

8443/2011

Sentenza con motivazione contestuale

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI ROMA
II SEZIONE LAVORO

Il giudice del lavoro, dott. Michele Forziati, pronunciando nella **causa n. 25420/2010 R.G.A.C.** promossa da **Veroli Rita** (avv. Domenico Naso) contro il **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca** (in proprio *ex art. 417-bis c.p.c.*) avente ad oggetto: impugnativa di contratti a termine, risarcimento danni e aumenti stipendiali, osserva quanto segue:

- 1 -

Con atto di ricorso, depositato in Cancelleria il 26.7.2010, la ricorrente in epigrafe indicata, premesso di aver lavorato alle dipendenze del Ministero dell'Istruzione in forza di numerosi contratti a tempo determinato intercorsi nel complessivo periodo dal 24.10.1990 al 15.1.2010, svolgendo le mansioni di docente presso diversi istituti scolastici (tutti nel territorio di Roma), nonché lamentando l'illegittimità dell'apposizione del termine finale di durata a tali contratti (in quanto stipulati per esigenze non transitorie dell'Amministrazione e, comunque, senza l'indicazione delle esigenze stesse) come pure della reiterazione dei contratti stessi, agiva in questa sede, all'esito infruttuoso del tentativo obbligatorio di conciliazione, per sentir convertire i contratti in esame in un contratto a tempo indeterminato a far data dalla stipulazione del primo di essi e condannare l'Amministrazione convenuta (in via aggiuntiva o subordinata alla richiesta conversione) sia al risarcimento dei danni (patrimoniali e non) subiti, sia al pagamento degli aumenti stipendiali che le sarebbero spettati sulla base dell'anzianità maturata se il rapporto fosse stato fin dall'inizio a tempo indeterminato; il tutto, in ogni caso, oltre ad interessi legali e con vittoria di spese e compensi di causa, da distrarsi in favore del procuratore antistatario.

Instauratosi ritualmente il contraddittorio, si costituiva tardivamente in giudizio il Ministero convenuto, con memoria difensiva depositata il 19.1.2011, contestando la fondatezza delle avverse pretese e chiedendone il rigetto, con il favore delle spese di lite.

Matura per la decisione allo stato degli atti, la causa veniva discussa e decisa all'odierna udienza mediante lettura della presente sentenza con motivazione contestuale.

- 2 -

In via preliminare, vista la rinuncia di parte ricorrente alle domande relative al periodo antecedente all'1.7.1998, deve dirsi venuto meno il potere/dovere del giudice di provvedere al riguardo.

Nel merito, il ricorso appare in buona parte fondato e deve essere ac-

colto sulla base delle considerazioni che seguono, già ampiamente sviluppate da altro giudice di questo Tribunale del lavoro (dott. Luna) nelle sentenze del 28.4.2011 e del 17.5.2011, cui dunque in questa sede si fa, in punto di diritto, convinto e pressoché integrale riferimento.

La disciplina di legge delle assunzioni a tempo determinato nel settore della scuola si rinviene tuttora nell'art. 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124, i cui primi tre commi recitano testualmente: *«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».*

Per individuare i soggetti che sono chiamati ad assumere incarichi di supplenza, l'Amministrazione attinge ad una graduatoria permanente su base provinciale (art. 4, comma 6 cit. L. n. 124/1999, che richiama l'art. 401 del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297), divenuta "ad esaurimento" per effetto della disposizione di cui all'art. 1, comma 605, lett. c), della legge n. 296 del 2006.

Di recente il legislatore è intervenuto sulla materia con l'art. 1 d.l. 25.9.2009, n. 134, convertito in legge dalla legge 24.11.2009, n. 167, aggiungendo al citato art. 4 L. n. 124/1999, il comma 14-bis ed affermando espressamente 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».*

Il citato art. 1, comma 605, lett. c) della legge 296 del 2006 concerne un *«piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente per gli anni 2007-2009, da verificare annualmente [...], circa la*

concreta fattibilità dello stesso, per complessive 150.000 unità, al fine di dare adeguata soluzione al fenomeno del precariato storico e di evitarne la ricostituzione, di stabilizzare e rendere più funzionali gli assetti scolastici, di attivare azioni tese ad abbassare l'età media del personale docente».

In tale contesto normativo, non vi sono dunque disposizioni che in qualche modo riconducano in via diretta la materia delle assunzioni a termine nel settore della scuola alla disciplina generale sui contratti di lavoro a termine dettata dal d.lgs. n. 368/2001 per dare attuazione alla direttiva comunitaria 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, né alla disciplina speciale in materia di rapporti di lavoro cd. "flessibili" nel pubblico impiego (posta dall'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001).

Infatti, l'art. 70 comma 8 del d.lgs. n. 165 del 2001 statuisce: "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", con ciò confermando che le disposizioni generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche valgono anche il personale della scuola, sebbene in tale settore continuino ad aver vigore le norme speciali sul reclutamento (tra cui, in particolare, la norma posta dall'art. 36 del d.lgs. n. 165 in tema di utilizzo di contratti di lavoro flessibile, che richiede quanto meno un'opera di coordinamento con le disposizioni speciali sulla scuola).

Tali disposizioni appaiono quindi speciali sia rispetto a quelle generali sui contratti a termine (che pur sono applicabili a tutti i lavoratori, pubblici e privati) sia a quelle relative al pubblico impiego.

Deve dunque evidenziarsi che non vi sono nella disciplina sul personale della scuola prescrizioni di alcun genere né in materia di contenuto del contratto di lavoro (al fine di individuare specificamente le ragioni poste a supporto della clausola di apposizione del termine), né in materia di proroga o di assunzioni successive.

Secondo la compiuta illustrazione della materia contenuta nella sentenza della Corte d'appello di Perugia del 23.2.2011, n. 143/2011 (a quanto consta inedita), "i contratti a tempo determinato nella scuola sono riconducibili a tre tipologie (v. l'art. 4, comma 11 della legge n. 124/99, l'art. 1 del regolamento per le supplenze del personale ATA, d.m. n. 430 del 2000, e, per il personale docente, l'art. 1 del d.m. n. 201 del 2000, poi il d.m. n. 131 del 2007).

Vi sono, anzitutto, le supplenze annuali cosiddette su "organico di diritto", ossia riguardanti posti disponibili e vacanti, con scadenza al termine dell'anno scolastico (31 agosto). I posti in questione sono quelli che risul-

tano effettivamente vacanti entro la data del 31 dicembre e che rimarranno prevedibilmente scoperti per l'intero anno. Per essi, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali, si procede al conferimento di supplenze annuali, con la stipulazione di contratti a termine in scadenza al 31 agosto, allorché non sia possibile provvedere con il personale di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante utilizzazione del personale in soprannumero, se non vi sia stato assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo. Si tratta, di regola, di posti in 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 non è prevedibile, e 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.

V'è, poi, la tipologia delle supplenze annuali cosiddette su "organico di fatto", con scadenza al 30 giugno, cioè, al termine dell'attività didattica. I posti con esse coperti non sono tecnicamente vacanti, ma si rendono di fatto disponibili. Ciò può avvenire, ad esempio, per un 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.

La terza categoria è quella delle supplenze temporanee, 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 state disposte".

In base alla normativa speciale sulla scuola, pertanto, apparirebbe lecito (ed anzi doveroso) per le Autorità Scolastiche, sulla base delle graduatorie, al fine di coprire posti vacanti *cd. di diritto* (supplenze annuali) o posti comunque *di fatto* disponibili (supplenze temporanee fino al termine dell'anno scolastico), assumere un medesimo lavoratore, siccome collocato in una determinata posizione in graduatoria, ripetutamente da un anno all'altro, senza soluzione di continuità, senza indicazione delle specifiche ragioni a supporto del termine, per il solo fatto che vi è un posto vacante che sarà coperto in un momento futuro indeterminato cioè in attesa dell'espletamento di procedure concorsuali, ovvero perché persistono stabilmente esigenze di coperture di posti di fatto liberi. In tal modo un lavoratore potrebbe, senza che ciò costituisca violazione delle norme specifiche di settore, trascorrere tutta la propria vita lavorativa quale "supplente annuale" o quale "supplente temporaneo".

Significativamente, il legislatore del 2009 si è prefisso l'obiettivo di

dare adeguata soluzione al fenomeno del *precariato storico* e di evitarne la ricostituzione, ben consapevole che esiste un rilevantissimo numero di docenti e di personale ATA precari impiegati di fatto continuativamente e da molto tempo (e dunque sostanzialmente necessario per soddisfare esigenze stabili e consolidate dell'Amministrazione).

Apparentemente, quindi, per il settore della scuola non vale alcuna delle norme limitative dettate al fine di dare attuazione alla citata direttiva comunitaria del 1999: ed anzi, da ultimo, non può non evidenziarsi come il decreto legge 13.5.2011, n. 70 (recante "*prime disposizioni urgenti per l'economia*") abbia di fatto confermato e chiarito la correttezza di tale affermazione, avendo aggiunto (con l'art. 9, comma 18) un comma 4-bis all'art. 10 del d.lgs. 368/2001 secondo il quale, "*stante quanto stabilito dalle disposizioni di cui alla legge 3 maggio 1999, n. 124, 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*".

- 3 -

Tuttavia, la conclusione secondo la quale per il settore della scuola non vale alcuna delle norme limitative dettate al fine di dare attuazione alla citata direttiva comunitaria del 1999 non può dirsi condivisibile, in considerazione del già evidenziato carattere vincolante delle vigenti disposizioni comunitarie, che indicano puntuali condizioni affinché siano tutelati gli interessi ed i diritti dei lavoratori.

L'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato del 28.6.1999 (cui ha dato attuazione la Direttiva comunitaria 1999/70/CE) stabilisce, infatti, alla clausola 5, che gli Stati membri dell'Unione Europea sono tenuti ad introdurre nelle rispettive legislazioni nazionali norme idonee a prevenire ed a sanzionare l'abuso nella successione di contratti di lavoro a tempo determinato. La citata clausola 5 dispone, infatti che: "*per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri [...] dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in 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 a 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'art. 5 del d.lgs. n. 368 del 2001, come integrato dall'art. 40 della legge 24.12.2007, n. 247, ha dunque costituito un insieme di regole che ap-

punto mirano ad evitare l'abusivo ricorso al contratto a termine, tra cui quella che impone la conversione del rapporto in rapporto a tempo determinato nel caso in cui una nuova assunzione sia effettuata, senza soluzione di continuità, al termine di un primo rapporto, e quella che fissa nel termine massimo di trentasei mesi il periodo durante il quale il medesimo lavoratore possa essere impiegato in virtù di plurimi contratti a termine.

La disciplina del contratto a termine posta dal d.lgs. n. 368/2001 deve ritenersi direttamente applicabile anche ai rapporti alle dipendenze di Pubbliche Amministrazioni, con la sola differenza che, in caso di violazione delle norme imperative in materia, non è possibile la conversione del rapporto, secondo quanto espressamente prevede l'art. 36, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 (nel testo da ultimo risultante per effetto delle modifiche apportate dal d.l. 1.7.2009, n. 78, conv. in legge 3.8.2009, n. 102).

Il citato art. 36, infatti, al comma 1, ribadisce, sotto il profilo delle esigenze di personale, il principio già enunciato dal d.lgs. n. 368/2001 secondo cui, di norma, il rapporto di lavoro è a tempo indeterminato. Al successivo comma 2 indica però, più restrittivamente che per il settore privato, le circostanze in cui può farsi ricorso ad assunzioni a termine: *«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»*.

Il legislatore ha quindi fatto espresso riferimento alla disciplina privatistica la quale, salvo le singole disposizioni speciali per il pubblico impiego sopra evidenziate, costituisce la normativa generale per tutti i lavoratori, a prescindere dalla natura pubblica o privata del datore di lavoro.

Poiché dunque l'applicabilità della direttiva comunitaria a tutti i lavoratori indistintamente è stata affermata senza equivoci dalla Corte di Giustizia (sentenza 4.7.2006 – *Adeneler*, punti 54-57), risulta agevole affermare che la disciplina interna che a tale direttiva dà attuazione debba di conseguenza applicarsi a tutti i lavoratori, salvo eccezioni debitamente giustificate.

Sulla base di tali considerazioni, deve dunque concludersi affermando che la disciplina dettata specificamente per la scuola non possa essere considerata avulsa dal sistema generale della disciplina dei rapporti a termine, come pure che le norme sui contratti di lavoro a termine debbano interpretarsi complessivamente in modo tale che non risulti comunque lecito assumere personale con plurimi contratti di lavoro a termine in successione, senza soluzione di continuità e per soddisfare un'esigenza connessa con il fabbisogno ordinario dell'Amministrazione.

Al riguardo, giova riportare qui l'insegnamento sul punto della Corte di Giustizia (citata sentenza 4.7.2006 – *Adeneler*), secondo cui: *«108. Si de-*

ve ricordare che, nell'applicare il diritto interno, i giudici nazionali devono interpretarlo per quanto possibile alla luce del testo e dello scopo della direttiva onde conseguire il risultato perseguito da quest'ultima e conformarsi pertanto all'art. 249, terzo comma, CE (v., segnatamente, sentenza 5 ottobre 2004, cause riunite da C-397/01 a C-403/01, Pfeiffer e a., Racc. pag. I-8835, punto 113, e giurisprudenza ivi citata). Tale obbligo di interpretazione conforme riguarda l'insieme delle disposizioni del diritto nazionale, sia anteriori sia posteriori alla direttiva di cui trattasi (v., in particolare, sentenze 13 novembre 1990, causa C-106/89, Marleasing, Racc. pag. I-4135, punto 8, e Pfeiffer e a., cit., punto 115).

109. L'esigenza di un'interpretazione conforme del diritto nazionale è infatti inerente al sistema del Trattato, in quanto permette al giudice nazionale di assicurare, nel contesto delle sue competenze, la piena efficacia delle norme comunitarie quando risolve la controversia ad esso sottoposta (v., in particolare, sentenza Pfeiffer e a., cit., punto 114).

110. Certamente, l'obbligo per il giudice nazionale di fare riferimento al contenuto di una direttiva nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme pertinenti del suo diritto nazionale trova i suoi limiti nei principi generali del diritto, in particolare in quelli di certezza del diritto e di non retroattività, e non può servire da fondamento ad un'interpretazione contra legem del diritto nazionale (v., per analogia, sentenza 16 giugno 2005, causa C-105/03, Pupino, Racc. pag. I-5285, punti 44 e 47).

111. Il principio di interpretazione conforme richiede nondimeno che i giudici nazionali facciano tutto quanto compete loro, prendendo in considerazione il diritto interno nella sua interezza e applicando i metodi di interpretazione riconosciuti da quest'ultimo, al fine di garantire la piena efficacia della direttiva di cui trattasi e pervenire ad una soluzione conforme alla finalità perseguita da quest'ultima (v. sentenza Pfeiffer e a., cit., punti 115, 116, 118 e 119)».

In tale contesto, dunque, se si ritenesse la disciplina speciale del settore scolastico svincolata dai limiti propri di tutti gli altri rapporti a termine, si dovrebbe giungere alla conclusione che la stessa sia in contrasto insanabile con la disciplina vincolante comunitaria e dovrebbe, quindi, essere disapplicata.

Alla luce delle suesposte considerazioni, pertanto, deve ritenersi che anche per il settore scolastico non siano consentite assunzioni a termine successive in difetto di "ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti" individuate dalle norme di attuazione della disciplina comunitaria.

- 4 -

Riassumendo, dunque, si può affermare che le disposizioni di cui al sopra riportato art. 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124, affinché siano coerenti con il sistema normativo voluto dal legislatore comunitario, debbano

essere interpretate nel senso che le assunzioni a termine possono aver luogo o se sono in corso procedure concorsuali (e, quindi, sussiste una causa tipizzata dal legislatore che giustifica la copertura provvisoria di posti in organico cd. *di diritto* in attesa appunto della definitiva copertura da parte dei vincitori del concorso in via di espletamento), oppure se si verificano impreviste fluttuazioni della popolazione scolastica nel singolo istituto (la cui pianta organica resti tuttavia immutata) ovvero l'aumento del numero di classi (dovuto a motivi contingenti, ad esempio di carattere logistico), e dunque se ricorrono circostanze di fatto di carattere temporaneo che escludono la possibilità di procedere all'assunzione di personale stabile tramite concorso per coprire provvisoriamente posti in organico cd. *di fatto*.

In ogni caso, inoltre, occorre che non vi siano assunzioni in successione l'una dopo l'altra, salvo che non ricorrano circostanze precise e concrete caratterizzanti una determinata attività (come ad esempio la particolare natura delle mansioni per l'espletamento delle quali i contratti sono stati conclusi o le caratteristiche inerenti a queste ultime ovvero ancora, eventualmente, il perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro: v. sentenza Corte di Giustizia – *Adeneler*, punti 69-70), altrimenti si perpetua una situazione di precariato teoricamente senza limiti in aperto contrasto con le finalità essenziali della direttiva europea.

Con la citata sentenza *Adeneler*, la Corte ha infatti sottolineato la finalità dell'accordo quadro che consiste nel proteggere i lavoratori dall'instabilità dell'impiego, ed il principio generale secondo cui i contratti a tempo indeterminato costituiscono la forma generale dei rapporti di lavoro (cfr. i punti 73-75 della sentenza). Nelle Considerazioni generali dell'Allegato alla direttiva contenente il testo dell'accordo quadro dalla stessa recepito, al punto 6, si legge "*che i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento*", mentre il successivo punto 7 precisa che "*l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato basata su ragioni oggettive è un modo di prevenire gli abusi*".

Le assunzioni a termine in successione sono ritenute dal legislatore comunitario una potenziale forma di abuso a danno dei lavoratori (cd. *abuso da reiterazione*), per cui i contratti successivi al primo devono essere sorretti da ragioni oggettive, cioè devono ricorrere determinate circostanze che caratterizzano una attività e che rispondono necessariamente ad esigenze quanto meno temporanee del datore di lavoro, non finalizzate a soddisfare fabbisogni permanenti e durevoli.

Pertanto, le assunzioni non possono aver luogo in successione e tali devono reputarsi quelle che si ripetono nel tempo con intervalli ridotti: si veda, sul punto, l'ordinanza della Corte di Giustizia 12 giugno 2008 – *Vassilakis*, procedimento C- 364/07, nella parte in cui ha affermato che: "*La*

clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato deve essere interpretata nel senso che non osta, in via di principio, a una normativa nazionale, come quella oggetto della terza questione pregiudiziale, in forza della quale soltanto i contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato che siano separati tra loro da un lasso di tempo inferiore ai tre mesi possono essere considerati "successivi" ai sensi della detta clausola".

- 5 -

Passando adesso all'esame del caso di specie, risulta agevole rilevare come la ricorrente, dopo un primo contratto a termine di supplenza come docente di scuola di secondo grado dal 12.10.1998 al 27.10.1998 stipulato con il dirigente scolastico dell'IPSAR di via Pizzo Calabro, è stata assunta con analoghi contratti a termine di supplenza dal 28.10.1998 al 20.6.1999 e dal 21.6.1999 al 15.7.1999, stipulati con il dirigente scolastico del medesimo Istituto (doc. 1 e 3): si tratta, dunque, di tre assunzioni consecutive di supplente su vacanza di "organico di fatto", durate complessivamente dal 12.10.1998 al 15.7.1999, ovverosia fino al termine dell'attività didattica. Lo stesso è avvenuto, in sostanza, nei successivi anni scolastici, in cui attraverso la stipulazione di plurimi contratti a termine si è in sostanza fatto fronte a vacanze di organico di fatto dell'Amministrazione scolastica.

In presenza, dunque, di tre assunzioni con contratto a termine senza soluzione alcuna di continuità l'una dall'altra e di fatto fino al termine dell'attività didattica del medesimo anno scolastico, ed in assenza di qualsivoglia ragione oggettiva (come ad esempio un motivo nuovo e specifico rispetto a quello generale ipoteticamente posto a fondamento della prima assunzione), deve ravvisarsi sotto questo aspetto una diretta violazione della norma imperativa sopra citata.

Infine, la successione di contratti a tempo determinato con la stessa Amministrazione (sebbene presso diversi Istituti scolastici) per quasi 12 anni continuativi e con solo brevi interruzioni di fatto anche negli anni scolastici successivi a quello 1998/1999 è comunque significativa di esigenze lavorative stabili, e non temporanee ed eccezionali, con la conseguenza che la successione di contratti deve ritenersi abusiva ai sensi della Direttiva 1999/70/CE.

- 6 -

L'accertamento dell'illegittima reiterazione di contratti a termine non può tuttavia comportare, nel nostro ordinamento, la richiesta conversione del rapporto e la costituzione con una Pubblica Amministrazione di un rapporto a tempo indeterminato, ostandovi il chiaro disposto dell'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001 e, quanto specificamente al settore scolastico, del già citato art. 4, comma 14-bis, l. n. 124/1999.

Con la citata sentenza *Adeneler*, per altro, la Corte di Giustizia ha chiarito che la sanzione della conversione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato non è l'unico possibile mezzo di tutela

che uno Stato membro può approntare per assicurare il raggiungimento degli obiettivi posti dalla direttiva, ma è pur sempre necessaria l'adozione di misure dirette a prevenire e contrastare l'utilizzazione abusiva di contratti a termine in successione. Pertanto, anche se ciascuno Stato può anche non stabilire l'effetto della *conversione*, deve comunque adottare misure concrete, proporzionate ed effettive, volte a contrastare il fenomeno dell'abusivo ricorso alle assunzioni a termine.

Si legge, infatti, nella già citata sentenza *Adeneler* che: «91. L'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, così come non stabilisce nemmeno le condizioni precise alle quali si può fare uso di questi ultimi. 92. Tuttavia esso impone agli Stati membri di adottare almeno una delle misure elencate nella clausola 5, punto 1, lett. a)-c) dell'accordo quadro, che sono dirette a prevenire efficacemente l'utilizzazione abusiva di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi. 93. Inoltre gli Stati membri sono tenuti, nell'ambito della libertà che viene loro lasciata dall'art. 249, terzo comma, CE, a scegliere le forme e i mezzi più idonei al fine di garantire l'efficacia pratica delle direttive. 94. Pertanto, quando, come nel caso di specie, il diritto comunitario non prevede sanzioni specifiche, neppure nel caso in cui sono stati comunque accertati abusi, spetta alle autorità nazionali adottare misure adeguate per far fronte ad una siffatta situazione, 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. 95. Anche se le modalità di attuazione di siffatte norme rientrano nell'ordinamento giuridico interno degli Stati membri in virtù del principio dell'autonomia procedurale di questi ultimi, esse non devono tuttavia 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) (v., in particolare, sentenza 14 dicembre 1995, causa C-312/93, *Peterbroeck*, Racc. pag. I-4599, punto 12, e giurisprudenza ivi citata)».

La medesima Corte di Giustizia, con la successiva sentenza del 6 settembre 2006 – *Vassallo* C-180/04, esaminando specificamente la questione relativa alla compatibilità della normativa italiana in materia di divieto di conversione dei rapporti a termine illegittimi intercorsi con pubbliche amministrazioni, ha conclusivamente affermato che “l'accordo quadro dev'essere interpretato nel senso che non osta, in linea di principio, ad una normativa nazionale che esclude, in caso di abuso derivante dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico, che questi ultimi siano trasformati in contratti o in rapporti di lavoro a tempo indeterminato,

mentre tale trasformazione è prevista per quanto riguarda i contratti e i rapporti di lavoro conclusi con un datore di lavoro appartenente al settore privato, qualora tale normativa contenga un'altra misura effettiva destinata ad evitare e, se del caso, a sanzionare un utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico” (punto 42).

Al fine di far sì, pertanto, che il risarcimento dei danni previsto dall'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001 abbia i caratteri individuati dalla Corte di Giustizia, deve ritenersi che al lavoratore che sia stato illegittimamente assunto a termine e che non possa vedere accertata la natura a tempo indeterminato del rapporto di lavoro spetti il riconoscimento di una indennità risarcitoria che costituisca al tempo stesso adeguato ristoro del danno costituito dalla impossibilità di fruire di una occupazione stabile alle dipendenze della Pubblica Amministrazione (possibilità invece attribuita ai dipendenti di aziende private assunti a termine illegittimamente) e valida misura dissuasiva contro l'abusivo ricorso alle assunzioni a termine.

Al riguardo, si può condividere *“l'orientamento che si richiama all'art. 18 legge 300/70, in quanto il ricorrente ha ad oggi perso il proprio posto di lavoro: ciò sia in relazione al requisito dimensionale che sicuramente ricorre, sia perché la CGE impone che la sanzione dello Stato debba avere necessariamente carattere deterrente per evitare gli abusi dell'utilizzo dei contratti a termine.*

Diversamente da quanto statuito da altre sentenze di merito [Tribunale Genova, 14 dicembre 2006 in Riv. Dir. Lav. 2008, II, 446 e segg.], però, si individua il risarcimento in 15 mensilità della retribuzione globale di fatto e non in 20 della medesima: infatti all'interno di queste 20 mensilità, l'art. 18 dello Statuto dei lavoratori distingue cinque a titolo di risarcimento per le retribuzioni maturate dopo il licenziamento e fino alla sentenza, mentre le altre quindici sono proprio il “valore” (ovviamente indicativo e convenzionale) del posto di lavoro, poiché rappresentano le mensilità che il dipendente può chiedere in alternativa alla reintegrazione.

Poiché nel caso di specie, visti i sopra citati articoli 36 d.lgs. 165/01 e comma 14 bis all'art. 4 legge 124/99 il rapporto di lavoro è sicuramente interrotto al momento della scadenza del termine finale, non v'è ragione per riconoscere le cinque mensilità che presupporrebbero la continuazione dello stesso fino alla sentenza, ma esclusivamente condannare la Pubblica Amministrazione a risarcire il danno pari alla perdita dell'occupazione che, come detto, la legge del 1970 fissa in quindici mensilità» (in questi termini, testualmente, Trib. Torino, 11 gennaio 2011, Giudice Mollo, a quanto consta inedita).

Il riferimento all'indennità risarcitoria di cui all'art. 18 st.lav., inoltre, esonerando pacificamente la parte ricorrente dall'allegare e provare in giudizio il verificarsi del danno stesso (e dunque in tal modo differenziandosi

da quanto avviene nel caso di tutela risarcitoria di diritto comune, in cui per altro dall'ammontare del danno accertato potrebbe doversi detrarre, ove eccepito e documentato, il cd. *aliunde perceptum*), ha l'ulteriore ed innegabile pregio di non rendere troppo difficile per la parte ricorrente "l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario", e dunque di rispettare il *principio di effettività* evocato, ancora una volta, dalla citata sentenza *Adeneler* (al punto 95).

Nella specie quindi, in applicazione dell'art. 36 del d.lgs. 165/2001, alla ricorrente deve riconoscersi, in luogo della (inammissibile) conversione del rapporto, una indennità risarcitoria parametrata, in via equitativa, all'ammontare di quindici mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto dalla stessa percepita (e con condanna generica, vista la richiesta in tal senso formulata con il ricorso). Non altro è possibile riconoscere a titolo risarcitorio, in mancanza di specifiche allegazioni da cui possa desumersi che la ricorrente abbia risentito di danni patrimoniali e non patrimoniali ulteriori a quelli testé liquidati in conseguenza della prestazione di lavoro di fatto temporaneo.

Sul relativo importo, pur riconosciuto come premesso a titolo risarcitorio, devono essere però corrisposti i soli interessi nella misura legale (in difetto di domanda volta ad ottenere anche la rivalutazione monetaria) dalla data della domanda (presentata il 26.7.2010) al soddisfo.

Infine, poiché il rapporto, benché non "*convertibile*", ha avuto natura di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, consegue il diritto della ricorrente agli aumenti stipendiali collegati all'anzianità maturata, da determinarsi sommando i periodi di effettivo lavoro; il tutto (ancora una volta come da domanda) oltre ai soli interessi legali dalla data di scadenza delle singole porzioni mensili del credito al soddisfo.

- 7 -

In applicazione del principio stabilito dall'art. 92, 2° comma, c.p.c. nella sua attuale formulazione successiva alla modifica apportata dall'art. 45, comma 11°, L. 69/2009 (applicabile *ratione temporis* alla causa in esame, introdotta con ricorso depositato successivamente al 4.7.2009), considerato che ricorrono "*gravi ed eccezionali ragioni*" – in considerazione della novità delle questioni esaminate e della sussistenza di contrasti di giurisprudenza testimoniati dai precedenti prodotti dalle parti – le spese della causa ben possono essere interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il giudice del lavoro, visti gli artt. 429 e 442 c.p.c., definitivamente pronunciando nella causa in epigrafe, disattesa ogni diversa istanza ed eccezione ed in parziale accoglimento della domanda proposta da Veroli Rita con ricorso depositato il 26.7.2010, così provvede:

dichiara non luogo a provvedere sulle domande relative al periodo antecedente all'1.7.1998, per effetto della rinuncia di parte ricorrente alle

stesse;

dichiara illegittima la reiterazione dei contratti a termine stipulati con la ricorrente a partire dal 12.10.1998;

condanna il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca al pagamento, in favore della stessa, di una indennità risarcitoria pari all'ammontare di quindici mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto dalla stessa percepita, oltre ad interessi legali dal 26.7.2010 al soddisfo, nonché delle differenze stipendiali riconosciute dal contratto collettivo di comparto in base all'anzianità maturata dal 12.10.1998 alla cessazione dell'ultimo contratto a termine, detratti i periodi non lavorati ed oltre ad interessi legali dalla data di scadenza delle singole porzioni mensili del credito al soddisfo;

compensa integralmente tra le parti le spese di lite.

Roma, li 19 maggio 2011

Il cancelliere
C. M. Menga

Il giudice del lavoro
dott. Michele Florziati
M. Florziati

TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Roma, li 18/05/2011



Il cancelliere
C. M. Menga