prova di ulteriori danni che la parte ricorrente aveva l'onere di fornire rispetto al danno comunitario da perdita di *chance* favorevole d'impiego, insussistente nel caso in esame, in forza di tutto quanto appena sopra chiarito, occorre affermare l'infondatezza delle domande risarcitorie.

Ne consegue l'integrale rigetto di tutte le domande dirette al riconoscimento della tutela risarcitoria.

#### **- Sulla domanda di ricostruzione della carriera -**

Tenuto conto dell'infondatezza della domanda diretta alla conversione del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato secondo tutto quanto appena sopra chiarito occorre affermare, conseguentemente, l'infondatezza dell'altra domanda originaria, alla prima strettamente connessa, diretta alla ricostruzione della carriera, atteso che quest'ultima presuppone, in ogni caso, l'immissione in ruolo del personale scolastico.

Ipotesi, quest'ultima, ritenuta irrealizzabile giudizialmente a ciò ostando chiaramente la disciplina speciale per il pubblico impiego contrattualizzato contenuta nell'art. 36, comma 5 D.L.vo n. 165/2001 più volte richiamato.

La conversione del rapporto a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato, infatti, in ogni caso, non è conseguibile per via giudiziaria<sup>33</sup>.

---

***e, quindi, prospettandosi non già la sola reiterazione ma le condizioni concrete della medesima (quali il susseguirsi delle assegnazioni presso lo stesso Istituto e con riguardo alla stessa cattedra). ... (omissis)...***

<sup>32</sup> Cfr. ricorso introduttivo, contratti a tempo determinato e certificati di servizio in all.ti parte ricorrente.

<sup>33</sup> Cfr. Cass. 07.11.2016, n. 22554 nella parte in cui chiarisce: "... (omissis)... ***Occorre distinguere la ricostruzione di carriera che si pretende costituire effetto riflesso della domanda di conversione dei contratti a termine in rapporto a tempo indeterminato, la quale - per tutte le ragioni sopra ampiamente svolte - resta assorbita nel rigetto di tale ordine di domande e la diversa pretesa avente ad oggetto la ricostruzione di carriera spettante al dipendente reiteratamente assunto a tempo determinato che assuma a proprio fondamento la violazione del principio di non discriminazione di cui alla clausola 4 dell'Accordo quadro.***

***134. Il principio di non discriminazione, previsto dalla clausola 4 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, va tenuto distinto dal divieto di abusare della reiterazione del contratto a termine, oggetto della disciplina dettata dalla clausola 5 dello stesso Accordo. Il rispetto del principio di non discriminazione opera su un piano diverso da quello della tutela contro gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a termine,***



**- Sul riconoscimento dell'anzianità maturata -**

Diversamente è a dirsi per la domanda diretta al riconoscimento del servizio prestato a tempo determinato a fini economici ovvero per ottenere la medesima progressione stipendiale attribuita al personale assunto a tempo indeterminato in quanto formulata sotto forma di violazione del principio di non discriminazione di cui alla clausola 4 dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva n. 1999/70/CE già sopra riportata, da accogliere perché fondata nei termini che seguono<sup>34</sup>.

In concreto va disapplicata la disciplina di fonte legale (art. 526 del D.L.vo n. 297/1994) e pattizia che limita il trattamento economico del personale docente ed educativo non di ruolo a quello iniziale previsto per l'omologo personale di ruolo, senza alcuna possibilità di progressione stipendiale, in quanto in evidente violazione del principio di pari trattamento e non discriminazione tra lavoratori a causa delle diverse condizioni d'impiego che non ha alcuna giustificazione oggettiva<sup>35</sup>.

---

*per cui una domanda fondata sulla violazione del primo è diversa ed autonoma da quella che assuma a proprio fondamento la violazione del secondo.*

*135. Ne consegue che una domanda incentrata sull'abuso nell'utilizzo dei contratti a termine non include la domanda relativa alla violazione del principio di non discriminazione, fondata su una diversa e autonoma causa petendi. La pretesa di considerare i contratti a termine in connessione tra loro e di sommare l'anzianità così maturata nei contratti precedenti, per ottenere, in quelli successivi, il riconoscimento di aumenti retributivi collegati all'anzianità, da un lato non postula l'impugnativa dell'illegittimità dei contratti a termine stipulati, ma dall'altro non può neppure ritenersi in questa ricompresa implicitamente. ... (omissis)..."*

<sup>34</sup> Cfr. le conclusioni cui perviene Cass. 07.11.2016, n. 22558: "... (omissis)... principio di diritto di seguito enunciato: **"La clausola 4 dell'Accordo quadro sul rapporto a tempo determinato recepito dalla direttiva 99/70/CE, di diretta applicazione, impone di riconoscere la anzianità di servizio maturata al personale del comparto scuola assunto con contratti a termine, ai fini della attribuzione della medesima progressione stipendiale prevista per i dipendenti a tempo indeterminato dai CCNL succedutisi nel tempo.** Vanno, conseguentemente, disapplicate le disposizioni dei richiamati CCNL che, prescindendo dalla anzianità maturata, commisurano in ogni caso la retribuzione degli assunti a tempo determinato al trattamento economico iniziale previsto per i dipendenti a tempo indeterminato... (omissis)..."

<sup>35</sup> Da ultimo cfr. anche Cass. 10.01.2017, n. 290 nella parte in cui chiarisce: "... (omissis)... Le questioni oggetto dei motivi del ricorso principale sono già state scrutinate da questa Corte nelle recenti decisioni nn. 23869 e 23869 del 2016, in fattispecie sostanzialmente sovrapponibili a quella in esame e i principi di diritto ivi enunciati vanno ribaditi:

*56. l'obbligo posto a carico degli Stati membri di assicurare al lavoratore a tempo determinato "condizioni di impiego" che non siano meno favorevoli rispetto a quelle riservate all'assunto a tempo indeterminato "comparabile", sussiste a prescindere dalla legittimità del termine apposto al contratto, giacché detto obbligo è attuazione, nell'ambito della disciplina del rapporto a termine, del principio della parità di trattamento e del divieto di discriminazione che costituiscono "norme di diritto sociale dell'Unione di particolare importanza, di cui ogni lavoratore deve usufruire in quanto prescrizioni minime di tutela" (Corte di Giustizia 9.7.2015, causa C-177/14, Regojo Dans, punto 32).*

*57. Vanno, inoltre, reiterati i principi affermati dalla Corte di Giustizia - le cui pronunce hanno carattere vincolante per il giudice nazionale, che può e deve applicarle anche ai rapporti giuridici sorti e costituiti prima della sentenza interpretativa (fra le più recenti, Cass. 24868/2016) - con riguardo alla clausola 4 dell'Accordo quadro (alla luce dei quali questa Corte ha già risolto questioni interpretative dei CCNL del settore pubblico, cfr. Cass. 24173/2015 e 196/2016 sulla interpretazione del CCNL comparto enti pubblici non economici quanto al compenso incentivante; Cass. 3871/2011 sulla spettanza dei permessi retribuiti anche agli assunti a tempo determinato del comparto ministeri), secondo cui:*

*a. la clausola 4 dell'Accordo esclude in generale ed in termini non equivoci qualsiasi disparità di trattamento non obiettivamente giustificata nei confronti dei lavoratori a tempo determinato, sicché la stessa ha carattere incondizionato e può essere fatta valere dal singolo dinanzi al giudice nazionale, che ha l'obbligo di applicare il diritto dell'Unione e di tutelare i diritti che quest'ultimo attribuisce, disapplicando, se necessario, qualsiasi contraria*



Pertanto, deve essere accolta la specifica domanda avanzata dalla parte ricorrente e deve essere dichiarato il suo diritto al riconoscimento a fini economici dell'anzianità maturata nel servizio prestato nell'amministrazione scolastica in forza dei contratti a termine sottoscritti ed eseguiti.

Per quel che riguarda l'eccezione di prescrizione dei crediti pretesi a titolo di differenze retributive in esame occorre affermare la fondatezza della ricostruzione offerta dalla parte resistente.

Ed infatti, è indubitabile che ai diritti di credito per cui è causa debba trovare applicazione la disciplina sulla prescrizione quinquennale, trattandosi di emolumenti differenziali originati dall'intercorso rapporto di pubblico impiego contrattualizzato.

Altrettanto incontestato è che il rapporto lavorativo, prima che intervenisse la stabilizzazione, non sia stato dotato di alcuna forma di stabilità, essendo stato intrapreso ed eseguito attraverso la sottoscrizione di diversi e reiterati contratti a tempo determinato che si sono succeduti nel tempo.

Pertanto, nel caso di specie, dovendo ritenere che l'anzianità di servizio, costituente un mero fatto, sia insuscettibile di prescrizione autonoma<sup>36</sup>, la prescrizione dei crediti

---

*disposizione del diritto interno (Corte Giustizia 15.4.2008, causa C- 268/06, Impact; 13.9.2007, causa C307/05, Del Cerro Alonso; 8.9.2011, causa C-177/10 Rosado Santana);*

*b. il principio di non discriminazione non può essere interpretato in modo restrittivo, per cui la riserva in materia di retribuzioni contenuta nell'art. 137, n. 5 del Trattato (oggi 153 n. 5), "non può impedire ad un lavoratore a tempo determinato di richiedere, in base al divieto di discriminazione, il beneficio di una condizione di impiego riservata ai soli lavoratori a tempo indeterminato, allorchè proprio l'applicazione di tale principio comporta il pagamento di una differenza di retribuzione" (Del Cerro Alonso, cit., punto 42);*

*c. le maggiorazioni retributive che derivano dalla anzianità di servizio del lavoratore, costituiscono condizioni di impiego ai sensi della clausola 4, con la conseguenza che le stesse possono essere legittimamente negate agli assunti a tempo determinato solo in presenza di una giustificazione oggettiva (Corte di Giustizia 9.7.2015, in causa C177/14, Regojo Dans, punto 44, e giurisprudenza ivi richiamata);*

*d. a tal fine non è sufficiente che la diversità di trattamento sia prevista da una norma generale ed astratta, di legge o di contratto, nè rilevano la natura pubblica del datore di lavoro e la distinzione fra impiego di ruolo e non di ruolo, perchè la diversità di trattamento può essere giustificata solo da elementi precisi e concreti di differenziazione che contraddistinguano le modalità di lavoro e che attengano alla natura ed alle caratteristiche delle mansioni espletate (Regojo Dans, cit., punto 55 e con riferimento ai rapporti non di ruolo degli enti pubblici italiani Corte di Giustizia 18.10.2012, cause C302/11 e C305/11, Valenza; 7.3.2013, causa C393/11, Bertazzi).*

*58. Correttamente, pertanto, la sentenza impugnata ha richiamato le statuizioni dalla Corte di Lussemburgo per escludere la conformità al diritto eurounitario delle clausole dei contratti collettivi nazionali per il comparto scuola, succedutisi nel tempo, in forza delle quali al "personale docente ed educativo non di ruolo spetta il trattamento iniziale previsto per il corrispondente personale docente di ruolo", senza alcun riconoscimento della anzianità di servizio, che, al contrario, le parti collettive hanno valutato e valorizzato per gli assunti a tempo indeterminato, prevedendo un sistema di progressione stipendiale secondo fasce di anzianità.*

*59. Va rilevato che anche in questa sede il Ministero, pur affermando l'esistenza di condizioni oggettive a suo dire idonee a giustificare la diversità di trattamento, ha fatto leva su circostanze che prescindono dalle caratteristiche intrinseche delle mansioni e delle funzioni esercitate, le quali sole potrebbero legittimare la disparità.*

*60. Ha insistito, infatti, sulla natura non di ruolo del rapporto di impiego e sulla novità di ogni singolo contratto rispetto al precedente, già ritenuti dalla Corte di Giustizia non idonei a giustificare la diversità di trattamento (si rimanda alle sentenze richiamate nella lettera d) del punto che precede), nonchè sulle modalità di reclutamento del personale nel settore scolastico e sulle esigenze che il sistema mira ad assicurare, ossia sulle ragioni oggettive che legittimano il ricorso al contratto a tempo determinato e che rilevano ai sensi della clausola 5 dell'Accordo quadro, da non confondere, con le ragioni richiamate nella clausola 4, che attengono, invece, alle condizioni di lavoro che contraddistinguono i due tipi di rapporto in comparazione, in ordine alle quali nulla ha dedotto il ricorrente. ... (omissis)..."*

<sup>36</sup> In tal senso cfr. Cass. 17.10.2012, n. 17797 nella parte in cui afferma: "... (omissis)... Peraltro, in termini più generali, va considerato che anche l'**anzianità**, quale fattispecie costitutiva di determinati diritto, come quello agli scatti di



retributivi differenziali in esame che su quella si fondano non potrebbe che iniziare a decorrere da quando il diritto stesso può essere fatto valere ovvero dalla sua maturazione.

Tanto si ricava chiaramente dall'art. 2935 c.c. che si riporta:

*<< La prescrizione comincia a decorrere **dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere.**>>*

Non solo, trattandosi di rapporti lavorativi non dotati di alcuna stabilità, quelli antecedenti all'immissione in ruolo, la prescrizione dei diritti di credito di cui si tratta decorre dalla data di risoluzione del rapporto lavorativo a termine nel corso del quale detti diritti sono insorti e diventano esigibili.

Pertanto, sebbene sia corretta la qualificazione giuridica della prescrizione offerta dalla parte resistente nei termini quinquennali indicati nella memoria di costituzione, deve escludersi che sia intervenuta l'estinzione per prescrizione dei diritti di credito di cui si discute nel quinquennio antecedente alla data del 21.01.2011 di ricevimento da parte del ministero convenuto della diffida e messa in mora inviata dalla parte ricorrente anche per il soddisfacimento dei crediti in esame<sup>37</sup>.

#### **- Sul diritto alle retribuzioni per i mesi estivi -**

Diversamente è a dirsi, invece, per la domanda diretta al riconoscimento degli emolumenti retributivi per i mesi estivi.

Ed infatti, per le supplenze su organico di fatto fino al 30 giugno di ogni anno scolastico e per le altre esigenze cc.dd. temporanee l'eventuale riconoscimento di un qualunque trattamento a titolo retributivo non sarebbe sorretto dalla causa che qualifica e connota il rapporto lavorativo, quella di scambio.

In effetti, la causa del contratto di lavoro, attraverso il quale tra le parti contraenti sorge e si sviluppa un tipico rapporto sinallagmatico a prestazioni corrispettive, impone che solo a fronte dell'esecuzione di una prestazione lavorativa debba essere corrisposta una retribuzione, fatti salvi casi eccezionali tipizzati.

A fronte di una mancata prestazione lavorativa per i mesi estivi, pertanto, mai nemmeno convenuta nel contratto individuale di lavoro per le supplenze su posti dell'organico di fatto (fino al 30 giugno) e per le altre esigenze temporanee, l'eventuale corresponsione di un qualunque emolumento non sarebbe sorretta da alcuna causa giustificativa.

Pertanto, per il caso in esame, trattandosi di incarichi sia per esigenze temporanee, che per supplenze su organico c.d. di fatto, alcun diritto ad emolumenti retributivi per i mesi estivi potrebbe essere legittimamente accordato.

Alla luce di tutto quanto appena chiarito va rigettata, di conseguenza, la specifica domanda azionata dalla parte ricorrente.

#### **- Sul diritto agli scatti biennali ai sensi dell'art. 53 L. n. 312/1980 -**

Per quel che riguarda la domanda diretta al riconoscimento del diritto agli scatti biennali occorre affermarne l'infondatezza per il personale scolastico diverso dai docenti di religione.

---

*anzianità, alla qualifica superiore, etc. configura un mero fatto giuridico insuscettibile di prescrizione autonoma, mentre i singoli diritti che su di essa si fondano e dei quali integra il presupposto sono soggetti ai relativi termini prescrizionali (cfr., tra le altre, Cass. 23.5.2003 n. 8228, in relazione a fattispecie in cui la S. C. ha confermato la sentenza di merito che aveva riconosciuto le differenze retributive rivendicate dal dipendente, nei limiti della prescrizione quinquennale) ... (omissis)..."*

<sup>37</sup> Cfr. doc. n. 1) in all.ti parte ricorrente.





In concreto è stato messo bene in evidenza dalla Consulta e dalla Suprema Corte chiamata a pronunciarsi anche sulla specifica questione al vaglio del decidente che al momento della contrattualizzazione *del rapporto di impiego del personale della scuola, dunque, la L. n. 312 del 1980, art. 53, poteva dirsi vigente ed efficace solo relativamente ai docenti di religione e ad alcune particolari categorie di insegnanti che, sebbene non immessi nei ruoli, prestavano attività sulla base, non di supplenze temporanee o annuali, bensì in forza di contratti a tempo indeterminato previsti in via eccezionale dalla L. n. 270 del 1982, art. 15, (è il caso dei docenti di educazione musicale il cui rapporto è stato ritenuto a tempo indeterminato da Cass. 8.4.2011 n.8060, che ha ribadito in motivazione la non spettanza degli scatti biennali di cui all'art. 53 ai supplenti ed al personale "il cui rapporto di servizio trova fondamento in incarichi attribuiti di volta in volta e si interrompe nell'intervallo tra un incarico e l'altro")<sup>38</sup>.*

Limitato, pertanto, ad alcune categorie di docenti l'ambito operativo della disciplina invocata dalla parte ricorrente, secondo l'esegesi della Suprema Corte appena riportata, deve essere rigettata integralmente la domanda diretta al riconoscimento del diritto agli scatti biennali ai sensi dell'art. 53 L. n. 312/1980 per inoperatività, al caso di specie, della disciplina richiamata<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Così letteralmente Cass. 07.11.2016, n. 22558.

<sup>39</sup> Cfr. Cass. 07.11.2016, n. 22558 nella parte in cui chiarisce: "... (omissis)... La legge 312/1980, intitolata "nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato", per il personale della scuola immesso stabilmente in ruolo prevedeva, all'art. 50, lo stipendio annuo lordo iniziale stabilito per ciascuna delle otto qualifiche funzionali di inquadramento e riconosceva una progressione economica legata all'anzianità di servizio, stabilendo che "Al compimento di tre, sei, dieci, quindici e venti anni di servizio senza demerito nella qualifica di appartenenza sono attribuite altre classi di stipendio con un aumento costante del 16 per cento dello stipendio iniziale di livello. Nel periodo di permanenza in ciascuna classe di stipendio, compresa l'ultima, sono corrisposti aumenti di stipendio in ragione del 2,50 per cento dello stipendio previsto per la classe stessa per ogni biennio di servizio prestato senza demerito. Gli aumenti biennali di stipendio maturati in ciascuna classe sono riassorbibili al conseguimento della classe di stipendio successiva".

L'art. 53 disciplinava, invece, il trattamento economico del personale non di ruolo, docente e non docente, richiamando al comma 1, "lo stipendio iniziale del personale di ruolo di corrispondente qualifica" ed aggiungendo, al comma 3, che "Al personale di cui al presente articolo, con nomina da parte del Provveditore agli studi od altro organo in base a disposizioni speciali, escluse in ogni caso le supplenze, sono attribuiti aumenti periodici per ogni biennio di servizio prestato a partire dal 1 giugno 1977 in ragione del 2,50 per cento calcolati sulla base dello stipendio iniziale".

Una diversa progressione veniva stabilita per i docenti di religione per i quali, al comma 6, veniva prevista, dopo quattro anni di insegnamento, "una progressione economica di carriera con classi di stipendio corrispondenti all'ottanta per cento di quelle attribuite ai docenti laureati di ruolo, con l'obbligatorietà di costituzione e accettazione di posto orario con trattamento cattedra".

3.2 - Già il tenore testuale della norma, che al comma 3, esclude espressamente le supplenze, induce ad affermare la inapplicabilità della stessa al personale della scuola assunto a tempo determinato, a prescindere dalla durata della supplenza (sul punto assolutamente costante la giurisprudenza amministrativa che aveva escluso la applicabilità della norma alle supplenze, anche se annuali e se conferite dal Provveditore agli studi - C.d.S. 2163/2000), essendo la disposizione finalizzata a disciplinare il trattamento economico dei docenti e del personale non educativo della scuola non immessi stabilmente nei ruoli ma, comunque, legati alla amministrazione da rapporto di impiego a tempo indeterminato.

La sentenza della Corte Costituzionale n. 146 del 20 giugno 2013, nel dichiarare la inammissibilità della prima delle due questioni di legittimità sollevate dalla Corte di Appello di Firenze (che aveva ipotizzato una disparità di trattamento tra i supplenti assunti ai sensi della L. n. 124 del 1999, art. 4, ed i docenti non di ruolo assunti a tempo indeterminato), ha evidenziato a quale categoria di docenti la norma si riferisse ed ha precisato che la possibilità per l'Amministrazione di stipulare contratti a tempo indeterminato non di ruolo era venuta meno con l'approvazione della L. 20 maggio 1982, n. 270, e non poteva rivivere ad opera della contrattazione collettiva.



3.3 - Al momento della contrattualizzazione del rapporto di impiego del personale della scuola, dunque, la L. n. 312 del 1980, art. 53, poteva dirsi vigente ed efficace solo relativamente ai docenti di religione e ad alcune particolari categorie di insegnanti che, sebbene non immessi nei ruoli, prestavano attività sulla base, non di supplenze temporanee o annuali, bensì in forza di contratti a tempo indeterminato previsti in via eccezionale dalla L. n. 270 del 1982, art. 15, (è il caso dei docenti di educazione musicale il cui rapporto è stato ritenuto a tempo indeterminato da Cass. 8.4.2011 n.8060, che ha ribadito in motivazione la non spettanza degli scatti biennali di cui all'art. 53 ai supplenti ed al personale "il cui rapporto di servizio trova fondamento in incarichi attribuiti di volta in volta e si interrompe nell'intervallo tra un incarico e l'altro").

3.4 - Con il contratto per il quadriennio normativo 1994/1997 ed il biennio economico 1994/1995, le parti collettive hanno previsto all'art. 47, che "Nei casi previsti dal D.Lgs. n. 297 del 1994, in sostituzione dei provvedimenti di conferimento di supplenza annuale e di supplenza temporanea, si stipulano contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi dell'art. 18. Al personale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato spetta il trattamento economico iniziale previsto per il corrispondente personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato, con decorrenza dalla data di effettiva assunzione del servizio e fino al termine del servizio medesimo".

La struttura della retribuzione del personale assunto a tempo indeterminato è stata disciplinata dal successivo art. 63, a norma del quale la stessa si compone "delle seguenti voci:

- trattamento fondamentale: a) stipendio tabellare, comprensivo della retribuzione individuale di anzianità e dell'indennità di funzione; b) indennità integrativa speciale.

- trattamento accessorio: c) fondo per il miglioramento dell'offerta formativa di cui all'art. 71; d) compenso per la qualità della prestazione di cui all'art. 77; e) indennità di direzione per i capi d'istituto di cui all'art. 75; f) indennità di amministrazione di cui all'art. 76 per il personale con le qualifiche I e II individuate dall'art. 51, comma 2; g) altre indennità previste dal presente contratto e da specifiche disposizioni di legge; h) ore eccedenti di cui all'art. 70."

Il contratto contiene un espresso richiamo alla L. n. 312 del 1980, art. 53, ma lo stesso, contenuto nell'art. 66, comma 7, è limitato ai soli insegnanti di religione, per i quali è prevista la perdurante vigenza della norma, così come integrata dal d.p.r. 399/1988 (art. 66 - Attribuzione del nuovo trattamento economico al personale in servizio al 31.12.1995 - comma 7: Per gli insegnanti di religione restano in vigore le norme di cui alla L. n. 312 del 1980, art. 53, modificate e integrate dal D.P.R. 399 del 1988, art. 3, commi 6 e 7.)

E' utile osservare che nel CCNL per il personale a tempo indeterminato, sparisce ogni riferimento agli scatti biennali di anzianità, giacché nell'art. 63, lo stipendio tabellare viene indicato come comprensivo "della retribuzione individuale di anzianità" (e nell'allegato A al D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 71, al punto 6<sup>^</sup>, lett. h risulta espressamente indicato fra le norme abrogate l'art. 50 della legge 312/1980 che riconosceva ai docenti di ruolo gli scatti biennali) e l'art. 27 prevede un sistema di sviluppo professionale incentrato sulla differenziazione del trattamento economico per posizioni stipendiali, che si conseguono in forza del regolare svolgimento, nel tempo, delle funzioni e della partecipazione alle attività di formazione ed aggiornamento.

Non rileva, pertanto, che la L. n. 312 del 1980, art. 53, non sia stato inserito fra le disposizioni espressamente disapplicate dal comma 1, dell'art. 82, giacché la disposizione prevede anche, al comma 2, una norma di chiusura (Le disposizioni non indicate nel precedente comma 1, rimangono in vigore ad eccezione di quelle comunque contrarie o incompatibili con il presente contratto), escludendo la ultrattività delle discipline contrarie o incompatibili con quelle dettate dalle parti collettive.

In sintesi, dunque, il CCNL 1994/1997 ha affermato la perdurante vigenza dell'art. 53, solo comma 6, relativo ai docenti di religione, e non poteva essere diversamente giacché, come si è detto, le restanti parti della disposizione erano finalizzate a dettare la disciplina del rapporto con la categoria degli assunti non di ruolo a tempo indeterminato, soppressa dalle L. n. 392 del 1981, e L. n. 270 del 1982, con le quali era stato previsto che le vacanze di organico sarebbero state coperte unicamente con supplenze annuali conferite dal Provveditore agli Studi, non ricomprese nella previsione del richiamato art. 53.

3.5 - A conclusioni non dissimili si perviene esaminando il contenuto dei contratti collettivi successivi.

Il CCNL 26.5.1999 per il quadriennio 1998/2001 ha ribadito il sistema del trattamento economico differenziato per posizioni stipendiali (Al personale scolastico viene attribuito un trattamento economico differenziato per posizioni stipendiali. Il passaggio tra una posizione stipendiale e l'altra potrà essere acquisito al termine dei periodi previsti dall'allegata tabella E, sulla base dell'accertato utile assolvimento di tutti gli obblighi inerenti alla funzione) attribuite sulla base del servizio prestato e secondo la seguente sequenza indicata nella tabella E: 0/2; 3/8; 9/14; 15/20; 21/27; 28/34; 35 ed oltre.



### - Conclusioni -

Ciò posto, concludendo, in forza di tutto quanto appena sopra esplicitato, occorre affermare la fondatezza della sola domanda diretta al riconoscimento ai soli fini economici dell'anzianità maturata dalla parte ricorrente nel servizio prestato in forza di tutti i contratti a termine conclusi ed eseguiti con l'amministrazione scolastica convenuta.

Pertanto, deve essere accolta la specifica domanda avanzata dalla parte ricorrente e deve essere dichiarato il suo diritto al riconoscimento ai soli fini economici dell'anzianità maturata nel servizio prestato nell'amministrazione scolastica in forza dei contratti a termine sottoscritti ed eseguiti.

Va condannata, di conseguenza, la parte resistente a collocare la parte ricorrente nel livello stipendiale corrispondente all'anzianità maturata.

Deve essere condannata, altresì, la parte resistente al pagamento in favore della parte ricorrente delle differenze retributive maturate, corrispondenti agli incrementi stipendiali in ragione di tutta l'anzianità maturata, nei limiti del quinquennio antecedente al 21.01.2011, data di ricezione da parte del ministero resistente della diffida e messa in mora inviatagli dalla parte ricorrente anche per il soddisfacimento di detti crediti, oltre al maggior importo tra interessi al saggio legale e rivalutazione monetaria ai sensi dell'art. art. 22, comma 36 L. n. 724/1994 dalla data della maturazione dei diritti al soddisfo.

---

*E' rimasta, inoltre, immutata la disciplina del trattamento economico del personale assunto a tempo determinato, sempre commisurato alla posizione iniziale prevista per la corrispondente qualifica dei dipendenti legati alla amministrazione da contratto a tempo indeterminato.*

*Anche il C.C.N.L. 1998/2001, che non contiene alcun richiamo espresso alla L. n. 312 del 1980, art. 53, stabilisce all'art. 48 che "le norme legislative, amministrative o contrattuali non esplicitamente abrogate o disapplicate dal presente CCNL, restano in vigore in quanto compatibili", sicchè, sulla base della disposizione di salvaguardia, solo il comma 6, ha continuato a spiegare effetti, essendo per il resto la normativa inapplicabile alle diverse categorie di personale e, comunque, non compatibile con la struttura della retribuzione, così come disciplinata dal contratto.*

*3.6 - Nessuna significativa modificazione è stata apportata dal C.C.N.L. 24 luglio 2003 per il quadriennio 2002/2005 che ha ribadito la struttura della retribuzione fondata sulle posizioni stipendiali e, all'art. 142, ha richiamato fra le norme non disapplicate la L. n. 312 del 1980, art. 53, ma solo limitatamente ai docenti di religione, come reso evidente dall'inciso posto tra parentesi al punto 5 della lett. f.*

*Detto inciso è, poi, scomparso nell'art. 146 del C.C.N.L. 29 novembre 2007 per il quadriennio 2006/2009, che nuovamente ha inserito tra le norme non disapplicate l'art. 53, questa volta, però, richiamato nella sua interezza.*

*Peraltro l'omesso richiamo ai soli docenti di religione risulta privo di rilievo se si considera il complesso iter normativo e contrattuale sopra sinteticamente riassunto, giacchè, come si è più volte detto, già al momento della contrattualizzazione del rapporto del personale della scuola la norma non disapplicata spiegava effetti solo per i docenti di religione, sicchè la stessa, attraverso il meccanismo della non disapplicazione, non avrebbe mai potuto andare a disciplinare situazioni estranee alla sua originaria formulazione.*

*3.7 - Infine sulla progressione economica del personale a tempo indeterminato del comparto scuola, legata alla anzianità di servizio, le parti collettive sono nuovamente intervenute con il CCNL 4 agosto 2011, finalizzato a garantire la sostenibilità economica e finanziaria del piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente, educativo ed ATA stabilito, per il triennio 2011/2013, dal D.L. n. 70 del 2011, art. 9, comma 17, convertito con modificazioni dalla L. 12 luglio 2011, n. 106.*

*L'art. 2 del contratto ha previsto la rimodulazione delle posizioni stipendiali, modificandone la sequenza, ed accorpando nella prima fascia la anzianità di servizio 0/8.*

*E' evidente la assoluta incompatibilità fra detto sistema e scatti biennali, che finirebbero per assicurare all'assunto a tempo determinato un trattamento economico di miglior favore rispetto a quello riservato al personale della scuola definitivamente immesso nei ruoli, trattamento che non può certo trovare giustificazione nella clausola 4 dell'Accordo quadro. ... (omissis)..."*



Da rigettare, invece, per infondatezza, sono tutte le altre domande ugualmente promosse dalla parte ricorrente.

Tenuto conto delle innumerevoli questioni giuridiche implicate nella decisione della presente controversia nonché e soprattutto delle molteplici pronunce intervenute nella specifica materia da parte delle Superiori Autorità Giudiziarie interne e della CGUE; dato atto, inoltre, del contrasto creatosi tra pronunce dei tribunali del merito investiti, spesso dagli esiti diametralmente opposti, le spese del presente giudizio, da liquidarsi in dispositivo con applicazione dei valori medi di liquidazione delle fasi di studio, introduttiva e decisionale dello scaglione compreso tra € 1.100,01 ed € 5.200,00 per le controversie di lavoro previsto nella Tabella allegata al D.M. n. 55/2014 in vigore dal 03.04.2014, tenuto conto del valore della controversia in ragione di quanto effettivamente ottenuto in questo giudizio ai sensi dell'art. 5 D.M. n. 55/2014, andranno regolate facendo applicazione del principio della parziale soccombenza.

P.Q.M.

Il TRIBUNALE di CASTROVILLARI- in composizione monocratica nella persona del dott. Salvatore Franco SANTORO in funzione di GIUDICE del LAVORO - definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza, eccezione, deduzione disattese, così provvede:

- **accerta e dichiara** il diritto della parte ricorrente al riconoscimento ai soli fini economici dell'anzianità maturata nel servizio prestato in forza di tutti i contratti a termine conclusi ed eseguiti con l'amministrazione scolastica convenuta;
- **condanna** la parte resistente a riconoscere alla parte ricorrente il livello stipendiale corrispondente all'anzianità maturata;
- **condanna** la parte resistente al pagamento in favore della parte ricorrente delle differenze retributive maturate, corrispondenti agli incrementi stipendiali in ragione di tutta l'anzianità maturata, nei limiti del quinquennio antecedente al 21.01.2011, oltre al maggior importo tra interessi al saggio legale e rivalutazione monetaria dalla data della maturazione dei diritti all'effettivo soddisfo;
- **rigetta** per infondatezza tutte le altre domande avanzate dalla parte ricorrente;
- **compensa** per la metà tra le parti le spese del presente giudizio e **condanna** la parte resistente al pagamento in favore della parte ricorrente delle rimanenti spese di lite che, al netto di quelle già compensate, liquida in complessivi € 980,50 a titolo di compenso professionale ai sensi dell'art. 4 D.M. n. 55/2014 oltre Iva, Cpa e spese forfetarie pari al 15% del compenso integrale ai sensi dell'art. 2 D.M. n. 55/2014, da distrarre.

Così deciso in Castrovillari in data 09/05/2018

Il GIUDICE del LAVORO  
dott. Salvatore Franco SANTORO

