

Civile Ord. Sez. 6 Num. 13962 Anno 2020

Presidente: DORONZO ADRIANA

Relatore: ESPOSITO LUCIA

Data pubblicazione: 07/07/2020

ORDINANZA

sul ricorso 3915-2018 proposto da:

RIZZARDO ORNELLA, GELSOMINO LUISA, GIOVANI CONCETTINA,
elettivamente domiciliate in ROMA, SALITA DI SAN NICOLA DA
TOLENTINO 1/B, presso lo studio dell'avvocato DOMENICO NASO,
rappresentati e difesi dall'avvocato CRISTIANO DALLA TORRE;

- ricorrenti -

contro

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL VENETO, UFFICIO
SCOLASTICO PROVINCIALE DI TREVISO;

- intimati -

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA
80185250588, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente
domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso
L'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta e
difende ope legis;

- resistente -

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



avverso la sentenza n. 230/2017 della CORTE D'APPELLO di VENEZIA, depositata il 20/07/2017;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 29/01/2020 dal Consigliere Relatore Dott. LUCIA ESPOSITO.

RILEVATO CHE

la Corte di appello di Venezia, per quanto in questa sede interessa, in riforma della decisione di primo grado, rigettò le domande proposte dalle ricorrenti in epigrafe, volte a ottenere il risarcimento dei danni conseguenti alla illegittimità di plurimi contratti a termine stipulati con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca in qualità di insegnanti o collaboratori scolastici a tempo determinato;

in sede di decisione il collegio, richiamati i principi espressi dalla giurisprudenza di legittimità, osservò che le appellate erano state stabilizzate mediante pregressi strumenti selettivi e concorsuali e che la stabilizzazione costituiva riparazione in linea di principio soddisfacente rispetto all'abuso, così da rendere non dovuto il risarcimento del danno comunitario ai sensi dell'art. 32 l. 183/2010, in assenza di allegazione di danni subiti in ragione dell'uso improprio o distorto alle supplenze;

avverso la sentenza propongono ricorso per cassazione le ricorrenti in epigrafe sulla base di tre motivi, illustrati mediante memoria;

il Ministero resiste con controricorso;

la proposta del relatore, ai sensi dell'art. 380-*bis* cod. proc. civ., è stata comunicata alle parti, unitamente al decreto di fissazione dell'adunanza in camera di consiglio non partecipata;

CONSIDERATO CHE

con il primo motivo le ricorrenti deducono violazione, falsa ed erronea applicazione delle norme di legge in tema di diritto al risarcimento del danno nella misura e secondo i principi affermati nella sentenza della Corte di Cassazione Sez. Un. n. 5072/2016, oltre a violazione e falsa applicazione del principio di equivalenza e del principio di effettività della tutela, rilevando che la possibilità d'immissione in ruolo per effetto dell'avanzamento in graduatoria, poiché aleatoria, non può essere considerata sanzione adeguata a garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro, imponendosi il riconoscimento di una indennità risarcitoria ex art. 32 l. n. 183/2010;

deducono, ancora, che, nel caso in cui la Corte di Cassazione ritenesse corretta l'interpretazione delle norme interne avallata dalla Corte d'appello di Venezia, s'imporrebbe la trasmissione degli atti alla Corte di Giustizia Europea per verificare la conformità della richiamata normativa nazionale a quella europea dei contratti a tempo determinato, conformemente a quanto disposto dalla Corte d'appello di Trento;

con ulteriore censura deducono illegittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 117 primo comma della Costituzione, alla clausola 5 punto 1 dell'accordo quadro allegato alla direttiva europea 1999/70/CE e all'art. 6 paragrafo 1 della Carta Europea dei Diritti dell'Uomo, della disciplina di legge che prevede l'esclusione della misura risarcitoria – indennitaria in caso di abusiva reiterazione dei contratti a tempo determinato per il caso d'immissione in ruolo dei dipendenti scolastici per effetto dello scorrimento delle graduatorie;

i motivi, da trattare congiuntamente stante l'intima connessione, sono privi di fondamento;

JE

questa Corte, con le sentenze pronunciate all'udienza del 18.10.2016 (dalla n. 22552 al n. 22557) e con numerose altre decisioni successive conformi, affrontò le questioni che oggi vengono in rilievo e, dopo avere ricostruito il quadro normativo e dato atto del contenuto delle pronunce rese dalla Corte di Giustizia (sentenza 26 novembre 2014, Mascolo e altri, relativa alle cause riunite C-22/13, C-61/13, C-62/13, C-63/13, C-418/13), dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 187 del 20.7.2016) e dalle Sezioni Unite di questa Corte (sentenza n. 5072 del 15.3.2016), nella sentenza n. 22552/2016 (punti da 118 a 125) affermò, con specifico riferimento al tema in argomento, i principi di diritto che seguono:

A) per effetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 4 commi 1 e 11 della legge 3.5.1999 n. 124 e in applicazione della Direttiva 1999/70/CE 1999 è illegittima, a far tempo dal 10.07.2001, la reiterazione dei contratti a termine stipulati ai sensi dell'art. 4 commi 1 e 11 della legge 3.5.1999 n. 124, prima dell'entrata in vigore della legge 13 luglio 2015 n. 107, rispettivamente con il personale docente e con quello amministrativo, tecnico ed ausiliario, per la copertura di cattedre e posti vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, sempre che abbiano avuto durata complessiva, anche non continuativa, superiore a trentasei mesi;

B) nelle ipotesi di reiterazione di cui sopra deve essere qualificata misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica e idonea a sanzionare debitamente l'abuso ed a "cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione" la stabilizzazione acquisita dai docenti e dal personale ausiliario, tecnico ed amministrativo, attraverso l'operare dei pregressi strumenti selettivi - concorsuali";

C) in detti casi deve affermarsi, in continuità con i principi enunciati dalle SS.UU di questa Corte nella sentenza n. 5072 del 2016, che l'avvenuta immissione in ruolo non esclude la proponibilità di domanda per risarcimento dei danni ulteriori e diversi rispetto a quelli esclusi dall'immissione in ruolo stessa, con la precisazione che

l'onere di allegazione e di prova grava sul lavoratore, in tal caso non beneficiato dalla agevolazione probatoria di cui alla menzionata sentenza;

i principi richiamati sono stati sottoposti a nuovo esame ad opera di questa Corte di legittimità (si veda Cass. n. 3472 del 12/2/2020) a seguito della sentenza dell'8 maggio 2019 - Causa C- 494/17, Rossato, della Corte di Giustizia - investita dalla Corte d'appello di Trento, su rinvio in via pregiudiziale, dell'interpretazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999, 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;

nella richiamata decisione la Corte di Giustizia ha evidenziato che il quadro normativo che connotava la fattispecie sottoposta al suo esame dalla Corte di Appello di Trento era ben differente da quello tenuto presente nella sentenza Mascolo, in ragione del piano straordinario di assunzioni attuato, con previsione della trasformazione, nel corso dell'anno scolastico 2015/2016, di tutti i rapporti di lavoro a tempo determinato con docenti «precari» attraverso il progressivo e definitivo esaurimento delle graduatorie e degli elenchi dai quali l'amministrazione attingeva per l'assunzione di docenti a tempo determinato;

la Corte di Giustizia, quindi, ha statuito che la richiamata clausola "deve essere interpretata nel senso che essa non osta ad una normativa nazionale che, così come applicata dagli organi giurisdizionali supremi, esclude - per docenti del settore pubblico che hanno beneficiato della trasformazione del loro rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con un effetto retroattivo limitato - qualsiasi diritto al risarcimento pecuniario in ragione dell'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato, allorché una siffatta trasformazione



non è né incerta, né imprevedibile, né aleatoria e la limitazione del riconoscimento dell'anzianità maturata in forza della suddetta successione di contratti di lavoro a tempo determinato costituisce una misura proporzionata per sanzionare tale abuso, circostanze che spetta al giudice del rinvio verificare";

sebbene nella sentenza della Corte di Giustizia richiamata l'ordinamento giuridico italiano è stato scrutinato con specifico riferimento alle disposizioni della legge n. 107 del 2015 relative al piano straordinario di assunzioni previsto per il personale docente "precario" e non anche con riferimento alla normativa interna concernente il personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA), questa Corte, tuttavia, con la richiamata recente decisione n. 3472 del 12/2/2020, ha avuto modo di rilevare che gli strumenti interpretativi offerti dai giudici europei guidano anche nella soluzione delle cause in cui viene in rilievo la questione della adeguatezza della misura rappresentata dalla avvenuta trasformazione dei rapporti di lavoro subordinato a termine degli assistenti scolastici, quali le odierne ricorrenti, in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato e, dunque, della conformità del diritto interno, quanto al personale ATA, alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, 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;

nella sentenza Cass. 3472 del 12 febbraio 2020, avuto riguardo ai principi affermati dalla Corte di Giustizia nella sentenza dell'8 maggio 2019, questa Corte ha ribadito quanto stabilito al punto 104 ultima parte della sentenza n. 22552 del 2016 e cioè che la scelta del legislatore di autorizzare il MIUR a adottare solo per il personale docente il piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato previsto dall'art. 1 c. 95 della legge n. 107 del 2015 non ha lasciato il personale ATA senza tutele, poiché non è stata esclusa la possibilità di immissione in ruolo prevista secondo il sistema

previgente e, inoltre, "anche per detto personale opera il Fondo previsto dall'art. 1 c. 132 per i pagamenti in esecuzione di provvedimenti giurisdizionali aventi ad oggetto il risarcimento dei danni conseguenti alla reiterazione di contratti a termine per una durata complessiva superiore a trentasei mesi, anche non continuativi, su posti vacanti e disponibili", Fondo che è stato rifinanziato, ai sensi dell'articolo 1, comma 376, della Legge 11 dicembre 2016, n. 232, "nella misura di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2019";

d'altra parte, già con la sentenza Cass. n. 22552 del 2016, punti da 24 a 26, era stato rilevato che il personale Ata era stato coinvolto nei piani straordinari di assunzione previsti dall'art. 1 c. 605 lett. c della legge 27 dicembre 2006 n. 296, e che "al fin di dare adeguata soluzione al fenomeno del precariato storico" era stato deliberato un piano triennale per l'assunzione di personale docente ed ATA nel periodo 2007-2009 (contestualmente era stata prevista la trasformazione della graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento) dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2008, n. 137, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, le quali, nell'introdurre modifiche ed integrazioni al sistema delle graduatorie ormai ad esaurimento, hanno previsto anche la definizione di piani triennali per l'assunzione a tempo indeterminato per gli anni 2011-2013 (art. 9, comma 17, del D.L. n.70/2011) e per gli anni 2014- 2016 (art. 15 D.L. 104/2013);

con la decisione di questa Corte n. 3472/2020, inoltre, si è evidenziato che la legge 13 luglio 2015 n. 107, pur destinando solo ai docenti l'ulteriore piano straordinario di assunzioni per l'anno scolastico 2015/2016, suddiviso in tre fasi (art. 1 c. 95 e sgg.), ha

sancito per entrambe le categorie di personale (docente e ATA) la definitiva perdita di efficacia delle graduatorie ad esaurimento effettivamente esaurite (art. 1 c. 105), ha ribadito la cadenza triennale dei concorsi, da indire su base regionale tenendo conto del fabbisogno espresso dalle istituzioni scolastiche nel piano dell'offerta formativa, ha previsto l'efficacia egualmente triennale delle graduatorie concorsuali (art. 1 c. 113), ha inserito (art. 1 c. 131) un limite alla reiterazione delle supplenze, prevedendo che a decorrere dal 10 settembre 2016 i contratti a tempo determinato non possano superare la durata complessiva di trentasei mesi, anche non continuativi, così giungendo ad affermare che i piani straordinari di reclutamento indicati, in una alla disposta trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento, hanno reso la stabilizzazione non aleatoria, seppur non definibile a priori quanto ai tempi;

è stato ribadito, inoltre, che nelle ipotesi di reiterazione di contratti a tempo determinato rispettivamente con il personale docente e con quello amministrativo, tecnico e ausiliario, per la copertura di posti vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, l'avvenuta stabilizzazione non preclude la proponibilità della domanda per il risarcimento dei danni diversi e ulteriori rispetto a quelli esclusi dalla immissione nei ruoli, alla luce dei principi affermati dalle Sezioni Unite di questa Corte nella sentenza n. 5072 del 2016 e dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 187 del 2016, con la precisazione che l'onere di allegazione e di prova dei danni ulteriori, che grava sul lavoratore, non beneficiato in caso di stabilizzazione dalla agevolazione probatoria di cui alla citata sentenza delle Sezioni Unite, non risulta insormontabile né difficoltoso perché il sistema delle graduatorie ad esaurimento offre al riguardo dati oggettivi (posizione ricoperta nella graduatoria, vacanze di organico, termini previsti, anche se non rispettati, dal T.U. per l'indizione dei concorsi e per le operazioni di immissione);



sulla scorta delle considerazioni esposte, nella richiamata recente decisione n. 3472 del 12/2/2020, questa Corte ha riaffermato che l'immissione in ruolo avvenuta in virtù del sistema di avanzamento reso possibile dalle emanate regole sul reclutamento e anche dai piani straordinari e ordinari di assunzione previsti dalle leggi che si sono succedute rispetta i principi di equivalenza e di effettività, perché il soggetto leso dall'abusivo ricorso ai contratti a termine ha comunque ottenuto il medesimo "bene della vita" per il riconoscimento del quale ha agito in giudizio (sentenza di questa Corte n. 22552 del 2016, p. n. 85) e perché ha la possibilità di ottenere il risarcimento dei danni ulteriori;

ha anche osservato che l'illecito, oltrechè "tendenzialmente riparato" dalla avvenuta stabilizzazione e dalla possibilità di ottenere il risarcimento dei danni ulteriori, deve ritenersi anche "oggettivamente represso", avuto riguardo alla definitiva perdita di efficacia delle graduatorie ad esaurimento, effettivamente esaurite (art. 1 c. 105 legge n. 107 del 2015) per entrambe le categorie di personale (docente e ATA), alla cadenza triennale dei concorsi, da indire su base regionale tenendo conto del fabbisogno espresso dalle istituzioni scolastiche nel piano dell'offerta formativa, alla efficacia egualmente triennale delle graduatorie concorsuali (art. 1 c. 113 legge n. 107 del 2015), alla previsione (art. 1 c. 131 legge n. 107 del 2015) di un limite alla reiterazione delle supplenze, che a decorrere dal 10 settembre 2016 non possono superare la durata complessiva di trentasei mesi, anche non continuativi, oltre che al limite previsto per la reiterazione delle supplenze;

all'orientamento espresso da Cass. 3472/2020 questa Corte intende dare continuità, ritenendosi le richiamate argomentazioni esaustive anche rispetto ai denunciati rilievi di legittimità costituzionale e richieste di rinvio pregiudiziale, tanto più tenuto conto degli esiti del rinvio disposto dalla Corte d'appello di Trento;

poichè è indiscusso, a seguito di espressa affermazione in tal senso contenuta nel ricorso, che i ricorrenti sono stati immessi nei ruoli del Ministero, deve ritenersi che gli stessi, per tal via, hanno ottenuto il bene della vita per il quale hanno agito in giudizio, senza che rilevi, per quanto innanzi osservato, la circostanza che la stabilizzazione sia avvenuta per mezzo di interventi diversi da quelli previsti nella legge 107/2015, e, non avendo i ricorrenti allegato danni diversi ed ulteriori rispetto a quelli esclusi dall'immissione in ruolo, correttamente la Corte d'appello ha disposto il rigetto delle domande, non ravvisandosi, inoltre, il denunciato vizio di apparenza della motivazione, rilevabile solo nei casi delle gravi carenze evidenziate dalla giurisprudenza di legittimità (si veda, ex multis, Cass. n. 3819 del 14/02/2020);

sulla base delle considerazioni svolte il ricorso va rigettato;

la complessità della questione giuridica, risolta sulla base della pronuncia della Corte di Giustizia intervenuta in corso di causa, giustifica la integrale compensazione delle spese del giudizio di legittimità;

ai sensi dell'art. 13 c. 1 quater del D.P.R. n. 115 del 2002, deve darsi atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte delle ricorrenti dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1 bis dello stesso art. 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Dichiara compensate le spese del giudizio di legittimità.

Ai sensi dell'art. 13 c. 1 quater del D.P.R. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte delle ricorrenti dell'ulteriore importo a titolo di contributo



unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1 bis dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 29 gennaio 2020.