



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI BENEVENTO**

Il giudice del lavoro, dott.ssa Cecilia Angela Ilaria Cassinari,

all'esito del deposito delle note scritte, ai sensi dell'art. 127 ter c.p.c., introdotto dall'art. 3, comma 10, d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 247 del Ruolo Generale lavoro e previdenza dell'anno 2026, avente ad oggetto: abusiva reiterazione contratti a termine,

TRA

xxxxx, rappresentata e difesa, giusta procura in calce al ricorso, dall'avv. Pasquale Biondi e con lo stesso domiciliata digitalmente all'indirizzo pec xxxxxxxx,

RICORRENTE

E

Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, presso i cui uffici in Napoli, via Diaz 11, *ope legis* domicilia,

RESISTENTE

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato il 19/01/2026 la ricorrente, premesso di essere stata immessa in ruolo a decorrere dal 1° settembre 2022 nel profilo professionale di collaboratrice scolastica – area professionale “A - collaboratori” del personale ATA della scuola, ma di prestare attualmente servizio nel profilo di professionale di cuoca – area professionale “B-Assistenti amministrativi ed equiparati”, con contratto a tempo determinato con scadenza 31/08/2026, ha esposto che prima dell'immissione in ruolo come collaboratrice scolastica, ma anche successivamente, aveva sempre prestato servizio nel (superiore) profilo professionale di cuoca, in virtù di plurimi contratti a termine analiticamente indicati in ricorso, stipulati per soddisfare esigenze permanenti e durevoli della scuola statale in violazione dei principi posti dalla direttiva comunitaria 1999/70/CE nell'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, per un periodo ampiamente superiore ai trentasei mesi, senza venire mai immessa in ruolo come cuoca nonostante occupasse dal 2017/18 il primo posto nelle relative graduatorie permanenti.

Ha, quindi, convenuto in giudizio il Ministero chiedendo di: “1) accertare e dichiarare l'illegittimità dei termini apposti ai contratti ripetutamente stipulati dalla ricorrente con il convenuto Ministero per il profilo professionale di cuoco dall'a.s. 2010/2011 all'a.s. 2025/2026 con conseguente nullità degli stessi e accertare e dichiarare, altresì, l'abuso della contrattazione a termine compiuto dal convenuto Ministero per illegittima ripetizione dei contratti a tempo



determinato stipulati con la ricorrente per il profilo professionale di cuoco dall'a.s. 2010/2011 all'a.s. 2025/2026, per un periodo complessivo di servizio superiore a 36 mesi e, per l'effetto, 2) accertare e dichiarare il diritto in favore dell'esponente alla conversione dei contratti di lavoro a tempo determinato per cui è causa stipulati tra le parti in un contratto di lavoro a tempo indeterminato a far data dal 20/04/2015, ovvero a far data dal primo contratto ovvero dalla decorrenza degli altri contratti stipulati tra le parti o dalla diversa data ritenuta di giustizia dall'Ill.mo Giudice, e condannare il convenuto Ministero alla conseguente ricostruzione della carriera di parte ricorrente ai fini previdenziali, pensionistici, di anzianità e retributivi, nonché al pagamento in favore della ricorrente delle differenze retributive tra quanto percepito e quanto realmente dovuto in virtù dell'applicazione dei CC.CC.NN.LL. di categoria *ratione temporis* vigenti. ovvero, in via alternativa, laddove Codesto Ecc.mo Giudice ritenga di non poter accogliere la proposta domanda di stabilizzazione, condannare il convenuto Ministero al pagamento in favore dell'istante di un risarcimento del danno patrimoniale dalla stessa subito, per le causali espresse, nella misura massima di un'indennità omnicomprendiva pari a 24 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, ovvero, in subordine, nella diversa, maggiore o minore, misura che sarà ritenuta di giustizia, ai sensi delle leggi vigenti ed anche in applicazione dell'art. 1226 c.c.”; con vittoria di spese e competenze di lite, da distrarsi.

Si è ritualmente costituito il Ministero, con memoria del tutto inconferente rispetto alle domande formulate dall'istante, concludendo per il rigetto del ricorso.

La causa, di natura documentale, è stata decisa all'esito del deposito delle note scritte in sostituzione dell'udienza, ai sensi dell'art. 127 ter c.p.c.

Le circostanze di fatto poste a base della domanda sono documentali e, comunque, pacifiche.

L'istante è una collaboratrice scolastica, immessa in ruolo dall'a.s. 2022/2023.

È altresì inserita nella graduatoria provinciale degli aspiranti a supplenza nel profilo professionale di cuoco, e in ragione di ciò presta, allo stato, servizio in tale profilo professionale, con contratto di supplenza annuale.

Agisce per vedersi riconosciuto il danno da abusiva reiterazione di contratti a tempo determinato, sul presupposto di aver lavorato, dall'a.s. 2010/2011 e fino all'a.s. 2025/2026 ancora in corso (quindi sia prima, sia dopo l'immissione in ruolo quale collaboratrice scolastica), nel profilo professionale di cuoca, in virtù di contratti a termine stipulati per soddisfare esigenze permanenti e durevoli delle scuole statali in materia di personale e in assenza di specifiche e comprovate ragioni giustificatrici.

Occorre preliminarmente delineare il quadro normativo di riferimento.

L'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, 1999/70/CE, relativa all'Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, clausola 4 (“Principio di non discriminazione”), punto 1, recita: “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 determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive”. La clausola 5 dello stesso accordo (intitolata: “Misure di prevenzione degli abusi”) dispone: “1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse



dovranno introdurre, in mancanza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categoria specifici di lavoratori, una o più misure relative a: a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti; b) la durata massima dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi; c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti”.

In attuazione della direttiva 1999/70 il lavoro a tempo determinato è stato disciplinato, in via generale, con il d.lgs. 368/2001, che – oltre ad avere (almeno nella originaria formulazione) consentito l'apposizione di un termine al contratto di lavoro subordinato solo a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo – ha subordinato la validità della clausola appositiva del termine a una serie di requisiti formali e limitato la possibilità di prorogare il termine (e ciò sia quanto al numero delle proroghe, sia quanto alla durata complessiva del rapporto).

Tuttavia, per il personale scolastico l'ordinamento configura un sistema normativo di carattere speciale.

L'art. 399 del d.lgs. 297/1994 (T.U. in materia di istruzione per le scuole di ogni ordine e grado), nella formulazione originaria, prevedeva per l'accesso in ruolo del personale della scuola il sistema del cosiddetto “doppio canale”, secondo il quale il 50% dei posti annualmente disponibili doveva essere riservato al concorso per soli titoli, e quindi a coloro che, essendo in possesso della necessaria abilitazione all'insegnamento, avessero maturato esperienza lavorativa nel settore. Detto meccanismo è stato modificato dalla l. 124 del 1999, con la quale sono state rese permanenti le graduatorie relative ai concorsi per soli titoli e contestualmente si è stabilito che dette graduatorie sarebbero state utilizzate anche per il conferimento delle supplenze annuali e temporanee disciplinate dall'art. 4 della stessa legge che, oltre ad individuare le diverse tipologie di incarico, rimandava a un successivo regolamento nel rispetto dei criteri enunciati dalla legge. Più specificamente, ai sensi dell'art. 399 “L'accesso ai ruoli del personale docente della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, ha luogo, per il 50 per cento dei posti a tal fine annualmente assegnabili, mediante concorsi per titoli ed esami e, per il restante 50 per cento, attingendo alle graduatorie permanenti di cui all'articolo 401”.

Il successivo art. 400 stabilisce che “I concorsi per titoli ed esami sono indetti su base regionale con frequenza triennale, con possibilità del loro svolgimento in più sedi decentrate in relazione al numero dei concorrenti. L'indizione dei concorsi è subordinata alla previsione del verificarsi nell'ambito della regione, nel triennio di riferimento, di un'effettiva disponibilità di cattedre o di posti di insegnamento, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 442 per le nuove nomine e dalle disposizioni in materia di mobilità professionale del personale docente recate dagli specifici contratti collettivi nazionali decentrati, nonché del numero dei passaggi di cattedra o di ruolo attuati a seguito dei corsi di riconversione professionale”, e disciplina le modalità di indizione e di svolgimento delle procedure concorsuali.

Il conferimento delle supplenze annuali e temporanee è poi disciplinato dall'art. 4 della l. 124 del 1999 – dichiarato parzialmente illegittimo dalla Corte costituzionale con sentenza n. 187 del 20 luglio 2016, per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione alla clausola 5, comma 1, dell'Accordo quadro dianzi citato – per cui: “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 sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo. 2. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento non vacanti che si rendano di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico si provvede mediante il conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche. Si provvede parimenti al conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario. 3. Nei casi diversi da quelli previsti ai commi 1 e 2 si provvede con supplenze temporanee. [...] 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'art. 401 del testo unico, come sostituito dal comma 6 dell'art. 1 della presente legge. [...] 11. Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano anche al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA)".

Non vi è dubbio, dunque, che il d.lgs. 297/1994, così come successivamente modificato e integrato, preveda un sistema di reclutamento in sé compiuto, sistema che il legislatore ha sempre considerato autonomo e distinto anche rispetto alla normativa generale del reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni. Ciò è ulteriormente confermato dal comma 8 dell'art. 70 del d.lgs. 165/2001, per cui "sono fatte salve le procedure di reclutamento del personale della scuola di cui al D. Lgs. 16 aprile 1994, n. 297 e successive modificazioni ed integrazioni".

I successivi interventi legislativi sono stati volti a ribadire e confermare la specialità del sistema normativo sopra delineato.

In particolare, l'art. 1 del d.l. 134/2009, conv. in l. 167/2009, ha inserito nell'art. 4 della l. 124/1999 un comma 14 bis, a mente del quale "I contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze previste dai commi 1, 2 e 3, in quanto necessari per garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, possono trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo". Successivamente, l'art. 9, comma 18, del d.l. 70/2011, conv. in l. 106/2011, ha aggiunto all'art. 10 del d.lgs. 368/2001 un comma 4 bis, che, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato, esclude dall'applicazione del d.lgs. 368/2001 i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente e ATA e in ogni caso l'applicazione dell'art. 5, comma 4 bis dello stesso d.lgs. (per cui "qualora per effetto di successione di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti il rapporto di lavoro tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore abbia complessivamente superato i trentasei mesi comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente dai periodi di interruzione che intercorrono tra un contratto e l'altro, il rapporto di lavoro si intende a tempo indeterminato").

Come confermato anche nelle più recenti pronunce della Corte di Cassazione, la perdurante vigenza di tale *corpus* normativo anche dopo l'entrata in vigore della disciplina generale di cui al d.lgs. 368/2001 discende direttamente dal suo carattere speciale.

Pertanto, l'analisi delle disposizioni di legge e regolamentari sopra richiamate evidenzia l'incompatibilità del sistema speciale con la normativa di carattere generale dettata per il contratto a termine dal d.lgs. n. 368/2001 quanto ai requisiti di forma e al regime delle proroghe e dei



rinnovi. Infatti, entro tale sistema è compresa anche una speciale regolamentazione del conferimento di incarichi a tempo determinato, fondata sulla tipizzazione *ex ante* delle ragioni sottese alle diverse tipologie di incarichi e su una disciplina delle proroghe e dei rinnovi che tiene conto delle peculiarità del sistema di reclutamento e delle esigenze di continuità didattica (v. da ultimo Cass. Sez. L, Sentenze da 22552 a 22557 del 7/11/2016).

Proprio sul presupposto dell'inapplicabilità del d.lgs. 368/2001 ai contratti di lavoro a termine stipulati con i docenti e il personale ATA la Corte costituzionale ha sottoposto alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, in via pregiudiziale, questione di interpretazione della clausola 5, punto 1, dell'Accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE.

La Corte di Giustizia si è pronunciata con la sentenza del 26 novembre 2014 nelle cause riunite C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, Mascolo e altri, con cui, pervenendo a conclusioni sostanzialmente difformi da quelle della prevalente giurisprudenza nazionale, ha chiarito che le clausole di cui all'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato si applicano a tutti i lavoratori che forniscono prestazioni retribuite nell'ambito di un rapporto di lavoro a tempo determinato, salvo esclusioni disposte dagli Stati membri (ai sensi della clausola 2, punto 2 dell'Accordo quadro), dunque anche al personale docente e ATA che effettui supplenze in scuole statali.

Con la sentenza in esame, la Corte ha sancito il principio per cui “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”.

Infatti, per quanto riguarda l'esistenza di misure dirette a sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, per un verso la normativa nazionale nel settore dell'insegnamento esclude qualsivoglia diritto al risarcimento del danno. In particolare, il regime previsto dall'articolo 36, comma 5 del d.lgs. 165/2001 nel caso di ricorso abusivo ai contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico non può conferire un siffatto diritto. Per altro verso, la normativa nazionale non consente neanche la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato successivi in contratti di lavoro a tempo indeterminato, essendo esclusa l'applicazione dell'articolo 5, comma 4 bis del d.lgs. 368/2001 alla scuola statale. La CGUE ha inoltre chiarito, nell'intento di orientare il giudice nazionale nella valutazione della disciplina dei contratti di lavoro a tempo determinato alla luce del diritto europeo, che le esigenze di continuità didattica che inducono ad assunzioni temporanee di dipendenti nel comparto scuola possono 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 di continuità didattica, fatto salvo il rispetto dei requisiti fissati dall'Accordo quadro.

Ha tuttavia affermato che – quanto alle supplenze annuali per posti vacanti e disponibili nelle scuole statali – la disciplina interna sottoposta alla sua attenzione, sebbene limitasse formalmente



il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato a un periodo temporaneo fino all'espletamento delle procedure concorsuali, era in concreto idonea a consentire il ricorso abusivo a una successione di contratti a termine. Infatti tale normativa, in assenza di un termine preciso per l'organizzazione e l'espletamento delle procedure concorsuali che pongono fine alla supplenza, e quindi del limite effettivo con riguardo al numero di supplenze annuali effettuate da uno stesso lavoratore per coprire il medesimo posto vacante, era tale da consentire, in violazione della clausola 5, punto 1, lettera a) dell'Accordo quadro, il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato al fine di soddisfare esigenze che, di fatto, hanno un carattere non già provvisorio, ma permanente e durevole, a causa della mancanza strutturale di personale di ruolo.

Da tale pronuncia la Corte costituzionale ha tratto la conseguenza della illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 11, della legge n. 124 del 1999, per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione alla clausola 5, comma 1, dell'Accordo quadro più volte citato, 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. Essa ha però ritenuto – nell'ottica della complessiva ricostruzione del quadro normativo nazionale alla luce del dettato costituzionale e delle fonti comunitarie, e preso atto della mancanza nella normativa comunitaria di misure sanzionatorie specifiche, la cui individuazione è rimessa alle autorità nazionali alla stregua dei canoni di dissuasività, proporzionalità ed effettività indicati dalla CGUE – di dovere integrare il *dictum* del giudice comunitario tenendo conto dello *jus superveniens* contenuto nella l. 107/2015, volta ad adeguare la normativa nazionale a quella europea al fine di evitare l'abuso nella successione dei contratti di lavoro a tempo determinato per il personale docente e non docente della scuola pubblica. La Corte costituzionale è quindi pervenuta alla conclusione che “dalla combinazione dei vari interventi, sia a regime che transitori, effettuati dal legislatore nel 2015, emerge l'esistenza in tutti i casi che vengono in rilievo di una delle misure rispondenti ai requisiti richiesti dalla Corte di giustizia”, posto che per il futuro è stato introdotto un termine effettivo di durata dei contratti a tempo determinato, il cui rispetto è garantito dal risarcimento del danno. Quanto alle situazioni pregresse, invece, occorre distinguere a seconda del personale interessato: per i docenti, si è scelta la strada della stabilizzazione, con il piano straordinario destinato alla “copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto”, che attribuisce serie *chances* di immissione in ruolo a tutto il personale interessato; per il personale ATA, invece, non è previsto alcun piano straordinario di assunzione e pertanto nei suoi confronti deve trovare applicazione la misura ordinaria del risarcimento del danno, misura del resto prevista dal comma 132 dell'art. 1 della l. 107/2015, che deve ritenersi in linea con la normativa comunitaria.

Sulla questione è, da ultimo, intervenuta la Corte di Cassazione, che con le sentenze da 22552 a 22557 del 7/11/2016 ha fornito, dopo avere ricostruito il quadro normativo interno alla luce delle pronunce della Corte di giustizia e della Corte costituzionale, una condivisibile sistemazione della materia di cui si tratta.

In tali pronunce la Cassazione ha affermato il principio di diritto per cui, per effetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 4 commi 1 e 11 della l. 124/99 e in applicazione della Direttiva 1999/70/CE, è illegittima – a far tempo dal 10 luglio 2001, termine assegnato agli Stati membri per l'adeguamento del diritto interno alle disposizioni della direttiva 1999/70/CE – la reiterazione dei contratti a termine stipulati ai sensi dell'art. 4, commi 1 e 11 della



l. 124/99, prima dell'entrata in vigore della l. 107/2015, rispettivamente con il personale docente e con quello amministrativo, tecnico e 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 (supplenze su "organico di diritto", art. 4, comma 1, l. 124/99), sempre che abbiano avuto durata complessiva, anche non continuativa, superiore a trentasei mesi. Per contro, nelle ipotesi di reiterazione di contratti a termine in relazione ai posti individuati per le supplenze su "organico di fatto" (art. 4, comma 2) e per le supplenze temporanee (art. 4, comma 3) non è in sé configurabile alcun abuso ai sensi dell'Accordo quadro, 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 condizioni concrete della medesima. E ciò in quanto "la Corte di Giustizia nella sentenza Mascolo ha affermato (par. 91-95) che la sostituzione temporanea di un altro dipendente al fine di soddisfare esigenze provvisorie del datore di lavoro in termini di personale, al pari della necessità per lo Stato di organizzare il servizio scolastico in modo da garantire un adeguamento costante tra numero di docenti e numero degli scolari, in relazione a non preventivabili flussi migratori interni ed esterni ed alle scelte di indirizzi scolastici da parte degli scolari, possono, in linea di principio, costituire una "ragione obiettiva", ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'Accordo quadro per il ricorso ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato al fine di rispondere adeguatamente alla domanda scolastica ed evitare allo Stato, datore di lavoro, di immettere in ruolo un numero di docenti significativamente superiore a quello effettivamente necessario. Ha riconosciuto anche (par. 96) che, quando uno Stato membro riservi nelle scuole dal medesimo gestite, l'accesso ai posti permanenti al personale vincitore di tali concorsi, tramite l'immissione in ruolo, può altresì oggettivamente giustificarsi che, in attesa dell'espletamento di detti concorsi, i posti da occupare siano coperti con una successione di contratti a tempo determinato. Ne consegue 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)".

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, ferma restando ogni responsabilità e sanzione.

La Corte di Giustizia ha ripetutamente affermato la compatibilità del divieto di trasformazione del contratto con la direttiva 1999/70, sancendo il principio che l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, 1999/70/CE, dev'essere interpretato nel senso che non osta, in linea di principio, a una normativa nazionale che esclude, in caso di abuso derivante dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico, che questi siano trasformati in contratti o in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, mentre tale trasformazione è prevista per i contratti e i rapporti di lavoro conclusi con un datore di lavoro appartenente al settore privato, qualora tale normativa contenga un'altra misura effettiva



destinata ad evitare e, se del caso, a sanzionare un utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico (v. fra le tante: CGUE sentenze 7 settembre 2006, Marrosu e Sardino, C-53/04; 7 settembre 2006, Vassallo, C-180/04; 4 luglio 2006, Adeneler e altri, C-212/04; ordinanza 1 ottobre 2010, Affatato, C-3/10; sentenza 3 luglio 2014, Fiamingo, C-362/13, C-363/13 e C-407/13 riunite).

Secondo il condivisibile orientamento espresso dalla Cassazione, per il personale docente, nelle fattispecie di abuso realizzatesi prima dell'entrata in vigore della l. 107/2015, è misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica e idonea a sanzionare debitamente l'abuso stesso e a cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione (sentenza Mascolo par. 77-79) la misura della stabilizzazione prevista nella citata legge 107/2015 attraverso il piano straordinario destinato alla copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto; pari idoneità a cancellare l'abuso e le sue conseguenze hanno assunto le concrete misure di stabilizzazione occorse negli anni passati. Rimane peraltro impregiudicata, in applicazione dei principi affermati dalle SS.UU. nella sentenza n. 5072 del 2016, la possibilità, per il docente che si ritenga leso dalla illegittima reiterazione di assunzioni a tempo determinato, di allegare e provare danni ulteriori e diversi rispetto a quelli "risarciti" dalla immissione in ruolo, con la precisazione che l'onere della prova di siffatti danni ulteriori grava sul lavoratore, non operando il beneficio della prova agevolata, e che detti ulteriori danni mai potrebbero identificarsi con quelli "da mancata conversione e quindi da perdita del posto di lavoro".

Al contrario, la astratta *chance* di stabilizzazione, che può ravvisarsi nei casi in cui il conseguimento del posto di ruolo non è certo ovvero non è conseguibile in tempi ravvicinati, intendendo per tali tempi quelli compresi tra l'entrata in vigore della legge 107/2015 e il totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, secondo quanto previsto dal comma 109 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015, non costituisce, nel diritto interno, misura idonea a sanzionare debitamente l'abuso e a cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione, in quanto connotata da evidente aleatorietà. In siffatte ipotesi, come in quelle nelle quali l'interessato non ha mai potuto accedere alla prospettiva di stabilizzazione, deve quindi essere riconosciuto il diritto al risarcimento del danno in conformità a quanto previsto nell'Accordo quadro, nel significato attribuito nella sentenza Mascolo.

Identici principi trovano applicazione al personale ATA.

Per quanto riguarda i principi e i criteri di determinazione del risarcimento del danno spettante, nell'ipotesi di reiterazione illegittima di contratti a termine di conferimento di supplenze su "organico di diritto" dopo il 10/07/2001, al personale docente e amministrativo, tecnico ed ausiliario che non sia stato stabilizzato e che non abbia alcuna certezza di stabilizzazione, trova applicazione l'orientamento espresso dalla Cassazione a sezioni unite con la sentenza n. 5072 del 15 marzo 2016, per cui "In materia di pubblico impiego privatizzato, nell'ipotesi di abusiva reiterazione di contratti a termine, la misura risarcitoria prevista dall'art. 36, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 va interpretata in conformità al canone di effettività della tutela affermato dalla Corte di Giustizia UE (ordinanza 12 dicembre 2013, in C-50/13), sicché, mentre va escluso – siccome incongruo – il ricorso ai criteri previsti per il licenziamento illegittimo, può farsi riferimento alla fattispecie omogenea di cui all'art. 32, comma 5, della l. n. 183 del 2010, quale danno presunto, con valenza sanzionatoria e qualificabile come "danno comunitario", determinato tra un minimo ed un massimo, salva la prova del maggior pregiudizio sofferto, senza che ne derivi una posizione di favore del lavoratore privato rispetto al dipendente pubblico, atteso che, per il



primo, l'indennità forfetizzata limita il danno risarcibile, per il secondo, invece, agevola l'onere probatorio del danno subito”.

Al riguardo, deve necessariamente osservarsi che il comma 5 dell'art. 36 citato è stato recentemente modificato dall'art. 12, comma 1, del D.L. n. 131/2024, conv. dalla l. n. 166/2024, e, nel testo vigente, così recita: “In ogni caso, 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. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Nella specifica ipotesi di danno conseguente all'abuso nell'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, fatta salva la facoltà per il lavoratore di provare il maggior danno, il giudice stabilisce un'indennità nella misura compresa tra un minimo di quattro e un massimo di ventiquattro mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, avuto riguardo alla gravità della violazione anche in rapporto al numero dei contratti in successione intervenuti tra le parti e alla durata complessiva del rapporto”.

La norma, che di fatto aumenta l'ammontare dell'indennità rispetto a quella prevista dall'art. 32 della l. 183/2010 e dall'art. 28 del d.lgs. 81/2015, dichiarata applicabile al danno comunitario dalle Sezioni Unite nella citata sentenza n. 5072 del 2016, deve ritenersi applicabile anche alle situazioni maturate anteriormente alla sua entrata in vigore, tenuto conto che il legislatore è intervenuto proprio per adeguare la vigente normativa dei contratti a termine nella P.A. alle indicazioni ripetutamente pervenute dalla Commissione europea e quindi per evitare una procedura di infrazione (Trib. Verona n. 576 del 3/10/2024; cfr. anche Cass. Sez. L, Sentenza n. 8583 del 07/04/2026).

Venendo al caso di specie, risulta dal certificato di servizio e dai contratti versati in atti che la ricorrente, dall'a.s. 2010/11, ha sempre lavorato nel profilo professionale di cuoca, in base: negli aa.ss. 2014/15 e da 2019/20 a 2025/26 a contratti di supplenza annuale, su posti in organico cd. di diritto; negli aa.ss. 2010/11, 2012/13, 2013/14, 2016/17, 2017/18, 2018/19 a contratti di supplenza fino al termine delle attività didattiche; negli aa.ss. 2011/12 e 2015/16 a contratti di supplenza breve.

La parte ricorrente, prima dell'immissione in ruolo, ha dunque prestato la propria attività in virtù di contratti annuali per un periodo complessivamente superiore a trentasei mesi, e lo ha fatto per un periodo altrettanto lungo dopo l'immissione in ruolo, avvenuta per un profilo professionale diverso. Per altri sei anni ha, inoltre, lavorato con contratti a tempo determinato fino al termine delle attività didattiche, presso gli stessi due istituti scolastici (I.I.S. Galilei Vetrone e Convitto nazionale P. Giannone), spesso per più anni consecutivi, il che costituisce circostanza in fatto sintomatica di un utilizzo non destinato a sopperire ad esigenze di natura eccezionale e temporanea, sì da concretizzare anche in relazione a tali contratti un'ipotesi di illegittima reiterazione.

Il danno non è eliso dall'avvenuta immissione in ruolo, che ha riguardato un profilo professionale diverso (e inferiore, essendo il collaboratore scolastico riconducibile all'area professionale A del personale ATA, mentre il cuoco è riconducibile all'area B) e non ha avuto alcun collegamento con l'esigenza di sanare l'abuso relativo al profilo professionale di cuoca.

Le spetta, pertanto, entro il quadro normativo e interpretativo delineato, il risarcimento del danno.



La durata complessiva del rapporto e il numero di contratti stipulati in successione – al netto dei primi tre anni, per i quali non si configura l'abuso, e tenuto conto che il legislatore ha riconosciuto il diritto ad un risarcimento minimo di quattro mensilità per il primo anno successivo al compimento della fattispecie generatrice dell'inadempimento – induce a determinare il risarcimento nella misura di quattordici mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, reputandosi equo attribuire agli anni scolastici successivi il valore di una mensilità ciascuno.

A tale importo dovranno aggiungersi interessi legali e rivalutazione monetaria, nei limiti fissati dall'art. 22, comma 36 della legge 23/12/1994 n. 724, dalla presente decisione al saldo (v. Cass. Sez. L, sent. n. 3027/2014).

Le spese di lite seguono la soccombenza del Ministero e si liquidano in dispositivo nella misura minima per lo scaglione di valore da € 5.200,01 a € 26.000,00, tenuto conto dell'istruttoria documentale e dell'assenza di questioni complesse, di fatto e/o di diritto, ulteriormente ridotta del 20% in considerazione della definizione all'esito della prima udienza e del carattere seriale del contenzioso.

P.Q.M.

Il giudice del lavoro, definitivamente pronunciando, così provvede:

- 1) condanna il Ministero dell'Istruzione al pagamento, in favore della parte ricorrente, di quattordici mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, oltre al maggior importo tra rivalutazione e interessi dalla presente pronuncia al saldo effettivo, a titolo di risarcimento del danno illegittima reiterazione dei contratti a termine;
- 2) condanna parte resistente al pagamento delle spese, che liquida in € 2.200,00 oltre rimborso forfettario spese generali, IVA e CPA come per legge e rimborso C.U. € 259,00, con distrazione ex art. 93 c.p.c.

Benevento, 21 luglio 2026.

Il Giudice
Cecilia Angela Ilaria Cassinari

