

N. 405/11 R.G.L. (porta riunita la causa n. 438/11 R.G.L.)

Sent 69/12  
del 4.5.12  
n. 405/11 RAV  
n. 329 Ricu



TRIBUNALE DI ALBA

Sezione lavoro

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il giudice del lavoro Marco Bottallo ha pronunciato, dandone lettura in udienza ex art. 429 c.p.c., la seguente

**SENTENZA**

nelle cause civili riunite iscritte ai numeri di ruolo sopra indicati, promosse da:

(405/11) e l (438/11), entrambi elettivamente domiciliati in Biella, via Tripoli n. 13, presso lo studio dell'avv. Giovanni Rinaldi che li rappresenta e difende come da procure in atti

**RICORRENTI**

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA e PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona rispettivamente del Ministro pro tempore e del Presidente del Consiglio dei Ministri pro tempore, entrambi rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino, domiciliataria in Torino, corso Stati Uniti n. 45

**RESISTENTI**

e contro

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL PIEMONTE  
AMBITO TERRITORIALE DI CUNEO

**RESISTENTI CONTUMACI**

**OGGETTO:** rapporto di lavoro a termine alle dipendenze della pubblica amministrazione

**MOTIVI DELLA DECISIONE**

**1. L'oggetto delle domande.**

Con separati ricorsi depositati rispettivamente in data 13.9.2011 e 3.10.2011 i ricorrenti si sono rivolti al Tribunale di Alba in funzione di giudice del lavoro esponendo di aver lavorato alle dipendenze del Ministero convenuto per svariati anni in forza di una serie di contratti a tempo determinato, svolgendo attività di insegnamento presso vari istituti di istruzione, senza aver mai percepito alcuno scatto economico né maturato alcuna anzianità di servizio.

Sostenendo che la stipulazione reiterata dei predetti contratti a termine sia da ritenersi illegittima in quanto non giustificata da concrete esigenze di carattere temporaneo ed eccezionale così come previsto dalla legge, i ricorrenti hanno chiesto di accertare il loro diritto di percepire gli aumenti stipendiali sulla base dell'anzianità maturata nonché di ordinare la conversione a tempo

MB

indeterminato del rapporto di lavoro e di condannare l'Amministrazione resistente al risarcimento di tutti i danni, patrimoniali e non patrimoniali, subiti in conseguenza dell'illegittimità del termine.

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e la Presidenza del Consiglio dei Ministri si sono costituiti contestando la fondatezza di tutte le domande avversarie, in ragione soprattutto della specialità della disciplina legale dei rapporti di lavoro a tempo determinato del personale della scuola statale, la quale configurerebbe uno speciale e progressivo sistema di reclutamento, destinato a concludersi con l'assunzione in ruolo e la ricostruzione della carriera, senza comportare alcuna violazione del principio di parità di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato.

I procedimenti instaurati con i suddetti ricorsi venivano riuniti, attesa l'identità delle questioni giuridiche trattate, all'udienza del 15 febbraio 2012.

All'udienza odierna le parti hanno discusso la causa ex art. 429 c.p.c., richiamando le conclusioni di cui ai rispettivi atti. Parte ricorrente ha in particolare richiamato le conclusioni così come precisate all'udienza del 15 febbraio 2012, mentre le parti resistenti hanno richiamato quelle di cui alla memoria costitutiva.

## **2. Sulla legittimità dei contratti a termine stipulati dai ricorrenti.**

Le cause promosse dagli odierni ricorrenti si inseriscono nell'ampio e ormai variegato filone delle azioni a tutela dei lavoratori c.d. "precari" del settore scolastico pubblico (docenti e personale A.T.A.), il cui elemento caratterizzante comune è rappresentato soprattutto dalla dedotta illegittimità della normativa interna, specificamente dettata per regolare il reclutamento e le condizioni di impiego del personale assunto a tempo determinato nell'amministrazione pubblica scolastica, rispetto ai principi sanciti in materia dal diritto dell'Unione europea.

Parte ricorrente sostiene che tale utilizzo reiterato e prolungato della contrattazione a tempo determinato sarebbe illegittimo in quanto non giustificato da concrete esigenze di carattere temporaneo, in violazione della disciplina dettata dal d. lgs. 368/2001 e in contrasto con la normativa comunitaria che vieta l'utilizzo abusivo dei contratti a termine e sancisce l'illegittimità delle disposizioni nazionali che comportino ingiustificate disparità di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato.

Ad avviso dello scrivente la suddetta tesi è fondata e merita accoglimento alla luce delle seguenti considerazioni.

Va innanzitutto rilevato che nell'ambito della normativa comunitaria è stata emanata, in tema di lavoro a tempo determinato, la direttiva n. 1999/70/CE del 28.6.99, che ha recepito l'Accordo Quadro stipulato in sede europea il 18.3.99.

Quest'ultimo, in particolare, ha tra i suoi obiettivi 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"* (clausola 1, lett. b); e stabilisce al riguardo, nella clausola 5.1, che *"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.*

L'obiettivo perseguito dal diritto comunitario mediante le suddette disposizioni è chiaro: evitare che lo schema del contratto di lavoro a tempo determinato venga utilizzato in modo improprio, senza che sussistano effettive esigenze di limitazione della durata del rapporto derivanti dal tipo di attività esercitata o dalla necessità di fronteggiare situazioni di carattere temporaneo ed eccezionale. E questo obiettivo viene affermato con particolare riferimento alle ipotesi in cui è maggiormente evidente il rischio di un utilizzo abusivo e del tutto svincolato dall'esistenza in concreto delle predette esigenze, vale a dire nei casi di stipulazione reiterata e a brevi intervalli di tempo di contratti a termine con il medesimo lavoratore.

Va sottolineato in proposito che la Corte di Giustizia Europea è stata chiamata a pronunciarsi sull'interpretazione del concetto di "ragioni oggettive", le quali ai sensi della clausola 5.1. dell'Accordo Quadro devono sussistere affinché sia giustificato il rinnovo dei contratti a termine.

La Corte con la sentenza c.d. *Adeneler* (4 luglio 2008, Grande Sezione, *Adeneler e altri*, causa C-212/04) ha affermato che la nozione di «ragioni oggettive» deve essere intesa nel senso che essa si riferisce a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare, in un simile contesto particolare, l'utilizzo di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione. Dette circostanze possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali siffatti contratti sono stati conclusi e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (v. sentenza citata, punti 69 e 70).

Per contro, una disposizione nazionale che si limiti ad autorizzare, in modo generale ed astratto attraverso una norma legislativa o regolamentare, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione, non soddisferebbe i criteri come sopra precisati (v. sentenza citata, punto 71).

In particolare, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato sulla sola base di una tale disposizione generale, senza relazione con il contenuto concreto dell'attività considerata, non consente di stabilire criteri oggettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di siffatti contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tale effetto (v. sentenza citata, punto 74).

Il legislatore italiano, com'è noto, ha attuato la direttiva n. 1999/70/CE del 28/6/99 mediante l'emanazione del d. lgs. n. 358/01, adottato sulla base della legge delega n. 422/00.

Per quanto qui rievoca il predetto d. lgs. stabilisce in particolare all'art. 1, comma 1, che "è consentita l'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili alla ordinaria attività del datore di lavoro".

L'art. 4 prevede poi che "il termine del contratto a tempo determinato può essere, con il consenso del lavoratore, prorogato solo quando la durata iniziale del contratto sia inferiore a tre anni. In questi casi la proroga è ammessa una sola volta e a condizione che sia richiesta da ragioni oggettive e si riferisca alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato (...)".

L'art. 5 disciplina infine le ipotesi di successione di contratti a termine, stabilendo gli intervalli di tempo entro i quali, in caso di successiva riassunzione a tempo determinato, il rapporto va considerato a tempo indeterminato e stabilendo altresì (comma 4 bis) che "qualora per effetto di successione di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti il rapporto di lavoro fra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore abbia complessivamente superato i trentasei mesi comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente dai periodi di interruzione che intercorrono tra un contratto e l'altro, il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato ai sensi del comma 2".

La disciplina prevista dal d.lgs. n. 368/01 è applicabile tanto ai rapporti di lavoro alle dipendenze di imprese private quanto a quelli alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, non rientrando questi ultimi nell'ambito delle esclusioni previste dall'art. 10 del medesimo d. lgs.. Tale impostazione è in linea con il campo di applicazione della direttiva europea n. 1999/70/CE e del relativo Accordo Quadro, i quali sono pacificamente destinati ad applicarsi anche ai contratti e ai rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi con le amministrazioni e altri enti del settore pubblico (come statuito dalla C.G.E. nella citata sentenza 4 luglio 2006, Adeneier, punto 54).

La portata generale del d.lgs. n. 368/01, estesa anche ai rapporti del pubblico impiego, è inoltre espressamente confermata dall'art. 36 del d.lgs. n. 165/01, recante la disciplina delle forme contrattuali flessibili nel settore del pubblico impiego.

L'art. 36, comma 2 del d. lgs. n. 165/01, nella sua attuale formulazione (quale consegue alle modifiche apportate da ultimo dall'art. 17, c. 26 lett. a), Dl 1/7/2009 n. 78, convertito con legge 102/2009), stabilisce infatti che: "Per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti. Ferma restando la competenza delle amministrazioni in ordine alla individuazione delle necessità organizzative in coerenza con quanto stabilito dalle vigenti disposizioni di legge, i contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti di lavoro a tempo determinato, dei contratti di formazione e lavoro, degli altri rapporti formativi e della somministrazione di lavoro ed il lavoro accessorio di cui

alla lettera d), del comma 1, dell'articolo 70 del medesimo decreto legislativo n. 276 del 2003, e successive modificazioni ed integrazioni, in applicazione di quanto previsto dal decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 (...).

L'art. 36, comma 5 prevede inoltre che: *"In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono responsabili anche ai sensi dell'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".*

Dal complesso delle norme sopra richiamate può a questo punto ricavarsi un primo ordine di considerazioni.

La prima di esse è che l'utilizzo dello schema contrattuale del rapporto a termine, nell'ambito dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni non è libero e incondizionato, ma soggiace in linea di massima agli stessi limiti ed è subordinato all'esistenza degli stessi presupposti previsti per i contratti stipulati con datori di lavoro privati, secondo quanto stabilito in linea generale dal d.lgs n. 368/01.

La seconda è che la disciplina delineata dal d. lgs. 368/01, espressamente richiamata con riguardo al pubblico impiego dall'art. 36 del d. lgs. n. 165/01, non è frutto di valutazioni discrezionali del legislatore nazionale, ma costituisce l'attuazione della direttiva n. 1999/70/CE (e dei principi sanciti nell'Accordo Quadro dalla stessa recepito) in adempimento di un preciso obbligo di adeguamento del diritto nazionale a quello promanante dagli organi della Comunità Europea, secondo quanto previsto dall'art. 10 Trattato C.E.

Muovendo dalle suddette considerazioni deve essere esaminata, e disattesa a parere dello scrivente, l'eccezione sollevata dalle parti resistenti, secondo cui nelle fattispecie oggetto di giudizio la successione di contratti a tempo determinato, senza soluzione di continuità, con il medesimo soggetto sarebbe legittima in quanto consentita dalla disciplina dettata con specifico riferimento al personale della scuola statale, dalla legge n. 124/99.

In particolare l'art. 4 della legge citata, nel disciplinare le supplenze per le scuole statali, dispone che: *"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".*

I resistenti sostengono che tale disposizione, avendo carattere speciale rispetto alla disciplina dettata dal codice civile, dalle norme speciali del lavoro nell'impresa e dallo stesso art. 36 del d. lgs. n. 165/01, dovrebbe trovare applicazione nei casi oggetto di giudizio in virtù del principio *lex posterior generalis non derogat priori specialis*; per l'effetto, siccome la *ratio* dell'art. 4 della l. 124/99 non sarebbe quella di soddisfare esigenze temporanee o straordinarie, bensì di far fronte ad esigenze strutturali e permanenti della pubblica amministrazione, dovrebbe ritenersi legittima la stipulazione reiterata, per un numero indeterminato di volte, di contratti a termine tra l'Amministrazione scolastica e il medesimo insegnante per la copertura di posti vacanti in organico individuati all'inizio di ciascun anno scolastico.

La tesi in questione non appare condivisibile in quanto il carattere di norma speciale che indubbiamente assume l'art. 4 della l. 124/99 non basta a superare i limiti posti in linea generale dalla normativa comunitaria in relazione all'utilizzo reiterato dei contratti a termine.

Detta normativa, come già osservato, ha infatti portata generale ed è pertanto idonea a dettare principi vincolanti per gli Stati membri – considerato il principio del primato del diritto europeo – in relazione alla disciplina di qualsiasi rapporto di lavoro a tempo determinato, sia esso pubblico o privato.

Anche le misure adottate dagli Stati membri per prevenire gli abusi devono conseguentemente avere un ambito di applicazione generale, pur tenendo in considerazione le esigenze di settori e categorie specifici di lavoratori, così come espressamente previsto dalla clausola 5.1 dell'Accordo Quadro.

A questo proposito va ribadito che la Corte di Giustizia nella sentenza c.d. "Adeneler" ha precisato, come è stato sopra ricordato, che il rinnovo di contratti a termine in successione può essere consentito in presenza di ragioni oggettive, costituite da circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività, le quali possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle funzioni svolte e dalle caratteristiche inerenti alle stesse o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro.

Orbene, nella fattispecie pare da escludere che il rinnovo dei contratti a tempo determinato stipulati dai ricorrenti sia fondato su ragioni oggettive intese nel senso indicato dalla Corte.

Tali rinnovi sono in realtà il risultato di una scelta programmatica dell'amministrazione scolastica, che ogni anno stabilisce la percentuale di posti vacanti in organico (quindi stabilmente privi di un titolare) da coprire mediante assunzioni a tempo determinato attraverso il meccanismo del conferimento delle supplenze annuali ai sensi dell'art. 4, comma 1 della legge n. 124/99.

Alle suddette supplenze sono equiparabili, ai fini in discorso, quelle conferite ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 4 secondo cui *"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". Trattasi di supplenze, con scadenza al 30 giugno e, cioè, conferite fino al termine delle attività didattiche, con le quali vengono coperti dei posti che non possono essere considerati, tecnicamente, vacanti, ma che sono disponibili in via di fatto.*

La descritta normativa trova applicazione anche al personale ATA, ai sensi del comma 11 del citato articolo 4, nonché del d.m. 13 giugno 2007, n. 131.

Risulta di particolare interesse il comma 6 dell'articolo 4 che recita: "Per il conferimento delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche si utilizzano le graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del testo unico, come sostituito dal comma 6 dell'articolo 1 della presente legge".

L'art. 1 d.l. 134/2009, convertito in l. 167/2009, ha inoltre aggiunto un comma 14-bis all'art. 4 l. 124/99, statuendo che "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".

Quest'ultimo richiamo è riferito alla norma (art. 1, comma 605, lett. c, l. 296/2006) che ha trasformato le graduatorie permanenti, di cui all'art. 401 t.u., in graduatorie ad esaurimento: "in un'ottica di contenimento della spesa pubblica e di assorbimento del precariato".

Dal complesso di norme sopra richiamate emerge che le due tipologie di supplenza dei commi 1 e 2 sono equiparate dal legislatore sotto il profilo dell'inserimento nelle graduatorie una volta permanenti oggi ad esaurimento proprio per assorbire il precariato che ne deriva. Questo dato conferma la circostanza che anche per la tipologia delle supplenze temporanee fino al termine delle attività scolastiche o per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario la problematica della reiterazione dei contratti a termine è sostanzialmente identica rispetto alla tipologia delle supplenze annuali sull'organico di diritto nel momento in cui è previsto anche in questo caso l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento (cfr. Trib. Bologna, sent. 30.9.2011).

La costante reiterazione delle supplenze conferite ai sensi del comma 2, riscontrabile anche con riguardo alla situazione dei ricorrenti, conferma la circostanza che, lungi dal costituire ipotesi occasionali, le supplenze temporanee fino alla fine dell'anno scolastico vengono a coprire una vera e propria carenza di organico.

Il sistema di reclutamento in questione, avuto riguardo sia alle supplenze di cui al comma 1 sia a quelle di cui al comma 2 dell'art. 4 l. 124/99, è destinato in definitiva a far fronte a esigenze

strutturali e permanenti dell'organizzazione scolastica, come tali non idonee a giustificare l'apposizione di un termine di durata al rapporto di lavoro.

In realtà, infatti, l'unica ragione della reiterata stipulazione dei contratti a termine in oggetto pare da rinvenirsi nel perseguimento di un obiettivo di contenimento dei costi del personale, inferiore per i lavoratori a tempo determinato.

Tale obiettivo appare tuttavia del tutto estraneo alle ragioni oggettive, inerenti alla natura delle funzioni svolte o a particolari situazioni di carattere temporaneo o a legittime finalità di politica sociale di uno Stato membro, che costituiscono il necessario presupposto per la valida stipulazione e il rinnovo di qualsiasi contratto a termine, alla luce di quanto previsto dal diritto comunitario.

Le norme di legge citate dai resistenti relative alle assunzioni del personale docente della scuola statale non possono pertanto considerarsi deroghe efficaci alle regole generali relative al rapporto a tempo determinato di cui al decreto legislativo 368/2001 come richiamato dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'interpretazione coerente con il diritto comunitario. Il ricorso sistematico al contratto a tempo determinato con una sequenza reiterata operata dal Ministero resistente deve pertanto ritenersi illegittimo (cfr. in tal senso Trib. Treviso, sentenze del 4.5.10 e del 22.9.10).

Non è di ostacolo alla suddetta conclusione l'entrata in vigore del decreto legge 13 maggio 2011 n. 70, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 12 luglio 2011, n. 10.

In particolare l'art. 9, comma 18 del citato decreto legge ha modificato l'art. 10 del d. lgs. 368/01, introducendo il nuovo comma 4-bis che recita testualmente: *"Stante quanto stabilito dalle disposizioni di cui all' articolo 40, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, all' articolo 4, comma 14-bis, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e all' articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, 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'articolo 5, comma 4-bis, del presente decreto"*.

Tale norma, non avendo portata retroattiva (da escludersi, in difetto di una espressa previsione in tal senso, in virtù del precetto di cui all'art. 11 delle preleggi al codice civile), non è applicabile ai contratti a termine stipulati anteriormente alla sua entrata in vigore (14.5.2011) e conferma anzi, indirettamente, come prima di detta data il decreto legislativo n. 368/01 si applicasse anche al personale scolastico.

Inoltre l'illegittimità del primo contratto a termine, stipulato anteriormente alla data di entrata in vigore del comma 4-bis, si riverbera su tutti quelli successivi, anche se eventualmente conclusi dopo la predetta data, posto che il rapporto di lavoro dei ricorrenti è di fatto proseguito nel corso degli anni senza sostanziale soluzione di continuità per soddisfare esigenze di carattere permanente. Pertanto, al fine di valutare la legittimità dei contratti a termine stipulati in successione

tra le stesse parti, occorre avere riguardo alla disciplina vigente nel momento in cui è stato concluso il primo contratto, non potendosi ritenere legittima l'apposizione di un termine che sopravvenga nel corso di un rapporto di lavoro che avrebbe dovuto essere regolato sin dall'inizio secondo la disciplina del contratto a tempo indeterminato.

Alla luce di tutto quanto precede deve pertanto essere dichiarata l'illegittimità delle sequenze dei contratti a tempo determinato stipulati dai ricorrenti nei periodi oggetto di causa, come specificati in dispositivo.

#### **4. Sulle conseguenze dell'illegittima apposizione del termine ai contratti di lavoro stipulati dai ricorrenti.**

In conseguenza della dedotta illegittimità delle clausole appositive del termine i ricorrenti chiedono in via principale che venga disposta la conversione dei rapporti a tempo determinato illegittimi in rapporti a tempo indeterminato.

Ad avviso del Tribunale questa domanda non può trovare accoglimento in quanto nel settore del pubblico impiego la conversione dei contratti a termine illegittimi in rapporti a tempo indeterminato è espressamente vietata dall'art. 36, comma 5 del d. lgs. n. 165/2001.

La compatibilità di tale disposizione con la normativa europea è stata affermata in più occasioni dalla Corte di Giustizia, la quale ha in particolare statuito che l'accordo quadro recepito dalla direttiva 1999/70/UE non osta all'applicazione, per sanzionare l'utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato dell'ordinamento giuridico interno dello Stato membro, d'una norma nazionale che vieti in modo assoluto, nel solo settore pubblico, la conversione in un contratto a tempo indeterminato di rapporti di lavoro a termine successivi che, essendo destinati a soddisfare esigenze permanenti e durevoli del datore di lavoro, debbano essere considerati abusivi [Corte giust., Adeneler, p. 91 segg.; Marrosu e Sardino, p. 50-52; Angelidaki, p. 189; nonché sent. 7 settembre 2006, causa C-180/04, Vassallo].

Secondo la Corte la compatibilità con l'ordinamento europeo di una norma siffatta è condizionata dal fatto che siano comunque rinvenibili nell'ordinamento interno misure adeguate per far fronte alla situazione illegittima sopra descritta, misure che devono rivestire un carattere non soltanto proporzionato, ma anche sufficientemente effettivo e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in attuazione dell'accordo quadro. Tali misure non devono inoltre essere meno favorevoli di quelle che disciplinano situazioni analoghe di natura interna (principio di equivalenza), né rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario (principio di effettività).

Orbene, il Tribunale ritiene che un utile parametro di quantificazione del danno da abusiva reiterazione di contratti di lavoro a termine stipulati con la P.A. possa rinvenirsi nella recente legge 183 del 2010, il cui art. 32, comma 5, prevede che *"Nei casi di conversione del contratto a tempo determinato, il giudice condanna il datore di lavoro al risarcimento del lavoratore stabilendo un'indennità onnicomprensiva nella misura compresa fra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12*

*mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604'.*

Tale disposizione appare applicabile ai casi di specie, trattandosi di una norma che prevede una sanzione generale per l'ipotesi di illegittima apposizione del termine o di impiego abusivo del lavoro a tempo determinato, vale a dire una situazione esattamente corrispondente a quella per cui è causa. Rimane esclusa ovviamente la conversione del rapporto, prevista in linea generale dall'art. 32, comma 5, ma inapplicabile ai rapporti di pubblico impiego in virtù del divieto posto dall'art. 36, comma 5 d. lgs. 165/01.

Si ritiene, in particolare, che l'indennità forfetizzata in questione possa essere quantificata riconoscendo a ogni ricorrente un risarcimento minimo pari a 2,5 mensilità di retribuzione, aumentato di una ulteriore mensilità e mezza per ogni periodo di due anni di servizio prestato in virtù di contratti a termine illegittimamente reiterati.

Il criterio temporale della durata dei rapporti appare il più idoneo a garantire un'equa differenziazione degli importi dei risarcimenti, considerato che per il resto le situazioni dei vari ricorrenti, alla luce delle allegazioni in atti, appaiono sostanzialmente analoghe.

Il Ministero resistente va pertanto condannato al pagamento in favore di ciascun ricorrente delle mensilità di retribuzione indicate in dispositivo, determinate considerando la durata dei rispettivi rapporti dedotti in giudizio, oltre interessi legali dalla sentenza al saldo.

Non può invece essere accolta la domanda di risarcimento di tutti i danni patrimoniali e non patrimoniali che i ricorrenti avrebbero subito in conseguenza dell'illegittimità dei termini apposti ai rispettivi contratti di lavoro.

Tale domanda infatti - diversamente da quella proposta ai sensi dell'art. 32, comma 5 legge n. 183/2010, che prevede un'indennità risarcitoria forfetizzata che in quanto tale prescinde dall'assolvimento di rigorosi oneri di allegazione circa l'esistenza e l'entità del danno - postula la precisa allegazione nonché la prova dei pregiudizi asseritamente subiti che nella fattispecie viceversa non sono stati adeguatamente dedotti, non potendosi ritenere sufficienti le generiche affermazioni contenute nei ricorsi.

#### **5. Sulle somme spettanti per il mancato riconoscimento degli scatti di anzianità.**

I ricorrenti hanno chiesto inoltre di condannare l'Amministrazione resistente al pagamento delle differenze retributive maturate in conseguenza del mancato riconoscimento degli scatti biennali di anzianità, deducendo che tale omissione datoriale integrerebbe una violazione del divieto di discriminazione tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato sancito sia dal diritto interno che da quello europeo, oltre a contrastare con la disposizione di cui all'art. 53, comma 5 della legge n. 312/80.

Ad avviso dello scrivente tale domanda è fondata e merita accoglimento alla luce delle seguenti considerazioni.

L'art. 53, 3° comma, l. n. 312/80 dispone che *"Al personale di cui al presente articolo [id est il personale non di ruolo, n.d.e.] 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"*.

Tale disposizione non è mai stata abrogata e risulta anzi espressamente richiamata dalla contrattazione collettiva di settore e segnatamente dall'art. 142 del CCNL Comparto Scuola 2002 - 2005 e dall'art. 146 del vigente CCNL 2006 - 2009.

La norma in questione si applicava in origine alla figura professionale dei c.d. "docenti incaricati", introdotta dall'art. 3 della legge 19 marzo 1955 n. 160.

In particolare detta norma prevedeva che la copertura dei posti vacanti in organico venisse garantita mediante il conferimento di incarichi annuali, che venivano confermati su domanda.

La disciplina è stata successivamente integrata dalla legge n. 282/1969 che all'art.1 recitava: *"1. Nelle scuole secondarie statali, alle cattedre, ai posti ad esse esattamente corrispondenti e a tutte le altre ore di insegnamento a cui non sia assegnato personale docente di ruolo, si provvede con personale docente non di ruolo, che viene assunto a tempo indeterminato secondo le modalità stabilite dalla presente legge. 2. Si provvede ai sensi del comma precedente anche per cattedre o posti che, pur essendo coperti da personale docente di ruolo, risultino di fatto disponibili almeno per la durata di un anno scolastico"*.

La figura del "docente incaricato" è stata successivamente soppressa dal d.l. n. 281/1981, convertito nella legge n. 392/1981, il quale all'art. 3 stabiliva che *"alla copertura delle cattedre dei posti che, in base alla vigente normativa, darebbe luogo al conferimento di nuovi incarichi, si provvede, per il predetto a.s. 1981-82 soltanto mediante conferimento di supplenze"*.

Il meccanismo delle c.d. supplenze è stato poi definitivamente introdotto con la legge n. 270/1982. Orbene, il Ministero sostiene che l'art. 53 della legge n. 312/1980, sebbene non espressamente abrogato, sarebbe diventato inapplicabile per effetto del venir meno della figura del "docente incaricato" cui l'articolo in questione si riferiva.

Ritiene il Tribunale che la tesi in questione non sia condivisibile.

Se l'interpretazione propugnata dal Ministero fosse corretta, infatti, non si comprenderebbe perché la disposizione di cui all'art. 53 sia stata espressamente richiamata dagli artt. 142 e 146 dei CCNL sopra indicati, pur nella pacifica attuale soppressione della categoria dei docenti "incaricati". Sulla base della vigente normativa, contenuta nella legge 124/99, non esistono ulteriori distinzioni rispetto a quella tra insegnanti di ruolo e insegnanti supplenti (distinti nelle tre categorie elencate ai commi 1, 2 e 3 dell'art.4) e pertanto necessariamente l'ambito di applicazione dell'art.53 - salvo svuotare di significato la previsione dei CCNL - va ricercato in figure e posizioni che siano sovrapponibili o equiparabili a quelle dei vecchi "incaricati", tenuto conto che, a mente della norma

de qua, sono "escluse in ogni caso le supplenze" (cfr. App. Torino, sez. lavoro, sent. n. 45/12 del 18.1.2012).

Si tratta a questo punto di stabilire quali categorie di supplenti possano rientrare, secondo la vigente normativa, nell'ambito di applicazione dell'art. 53.

La disciplina delle supplenze nel settore scolastico pubblico è attualmente prevista, come dianzi osservato, dall'art. 4 della legge n. 124/99 che ai primi tre commi così testualmente dispone:

*"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 semprechè 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 provisti ai commi 1 e 2 si provvede con supplenze temporanee".*

Ciò posto, il Tribunale ritiene che i vecchi incarichi annuali siano sovrapponibili sia alle supplenze di cui al comma 1 sia a quelle di cui al comma 2 dell'art. 4 della legge n. 124/99.

Si richiama sul punto una recentissima pronuncia della Corte d'Appello di Torino (sent. n. 45/12, sopra citata), la quale ha osservato in primo luogo che ai fini dell'equiparazione degli attuali "supplenti" con i vecchi "incaricati" la copertura di posti "vacanti" o "non vacanti", non costituisce in sé una preclusione, atteso il tenore del secondo comma dell'art.1 della legge 282/1969, sopra riportato, il quale prevedeva che ai docenti incaricati si potessero attribuire anche posti che, pur essendo coperti da personale docente di ruolo, risultassero di fatto disponibili almeno per la durata di un anno scolastico.

La Corte territoriale osserva inoltre che siccome il comma 2 dell'art.4 prevede il conferimento di supplenze "per posti non vacanti, di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico", viene in rilievo la nozione di "anno scolastico", per la quale è intervenuta la norma di interpretazione autentica contenuta al comma 14 dell'art.11 della medesima legge 124/1999, che recita: "il comma 1 dell'art. 489 del testo unico è da intendere nel senso che il servizio di insegnamento non di ruolo prestato a decorrere dall'anno scolastico 1974 - 1975 è considerato come anno scolastico intero se ha avuto la durata di almeno 180 giorni oppure se il servizio sia stato prestato ininterrottamente dal 1 febbraio fino al termine delle operazioni di scrutinio finale".

Ne consegue che per verificare il diritto agli incrementi periodici biennali del 2,50% previsto dall'art. 53 deve utilizzarsi come parametro la prestazione di almeno 180 giorni reiterata per due anni consecutivi, e non già la durata dell'incarico fino al 31 agosto, non sussistendo motivi né formali né sostanziali per subordinare il diritto allo scatto di anzianità al fatto che il contratto di lavoro comprenda anche il periodo relativo ai mesi di luglio e agosto, quando l'attività di insegnamento non viene in concreto svolta.

Alla luce di quanto precede deve quindi essere affermato il diritto delle parti ricorrenti di ottenere, ai sensi dell'art. 53, comma 3 l. 312/80, gli scatti biennali di anzianità con riferimento sia alle supplenze annuali sia a quelle temporanee fino al termine delle attività didattiche, purché siano stati prestati almeno 180 giorni di lavoro durante l'anno scolastico di riferimento.

In relazione al *quantum* delle differenze retributive richieste si osserva che le parti resistenti non hanno sollevato alcuna contestazione sul punto.

Il Ministero resistente va pertanto condannato a pagare a ciascun ricorrente le somme indicate nei rispettivi ricorsi, oltre interessi legali dalle singole scadenze al saldo.

Quanto alla domanda di pagamento delle ulteriori differenze maturate dal mese di settembre 2011 fino alla pronuncia della sentenza ritiene il Tribunale che essa sia inammissibile in quanto tardivamente formulata all'udienza del 15.2.2012, mentre può essere emessa pronuncia generica di accertamento del diritto alla progressione stipendiale anche per il periodo successivo al deposito dei ricorsi così come tempestivamente richiesto nelle conclusioni degli stessi.

## 6. Sulle spese di lite.

Attesa la reciproca parziale soccombenza le spese di lite possono essere compensate nella misura di ¼ mentre la residua quota, liquidata forfettariamente come da dispositivo in assenza di notula tenendo conto dell'attività processuale espletata e della riunione delle cause, viene posta a carico del Ministero resistente in ragione della sua prevalente soccombenza.

### P.Q.M.

Il Tribunale di Alba, in persona del giudice del lavoro Marco Bottallo, nelle cause riunite in epigrafe indicate, definitivamente provvedendo, ogni altra istanza ed eccezione disattesa,

- dichiara illegittime le sequenze dei contratti a tempo determinato stipulati nel periodo dal 15.11.2006 al 30.6.2012 per \_\_\_\_\_ e dal 17.9.2007 al 30.6.2012 per \_\_\_\_\_;
- condanna il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca al pagamento, in favore dei ricorrenti, di una indennità risarcitoria commisurata alla retribuzione globale di fatto percepita da ciascun ricorrente e pari a 7 mensilità di retribuzione per \_\_\_\_\_ e 5,5 mensilità per \_\_\_\_\_, oltre interessi legali dalla sentenza fino al saldo;
- dichiara il diritto delle parti ricorrenti a un trattamento economico che tenga conto dell'anzianità di servizio maturata e comprensivo pertanto degli scatti biennali di anzianità;
- condanna il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca a corrispondere a \_\_\_\_\_ la somma di € 2.097,32 e a \_\_\_\_\_ la somma di € 1.048,56, oltre interessi legali

dalle singole scadenze al saldo;

- compensa le spese di lite nella misura di  $\frac{1}{4}$  e condanna il Ministero convenuto alla rifusione in favore dei ricorrenti della residua quota che liquida complessivamente in € 2.400,00, oltre accessori di legge e successive occorrenze.

L'Assistente Giudiziario  
(Maura Ruffa)



Il giudice del lavoro

Marco Bottallo

