



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE ORDINARIO di BIELLA**

Sentenza pronunciata dalla Giudice dr.ssa Francesca Marchese all'udienza del 03/10/2024 nella causa RG n. 177/2021 promossa da

XXXXX XXXX, XXXXX, assistita dall'avv. RINALDI GIOVANNI

Parte ricorrente

Contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, 80185250588, assistito dalla dr.ssa XXXX XXXXXX

Parte convenuta

Conclusioni: come in atti

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Parte ricorrente – dipendente del Ministero (con inquadramento nell'area professionale del personale ATA), in virtù di una serie di contratti a tempo determinato, con successiva immissione in ruolo,- si è rivolta al Tribunale di Biella, in funzione di giudice del lavoro, lamentando la violazione, da parte del Mim, della clausola 4 dell'Accordo Quadro sul lavoro a tempo determinato recepito dalla direttiva 1999/70 del Consiglio dell'UE, sotto il profilo del mancato integrale riconoscimento del servizio prestato in regime di "preruolo" successivamente all'immissione in ruolo, poichè, in occasione della "ricostruzione di carriera", il Mim ha conteggiato gli anni di servizio successivi ai primi quattro soltanto per due terzi e non per intero e non ha applicato la clausola di salvaguardia ex CCNL 2011.

Il Ministero convenuto, ha chiesto il rigetto del ricorso, contestando la fondatezza della domanda. La causa è stata discussa oralmente all'odierna udienza, che si è svolta ex art. 127 bis c.p.c. da remoto.

Non è contestato che, prima dell'immissione in ruolo, la parte ricorrente (appartenente al profilo ATA) abbia lavorato alle dipendenze del Mim in forza dei contratti a termine indicati in atti e che con il decreto di ricostruzione di carriera, le sia stata riconosciuta - alla data di immissione in ruolo - un'anzianità, utile ai fini giuridici ed economici, inferiore alla durata dei servizi effettivamente prestati in regime di preruolo (cfr. decreto ricostruzione di carriera in atti).

Ebbene, la domanda si fonda sulla asserita violazione del principio europeo di non discriminazione dei lavoratori assunti a tempo determinato di cui alla clausola 4 dell'Accordo Quadro sul lavoro a tempo determinato recepito dalla direttiva 1999/70 del Consiglio dell'Unione Europea.

Essa, in particolare, stabilisce al punto n. 1 che *"per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive"*; al punto n. 4 dispone, poi, che *"I criteri del periodo di anzianità di servizio relativi a particolari condizioni di lavoro dovranno essere gli stessi sia per i lavoratori a tempo determinato sia per quelli a tempo indeterminato, eccetto quando criteri diversi in materia di periodo di anzianità siano giustificati da motivazioni oggettive"*.

Le previsioni europee sono peraltro state recepite nel nostro ordinamento con il d.lgs 368/2001, il quale all'art. 6 (intitolato, appunto, "principio di non discriminazione") così dispone: *"al prestatore di lavoro con contratto a tempo determinato spettano le ferie e la gratifica natalizia o la tredicesima mensilità, il trattamento di fine rapporto e ogni altro trattamento in atto nell'impresa per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato comparabili, intendendosi per tali quelli inquadrati nello stesso livello in forza dei criteri di classificazione stabiliti dalla contrattazione collettiva, ed in proporzione al periodo lavorativo prestato sempre che non sia obiettivamente incompatibile con la natura del contratto a termine"*.

La CGUE - le cui sentenze interpretative fanno parte delle fonti normative di diritto comunitario di immediata applicabilità (si vedano ad esempio C. Cost. 113/1985 e 389/1989) - si è più volte pronunciata su tale clausola.

Sin dalle prime pronunce della Corte di Giustizia si rinviene il principio secondo il quale l'ambito soggettivo coperto dall'accordo quadro comprende anche i datori di lavoro del settore pubblico. La Corte di Giustizia (cfr. CGUE 4 luglio 2006, causa C-212/04, Adeneler) ha, in particolare, rilevato che né la direttiva, né l'accordo quadro che vi figura in allegato, *"contengono alcuna indicazione dalla quale possa dedursi che il loro campo di applicazione si limiti ai contratti a tempo determinato conclusi dai lavoratori con datori di lavoro del solo settore privato"*; tale principio è stato ribadito anche nella centrale sentenza del 13 settembre 2007 relativa al procedimento C 307/05 (Del Cerro Alonso), nella quale la Corte europea ha affermato che le previsioni dell'Accordo Quadro sono applicabili anche *"ai contratti e ai rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi con le amministrazioni e con altri enti del settore pubblico"*, trattandosi di *"norme di diritto sociale comunitario di particolare importanza"* di cui devono usufruire *"tutti i lavoratori che forniscono prestazioni retribuite nell'ambito di un rapporto di impiego a tempo determinato che li vincola al loro datore di lavoro"*.

Nella fondamentale sentenza della CGUE da ultimo menzionata (CGUE 13 settembre 2007, causa C 307/05 Del Cerro Alonso) sono state poi svolte importanti precisazioni.

E' stato innanzitutto chiarito che *"la nozione di «condizioni di impiego» di cui alla clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro dev'essere interpretata nel senso che essa può servire da fondamento ad una pretesa come quella in esame nella causa principale, che mira ad attribuire ad un lavoratore a tempo determinato scatti di anzianità che l'ordinamento interno riserva ai soli lavoratori a tempo indeterminato"*.

E' stato poi spiegato che la nozione di *"ragioni oggettive dev'essere intesa nel senso che essa non autorizza a giustificare una differenza di trattamento tra i lavoratori a tempo determinato e i lavoratori a tempo indeterminato per il fatto che quest'ultima sia prevista da una norma interna generale ed astratta, quale una legge o un contratto collettivo"*, ma solo quando *"la disparità di trattamento in causa sia giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti, che contraddistinguono il rapporto di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto in cui s'inscrive e in base a criteri oggettivi e trasparenti, al fine di verificare se tale disparità risponda ad una reale necessità, sia idonea a conseguire l'obiettivo perseguito e risulti a tal fine necessaria"*. Questi principi sono stati ribaditi nella successiva sentenza del 22 dicembre 2010, conclusiva dei procedimenti riuniti C-444/09 (Gavieiro Gavieiro) e C-456/09 (Iglesias Torres) in cui la Corte ha anche specificato che *"il carattere temporaneo del rapporto di lavoro di taluni dipendenti pubblici non può costituire, di per sé, una ragione oggettiva"* ai sensi di tale clausola dell'accordo quadro ed ha altresì precisato che la nozione di *"ragioni oggettive"* – in forza delle quali è consentito derogare al divieto di trattamenti differenziati tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato - *"richiede che la disparità di trattamento in causa sia giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti, che contraddistinguono il rapporto di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto in cui s'inscrive e in base a criteri oggettivi e trasparenti, al fine di verificare se tale disparità risponda ad una reale necessità, sia idonea a conseguire l'obiettivo perseguito e risulti a tal fine necessaria (v. sentenza Del Cerro Alonso, cit., punto 58). Detti elementi possono*

risultare segnatamente dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro". La sentenza Del Cerro Alonso ha inoltre chiarito che l'esclusione delle «retribuzioni» sancita dal n. 5 dell'art. 137 CE rispetto al complesso dei settori contemplati dal n. 1 del medesimo articolo *“non può essere estesa a ogni questione avente un nesso qualsiasi con la retribuzione, pena svuotare taluni settori contemplati dall'art. 137, n. 1, CE, di gran parte dei loro contenuti”* sicché *“la riserva di cui all'art. 137, n. 5, CE, non può impedire ad un lavoratore a tempo determinato di richiedere, in base al divieto di discriminazione, il beneficio di una condizione di impiego riservata ai soli lavoratori a tempo indeterminato, allorché proprio l'applicazione di tale principio comporta il pagamento di una differenza di retribuzione”*.

La CGUE (Cfr. ad esempio sentenza del 2010 Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres sopra cit.) - inoltre- ha più volte affermato che *“qualora non possano procedere ad un'interpretazione e ad un'applicazione della normativa nazionale conformi alle prescrizioni del diritto dell'Unione, i giudici nazionali e gli organi dell'amministrazione hanno l'obbligo di applicare integralmente quest'ultimo e di tutelare i diritti che esso attribuisce ai singoli, disapplicando, se necessario, qualsiasi contraria disposizione del diritto interno”* e, nella sentenza da ultimo citata (ed in quella pronunciata nelle cause riunite da C 302/11 a C 305/11, Valenza e altri soprarichiamate), ha sostenuto che *“la clausola 4 dell'accordo quadro è incondizionata e sufficientemente precisa per poter essere invocata dai singoli nei confronti dello Stato dinanzi ad un giudice nazionale a partire dalla data di scadenza del termine concesso agli Stati membri per realizzare la trasposizione della direttiva 1999/70”*.

Ebbene, si osserva ora quanto segue.

Come sopra rilevato, al momento della ricostruzione della sua carriera effettuata con il decreto in atti dall'Amministrazione Scolastica, è stata riconosciuta alla parte ricorrente un'anzianità inferiore ai servizi effettivamente svolti in regime di precariato, sulla base della normativa interna di riferimento, che prevede la seguente disciplina.

L'art. 569 d.lgs. n. 297/1994, rubricato *“Riconoscimento dei servizi agli effetti della carriera”*, dispone che: *“Al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario, il servizio non di ruolo prestato nelle scuole e istituzioni educative statali è riconosciuto sino ad un massimo di tre anni agli effetti giuridici ed economici e, per la restante parte, nella misura di due terzi, ai soli fini economici”*(comma 1).

L'art. 570 d.lgs. n. 297/1994 rubricato *“Periodi di servizio utili al riconoscimento”* stabilisce che: *“Ai fini del riconoscimento di cui all'articolo 569, è utile soltanto il servizio, effettivamente prestato nelle scuole e istituzioni educative statali che sia stato regolarmente retribuito. Eventuali interruzioni dovute alla fruizione di congedo e di aspettativa retribuiti e quelle relative a congedo per gravidanza e puerperio sono considerate utili a tutti gli effetti per il computo dei periodi richiesti per il riconoscimento”* (comma 1).

Infine, l'art. 4 co.3 DPR n. 399/1988 rubricato *“Inquadramento economico Passaggi di qualifica funzionale”*, prevede che *“ al compimento del sedicesimo anno per i docenti laureati della scuola secondaria superiore, del diciottesimo anno per i coordinatori amministrativi, per i docenti della scuola materna ed elementare, della scuola media e per i docenti diplomati della scuola secondaria superiore, del ventesimo anno per il personale ausiliario e collaboratore, del ventiquattresimo anno per i docenti dei conservatori di musica e delle accademie, l'anzianità utile ai soli fini economici è interamente valida ai fini dell'attribuzione delle successive posizioni stipendiali”*..

Ebbene, ritiene il Tribunale che l'applicazione di tali norme abbia determinato una disparità di trattamento, non giustificata, nella considerazione dell'anzianità maturata dalla parte ricorrente, rispetto ai suoi colleghi assunti a tempo indeterminato con analoga anzianità, in violazione del

principio di diritto europeo di non discriminazione, declinato secondo le indicazioni sopra indicate, cui occorre aggiungere le seguenti considerazioni.

Innanzitutto, come precisato nella sentenza “Valenza” sopra richiamata, non impedisce l'applicabilità della clausola 4 dell'accordo quadro il fatto che, successivamente all'immissione in ruolo, tale disparità di trattamento produca i suoi effetti quando il personale è ormai divenuto a tempo indeterminato.

Inoltre, i principi elaborati dalla CGUE nelle sentenze relative alla disparità di trattamento in ordine all'anzianità si ritengono applicabili anche quando, come nel caso di specie, una parte dell'anzianità maturata durante il precariato viene riconosciuta: la clausola 4 sopra citata, nel prevedere che i lavoratori a termine “*non possono essere trattati in modo meno favorevole*”, non contiene alcuna delimitazione del divieto ai casi più gravi.

Ciò posto, si osserva che non sono state provate, né sono comunque emerse, circostanze specifiche e concrete che giustifichino la rilevata disparità di trattamento della parte ricorrente rispetto al personale assunto a tempo indeterminato con analoga anzianità.

Di conseguenza, si dovrà disapplicare la normativa interna sopra richiamata e, in applicazione del diritto europeo, valorizzare **l'intero servizio effettivo prestato dalla parte ricorrente** pari ad anni 7, mesi 2, giorni 6 (cfr. verbale dell'odierna udienza).

Come autorevolmente affermato dalla S.C. (cfr. Cass. 31150/2019) “*deve essere rimarcato che le ragioni valorizzate dalla Corte di Giustizia nella pronuncia relativa alla ricostruzione della carriera del personale docente restano circoscritte a quest'ultimo perchè il personale tecnico, amministrativo e ausiliario non può giovare della fictio iuris di cui al richiamato della L. n. 124 del 1999, art. 11, comma 14, con la conseguenza che resta alla radice esclusa ogni possibilità della paventata "discriminazione alla rovescia"*”.

Quanto alla comparabilità degli assunti a tempo determinato con il personale stabilmente immesso nei ruoli dell'amministrazione ed alle ragioni oggettive che sole potrebbero giustificare la disparità di trattamento, il Collegio ribadisce l'orientamento già espresso nelle pronunce richiamate al punto 8, con le quali si è evidenziato che non si può fare leva sulla natura non di ruolo del rapporto di impiego, sulla novità di ogni singolo contratto rispetto al precedente, sulle modalità di reclutamento del personale e sulle esigenze che il sistema mira ad assicurare perchè, la giurisprudenza della Corte di Giustizia, richiamata anche nella sentenza 20.9.2018, Motter, è ferma nel ritenere che la giustificazione deve essere fondata su "elementi precisi e concreti che contraddistinguono la condizione di impiego di cui trattasi" e che "possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle mansioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato...o, eventualmente da una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro".

Nel caso di specie la totale sovrapposibilità delle mansioni espletate dagli assunti a tempo determinato e dai dipendenti stabilmente immessi nei ruoli è stata accertata dalla Corte territoriale (pag. 11) ed inoltre emerge dalla disciplina dettata dalle parti collettive, perchè tutti i CCNL succedutisi nel tempo non hanno mai operato differenziazioni fra le due tipologie di rapporto quanto all'inquadramento dei lavoratori ed all'espletamento dei compiti propri dell'area, ossia delle "funzioni amministrative, contabili, gestionali, strumentali, operative e di sorveglianza connesse all'attività delle istituzioni scolastiche" (art. 49 CCNL 1995).

Nè la comparabilità può essere esclusa per le supplenze temporanee, in relazione alle quali a quanto sopra già evidenziato si deve aggiungere che è lo stesso legislatore a smentire la tesi della non assimilabilità del servizio lì dove riconosce integralmente l'anzianità per i primi tre anni, periodo in cui, per le peculiarità del sistema di reclutamento dei supplenti, che acquisiscono punteggi in ragione del servizio prestato, solitamente si collocano più le supplenze temporanee che quelle annuali o sino al termine delle attività didattiche.

Quanto, poi, alla finalità di politica sociale vale quanto si è detto al punto 7 in merito alle ragioni che, se avrebbero potuto giustificare la norma in un sistema fondato sulla cadenza annuale dei concorsi e sulla periodicità delle immissioni in ruolo, hanno cessato di rappresentare una "finalità

legittima di politica sociale" nel momento in cui, nei fatti, l'organizzazione del sistema scolastico si è discostata dal modello pensato dal legislatore (cfr. punto 34 della sentenza Motter).

11. Una volta esclusa la sussistenza di ragioni oggettive che possano giustificare la disparità di trattamento quanto alla valutazione dell'anzianità di servizio, correttamente la Corte territoriale ha disapplicato la norma di diritto interno che prevede l'abbattimento dell'anzianità riconoscibile dopo l'immissione in ruolo perchè, come già ricordato nel punto 8.1 lett. a), la clausola 4 dell'accordo quadro ha effetto diretto ed i giudici nazionali, tenuti ad assicurare ai singoli la tutela giurisdizionale che deriva dalle norme del diritto dell'Unione ed a garantirne la piena efficacia, debbono disapplicare, ove risulti preclusa l'interpretazione conforme, qualsiasi contraria disposizione del diritto interno (Corte di Giustizia 8.II.2011, Rosado Santana punti da 49 a 56).

12. In via conclusiva il ricorso deve essere rigettato, perchè la sentenza impugnata è conforme al principio di diritto che la Corte ritiene di dovere enunciare nei termini che seguono: "il D.Lgs. n. 297 del 1994, art. 569, relativo al riconoscimento dei servizi preruolo del personale amministrativo tecnico ed ausiliario della scuola si pone in contrasto con la clausola 4 dell'Accordo Quadro CES, UNICE e CEEP allegato alla direttiva 1999/70/CE nella parte in cui prevede che il servizio effettivo prestato, calcolato ai sensi dell'art. 570 dello stesso decreto, sia utile integralmente a fini giuridici ed economici solo limitatamente al primo triennio e per la quota residua rilevi a fini economici nei limiti dei due terzi. Il giudice, una volta accertata la violazione della richiamata clausola 4, è tenuto a disapplicare la norma di diritto interno in contrasto con la direttiva ed a riconoscere ad ogni effetto al lavoratore a termine, poi immesso nei ruoli dell'amministrazione, l'intero servizio effettivo prestato".

Occorre esaminare infine la questione relativa all'applicazione o meno nel caso di specie del CCNL 4 agosto 2011. Il Tribunale osserva sul punto quanto segue.

Il CCNL 4.8.2011 ha previsto, con decorrenza dall'1.9.2010, la "rimodulazione" delle posizioni stipendiali accorpando le posizioni 0-2 e 3-8 previste dal precedente CCNL in un'unica fascia stipendiale (0-8) e stabilendo il primo passaggio di anzianità a decorrere dal nono anno di servizio. L'art. 2 del CCNL 4.8.2011 ha stabilito ai commi 2 e 3 che:

"2. Il personale già in servizio a tempo indeterminato alla data dell'1.9.2010, inserito o che abbia maturato il diritto all'inserimento nella nella pre-esistente fascia stipendiale '3-8 anni', conserva 'ad personam' il maggior valore stipendiale in godimento, fino al conseguimento della fascia retributiva '9-14 anni'.

3. Il personale già in servizio a tempo indeterminato alla data dell'1.9.2010, inserito nella pre-esistente fascia stipendiale '0-2 anni' conserva il diritto a percepire 'ad personam', al compimento del periodo di permanenza nella predetta fascia, il valore retributivo della pre-esistente fascia stipendiale '3-8 anni', fino al conseguimento della fascia retributiva '9-14 anni'".

Il Tribunale, in ossequio al principio di parità di trattamento sopra analizzato, ritiene che tali previsioni vadano applicate anche a parte ricorrente, anche se menzionano soltanto il personale di ruolo, non ravvisandosi ragioni oggettive che giustifichino una diversità di trattamento. Si ribadisce, oltretutto, che il Mim non ha neppure allegato in che cosa consista la ipotetica diversità della prestazione resa dalla parte ricorrente (con riferimento a contenuto e modalità di svolgimento della stessa) rispetto a quella resa da un collega in ruolo con analoga anzianità di servizio.

Si richiamano anche le motivazioni espresse sul punto dalla Corte d'Appello di Torino nella sentenza 301/2018, che si condividono: "osserva la Corte che la disposizione dettata – per quanto qui interessa – dal comma 3 dell'art. 2 del CCNL 2011 introduce all'evidenza una disparità di trattamento fra il personale che all'1.9.2010 aveva in corso un rapporto di lavoro a tempo indeterminato e coloro che invece erano assunti – [come il lavoratore parte del giudizio] – a tempo determinato, poiché nonostante il medesimo inserimento di entrambi nella fascia 0-2, attribuisce solo ai primi il diritto a percepire "ad personam", al termine del secondo anno di servizio, il trattamento economico corrispondente alla fascia 3-8 anni fino al conseguimento della fascia 9-14 anni.

La limitazione della clausola di “salvezza” in questione ai soli dipendenti assunti a tempo indeterminato non trova giustificazione in “ragioni oggettive”, peraltro neppure dedotte dal MIUR...”.

Le “clausole di salvezza” dovranno, dunque, essere applicate anche nel caso di specie, considerato che parte ricorrente aveva maturato un’anzianità di servizio al 1 settembre 2010:

anche alla stessa deve essere dunque riconosciuto il diritto a percepire *ad personam* dal momento della raggiungimento dei tre anni di anzianità il valore retributivo della fascia stipendiale 3-8 prevista dal regime precedente (sulla base dei criteri sopra specificati). Si veda sul punto anche Cass. Sez. Lav. sent. 2924/2020.

Deve, infine, essere valutato, ai soli fini giuridici per il calcolo dell’anzianità di servizio, anche l’attività prestata nell’anno 2013 (vd. Cass. Sez. lav., ord. 16632/24).

Alla luce di tutte le considerazioni sin qui svolte, deve in conclusione essere dichiarato il diritto della parte ricorrente, alla data dell’immissione in ruolo, al riconoscimento della anzianità di servizio corrispondente all’intero servizio effettivamente prestato alle dipendenze del Mim in regime di precariato ed il diritto all’applicazione della c.d. “clausola di salvaguardia” di cui sopra e, per l’effetto, il Mim deve essere condannato al pagamento delle correlate differenze retributive maturate dopo l’immissione in ruolo, nei limiti dell’eccepita prescrizione quinquennale, oltre interessi legali dal dovuto al saldo.

La decisione sulle spese di lite segue la soccombenza del Ministero; le stesse vengono liquidate come da dispositivo sulla base del d.m. 55/2014, valori inferiori ai medi, tenuto conto della serialità delle controversie, con la richiesta distrazione.

P.Q.M.

Il Tribunale di Biella, definitivamente pronunciando, disattesa ogni altra istanza, eccezione e deduzione,

-accerta il diritto della parte ricorrente, ai fini della ricostruzione di carriera, al riconoscimento, alla data dell’immissione in ruolo, della anzianità di servizio corrispondente all’intero servizio effettivamente prestato in regime di precariato, con conseguente inserimento nella posizione stipendiale spettante e all’applicazione della clausola di salvaguardia di cui al CCNL 2011;

-condanna conseguentemente il MIM al pagamento in favore della parte ricorrente delle differenze retributive maturate a tal titolo dopo l’immissione in ruolo, nei limiti della prescrizione quinquennale, oltre interessi legali dal dovuto al saldo;

-condanna parte convenuta a rimborsare a parte ricorrente le spese di causa liquidate in € 1.200, oltre rimborso 15%, Iva e Cpa, con distrazione.

Biella, 3.10.24.

La GIUDICE

Dott. ssa XXXX XXXXX