



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI SANTA MARIA CAPUA VETERE
SEZIONE LAVORO E PREVIDENZA**

Il Giudice del lavoro, dott.ssa [REDACTED], in esito alla scadenza del termine per il deposito di note scritte in sostituzione dell'udienza del 19/03/2025 ex art. 127 ter c.p.c., ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al N. 3789/2023 R.G. Sezione Lavoro, avente ad oggetto: “risarcimento danni: altre ipotesi” e vertente

TRA

[REDACTED] rapp.to e difeso dagli avvocati [REDACTED] e Sveva Susi ed elettivamente domiciliato presso lo studio del suo difensore in [REDACTED]

RICORRENTE

E

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE e DEL MERITO – Ufficio Scolastico Regionale per la Campania - in persona del legale rappresentante p.t. rapp.to e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli ed elettivamente domiciliata in Napoli alla via Diaz n. 11

RESISTENTE.

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato, in data 16.06.2023, il ricorrente in epigrafe indicato premettendo di essere docente abilitato Scuola Primaria, Classe Concorso 77° per la classe di concorso A246 esponeva di aver lavorato per il Ministero convenuto mediante la stipulazione di plurimi e successivi contratti di lavoro a tempo determinato in maniera pressoché ininterrotta, in assenza di ragioni sostitutive e su posti vacanti; eccepiva, con la presente azione, l'illegittimità degli stessi per mancata specifica indicazione delle causali ai sensi dell'art. 1 d.lgs. n. 368/2001 (ritenuto applicabile anche al pubblico impiego) e per superamento della durata complessiva di 36 mesi ai sensi dell'art. 5 co. 4 bis del medesimo decreto, evidenziando altresì che qualunque altra interpretazione avrebbe violato la normativa comunitaria (in specie, la direttiva n. 1990/70/CE). Concludeva, chiedendo di. condannare l'amministrazione convenuta al pagamento di un corrispettivo di importo pari a 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto ai sensi e per gli effetti dell'art. 28, II, del D.lgs. n. 81/2015, o nella maggiore o minore somma che il Giudice dovesse ritenere di giustizia, oltre interessi di legge dalla domanda al saldo effettivo. Vinte le spese di lite con distrazione.

Instauratosi il contraddittorio si costituiva la parte resistente che eccepiva la prescrizione del credito e nel merito rappresentava che solo i contratti stipulati nell'anno scolastico 2017/2018 e 2018/2019 avvano avuto ad oggetto la copertura dei posti vacanti e disponibili (c.d. supplenze annuali sull'organico



di diritto, il cui termine corrisponde a quello dell'anno scolastico, ossia il 31 agosto), senza pertanto complessivamente superare 36 mesi.

Trattandosi di controversia involgente questioni di puro diritto, non si procedeva ad atti d'istruzione, acquisiti i documenti di causa anche quelli relativi al ricorso riunito sopra indicato, all'esito del deposito delle note scritte in sostituzione dell'udienza la causa veniva decisa mediante pubblicazione della sentenza completa della motivazione ai sensi dell' art. 127 ter c.p.c. ,

Ai fine di decidere la controversia è utile ricordare che nell'ambito della scuola le assunzioni di personale a tempo determinato possono avvenire o per sostituire personale temporaneamente assente per spezzoni di anno, o per coprire un servizio temporaneo fino alla fine dell'anno scolastico per assunzioni che si rendono necessarie in relazione all'organico di fatto ossia al personale che serve oltre a quello previsto nell'organico di diritto in base al numero delle classi costituite, o per supplenze annuali su posti liberi di organico di diritto da coprire in attesa che venga bandito il relativo concorso.

Ed infatti, l'art. 4 della legge 124/1999 stabilisce che “ *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 previsti ai commi 1 e 2 si provvede con supplenze temporanee.

5. Con proprio decreto da adottare secondo la procedura prevista dall'art. 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro della pubblica istruzione emana un regolamento per la disciplina del conferimento delle supplenze annuali e temporanee nel rispetto dei criteri di cui ai commi seguenti.

6 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, e, in subordine, a decorrere dall'anno scolastico 2020/2021, si utilizzano le graduatorie provinciali per le supplenze di cui al comma 6-bis.



6-bis. *Al fine di garantire la copertura di cattedre e posti di insegnamento mediante le supplenze di cui ai commi 1 e 2, sono costituite specifiche graduatorie provinciali distinte per posto e classe di concorso. Una specifica graduatoria provinciale, finalizzata all'attribuzione dei relativi incarichi di supplenza, è destinata ai soggetti in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno.*

6-ter. *I soggetti inseriti nelle graduatorie provinciali di cui al comma 6-bis indicano, ai fini della costituzione delle graduatorie di istituto per la copertura delle supplenze temporanee di cui al comma 3, sino a venti istituzioni scolastiche della provincia nella quale hanno presentato domanda di inserimento per ciascuno dei posti o classi di concorso cui abbiano titolo.*

7. *Per il conferimento delle supplenze temporanee di cui al comma 3 si utilizzano le graduatorie di circolo o di istituto. I criteri, le modalità e i termini per la formazione di tali graduatorie sono improntati a principi di semplificazione e snellimento delle procedure con riguardo anche all'onere di documentazione a carico degli aspiranti.*

8. *Coloro i quali sono inseriti nelle graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del testo unico, come sostituito dal comma 6 dell'articolo 1 della presente legge, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 40, comma 2, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, hanno diritto, nell'ordine, alla precedenza assoluta nel conferimento delle supplenze temporanee nelle istituzioni scolastiche in cui hanno presentato le relative domande. Per gli istituti di istruzione secondaria e artistica la precedenza assoluta è attribuita limitatamente alle classi di concorso nella cui graduatoria permanente si è inseriti.*

9. *I candidati che nei concorsi per esami e titoli per l'accesso all'insegnamento nella scuola elementare siano stati inclusi nella graduatoria di merito ed abbiano superato la prova facoltativa di accertamento della conoscenza di una o più lingue straniere hanno titolo alla precedenza nel conferimento delle supplenze sui posti i cui titolari provvedono all'insegnamento di una corrispondente lingua straniera.*

10. *Il conferimento delle supplenze temporanee è consentito esclusivamente per il periodo di effettiva permanenza delle esigenze di servizio. La relativa retribuzione spetta limitatamente alla durata effettiva delle supplenze medesime."*

La Corte di Giustizia Europea, esaminando di recente tali disposizioni speciali, ha modificato parzialmente le conclusioni cui era giunta la giurisprudenza italiana in sede di legittimità sopra citata, ravvisando un possibile contrasto con la clausola 5 della direttiva 1999/70/CE, contenente misure di prevenzione degli abusi. Ed infatti, con la sentenza Mascolo del 26.11.2014, dopo aver ribadito che la direttiva in esame si applica anche ai lavoratori del pubblico impiego (come peraltro già emergeva inequivocabilmente dalle pronunce CGUE Angelidaki, 23.4.2009, Adeneler, 4.7.2006), esaminata la normativa interna sul reclutamento scolastico e, in particolare, le tre tipologie di supplenze previste dall'art. 4 della legge 124/1999 e dai relativi decreti di attuazione, ha statuito 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.

Risulta, infatti, che tale normativa, fatte salve le necessarie verifiche da parte dei giudici del rinvio, da un lato, non consente di definire criteri obiettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di tali contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tal fine, e, dall'altro, non prevede nessun'altra misura diretta a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. ”

In particolare, la Corte di Giustizia ha stigmatizzato la circostanza che, pur essendo previsto in astratto che le supplenze annuali possano essere stipulate solo fino a che non venga coperto il posto con concorso pubblico, non prevedendosi alcun termine temporale per l'espletamento di tali concorsi per la copertura definitiva dei posti di organico di diritto, nei fatti la disposizione si traduce in un'autorizzazione alla reiterazione senza limiti di contratti a termine anche con la medesima persona, il che lede il disposto della clausola 5 sopra richiamata.

Diversa valutazione è stata fatta, al contrario, per l'assunzione di personale per adeguare l'organico di diritto alle fluttuazioni della popolazione scolastica e per fare fronte ad esigenze temporanee quali assenze giustificate di docenti nel corso dell'anno scolastico.

In particolare, la Corte di Giustizia ritiene al punto 92 della motivazione che “...A tale riguardo, occorre, innanzitutto, ricordare che, nell'ambito di un'amministrazione che dispone di un organico significativo, come il settore dell'insegnamento, è inevitabile che si rendano spesso necessarie sostituzioni temporanee a causa, segnatamente, dell'indisponibilità di dipendenti che beneficiano di congedi per malattia, per maternità, parentali o altri. La sostituzione temporanea di dipendenti in tali circostanze può costituire una ragione obiettiva ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo

quadro, che giustifica sia la durata determinata dei contratti conclusi con il personale supplente, sia il rinnovo di tali contratti in funzione delle esigenze emergenti, fatto salvo il rispetto dei requisiti fissati al riguardo dall'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza Küçük, EU:C:2012:39, punto 31). ”

Al punto 94 la Corte prosegue “Inoltre, va rilevato che, come risulta, in particolare, dall'ordinanza di rinvio nella causa C 418/13, l'insegnamento è correlato a un diritto fondamentale garantito dalla Costituzione della Repubblica italiana che impone a tale Stato l'obbligo di organizzare il servizio scolastico in modo da garantire un adeguamento costante tra il numero di docenti e il numero di scolari. Orbene, non si può negare che tale adeguamento dipenda da un insieme di fattori, taluni dei quali possono, in una certa misura, essere difficilmente controllabili o prevedibili, quali, in particolare, i flussi migratori esterni ed interni o le scelte di indirizzi scolastici da parte degli scolari. 95 Si deve ammettere che fattori del genere attestano, nel settore dell'insegnamento di cui trattasi nei procedimenti principali, un'esigenza particolare di flessibilità che, conformemente alla giurisprudenza ricordata al punto 70 della presente sentenza, è idonea,



in tale specifico settore, a giustificare oggettivamente, alla luce della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, il ricorso a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato per rispondere in maniera adeguata alla domanda scolastica ed evitare di esporre lo Stato, quale datore di lavoro in tale settore, al rischio di dover immettere in ruolo un numero di docenti significativamente superiore a quello effettivamente necessario per adempiere i propri obblighi in materia.”

D'altronde, nel caso di assunzioni su organico di fatto, ossia tendenzialmente le assunzioni fino al 30 giugno, e di assunzioni brevi per spezzoni di anno scolastico, dovendo farsi fronte a esigenze di natura temporanea in relazione all'implementazione della popolazione scolastica o in relazione alle assenze del titolare di cattedra, emerge in modo palese la sussistenza di una specifica causale connotata dalla temporaneità, sicché non si tratta di assunzioni volte a soddisfare esigenze di natura permanente. La sussistenza di tali ragioni obiettive, anche in assenza di un limite massimo ai rinnovi, costituisce elemento sufficiente per ritenere rispettata la clausola 5 dell'accordo quadro.

A seguito di tale pronuncia della Corte di Giustizia, la Corte Costituzionale con pronuncia n. 187/2016 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 c. 1 e 11 della legge 3 maggio 1999 n. 124 nella parte in cui autorizza, in mancanza di limiti effettivi alla durata massima totale dei rapporti di lavoro successivi, il rinnovo potenzialmente illimitato 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 che ragioni obiettive lo giustifichino.

Successivamente a tale pronuncia nel mese di novembre sono state pubblicate una serie di sentenze della Suprema Corte di Cassazione (22552- 22557 del 2016) che hanno fornito indicazioni sulle ricadute applicative delle pronunce della Corte di Giustizia Europea e della Corte Costituzionale, ritenendo in sintesi che:

A. “La disciplina del reclutamento del personale a termine del settore scolastico, contenuta nel d.lgs. n. 297 del 1994, non è stata abrogata dal D.Lgs. n. 368 del 2001, essendone stata disposta la salvezza dall'art. 70, comma 8, del D.Lgs. n. 165 del 2001, che ad essa attribuisce un connotato di specialità.

B. “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”.



C. Ai sensi dell'art. 36 (originario comma 2, ora comma 5) del D. Lgs. n. 165 del 2001, 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.

D. Nelle ipotesi di reiterazione dei contratti a termine stipulati ai sensi dell'art. 4 comma 1 della legge 3.5.1999 n. 124, realizzatesi prima dell'entrata in vigore della legge 13 luglio 2015 n. 107, con il personale docente, per la copertura di cattedre a posti vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, deve essere qualificata misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica ed idonea a sanzionare debitamente l'abuso ed a "cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione" la misura della stabilizzazione prevista nella citata legge 107 del 2015, attraverso il piano straordinario destinato alla copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, relativamente al personale docente, sia nel caso di concreta assegnazione del posto di ruolo sia in quello in cui vi sia certezza di fruire, in tempi certi e ravvicinati, di un accesso privilegiato al pubblico impiego, nel tempo compreso fino al totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, secondo quanto previsto dal comma 109 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015.

E. Nelle predette ipotesi di reiterazione, realizzatesi dal 10.07.2001 e 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, deve essere qualificata misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica ed 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.

F. Nelle predette ipotesi di reiterazione, realizzatesi prima dell'entrata in vigore della legge 13 luglio 2015 n. 107, rispettivamente con il personale docente e con quello ausiliario, tecnico ed amministrativo, 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, deve affermarsi, in continuità con i principi affermati 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.

G. Nelle predette ipotesi di reiterazione di contratti a termine stipulati ai sensi dell'art. 4 c. 1 L. 124/1999, avveratasi a far data da 10.07.2001, ai docenti ed al personale amministrativo, tecnico ed



ausiliario che non sia stato stabilizzato e che non abbia (come dianzi precisato) alcuna certezza di stabilizzazione, va riconosciuto il diritto al risarcimento del danno nella misura e secondo i principi affermati nella già richiamata sentenza delle SSUU di questa Corte n. 5072 del 2016.

H. Nelle ipotesi di reiterazione di contratti a termine in relazione ai posti individuati per le supplenze su “organico di fatto” e per le supplenze temporanee non è in sé configurabile alcun abuso ai sensi dell’Accordo Quadro allegato alla Direttiva, fermo restando il diritto del lavoratore di allegare e provare il ricorso improprio o distorto a siffatta tipologia di supplenze, prospettando non già la sola reiterazione ma le sintomatiche condizioni concrete della medesima”

Applicando tali principi al caso di specie, va rilevato che il ricorrente è stato destinatario di una supplenza su organico di diritto negli anni scolastici 2017/2018 e 2018/2019, per un 24 mesi.

Nelle altre annualità ha stipulato i seguenti contratti:

dal 18.09.2015 al 30.06.2016 (per 9 mesi e 18 giorni)

dal 19.09.2016 al 30.06.2017 (per 9 mesi e 19 giorni)

dal 09.09.2019 al 30.06.2020 (per 9 mesi e 9 giorni)

dal 14.10.2020 al 30.06.2021 (per 8 mesi e 14 giorni)

dall’01.09.2021 al 30.06.2022 (per 10 mesi)

dall’08.09.2022 al 30.06.2023 (per 9 mesi e 8 giorni)

Al riguardo, per quel che interessa, la Corte di Cassazione, nel ribadire i principi sopra richiamati, ha affermato che *“Non può configurarsi, in relazione ai posti individuati per le supplenze su “organico di fatto” e per le supplenze temporanee, l’abuso, contrario alla Direttiva 1999/70/CE , salvo che non sia allegato e provato da parte del lavoratore che, nella concreta attribuzione delle supplenze della tipologia in esame, vi sia stato un uso improprio o distorto del potere di organizzazione del servizio scolastico, delegato dal legislatore al Ministero, e quindi prospettandosi non già la sola reiterazione ma le condizioni concrete della medesima (quali il susseguirsi delle assegnazioni presso lo stesso Istituto e con riguardo alla stessa cattedra)”* (così Cass. n.22552/2016 cit.).

Ebbene, applicando i principi di diritto innanzi richiamati, i predetti contratti (cfr. all. 1) sono stati sottoscritti con l’evidente finalità di sopperire a carenze di organico da parte del Ministero essendo tutti i contratti relativi alla medesima attività, medesima classe di concorso nonché per il medesimo Istituto scolastico.

Risulta, pertanto documentato che vi sia stato, nella concreta attribuzione delle supplenze sui posti in organico di fatto, un uso improprio o distorto del potere di macroorganizzazione delegato dal legislatore al Ministero in ordine alla ricognizione dei posti e delle concrete esigenze del servizio.

In astratto sussiste, dunque, il comportamento illegittimo dell’amministrazione convenuta

Inoltre, nella fattispecie in esame non è documentata l’immissione in ruolo, né vi è certezza di fruire, in tempi certi e ravvicinati, di un accesso privilegiato al pubblico impiego.

Ne consegue il diritto del ricorrente al risarcimento del danno.



Riguardo al quantum spettante, considerato che dopo il superamento del limite di 36 mesi i contratti impugnati si sono protratti per oltre poco più di 3 anni in modo illegittimo, si ritiene congruo un risarcimento del danno pari a n. 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto oltre interessi legali dalla data di superamento del termine dei 36 mesi al saldo.

Risulta infondata l'eccezione di prescrizione quinquennale controvertendosi in materia di risarcimento del danno ed avendo, pertanto, il ricorrente interrotto tempestivamente la stessa con le missive in atti e con la notifica del presente ricorso.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo con distrazione.

P.Q.M

Il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, in funzione di giudice del lavoro, definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza disattesa, così provvede:

- 1) in accoglimento del ricorso, condanna il Ministero resistente a corrispondere al ricorrente, a titolo di risarcimento dei danni, una somma pari a 6 mensilità della ultima retribuzione globale di fatto, oltre interessi legali dal dovuto al saldo;
- 2) condanna il Ministero dell'Istruzione e del merito al pagamento delle spese di lite che liquida in euro 2.200,00 oltre iva cpa e spese generali come per legge con distrazione in favore degli [REDACTED] e Sveva Susi

Si comunichi

Così deciso in Santa Maria Capua Vetere data di deposito del provvedimento

Il Giudice del lavoro

[REDACTED]

