Civile Sent. Sez. L Num. 31150 Anno 2019
Presidente: NAPOLETANO GIUSEPPE
Relatore: DI PAOLANTONIO ANNALISA
Data pubblicazione: 28/11/2019

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

SENTENZA

sul ricorso 29932-2018 proposto da:

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO presso i cui Uffici domicilia *ex lege* in ROMA, alla VIA DEI PORTOGHESI n. 12;

2019

3185

- ricorrente -

contro

RASO MARIA, domiciliata *ex lege* in ROMA

PIAZZA CAVOUR presso la Cancelleria della CORTE DI CASSAZIONE, rappresentata e difesa dagli avvocati NICOLA ZAMPIERI, WALTER MICELI;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 252/2018 della CORTE D'APPELLO di TORINO, depositata il 23/04/2018 R.G.N. 581/2017;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15/10/2019 dal Consigliere Dott. ANNALISA DI PAOLANTONIO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. ALESSANDRO CIMMINO che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi gli Avvocati PAOLA DE NUNTIS e GIOVANNI GRECO (per Avvocatura dello Stato);

uditi gli Avvocati WALTER MICELI, NICOLA ZAMPIERI.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

FATTI DI CAUSA

1. La Corte d' Appello di Torino ha respinto l'appello proposto dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca avverso la sentenza del Tribunale della stessa sede che aveva accolto il ricorso di Maria Raso, appartenente all'area del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario della scuola, ed aveva accertato il diritto della stessa ad essere collocata dall'anno scolastico 2016/2017 nella fascia stipendiale 15/20, corrispondente all'effettiva anzianità di servizio maturata nel periodo preruolo, condannando il Ministero a corrispondere le conseguenti differenze retributive.

2. La Corte territoriale ha premesso in punto di fatto che l'appellata alla data dell'immissione in ruolo, avvenuta il 1° settembre 2011, vantava un'anzianità di servizio pari ad anni 10, mesi 10 e giorni 26, che l'Amministrazione scolastica aveva ridotto ad anni 8, mesi 7 e giorni 6, sulla base del disposto dell'art. 569 del d.lgs. n. 297/1994.

3. Il giudice d'appello ha richiamato il principio di non discriminazione tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato, sancito dalla clausola 4 dell'Accordo Quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE, ed ha evidenziato che la disparità di trattamento riguardante l'anzianità di servizio maturata nel periodo di precariato non poteva dirsi giustificata da ragioni oggettive. Ha disapplicato, pertanto, la norma di diritto interno che prevede l'abbattimento.

4. Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca sulla base di un unico motivo, al quale Maria Raso ha opposto difese con controricorso, successivamente illustrato da memoria ex art. 378 cod. proc. civ..

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il ricorrente denuncia, con un unico motivo formulato ai sensi dell'art. 360 n. 3 cod. proc. civ., «violazione e/o falsa applicazione della clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla Direttiva 1999/70/CE, degli artt. 569 e 570 d.lgs. 16/4/1994 n. 297» e sostiene che ha errato il giudice di merito nell'applicare alla fattispecie i medesimi principi affermati da questa Corte in relazione alla differente questione della progressione stipendiale in corso di rapporto a termine. Rileva che l'immissione in ruolo fa venir meno lo status di lavoratore a termine e pertanto il dipendente, non più precario, non ha titolo per rivendicare un'anzianità diversa da quella che il legislatore, discrezionalmente, ha ritenuto di poter riconoscere nei soli limiti di cui all'art. 569 d.lgs. n. 297/1994. Sostiene che la norma non poteva essere disapplicata dalla Corte d'appello, tanto più che l'Istituto della ricostruzione della carriera costituisce «un privilegio storico del personale scolastico». Ribadisce l'inapplicabilità dei principi affermati dalla

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Corte di Giustizia con la sentenza 18.10.2012 in causa C-302/11, Valenza, perché in quel caso si discuteva dell'abbattimento integrale dell'anzianità all'esito della procedura di stabilizzazione. Richiama, infine, la pronuncia della stessa Corte di Giustizia nella causa C-466/17, Motter, resa in tema di ricostruzione della carriera del personale docente e sostiene che gli argomenti utilizzati per affermare la conformità al diritto dell'Unione dell'art. 485 del d.lgs. n. 297/1994 possono essere senz'altro estesi anche al personale ATA.

2. E' infondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa della controricorrente, perché le censure non difettano della necessaria specificità richiesta dall'art. 366 cod. proc. civ..

La Corte territoriale, infatti, come evidenziato nello storico di lite, ha ritenuto applicabile la clausola 4 dell'Accordo Quadro, disapplicando di conseguenza l'art. 569 del d.lgs. n. 297/1994, ed il motivo, correttamente ricondotto al vizio di cui all'art. 360 n. 3 cod. proc. civ., ravvisa in ciò una violazione delle norme di diritto richiamate in rubrica e sviluppa argomenti che, impregiudicata ogni valutazione sulla loro fondatezza, risultano pienamente attinenti al *decisum*.

Né si può sostenere che l'atto non fornisca alla Corte gli elementi necessari ai fini della decisione, perché il ricorso contiene la concisa esposizione dei fatti di causa, nella quale sono sintetizzate le posizioni rispettivamente assunte dalle parti in entrambi i gradi del giudizio di merito, e la censura non si fonda su atti processuali o su documenti, dei quali, pertanto, non era necessario riportare il contenuto.

3. Il Collegio è chiamato a pronunciare sulla conformità al diritto dell'Unione della disciplina interna relativa alla ricostruzione della carriera del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA) della scuola, nei casi in cui l'immissione in ruolo sia stata preceduta da rapporti a termine.

La questione si pone in quanto la disciplina dettata per gli assunti a tempo indeterminato, dapprima dal legislatore e poi dalla contrattazione collettiva, fa discendere effetti giuridici ed economici dall'anzianità di servizio, che condiziona sia la progressione stipendiale sia, in genere, lo svolgimento del rapporto. Nel settore scolastico, infatti, l'anzianità svolge un ruolo di particolare rilievo non solo a fini economici ma anche ogniqualvolta vengano in gioco valutazioni comparative.

Ciò spiega perché il legislatore sin da tempo risalente ha ritenuto necessario dettare, sia per i docenti che per il personale ATA, una disciplina specifica dell'istituto del riconoscimento del servizio ai fini della carriera, che costituisce un *unicum* rispetto ad altri settore dell'impiego pubblico e che si giustifica in ragione della peculiarità del sistema scolastico, nel quale, pur nella diversità delle forme di reclutamento succedutesi nel tempo, l'immissione definitiva nei

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ruoli dell'amministrazione è sempre stata preceduta, per ragioni diverse, da periodi più o meno lunghi di rapporti a tempo determinato.

4. Tralasciando, perché non rilevante ai fini di causa, la disciplina antecedente agli anni 70, va detto che già con il d.l. n. 370/1970, convertito con modificazioni dalla l. 576/1970, il legislatore aveva previsto, all'art. 9, che «*Fermi restando i riconoscimenti di servizio previsti dalle norme vigenti, al personale statale non insegnante di ruolo negli istituti e scuole di istruzione secondaria ed artistica, compreso il personale dei Convitti annessi agli istituti tecnici e professionali, il servizio non di ruolo prestato negli istituti e scuole medesime, è riconosciuto, ai soli fini economici, in ragione di un terzo.*»

La disposizione era stata modificata dapprima dall'art. 23 del d.p.r. 420/1974 e poi dalla legge n. 463/1978, secondo cui «*Al personale non docente di cui al presente decreto, il servizio non di ruolo prestato nelle scuole o istituzioni educative statali è riconosciuto, a modifica dell'art. 9 del decreto-legge 19 giugno 1970, n. 370, convertito con modificazioni nella legge 26 luglio 1970, n. 576, sino ad un massimo di due anni agli effetti giuridici ed economici, e, per la restante parte, nella misura di due terzi, ai soli fini economici* ».

Con il d.lgs. n. 297/1994 di «Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado» le richiamate disposizioni sono confluite, con modificazioni e integrazioni, nell'art. 589 che testualmente dispone «*1. 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. Sono fatte salve le eventuali disposizioni più favorevoli contenute nei contratti collettivi già stipulati ovvero in quelli da stipulare ai sensi del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29. 2. Il servizio di ruolo prestato nella carriera immediatamente inferiore è riconosciuto, ai fini giuridici ed economici, in ragione della metà. 3. Il periodo di servizio militare di leva o per richiamo o il servizio civile sostitutivo di quello di leva è valido a tutti gli effetti.4. I riconoscimenti di servizi già effettuati in applicazione di norme più favorevoli sono fatti salvi e sono cumulati con quelli previsti dal presente articolo, se relativi a periodi precedentemente non riconoscibili.*».

Il successivo art. 570 aggiunge 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. Il riconoscimento dei servizi è disposto all'atto della nomina in ruolo.*»

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Il legislatore del Testo Unico, nel disciplinare gli effetti del d.lgs. n. 297/1994 sulla normativa previgente, ha dettato, all'art. 676, una disposizione di carattere generale prevedendo che «*Le disposizioni inserite nel presente testo unico vigono nella formulazione da esso risultante; quelle non inserite restano ferme ad eccezione delle disposizioni contrarie od incompatibili con il testo unico stesso, che sono abrogate.*».

Dalla chiara formulazione della norma, pertanto, si evince che, a partire dalla pubblicazione del decreto legislativo, le norme antecedenti sono confluite nel testo unico e continuano ad applicarsi nei limiti sopra indicati.

5. In questo contesto si è inserita, a seguito della contrattualizzazione dell'impiego pubblico, la contrattazione collettiva che nell'ambito scolastico, quanto ai rapporti con la legge, non sfugge all'applicazione dei principi dettati dagli artt. 2 e 40 del d.lgs. n. 165/2001, nelle diverse versioni succedutesi nel tempo, fatte salve le disposizioni speciali contenute nello stesso decreto.

Con il CCNL 4 agosto 1995 le parti stipulanti sono intervenute anche in tema di ricostruzione della carriera del personale docente ed amministrativo e hanno previsto, all'art. 66, comma 6, che «*Restano confermate, al fine del riconoscimento dei servizi di ruolo e non di ruolo eventualmente prestati anteriormente alla nomina in ruolo e alla conseguente stipulazione del contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato, le norme di cui al D.L. 19 giugno 1970, n. 370, convertito, con modificazioni dalla legge 26 luglio 1970, n. 576, e successive modificazioni e integrazioni, nonché le relative disposizioni di applicazione, così come definite dall'art. 4 del D.P.R. 23 agosto 1988, n. 399*».

Il successivo CCNL 26.5.1999 ha stabilito, all'art. 18, che «*Le norme legislative, amministrative o contrattuali non esplicitamente abrogate o disapplicate dal presente CCNL, restano in vigore in quanto compatibili.*».

Di seguito il CCNL 24.7.2003, all'art. 142, comma 1, n. 8 ha espressamente previsto che dovesse continuare a trovare applicazione «*l'art. 66, commi 6 e 7, del CCNL 4.08.95 (riconoscimento servizi non di ruolo e insegnanti di religione)*» ed analoga disposizione è stata inserita nell'art. 146 (lett. g n. 8) del CCNL 29.11.2007.

Per effetto delle richiamate disposizioni contrattuali, quindi, si deve escludere che gli articoli del T.U. riguardanti la ricostruzione della carriera siano stati disapplicati dalla contrattazione, perché, al contrario, gli stessi devono ritenersi espressamente richiamati, sia pure attraverso la tecnica del rinvio, anziché direttamente al T.U., alla disciplina originaria nello stesso trasfusa.

L'art. 66 del CCNL 1995, infatti, va interpretato tenendo conto della disposizione dettata dall'art. 676 del d.lgs. n. 297/1994 e, pertanto, il richiamo della normativa di cui al d.l. n. 370/1970 "e successive modificazioni e integrazioni", ricomprende in sé il rinvio agli artt. 569 e

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

570 del T.U., che non a caso non figurano fra le norme del decreto legislativo espressamente disapplicate dalla contrattazione.

Occorre ancora evidenziare che l'art. 66, nel rinviare alle disposizioni di applicazione del d.l. n. 370/1970, menziona espressamente anche l'art. 4 del d.P.R. n. 399/1988 che, per quel che rileva in questa sede, 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».*

6. Anticipando considerazioni che verranno riprese nel prosieguo della motivazione, osserva il Collegio che la normativa dettata dal T.U. in tema di riconoscimento dei servizi preruolo del personale ATA differisce sensibilmente da quella che lo stesso decreto legislativo dedica al personale docente, perché oltre ad essere diversi il limite del riconoscimento integrale e le modalità dell'abbattimento (tre anni in un caso, quattro nell'altro; un terzo a soli fini giuridici per il personale docente, un terzo a fini giuridici ed economici per gli ATA), il servizio utile è solo quello « effettivamente prestato nelle scuole e istituzioni educative statali che sia stato regolarmente retribuito ».

Al personale non docente della scuola, infatti, non si applica l'art. 11, comma 14, della legge n. 124/1999 che, intervenendo sul testo dell'art. 489, non su quello dell'art. 570 del T.U., ha previsto l'equiparazione all'anno scolastico intero del servizio di insegnamento «*se ha avuto la durata di almeno 180 giorni oppure se il servizio sia stato prestato ininterrottamente dal 1° febbraio fino al termine delle operazioni di scrutinio finale.».*

7. E' poi utile sottolineare che l'abbattimento opera solo sulla quota eccedente i primi tre anni di anzianità, oggetto di riconoscimento integrale, e pertanto risulta evidente che il meccanismo finisce per penalizzare i precari di lunga data, non già quelli che ottengano l'immissione in ruolo entro il limite massimo per il quale opera il principio della totale valorizzazione del servizio.

La norma non poteva dirsi priva di ragionevolezza in relazione ad un sistema di reclutamento, che questa Corte ha analizzato con la sentenza n. 22552/2016 (alla quale hanno fatto seguito numerose pronunce dello stesso tenore), che per il personale ATA della quarta qualifica funzionale prevedeva, all'art. 554, l'indizione annuale di concorsi per titoli su base provinciale e la formazione di graduatorie permanenti dalle quali attingere i nominativi dei destinatari della proposta di assunzione con definitiva immissione in ruolo. In quel contesto, infatti, l'abbattimento oltre il primo triennio si giustificava in relazione al criterio meritocratico,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

perché quel sistema, per come pensato dal legislatore, avrebbe dovuto consentire ai più meritevoli di ottenere la tempestiva immissione nei ruoli, attesa la prevista periodicità dei concorsi e dei provvedimenti di inquadramento definitivo nei ruoli dell'amministrazione scolastica.

E' noto, però, e della circostanza si è dato atto nelle plurime pronunce della Corte di Giustizia, della Corte Costituzionale e di questa Corte che hanno riguardato la legittimità della reiterazione dei contratti a termine, che le immissioni in ruolo non sono avvenute in passato con la periodicità originariamente pensata dal legislatore e ciò ha determinato, quale conseguenza, che il personale "stabilizzato", sia per effetto di interventi normativi che hanno previsto piani straordinari di reclutamento sia nel rispetto delle norme dettate dal T.U., la cui efficacia non è mai stata del tutto sospesa, si è trovato per lo più a vantare, al momento dell'immissione in ruolo, un'anzianità di servizio di gran lunga superiore a quella per la quale il riconoscimento opera in misura integrale, anzianità che è stata oggetto dell'abbattimento della cui conformità al diritto dell'Unione qui si discute.

8. Occorre dire subito che l'applicabilità alla fattispecie della clausola 4 dell'Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato allegato alla direttiva 1999/70/CE non può essere esclusa per il fatto che il rapporto dedotto in giudizio abbia ormai acquisito stabilità attraverso la definitiva immissione in ruolo, perché la Corte di Giustizia ha da tempo chiarito che la disposizione non cessa di spiegare effetti una volta che il lavoratore abbia acquistato lo *status* di dipendente a tempo indeterminato. Della clausola 4, infatti, non può essere fornita un'interpretazione restrittiva poiché l'esigenza di vietare discriminazioni dei lavoratori a termine rispetto a quelli a tempo indeterminato viene in rilievo anche qualora il rapporto a termine, seppure non più in essere, venga fatto valere ai fini dell'anzianità di servizio (cfr. Corte di Giustizia 8.11.2011 in causa C- 177/10 Rosado Santana punto 43; Corte di Giustizia 18.10.2012 in cause riunite da C- 302/11 a C-305/11, Valenza ed altri, punto 36).

Ciò premesso va evidenziato che, come ha rimarcato la stessa Corte di Giustizia nelle pronunce più recenti (Corte di Giustizia 20.6.2019, causa C-72/18 Ustariz Arostegui; 11.4.2019, causa C-29/18, Cobra Servizios Auxiliares; 21.11.2018, causa C-619/17, De Diego Porras; 5.6.2018, causa C–677/16, Montero Mateos), la clausola 4 dell'Accordo Quadro è stata più volte oggetto di interpretazione da parte del giudice eurounitario, che anche in dette pronunce ha ribadito i principi già in precedenza affermati, sulla base dei quali questa Corte ha poi risolto la questione, simile ma non coincidente con quella oggetto di causa, del riconoscimento dell'anzianità di servizio ai fini della progressione stipendiale in pendenza di rapporti a termine (cfr. Cass. 22558 e 23868 del 2016 e le successive sentenze conformi fra le quali si segnalano, fra le più recenti, Cass. nn. 28635, 26356, 26353, 6323 del 2018 e Cass. n. 20918/2019 quest'ultima relativa al personale ATA) nonché agli effetti della ricostruzione della

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

carriera dei ricercatori stabilizzati dagli enti di ricerca (Cass. n. 27950/2017, Cass. n. 7112/2018, Cass. nn. 3473 e 6146 del 2019).

8.1. Nei precedenti citati si è evidenziato che:

a) la clausola 4 dell'Accordo esclude in generale ed in termini non equivoci qualsiasi disparità di trattamento non obiettivamente giustificata nei confronti dei lavoratori a tempo determinato, sicché la stessa ha carattere incondizionato e può essere fatta valere dal singolo dinanzi al giudice nazionale, che ha l'obbligo di applicare il diritto dell'Unione e di tutelare i diritti che quest'ultimo attribuisce, disapplicando, se necessario, qualsiasi contraria disposizione del diritto interno (Corte Giustizia 15.4.2008, causa C-268/06, Impact; 13.9.2007, causa C-307/05, Del Cerro Alonso; 8.9.2011, causa C-177/10 Rosado Santana);

b) il principio di non discriminazione non può essere interpretato in modo restrittivo, per cui la riserva in materia di retribuzioni contenuta nell'art. 137 n. 5 del Trattato (oggi 153 n. 5), "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" (Del Cerro Alonso, cit., punto 42);

c) le maggiorazioni retributive che derivano dall'anzianità di servizio del lavoratore, costituiscono condizioni di impiego ai sensi della clausola 4, con la conseguenza che le stesse possono essere legittimamente negate agli assunti a tempo determinato solo in presenza di una giustificazione oggettiva (Corte di Giustizia 9.7.2015, in causa C-177/14, Regojo Dans, punto 44, e giurisprudenza ivi richiamata);

d) a tal fine non è sufficiente che la diversità di trattamento sia prevista da una norma generale ed astratta, di legge o di contratto, né rilevano la natura pubblica del datore di lavoro e la distinzione fra impiego di ruolo e non di ruolo, perché la diversità di trattamento può essere giustificata solo da elementi precisi e concreti di differenziazione che contraddistinguano le modalità di lavoro e che attengano alla natura ed alle caratteristiche delle mansioni espletate (Regojo Dans, cit., punto 55; negli stessi termini Corte di Giustizia 5.6.2018, in causa C-677/16, Montero Mateos, punto 57 e con riferimento ai rapporti non di ruolo degli enti pubblici italiani Corte di Giustizia 18.10.2012, cause C-302/11 e C-305/11, Valenza; 7.3.2013, causa C-393/11, Bertazzi);

e) la clausola 4 «osta ad una normativa nazionale, ... la quale escluda totalmente che i periodi di servizio compiuti da un lavoratore a tempo determinato alle dipendenze di un'autorità pubblica siano presi in considerazione per determinare l'anzianità del lavoratore stesso al momento della sua assunzione a tempo indeterminato, da parte di questa medesima autorità, come dipendente di ruolo nell'ambito di una specifica procedura di stabilizzazione del suo rapporto di lavoro, a meno che la citata esclusione sia giustificata da ragioni oggettive Il

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

semplice fatto che il lavoratore a tempo determinato abbia compiuto i suddetti periodi di servizio sulla base di un contratto di lavoro a tempo determinato non configura una ragione oggettiva di tal genere» (Corte di Giustizia 18.10.2012 in cause riunite da C-302/11 a C-305/11, Valenza e negli stessi termini Corte di Giustizia 4.9.2014 in causa C–152/14 Bertazzi).

9. I richiamati principi non sono stati smentiti dalla sentenza 20.9.2018, in causa C-466/17, Motter, con la quale, a seguito di rinvio pregiudiziale del Tribunale di Trento, la Corte di Giustizia ha statuito che la clausola 4 dell'Accordo Quadro, in linea di principio, non osta ad una normativa, quale quella dettata dall'art. 485 del d.lgs. n. 297/1994, che « ai fini dell'inquadramento di un lavoratore in una categoria retributiva al momento della sua assunzione in base ai titoli come dipendente pubblico di ruolo, tenga conto dei periodi di servizio prestati nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato in misura integrale fino al quarto anno e poi, oltre tale limite, parzialmente, a concorrenza dei due terzi ».

E' significativo osservare che a detta conclusione la Corte è pervenuta dopo avere dichiarato espressamente di volersi porre in linea di continuità con la propria giurisprudenza, richiamata ai punti 26, 33, 37, 38, quanto alla rilevanza dell'anzianità, alla nozione di ragione oggettiva, alla non decisività delle diverse forme di reclutamento e della natura temporanea del rapporto, e la statuizione è stata resa valorizzando le circostanze allegate dal Governo Italiano, che aveva fatto leva sul criterio di favore previsto dall'art. 489 del d.lgs. n. 297/1994, come integrato dalla legge n. 124/1999, nonché sulla necessità di raggiungere « un equilibrio tra i legittimi interessi dei lavoratori a tempo determinato e quelli dei lavoratori a tempo indeterminato, nel rispetto dei valori di meritocrazia e delle considerazioni di imparzialità e di efficacia dell'amministrazione su cui si basano le assunzioni mediante concorso» (punto 51).

Particolare rilievo assumono, dunque, per comprendere la *ratio* della decisione, i punti 47 e 48 nei quali si afferma che possono configurare una ragione oggettiva «gli obiettivi invocati dal governo italiano, consistenti, da un lato, nel rispecchiare le differenze nell'attività lavorativa tra le due categorie di lavoratori in questione e dall'altro nell'evitare il prodursi di discriminazioni alla rovescia nei confronti dei dipendenti pubblici di ruolo assunti a seguito del superamento di un concorso generale», obiettivi che possono essere legittimamente considerati rispondenti a una reale necessità «fatte salve le verifiche rientranti nella competenza esclusiva del giudice del rinvio».

Poiché, ad avviso del Collegio, la lettura della pronuncia deve essere complessiva, non possono essere svalutate, come ha fatto il Ministero ricorrente nel corso della discussione orale, le affermazioni contenute ai punti 33-34 e 37-38, quanto alla non decisività della diversa forma di reclutamento ed alla necessità che la disparità di trattamento sia giustificata da «elementi precisi e concreti che contraddistinguono la condizione di impiego di cui trattasi», sicché la verifica che il giudice nazionale, nell'ambito della cooperazione istituita dall'art. 267

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

TFUE, è chiamato ad effettuare riguarda tutti gli aspetti che assumono rilievo ai sensi della clausola 4 dell'Accordo Quadro, ivi compresa l'effettiva sussistenza nel caso concreto delle ragioni fatte valere dinanzi alla Corte di Lussemburgo dallo Stato Italiano per giustificare la disparità di trattamento.

10. Riprendendo quanto già anticipato al punto 6, 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 perché il personale tecnico, amministrativo e ausiliario non può giovarsi della *fictio iuris* di cui al richiamato art. 11, comma 14, della legge n. 124/1999, 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 perché, 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 sovrapponibilità 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, perché 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).

Né 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.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

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 perché, 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 8.11.2011, Rosado Santana punti da 49 a 56).

12. In via conclusiva il ricorso deve essere rigettato, perché la sentenza impugnata è conforme al principio di diritto che la Corte ritiene di dovere enunciare nei termini che seguono: «L'art. 569 del d.lgs. n. 297/1994 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».

13. La novità e la complessità della questione giuridica trattata giustificano l'integrale compensazione delle spese del giudizio di legittimità.

Non sussistono le condizioni di cui all'art. 13 c. 1 quater d.P.R. n. 115 del 2002 perché la norma non può trovare applicazione nei confronti di quelle parti che, come le Amministrazioni dello Stato, mediante il meccanismo della prenotazione a debito siano istituzionalmente esonerate, per valutazione normativa della loro qualità soggettiva, dal materiale versamento del contributo (Cass. S.U. n. 9938/2014; Cass. n. 1778/2016; Cass. n. 28250/2017).

P.Q.M.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del giudizio di legittimità.

Roma, così deciso nella camera di consiglio del 15 ottobre 2019

Il Consigliere estensore

Annalisa Di Paolantonio

Il Presidente

Corte di Cassazione - copia non ufficiale