



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

IL TRIBUNALE DI ROMA

Sezione Lavoro 1[^]

Il Giudice designato, Dott. Paolo Sordi, all'udienza del 15/9/2015 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n. 1932 R.A.C.C. dell'anno 2015 del Tribunale di Roma e vertente

TRA

XXXXXXXXXX

rappresentata e difesa dall'Avv. G. Gallo per procura in calce al ricorso.

RICORRENTE

E

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA

in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliato in Roma, V. L. Pianciani 32, presso i propri uffici, e rappresentato e difeso da propri dipendenti ai sensi dell'art. 417-bisc.p.c.

RESISTENTE

SVOLGIMENTO DEL PROCEDIMENTO

Con ricorso depositato il 26/1/15, la lavoratrice in epigrafe nominata esponeva che, nel corso degli anni, aveva lavorato alle dipendenze del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in qualità di docente, in virtù di vari contratti a tempo determinato.

Chiedeva:

- A) che fosse accertata l'illegittimità dei termini apposti ai predetti contratti di lavoro e che fosse dichiarata la conversione del rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato;
- B) che il Ministero fosse condannato a risarcirle i danni patrimoniali e non patrimoniali, quantificati in via equitativa in euro 25.000 per ogni anno di lavoro, oltre interessi legali;

C) che la controparte fosse condannata ad effettuare la ricostruzione della carriera e condannata al pagamento degli aumenti stipendiali riconosciuti dal ccnl di comparto sulla base dell'anzianità maturata;

D) che l'Amministrazione fosse condannata a pagarle le differenze retributive e contributive corrispondenti alla differenza tra quanto da lei percepito e quanto sarebbe stato dovuto se il rapporto fosse sorto sin dall'inizio a tempo indeterminato;

E) in via gradata, che il Ministero fosse condannato al pagamento di un importo pari a 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto tenuto conto dei criteri di cui alla l. n. 604 del 1966 ed alla l. n. 183 del 2010.

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca si costituiva in giudizio e contestava la fondatezza del ricorso, del quale chiedeva il rigetto.

All'odierna udienza, dopo la discussione, il Giudice decideva la causa e dava lettura del dispositivo, pronunciando sentenza ai sensi dell'art. 429, primo comma, primo periodo, c.p.c.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. – La parte ricorrente deduce l'illegittimità dell'apposizione del termine ai contratti da essa stipulati dalla constatazione che essi sarebbero stati stipulati per esigenze non transitorie, bensì stabili, dell'Amministrazione.

Com'è noto, il complesso contenzioso sulle assunzioni a tempo determinato nel settore scolastico ha registrato tre tappe fondamentali corrispondenti ad altrettante pronunce delle Corti Superiori:

- con la sentenza n. 10127 del 2012, la Corte di cassazione ha statuito che: 1) la disciplina contenuta nel d. lgs. n. 368 del 2001 non si applica al personale scolastico, destinatario di una disciplina *ad hoc*, insensibile – ex art. 70, comma 8, d. lgs. n. 165 del 2001 – agli interventi del legislatore in materia di contratto a tempo determinato nel settore privatistico; 2) la normativa che regola l'apposizione del termine nel settore scolastico (comune tanto al personale docente, quanto a quello ATA: v. art. 4, comma 11, legge n. 124 del 1999) non contrasta con la disciplina comunitaria di quella tipologia contrattuale, consentendo l'apposizione del termine in presenza di circostanze precise e concrete e di esigenze oggettive e specifiche, tali da scongiurare ogni possibilità di abusi da parte datoriale, priva di qualsiasi potere discrezionale e invece tenuta al puntuale rispetto di un'articolata normativa che regola puntualmente sia il numero delle assunzioni a termine cui si può procedere ogni anno sia l'individuazione del lavoratore che si può assumere a termine; 3) l'art. 5, co. 4-*bis*, d. lgs. n. 368 del 2001 (al pari degli altri precetti di tale decreto legislativo) non si applica al personale della scuola e, al riguardo, il disposto dell'art. 9 del decreto-legge n. 70 del 2011 è meramente confermativo di un principio già enucleabile dal sistema ed è

privo di qualsiasi carattere innovativo; conseguentemente la reiterazione dei contratti a termine non conferisce al lavoratore il diritto alla conversione in contratto a tempo indeterminato, né il diritto al risarcimento del danno, ove non risulti perpetrato, ai suoi danni, uno specifico abuso del diritto nell'assegnazione degli incarichi di supplenza;

- con ordinanza n. 207 del 2013, la Corte costituzionale 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 seguenti 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: 1) se la predetta clausola debba essere interpretata nel senso che osta all'applicazione dell'art. 4, commi 1, ultima proposizione, e 11, della legge n. 124 del 1999 - i quali, dopo aver disciplinato il conferimento di supplenze annuali su posti «che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre», dispongono che si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, «in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo» - disposizione la quale consente che si faccia ricorso a contratti a tempo determinato senza indicare tempi certi per l'espletamento dei concorsi e in una condizione che non prevede il diritto al risarcimento del danno; 2) se costituiscano ragioni obiettive, ai sensi della predetta clausola, le esigenze di organizzazione del sistema scolastico italiano, tali da rendere compatibile con il diritto dell'Unione europea una normativa come quella italiana che per l'assunzione del personale scolastico a tempo determinato non prevede il diritto al risarcimento del danno;

- con sentenza del 26 novembre 2014, la Corte di giustizia dell'Unione Europea, in risposta alla sollecitazione proveniente dalla Corte costituzionale (oltre che da un giudice di merito), ha dichiarato che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro 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, aggiungendo che risulterebbe 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.

Successivamente a tali arresti giurisprudenziali, il legislatore, con la legge n. 107 del 2015, ha autorizzato il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca 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'art. 399 d. lgs. n. 297 del 1994 (art. 1, co. 95). Sono assunti a tempo indeterminato i soggetti iscritti a pieno titolo nelle graduatorie del concorso pubblico per titoli ed esami a posti e cattedre bandito con decreto n. 82 del 24 settembre 2012 e quelli iscritti a pieno titolo nelle graduatorie ad esaurimento del personale docente di cui all'art. 1, comma 605, lettera c), l. n. 296 del 2006 (art. 1, co. 96). Dispone infine il comma 98 che al piano straordinario di assunzioni si provvede secondo tre fasi: a) i soggetti di cui al comma 96 sono assunti entro il 15 settembre 2015, nel limite dei posti vacanti e disponibili in organico di diritto, secondo le ordinarie procedure di cui all'art. 399 d. lgs. n. 297 del 1994; b) in deroga a quest'ultimo articolo, i soggetti di cui al comma 96 che non risultano destinatari della proposta di assunzione nella fase di cui alla lettera a), sono assunti, con decorrenza giuridica al 1° settembre 2015, nel limite dei posti vacanti e disponibili in organico di diritto che residuano dopo la fase di cui alla lettera a); c) sempre in deroga al più volte citato art. 399, i soggetti di cui al comma 96, che non risultano destinatari della proposta di assunzione nelle fasi di cui alle lettere a) o b), sono assunti, con decorrenza giuridica al 1° settembre 2015, nel limite dei posti di cui alla Tabella 1 allegata alla stessa l. n. 107 del 2015 (vale a dire 55.258 posti).

2. – Venendo alle questioni rilevanti nella presente controversia, premesso che non v'è dubbio che i contratti stipulati dalla parte ricorrente siano conformi alla legislazione nazionale all'epoca vigente nel settore della scuola (un'eventuale difformità rispetto a questa non essendo neppure stata dedotta dalla parte attrice), ritiene il Tribunale che il riconoscimento della fondatezza delle pretese formulate dalla parte privata presupponga necessariamente la valutazione in termini di illegittimità (per contrasto con le fonti superiori, nazionali e sovranazionali) della predetta normativa nazionale.

Reputa altresì il giudicante che una simile valutazione debba essere condotta tenendo presente l'intero quadro offerto dalla legislazione italiana, incluse le disposizioni dettate dalla legge n. 107 del 2015, strettamente connesse con quelle oggetto delle menzionate pronunce delle Corti Superiori e finalizzate a completare e perfezionare il sistema quale risultava già prima del recente intervento del legislatore.

In effetti è indubbio che, già prima del 2015, il sistema delle assunzioni a tempo determinato nel settore della scuola era caratterizzato da un dato del tutto peculiare e sconosciuto ad altri settori dell'impiego pubblico. In particolare, a partire da un certo momento, è stato previsto che la scelta dei lavoratori da assumere a tempo determinato avvenisse tra quanti risultavano iscritti in determinati elenchi (c.d. graduatorie ad esaurimento), i quali comprendevano anche coloro che avevano già stipulato contratti di lavoro a termine con l'Amministrazione e che a quegli elenchi quest'ultima avrebbe fatto ricorso anche per l'individuazione dei lavoratori ad immettere in ruolo, vale a dire da assumere a tempo indeterminato (almeno per una percentuale dei posti disponibili). La conseguenza era che, essendo stato precluso l'inserimento di ulteriori interessati in quegli elenchi, progressivamente e proporzionalmente alla creazione di disponibilità nella pianta organica e compatibilmente con le disponibilità finanziarie dello Stato, tutti i lavoratori precedentemente assunti a tempo determinato ed iscritti nelle graduatorie ad esaurimento sarebbero stati assunti a tempo indeterminato.

Ora, la Corte di giustizia dell'Unione Europea, nella ricordata sua pronuncia del 2014, ha riconosciuto che l'insegnamento è correlato a un diritto fondamentale garantito dalla Costituzione italiana che impone allo Stato italiano di organizzare il servizio scolastico garantendo un adeguamento costante tra il numero di docenti e il numero di scolari, cosa che dipende da un insieme di fattori, taluni difficilmente controllabili o prevedibili. La Corte ha aggiunto che tali fattori attestano una particolare esigenza di flessibilità, che può oggettivamente giustificare il ricorso a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.

Allo stesso tempo, la Corte ammette 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 che, in attesa dell'espletamento di tali concorsi, i posti da occupare siano coperti con una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. Tuttavia il solo fatto che la normativa nazionale, che consente proprio il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura, tramite supplenze annuali, di posti vacanti e disponibili in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali, possa essere giustificata da una «ragione obiettiva» non è sufficiente a renderla conforme all'accordo quadro, 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. Ciò si verifica quando tali contratti sono utilizzati per soddisfare esigenze permanenti e durevoli delle scuole statali in materia di personale.

Nel caso specifico dell'ordinamento italiano, la Corte ha rilevato che il termine di immissione in ruolo dei docenti nell'ambito di tale regime è variabile e incerto, poiché essa dipende da circostanze aleatorie e imprevedibili. Infatti, da un lato, l'immissione in ruolo per effetto

dell'avanzamento dei docenti in graduatoria è in funzione della durata complessiva dei contratti di lavoro a tempo determinato nonché dei posti che sono nel frattempo divenuti vacanti. Dall'altro lato, non è previsto alcun termine preciso per l'organizzazione delle procedure concorsuali. Sono queste due circostanze di fatto (aleatorietà dell'immissione in ruolo dei lavoratori iscritti nelle graduatorie ad esaurimento, mancanza di termini per l'organizzazione delle procedure concorsuali) che hanno indotto la Corte europea a concludere nel senso che la normativa italiana, sebbene limiti formalmente il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato per provvedere a supplenze annuali per posti vacanti e disponibili solo per un periodo temporaneo fino all'espletamento delle procedure concorsuali, non consente di garantire che l'applicazione concreta delle ragioni oggettive sia conforme ai requisiti dell'accordo quadro.

Quanto, poi, alle misure sanzionatorie, la stessa Corte, muovendo dalla constatazione che la normativa italiana escluderebbe sia il risarcimento del danno subito a causa del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore dell'insegnamento, sia la trasformazione di tali contratti in contratti a tempo indeterminato, conclude nel senso della mancanza di misure adeguate per sanzionare debitamente il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato escludendo che una sanzione effettiva e dissuasiva possa essere individuata nel fatto che un lavoratore che abbia effettuato supplenze possa ottenere un contratto a tempo indeterminato con l'immissione in ruolo per effetto dell'avanzamento in graduatoria, poiché trattasi di possibilità del tutto aleatoria.

Orbene, sembra evidente che le disposizioni della l. n. 107 del 2015 richiamate in precedenza vadano ad impattare proprio sugli evidenziati snodi essenziali del ragionamento svolto dalla Corte di giustizia e, precisamente, sul ritenuto carattere aleatorio dell'immissione in ruolo dei lavoratori destinatari, nel corso degli anni passati, di ripetute assunzioni a termine. Infatti attualmente costoro, semplicemente manifestando la loro volontà in tal senso, saranno assunti a tempo indeterminato con decorrenza almeno giuridica dal settembre 2015 (ciò anche per coloro che, come la ricorrente, siano destinati ad essere immessi in ruolo all'esito della c.d. fase c), onde neppure nei confronti di tale categoria di lavoratori può ipotizzarsi l'inadeguatezza della tutela assicurata dalla nuova disciplina).

Sembra al Tribunale che ci troviamo al cospetto di una "sanzione" del ripetuto ricorso ad assunzioni a tempo determinato per far fronte ad esigenze asseritamente stabili, sicuramente congrua rispetto ai parametri richiesti dalla direttiva e dalla giurisprudenza europee. Viene infatti assicurato ai lavoratori il bene della vita maggiormente prezioso, vale a dire lo stabile posto di lavoro e ciò senza necessità di sottoposizione ad ulteriori selezioni dall'esito incerto. Quest'ultimo rilievo (e, cioè, la possibilità dei lavoratori in questione di essere immessi in ruolo senza necessità di

superare un concorso, come pure richiesto, in via generale e salvo eccezioni stabilite per legge, dall'art. 97 Cost.) vale largamente a compensare il "pregiudizio" costituito dalla decorrenza solo dal settembre 2015 dell'assunzione a tempo indeterminato. Tanto più che, all'esito di tale assunzione, gli interessati potranno richiedere la ricostruzione della carriera facendo valere anche i periodi lavorati in virtù di pregressi contratti a tempo determinato e che, per i periodi in questione, essi hanno comunque diritto a vedersi calcolata – ai fini della maturazione di miglioramenti economici collegati all'anzianità – il servizio prestato in esecuzione di precedenti contratti a termine (v., al riguardo, *infra, sub* n. 4).

Il perfezionamento del sistema già in vigore da anni nel settore della scuola operato dal legislatore del 2015 consente dunque di escludere che le ripetute assunzioni a tempo determinato verificatesi prima dell'entrata in vigore della l. n. 107 (incluse quelle oggetto della presente causa) possano essere considerate illegittime perché disposte in esecuzione di una normativa confliggente con il diritto sovranazionale o con l'ordinamento costituzionale.

3. – Non è corretto, poi, pervenire a conclusione diversa sulla base della considerazione che, essendo i contratti in questione stati conclusi prima dell'entrata in vigore della l. n. 107, la loro validità dovrebbe essere verificata senza prendere in considerazione la normativa recata da quella legge.

In effetti, come segnalato in precedenza, il sistema era congegnato, già all'epoca cui risale la stipulazione dei contratti per cui è causa, in maniera tale che i destinatari di successive assunzioni a termine fossero esclusivamente i lavoratori iscritti in elenchi chiusi (le graduatorie ad esaurimento) utilizzati dall'Amministrazione anche per individuare i destinatari di una quota delle immissioni in ruolo. In altri termini, in base al modello delineato dal legislatore già prima della l. n. 107 del 2015, i docenti destinatari di assunzioni a termine erano destinatari del diritto ad essere assunti in pianta stabile man mano che si fossero rese disponibili le cattedre e, nel frattempo, continuavano ad essere utilizzati con incarichi di supplenza. Si trattava di un percorso, per così dire, "protetto", proprio perché, da un lato, la chiusura definitiva delle graduatorie impediva che alle assunzioni a termine potessero aspirare anche soggetti che non avessero già lavorato a tempo determinato con l'Amministrazione e, dall'altro, era certo (anche se solamente nell'*an*, non pure nel *quando*) che sarebbero stati destinatari di una futura assunzione a tempo indeterminato.

Peraltro, come detto, la Corte di giustizia dell'Unione Europea ha ritenuto che l'incertezza circa il tempo in cui si sarebbe verificata l'assunzione in pianta stabile rendesse il sistema censurabile sotto il profilo dell'idoneità a costituire un efficace deterrente contro il ricorso abusivo alle assunzioni a tempo determinato. Ma ormai tale segmento del sistema è stato modificato in maniera sicuramente idonea a soddisfare i requisiti di certezza pretesi dai giudici comunitari (è

certa, perché inderogabilmente stabilita dalla legge, la data della decorrenza delle immissioni in ruolo); e ciò è avvenuto con efficacia per così dire “retroattiva”, poiché la “sanzione” dell’immissione in ruolo riguarda non i contratti a termine conclusi dopo l’entrata in vigore della legge che l’ha introdotta nell’ordinamento, bensì proprio i contratti a tempo determinato stipulati in epoca precedente.

Si può dunque concludere che, volendo accedere alla tesi secondo cui i contratti a termine succedutisi prima del 2015 nel settore della scuola fossero stati stipulati per far fronte ad esigenze permanenti della parte datoriale, l’ordinamento prevede, per quel supposto abuso, un rimedio conforme ai principi dettati dalla normativa comunitaria, vale a dire l’assunzione a tempo indeterminato del lavoratore (senza necessità del superamento di un concorso, come stabilito in generale per l’accesso ai pubblici uffici dall’art. 97 Cost.) con decorrenza giuridica dal settembre 2015. Tanto vale ad escludere qualsiasi profilo di illegittimità dei contratti in questione e ad imporre il rigetto di tutte le domande formulate dalla parte attrice e fondate su una simile qualificazione dei contratti da essa stipulati (conversione del rapporto fin dalla prima assunzione a termine, risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali, attribuzione di un’indennità calcolata secondo quanto previsto dall’art. 8 l. n. 604 del 1966).

4. – Deve invece essere accolta la pretesa concernente il mancato riconoscimento degli incrementi retributivi che il contratto collettivo collega alla maturazione di una determinata anzianità di servizio.

In effetti, la Corte di giustizia UE (sentenza 22 dicembre 2010, Gavieiro) ha statuito che: a) la clausola n. 4, punto 1, dell’Accordo quadro allegato alla Direttiva 1999/70/CE è incondizionata e sufficientemente precisa da poter essere invocata nei confronti dello Stato da parte di dipendenti assunti con contratti a tempo determinato perché siano loro riconosciuti i benefici economici collegati alla maturazione di una determinata anzianità di servizio; b) il carattere meramente temporaneo del rapporto di lavoro non può costituire di per sé una ragione oggettiva che consenta di giustificare la mancata corresponsione di simili benefici economici a coloro che sono assunti a termine e si trovano in una situazione comparabile con i lavoratori a tempo indeterminato che usufruiscono di quei benefici.

Nella fattispecie, il resistente non ha indicato nessun elemento o circostanza o modalità di esecuzione che valga a distinguere l’attività lavorativa prestata dal personale assunto a tempo determinato rispetto a quella svolta dai colleghi assunti a tempo indeterminato. Anzi, il fatto che, come dedotto dallo stesso convenuto, una volta immessi in ruolo, i dipendenti che hanno in precedenza lavorato in forza di contratti a termine si vedono ricostruita la carriera con il riconoscimento del servizio svolto in regime di rapporto a tempo determinato, conferma, semmai, la

perfetta analogia tra le condizioni di lavoro dei dipendenti a tempo determinato e l'attività da essi espletata, rispetto a quelle proprie delle corrispondenti categorie di personale assunto a tempo indeterminato.

Circa la quantificazione delle differenze retributive maturate a tale titolo dalla parte ricorrente, va accolto il conteggio depositato da parte ricorrente, considerato che il Ministero resistente non ha formulato alcuna specifica contestazione circa la sua correttezza.

Si condanna pertanto il convenuto al pagamento di euro 10.150,44, oltre accessori come da dispositivo.

5. – L'accoglimento solo parziale del ricorso giustifica la compensazione nella misura di tre quarti delle spese processuali, condannandosi il convenuto al pagamento del quarto residuo, liquidato come da dispositivo e da distrarre.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando:

- 1) condanna il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca a pagare a XXXXXXXXXXXX euro 10.150,44, oltre interessi legali, dalla data di maturazione dei singoli ratei al saldo;
- 2) rigetta ogni altra domanda della parte ricorrente;
- 3) compensa per tre quarti le spese processuali e condanna il convenuto al pagamento del quarto residuo, liquidato in euro 1.000, oltre IVA, CPA e rimborso delle spese forfetarie, da distrarre a favore dell'Avv. G. Gallo antistataria.

Roma, 15 settembre 2015.

Il Giudice