

R.G.L. 9043/2014

esami sono indetti su base regionale con frequenza triennale, con possibilità del loro svolgimento in più sedi decentrate in relazione al numero dei concorrenti. L'indizione dei concorsi è subordinata alla previsione del verificarsi nell'ambito della regione, nel triennio di riferimento, di un'effettiva disponibilità di cattedre o di posti di insegnamento (...)". Sulla scorta di tali osservazioni, domandavano in primo luogo la costituzione di un rapporto a tempo indeterminato e, in subordine, il risarcimento del danno a causa dell'illegittima stipulazione dei contratti a termine.

Il Ministero convenuto si difendeva sostenendo la legittimità di tali contratti in quanto rispettosi dell'articolo 4 legge 124/99, il quale permetterebbe agli istituti scolastici di valutare, di anno in anno, la necessità di assumere insegnanti a termine in base ai posti vacanti in organico (comma 1) o in base ai posti comunque disponibili (comma 2). Eccepiva comunque l'avvenuta prescrizione decennale, per quanto riguarda il diritto, e quinquennale, per quanto riguarda eventuali differenze retributive.

1) Legittimità del termine.

Parte convenuta sostiene che l'operato dell'amministrazione non abbia violato alcuna norma imperativa ma, al contrario, sia consono al disposto della legge 124/99, articolo 4. Tale norma prevede 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. [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."*

I limiti relativi all'utilizzo del contratto a tempo indeterminato, introdotti dalla nostra legislazione, discendono direttamente dalla normativa comunitaria e in particolare dall'accordo quadro del 1999, divenuto cogente per gli Stati membri a seguito



R.G.L. 9043/2014

dell'approvazione della direttiva 1999-70-CE. La clausola 5 di tale accordo prevede 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.”

Com'è noto, nel nostro ordinamento la disciplina i contratti a termine è fissata dal d.lgs. 368/01 il quale prevedeva¹ come prevenzione degli abusi due delle misure previste in tale accordo comunitario: l'esistenza di ragioni obiettive per l'apposizione del termine e la loro specifica indicazione nonché un limite massimo (36 mesi) della durata del rapporto a termine; nel caso di violazione della normativa, a seguito delle innovazioni introdotte dalla legge 183/10, vi è la dichiarazione di nullità parziale del contratto (relativamente al solo termine finale) e la condanna per il periodo pregresso al pagamento di un'indennità da 2,5 a 12 mensilità della retribuzione globale di fatto.

Le ricorrenti sono state assunte, in momenti diversi, per tutte e tre le ipotesi che legittimano il Ministero a conferire supplenze. Inizialmente, tutte e tre le ricorrenti hanno avuto dei contratti di supplenze per periodi brevi anche se non possono essere definite “saltuarie”, in quanto sin dalla prima assunzione costoro hanno prestato ininterrottamente la propria attività lavorativa salvo durante la sospensione estiva delle lezioni. In diverse occasioni, le attrici sono state assunte con contratto a termine fino alla nomina dell'avente diritto e, allo scadere di tale contratto, confermate sino alla fine dell'anno scolastico senza soluzione di continuità nel rapporto.

Sostanzialmente, attraverso l'utilizzo di supplenze brevi, di supplenze sino al termine delle attività scolastiche (ossia sino al 30 giugno) o per tutto l'anno scolastico (sino al 31 agosto), le ricorrenti hanno prestato la loro attività ininterrottamente a favore del ministero convenuto e spesso, per molti anni consecutivi, presso il medesimo istituto: ciò è accaduto per la dal 2010 al 2014, per la dal 2006 al 2015; la

¹ La maggior parte dei contratti sono stati stipulati con la vigenza della precedente versione del d.lgs. 368/2001, prima delle ultime modifiche che hanno tolto l'obbligatorietà dell'indicazione della causale.



R.G.L. 9043/2014

ha sempre lavorato, tra il 2007 e 2014, alternativamente presso i due istituti comprensivi di Susa o di Sant'Antonino di Susa.

In merito alla legittimità dell'utilizzo di lavoratori a tempo determinato in siffatte ipotesi, è noto che si è pronunciata la Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza del 26 novembre 2014. La Corte, nel valutare la compatibilità della legislazione italiana con il diritto comunitario per quanto riguarda il settore scolastico e l'assegnazione reiterata di supplenze, ha considerato quanto segue: “[91] *Si deve sottolineare che una normativa nazionale che consenta il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per sostituire, da un lato, personale delle scuole statali in attesa dell'esito di procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo nonché, dall'altro, personale di tali scuole che si trova momentaneamente nell'impossibilità di svolgere le sue funzioni non è di per sé contraria all'accordo quadro. Infatti, la sostituzione temporanea di un altro dipendente al fine di soddisfare, in sostanza, esigenze provvisorie del datore di lavoro in termini di personale può, in linea di principio, costituire una «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), di tale accordo quadro (v., in tal senso, sentenze Angelidaki e a., da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punti 101 e 102, nonché Küçük, EU:C:2012:39, punto 30).*

(...)

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

100 *Orbene, come la Corte ha già dichiarato in numerose occasioni, il rinnovo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato al fine di soddisfare esigenze che, di fatto, hanno un carattere non già provvisorio, ma, al contrario, permanente e durevole, non è giustificato ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro. Infatti, un utilizzo siffatto dei contratti o dei rapporti di lavoro a tempo determinato è*



R.G.L. 9043/2014

direttamente in contrasto con la premessa sulla quale si fonda tale accordo quadro, vale a dire il fatto che i contratti di lavoro a tempo indeterminato costituiscono la forma comune dei rapporti di lavoro, anche se i contratti di lavoro a tempo determinato rappresentano una caratteristica dell'impiego in alcuni settori o per determinate occupazioni e attività (sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punti 36 e 37 nonché giurisprudenza ivi citata).

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

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

Le motivazioni della Corte di Giustizia, qui estrapolate dalla lunga sentenza, permettono di stabilire che, nel caso di specie, il ricorso a contratti a tempo determinato per gli anni scolastici è illegittimo: non solo il lasso di tempo coperto dai suddetti contratti è indubbiamente rilevante e vi è stata la reiterazione per numerose volte consecutive di un contratto a termine con riferimento allo stesso lavoratore, ma in diverse occasioni che non vi fossero delle ragioni sostitutive emerge dalla stessa circostanza che le lavoratrici erano state impiegate su un posto vacante².

La sentenza della Corte di Giustizia, a parere dello scrivente, deve essere letta nel senso che, qualora ci si trovi in situazioni quale quella in esame in cui un lavoratore viene per anni utilizzato a tempo determinato per l'intero anno scolastico, è il Ministero che deve fornire una prova rigorosa delle esigenze temporanee (la Corte di Giustizia torna più volte su questo aspetto) che hanno imposto l'utilizzo del contratto a termine rispetto a quello



R.G.L. 9043/2014

indeterminato. Nella presente controversia, l'istituzione scolastica si è limitata a richiamare il testo di legge senza fornire ulteriori elementi che possano far ritenere la legittimità dell'utilizzo delle supplenze "lunghe".

2) Conseguenze sanzionatorie.

a. Conversione del rapporto.

In merito alle conseguenze della declaratoria di illegittimità del termine finale, nel pubblico impiego vige una normativa speciale che impedisce il rimedio della "conversione" del contratto ma impone il risarcimento del danno (art. 36 d.lgs. 165/01); com'è noto, già la Corte Costituzionale e la Corte di Giustizia dell'Unione hanno avuto modo di pronunciarsi in merito alla legittimità di tale normativa. In particolare, la CGE ha sancito che il rimedio della conversione non è l'unico adatto a rispettare le previsioni dell'accordo quadro, ma lo Stato membro può prevedere altre misure purché le medesime si traducano in una sanzione effettiva (causa Causa C-53/04 - Marrosu e Sardino contro Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate).

La disapplicazione di una specifica norma di legge, quale quella in esame, può avvenire, a giudizio di chi scrive, solo qualora il rimedio invocato e proibito dalla legge sia l'unico che permette di ristorare il diritto lesa: ma, come appena evidenziato, ciò non accade nel caso di specie. Se il risarcimento del danno è sufficientemente soddisfacente (dal punto di vista del lavoratore) e dissuasivo (dal punto di vista del datore di lavoro) è un rimedio sicuramente congruo anche secondo i canoni del diritto comunitario.

La domanda di conversione del rapporto deve quindi essere rigettata in quanto in diretto contrasto con la legge.

b. Risarcimento del danno.

Le ricorrenti hanno chiesto in via subordinata il risarcimento del danno conseguente all'illegittima stipulazione dei contratti di lavoro a tempo determinato.

La domanda potrebbe essere quindi giustificata sotto due aspetti alternativi: in primo luogo, per inadempimento dello Stato all'attuazione della direttiva citata. La condanna sarebbe fondata dal fatto che, secondo l'interpretazione comunitaria, per "Stato" si intende anche il Ministero, l'ente pubblico o addirittura la società formalmente di diritto privato ma in mano pubblica: nel caso di specie, quindi, ben potrebbe essere condannato il Ministero convenuto, che in quanto "Stato" non ha adempiuto agli obblighi introdotti dalla direttiva.

² Busceti: aa.ss. 2009/2010 – 2013/2014.



R.G.L. 9043/2014

Sotto un altro aspetto che appare preferibile, perché più coerente con le conclusioni esposte in ricorso ma anche con la ricostruzione che fin qui è stata prospettata della materia, il risarcimento del danno è dovuto proprio perché la pluralità di contratti a termine per mezzo dei quali le ricorrenti hanno lavorato per anni viola le disposizioni imperative poste dal diritto comunitario e quindi il titolo del risarcimento deve essere individuato nell'art. 36 d.lgs. 165/01.

Come infatti sopra spiegato, solo ammettendo che nel testo unico della scuola vi è una lacuna laddove non venga individuata una sanzione per la reiterazione dei contratti a termine, e colmandola con l'applicazione dell'art. 36 del Testo Unico del Pubblico Impiego, si ottiene un'interpretazione che rende il sistema conforme al diritto comunitario. Tale norma di legge, infatti, prevede che il risarcimento del danno sia dovuto nel caso in cui i contratti a termine siano stipulati in violazione di norme imperative: non vi è alcun dubbio che le norme introdotte dal diritto dell'Unione Europea abbiano tali caratteristiche, poiché esse sono inderogabili al punto da imporre all'interprete la disapplicazione delle norme interne contrastanti.

Questa conclusione è concorde a quanto ritenuto dalla già citata sentenza della Corte di Giustizia la quale, nel proprio dispositivo, stabilisce che, *“la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale, quale quella di cui trattasi nei procedimenti principali, che autorizzi, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo delle scuole statali, il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili di docenti nonché di personale amministrativo, tecnico e ausiliario, senza indicare tempi certi per l'espletamento di dette procedure concorsuali ed escludendo qualsiasi possibilità, per tali docenti e detto personale, di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo”* (enfasi aggiunta).

Poiché le pronunce della Corte di Giustizia in tema di interpretazione del diritto comunitario sono vincolanti per i giudici degli Stati membri, si deve ritenere che all'abusivo reiterato ricorso a contratto a termine deve conseguire la possibilità per il lavoratore di ottenere il risarcimento del danno: occorre chiarire quale sia il danno risarcibile.

Non si ritiene, dissentendo da altre sentenze, che si possa identificare con il valore che



R.G.L. 9043/2014

l'articolo 18 legge 300/1970 attribuisce convenzionalmente al posto di lavoro (ossia 15 mensilità della retribuzione globale di fatto): infatti, anche in assenza di una immissione nei ruoli della scuola, il pericolo concreto non è quello di perdere il posto di lavoro, in quanto le supplenze vengono attribuite attingendo alle graduatorie e quindi il lavoratore che è stato assunto con successivi contratti a tempo indeterminato avrà comunque il diritto ad essere richiamato nel caso di successivi incarichi. Tale assunto è dimostrato proprio dal fatto che le ricorrenti sono sempre state chiamate per le supplenze, senza soluzione di continuità, all'inizio di ogni anno scolastico e per un numero rilevante di anni.

Neppure si ritiene che sia condivisibile il richiamo alla c.d. tutela obbligatoria, come invece sostiene la Suprema Corte nella propria recente sentenza sul punto (Cass. Sez. L, Sentenza n. 27481 del 30/12/2014): anche in questo caso, infatti, il giudice ha preso come parametro del risarcimento del danno una previsione legislativa che prevede, ai fini della propria applicazione, che il rapporto sia risolto; l'esatto opposto di quanto accade nel caso di specie.

Il danno che si può configurare ha in realtà due aspetti: sotto un primo profilo, il lavoratore a tempo determinato con contratti scadenti al 30. giugno perde ogni anno sostanzialmente un mese di retribuzione; sotto un secondo profilo, attinente all'organizzazione della propria vita, è evidente che l'incertezza, all'inizio di ogni anno scolastico, dell'individuazione di una nuova sede di lavoro, comporta degli evidenti disagi.

Per quanto riguarda la quantificazione del danno, volendosi ancorare ad un qualche criterio che permetta di evitare il totale arbitrio del giudice, si ritiene congruo richiamare la disciplina prevista dall'articolo 32 legge 183/2010 che prevede un indennizzo nell'ipotesi in cui il rapporto di lavoro prosegue (anche se nel caso di "conversione" per opera del giudice). Si ritiene quindi possibile l'applicazione in via analogica di tale norma proprio perché nel caso di specie il rapporto con il datore di lavoro prosegue (e quindi non occorre ristorare la perdita del posto di lavoro) ed occorre liquidare il danno per l'illegittima apposizione di termini finali ai precedenti contratti di lavoro. L'utilizzo di tale criterio permette altresì di graduare il risarcimento in quanto l'indennizzo sarà parametrato alla durata del periodo e al numero di contratti a tempo determinato.

Tenuto conto che l'indennizzo ivi previsto che tra 2,5 e 12 mensilità, si ritiene nel caso di specie equo condannare parte convenuta a pagare un'indennità variabile sulla base della durata del periodo a tempo determinato di ogni ricorrente: appare congruo quantificare in



R.G.L. 9043/2014

nove, otto e sette mensilità l'indennità da attribuire, rispettivamente, alle ricorrenti [redacted], [redacted] e [redacted] sulla base del criterio appena enunciato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

A causa della complessità della controversia si è fissato il termine di giorni 60 per il deposito della motivazione.

P.Q.M.

Visto l'art. 429 c.p.c.

disattesa ogni contraria domanda, eccezione e deduzione,

- condanna il Ministero convenuto a pagare [redacted] l'importo pari a nove mensilità della propria retribuzione globale di fatto, oltre interessi;
- condanna il Ministero convenuto a pagare a [redacted] l'importo pari a otto mensilità della propria retribuzione globale di fatto, oltre interessi;
- condanna il Ministero convenuto a pagare a [redacted] l'importo pari a sette mensilità della propria retribuzione globale di fatto, oltre interessi;
- condanna il Ministero convenuto a rifondere alle ricorrente le spese di lite che liquida in € [redacted] oltre rimborso forfettario, IVA e CPA e rimborso del contributo unificato;
- fissa in giorni 60 il termine di deposito della sentenza.

Torino, 29 aprile 2015

Il Giudice

dott. Mauro Mollo



**ASSEVERAZIONE
DI CONFORMITA'**

La sottoscritta Avv. Graziangela Berloco, ai sensi e per gli effetti del combinato disposto degli artt. 3 bis comma 2 e 6 comma 1 della legge 53\94 così come modificata dalla lettera d) del comma 1 dell'art. 16 quater, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, aggiunto dal comma 19 dell'art. 1, L. 24 dicembre 2012, n. 228 e dell'art. 22 comma 2 del Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modifiche, nonché ai sensi dell'art. 16 bis, comma 9 bis D.L. 179\2012

ATTESTA LA CONFORMITA'

Delle stampe che precedono al corrispondente documento in formato digitale (sentenza n. 819/15) estratto dal fascicolo informatico n. 9043\14 Rg del Tribunale di Torino - sez lavoro. Esse constano di n. 9 pagine, esclusa la presente.

Altamura, 26.1.2016


Avv. Graziangela Berloco

TRIBUNALE DI TORINO
CERTIFICATO DI CONFORMITA'

Il Cancelliere del Tribunale di Torino, in esecuzione del disposto dell'art. 16 bis, comma 9 bis del D.L. 179 del 2012, ha provveduto a verificare la conformità del documento in formato digitale con il documento in formato cartaceo, depositato in data 22.1.2016, al fascicolo informatico n. 9043\14 Rg del Tribunale di Torino - sez lavoro. Il documento in formato digitale è conforme al documento in formato cartaceo.

Torino, il 22.1.2016


Il CANCELLIERE
Dott. Roberto ASTOLFI
