



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA
Sezione controversie del lavoro

SENTENZA N. 708/2024
Depositata il 13/12/2024
R.G. n. 429/24
Cron. n. 2728/2024

La Corte d'Appello, in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

dott.ssa Serri Maria Rita

Presidente

dott. Roberto Pascarelli

Consigliere relatore

dott. Luca Mascini

Consigliere

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

nella causa civile di II grado iscritta al n. **429/2024** RGA riassunzione a seguito dell'ordinanza della Suprema Corte di Cassazione, Sez. Lavoro, n. 10453/2024, emessa il 20.03.2024 e pubblicata il 17.4.2024;

avente ad oggetto: illegittimità apposizione termine, risarcimento danno e riconoscimento anzianità di servizio;

posta in discussione all'udienza collegiale tenutasi in data 12/12/2024;

promossa da

PALMIERI TERESA (C.F. PLMTRS66H54I234Y), rappresentata e difesa dall'Avv. Luca Faggioli, presso il cui studio sito in Bologna (BO) è elettivamente domiciliata;

ricorrente in riassunzione;

contro

COMUNE DI BOLOGNA (C.F. 01232710374), in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Caterina Siciliano e Antonella Trentini, elettivamente domiciliato presso la civica Avvocatura sita in Bologna (BO);

resistente in riassunzione;

udita la relazione della causa fatta dal Consigliere Roberto Pascarelli;

udita la lettura delle conclusioni assunte dai procuratori delle parti costituite,

come in atti trascritte;
esaminati gli atti e i documenti di causa;

Concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione

Con ricorso ritualmente notificato il 6.5.2015. unitamente al pedissequo decreto di fissazione d'udienza, la Sig.ra Palmieri Teresa , maestra di scuola d'infanzia nel Comune di Bologna, i cui contratti di lavoro a termine erano all'epoca dei fatti tutti regolati dal CCNL Scuola per espresso rinvio operato dal Comune di Bologna, lamentava il fatto di essere stata utilizzata con contratti a termine illegittimi in quanto privi di idonea ragione giustificatrice scritta nel contratto, e comunque lamentava l'abuso dei contratti a termine per essersi protratti per oltre 36 mesi su organico di diritto, chiedeva pertanto sia la conversione del rapporto a tempo indeterminato, sia il risarcimento del danno, oltre al pagamento dei mesi estivi per i contratti terminati al 30 giugno e gli scatti biennali.

Si costituiva ritualmente in giudizio il Comune di Bologna che, dopo aver evidenziato in punto di fatto, che l'allora ricorrente aveva lavorato come maestra d'infanzia alle sue dipendenze, per i seguenti periodi: a) 1.9.2009/31.8.2010 b) 1.9.2010/31.8.2011 c) 1.9.2011/31.8.2012 d) 1.9.2012/31.8.2013 e) 1.9.2013/31.8.2014 f) 1.9.2014/31.8.2015, depositando tutti i relativi contratti, regolati dal CCNL Scuola, numerati nel proprio fascicolo di parte sub n. 3, contestava in punto di diritto le avverse pretese eccependo tra l'altro: l'inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio per carenza di interesse ad agire; l'intervenuta prescrizione quinquennale delle rivendicate differenze retributive per il periodo antecedente al 6.5.2010, attesa la notifica del ricorso in data 6.5.2015; l'infondatezza delle pretese della lavoratrice poiché nei vari indicati contratti di lavoro erano state sempre esplicitate le ragioni oggettive che avevano motivato l'assunzione a tempo determinato e in ragione del fatto che, quand'anche vi fosse stato abuso dei contratti a termine, l'abuso era da considerarsi sanato perché la Sig.ra Palmieri Teresa aveva presentato domanda di partecipazione alla procedura di reclutamento speciale transitoria, per titoli ed esami, di cui all'art. 4, comma 6 del D.L. 101/2013, convertito con la L. 125/2013, per la copertura di n. 158 posti di Insegnante di Scuola dell'Infanzia, indetta dal Comune medesimo in data 29.12.2014 per attuare la stabilizzazione degli insegnanti con contratto a tempo determinato in possesso di specifici requisiti di anzianità di servizio. Il Comune di Bologna precisava, al riguardo,

che l'esito della partecipazione era stato negativo, non avendo superato la prova scritta, ma l'allora ricorrente aveva avuto la possibilità concreta di conseguire la stabilizzazione del rapporto di lavoro.

Il Tribunale felsineo, con sentenza n. 237/2017 R.S., emessa in data 02.03.2017 e pubblicata in data 22.03.2017, pur non escludendo l'abuso dei contratti a termine perché protrattisi per oltre 36 mesi su organico di diritto, dopo aver premesso che non si potesse "*in ogni caso ipotizzare la conversione del rapporto di lavoro a termine in rapporto a tempo indeterminato*", stante il divieto di conversione di cui all'art. 36, 5° co. del Lgs. 165/2001, negava alla lavoratrice il risarcimento del danno c.d. comunitario, perché il concorso indetto nel 2014 dal Comune di Bologna avrebbe sanato l'illecito, richiamando numerosi precedenti del medesimo Ufficio giudiziario in tale senso; per il resto, respingeva le ulteriori domande di parte ricorrente ritenendole infondate in adesione alle difese di merito dell'Amministrazione comunale.

Con ricorso *ex art.* 434 c.p.c. depositato avanti a questa Corte d'Appello, Sezione Lavoro la Sig.ra Palmieri Teresa impugnava la predetta sentenza unicamente in merito al mancato riconoscimento del danno comunitario sostenendo che:

- a) l'abusivo ricorso dei contratti a termine perché protrattisi per oltre 36 mesi su organico di diritto era di natura documentale non essendo stati contestati i servizi da lei svolti e il fatto che 6 supplenze si fossero svolte dall'1.9 al 31.8 di ogni anno scolastico era la prova che la supplenza fosse stata svolta su organico di diritto (circostanza peraltro mai contestata dal Comune resistente);
- b) non era stata assunta a tempo indeterminato e quindi l'abuso, non poteva considerarsi sanato;
- c) il concorso indetto nel 2014 rappresentava una astratta *chance* poiché i posti disponibili erano 158 rispetto a 340 candidati e pertanto non era equiparabile al meccanismo della L. 107/2015;
- d) non poteva comunque beneficiare della L. 107/2015, poiché pur essendo stato applicato da parte del Comune di Bologna il CCNL Scuola, la L. 107/2015 era applicabile solo agli insegnanti statali;
- e) il concorso indetto dal Comune di Bologna nel 2014 non poteva altresì considerarsi una sanatoria dell'abuso poiché la pronuncia della Cass. 22552/2016 aveva affermato che per tutte le procedure concorsuali antecedenti alla L. 107/2015, l'abuso poteva considerarsi sanato solo nel caso di effettiva

stabilizzazione.

Il Comune di Bologna, ritualmente costituitosi in giudizio, chiedeva il rigetto dell'avverso gravame, asseverando la correttezza delle motivazioni della sentenza di primo grado, richiamate a sostegno della proprie ragioni.

Questa Corte d'Appello con la sentenza n. 187/2018, emessa il 13.2.2018 e depositata il 23/04/2018, pur avendo implicitamente accertato l'abuso dei contratti a termine posto in essere dal Comune di Bologna in danno della sig.ra Palmieri Teresa, escludeva che la stessa avesse diritto al risarcimento del danno c.d. comunitario, considerando il concorso del 2014 circostanza idonea a cancellare l'abuso.

Per la cassazione di tale decisione ricorreva la Palmieri, affidando l'impugnazione a tre motivi, cui resisteva, con controricorso, il Comune di Bologna.

Quanto al contenuto dei motivi di impugnazione proposti dalla sig.ra Palmieri nell'ordinanza della Suprema Corte per cui è rinvio si ha modo di leggere: "(...) con il primo motivo, la ricorrente, nel denunciare la violazione e falsa applicazione dell'art. 112 c.p.c., pur nella consapevolezza che la pronuncia resa dalla Corte territoriale circa la ritenuta non spettanza del risarcimento del danno per avere la ricorrente beneficiato di una seria ed indiscutibile opportunità di immissione in ruolo, presuppone l'aver la Corte medesima maturato il convincimento circa l'illegittimità dell'apposizione del termine ai contratti conclusi tra le parti, imputa alla Corte stessa l'omessa pronuncia in ordine alla ricorrenza nella specie di una abusiva reiterazione dei contratti a termine;

- (...) con il secondo motivo, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 115 c.p.c., la ricorrente lamenta a carico della Corte territoriale l'essersi questa pronunciata travisando l'orientamento accolto da questa Corte per cui l'astratta chance di stabilizzazione deve ritenersi non costituire, nel diritto interno, misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica ed idonea a sanzionare debitamente l'abuso ed a cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione, in quanto connotata da evidente aleatorietà;

- (...) con il terzo motivo, rubricato con riferimento alla violazione e falsa applicazione della clausola 5 dell'Accordo Quadro allegato alla direttiva 99/70/CE, in connessione con gli artt. 32, comma 5, l. n. 183/2010, 4, l. n.

124/1999, 36, d. lgs. n. 165/2001 e 5, comma 4 bis, d. lgs. n. 368/2001, la ricorrente torna a lamentare, sotto il diverso profilo del contrasto con il diritto comunitario, la non conformità a diritto della pronunzia della Corte territoriale nella misura in cui nega al lavoratore il riconoscimento del danno c.d. comunitario a fronte della riconosciuta abusiva reiterazione dei contratti a termine per avere fruito di una astratta chance di stabilizzazione da ritenersi, in conformità l'orientamento di questa Corte inidonea a costituire adeguata misura riparatoria. (...)".

La Corte di Cassazione con l'ordinanza n. 10453/2024, emessa il 20.03.2024 e pubblicata il 17.4.2024, ha disatteso il primo motivo di impugnazione proposto dalla Sig.ra Palmieri, giudicando, invece, fondati il secondo ed il terzo.

La Suprema Corte, in particolare, nell'ordinanza per cui è rinvio, ha avuto modo di osservare: *"(...) che, ritenuto infondato il primo motivo, per essere la pronunzia che si assume omessa chiaramente presupposta in base al tenore della sentenza impugnata, è a dirsi come il secondo ed il terzo motivo, i quali, in quanto strettamente connessi, possono essere qui trattati congiuntamente, meritino, di contro, accoglimento, alla luce dell'orientamento accolto da questa Corte, e ribadito fra le più recenti da Cass. 27624/2023 (pronunciata in fattispecie sovrapponibile a quella oggetto di causa ed alla cui motivazione si rinvia) secondo cui la astratta "chance" di stabilizzazione, essendo connotata da evidente aleatorietà, non costituisce misura proporzionata, effettiva, sufficientemente energica ed idonea a sanzionare debitamente l'abuso e a cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione;*

- l'efficacia sanante dell'assunzione in ruolo presuppone, infatti, che l'assunzione sia avvenuta ed una «stretta correlazione» fra abuso del contratto a termine e procedura di stabilizzazione (Cass. nn. 6935, 7060, 7061, 29779/2018), sia sotto il profilo soggettivo -nel senso che entrambe devono provenire dal medesimo ente pubblico datore di lavoro (Cass. n. 7982/2018) - sia sotto il profilo oggettivo, nel senso della esistenza di un rapporto di «causa-effetto» tra abuso ed assunzione (Cass. n. 15353/2020); (...)".

Con ricorso depositato telematicamente in data 13/07/2024, la sig.ra Palmieri Teresa, riepilogata la vicenda giudiziaria per cui è causa e richiamati i principi di diritto dettati dalla Suprema Corte di Cassazione nell'ordinanza per cui è rinvio, ha provveduto a riassunzione la controversia ai sensi dell'art. 392 c.p.c.,

chiedendo che questa Corte voglia: “(...) *accogliere la domanda della ricorrente, e conseguentemente condannare il Comune di Bologna al risarcimento del danno comunitario per abuso di contratti a termine, oltre alla rivalutazione monetaria o gli interessi legali, sino all’effettiva corresponsione del risarcimento; con vittoria delle spese del giudizio di primo grado, di appello, del giudizio di cassazione, e del giudizio di rinvio, da distrarsi a favore del sottoscritto difensore che si dichiara antistatario*”.

Il Comune di Bologna si è costituito in giudizio, chiedendo, preliminarmente, di dichiarare l’improcedibilità dell’azione della ricorrente in riassunzione per intervenuta decadenza e, nel merito, di respingere l’appello proposto dalla sig.ra Palmieri Teresa avverso la sentenza n. 237/2017 R.S., emessa in data 02.03.2017 e pubblicata in data 22.03.2017, confermandola integralmente; in subordine, chiedendo, in caso di accoglimento delle avverse domande, di determinare l’indennità risarcitoria nella misura minima delle 2,5 mensilità della retribuzione globale di fatto.

Ricostituitosi il contraddittorio la causa è stata istruita sulla base dei documenti già prodotti dalle parti nei precedenti gradi del giudizio.

Tanto premesso circa lo svolgimento del giudizio, va preliminarmente osservato che la sentenza di prime cure risulta essere passata in giudicato sia nella parte in cui ha implicitamente disatteso l’eccezione di inammissibilità del libello introduttivo del giudizio per asserita carenza d’interesse ad agire (sollevata in prime cure dal Comune di Bologna), sia nella parte in cui ha disatteso le domande proposte dalla lavoratrice, odierna ricorrente in riassunzione, esulanti il c.d. danno comunitario, trattandosi di autonomi aspetti del *decisum* non oggetto di specifica impugnazione.

Giova, poi, premettere che si è formato il c.d. giudicato interno anche sull’abuso dei contratti a termine perpetrato in danno della sig.ra Teresa Palmieri. La Cassazione di Cassazione infatti ha ritenuto, respingendo il primo motivo di ricorso della lavoratrice per omessa pronuncia sull’accertamento dell’abuso, che la sentenza di questa Corte d’Appello n. 187/2018 non fosse viziata da omessa pronuncia, poiché la relativa motivazione aveva come presupposto il già accertato abuso. L’ordinanza della Cassazione n. 10453/2024, in particolare, ha affermato di ritenere “(...) *infondato il primo motivo, per essere la pronuncia che si assume omessa chiaramente presupposta in base al tenore della sentenza*

impugnata (...)”.

L’abuso è in ogni caso evidente, trattandosi di sei contratti consecutivi al 31 agosto, ed è quindi palese il superamento del limite dei 36 mesi su organico di diritto, poiché l’ente comunale per tutti i contratti per i quali è causa, ha applicato il ccnl scuola, così come è soprattutto evidente l’uso improprio, e quindi l’abuso dei contratti a termine, in assenza di ragioni eccezionali e temporanee, che vengono meno quando il rapporto a termine viene proseguito oltre un certo termine, oltre il quale l’abuso è presunto, anche nel pubblico impiego.

La Suprema Cassazione di Cassazione con le sentenze del 7 novembre 2016 dalla numero 22552 alla numero 22557, relative alla disciplina speciale del settore scolastico, in parte *qua* applicabile per analogia alla fattispecie in esame, ha già evidenziato in termini generali che: *"la complessiva durata massima di trentasei mesi costituisce un parametro tendenziale del sistema delle assunzioni a tempo determinato che porta ad allineare, ferma la specialità del D. Lgs. n. 165 del 2001, il settore privato e il settore pubblico se pur esclusivamente in ordine al limite temporale oltre il quale è configurabile l'abuso"* (sentenze citate, punto 65).

Sempre in via preliminare, va osservato che è inammissibile l’eccezione sollevata dal Comune di Bologna di decadenza dell’interessata dalla possibilità di impugnare i singoli contratti a termine. Il rilievo, infatti, non è stato mai sollevato dal datore di lavoro in primo grado, così che la questione non è mai entrata a far parte della *res controversa*. Si tratta, peraltro, di eccezione in senso stretto, consentendo l’applicabilità in materia dell’art. 6 della l. n. 604/1966, che ha introdotto il termine decadenziale di impugnazione del licenziamento (esteso all’impugnazione dei contratti a termine dall’art. 32, comma 4, della l. n. 183/2010), di richiamare il principio dettato in tema da Cass., 23.9.2011, n. 19405, secondo la quale *“a norma dell'art. 2969 cod. civ., la decadenza prevista dall'art. 6 della legge 15 luglio 1966 n. 604 – che impone al lavoratore l'onere dell'impugnativa del licenziamento entro il termine di sessanta giorni – non può essere rilevata d'ufficio, attenendo ad un diritto disponibile, ma necessita di un'eccezione (in senso stretto), che, nel rito del lavoro, deve essere proposta, dalla parte convenuta, nella memoria di costituzione”* (v. anche Cass., 4.5.2020, per cui *“la decadenza di cui all'art. 32 della l. n. 183 del 2010 è rilevabile solo su eccezione di parte trattandosi di diritto disponibile; ne consegue che soltanto dal*

momento della costituzione del datore e per effetto della proposizione della relativa eccezione sorge l'onere del lavoratore ricorrente di documentare il rispetto dei termini per l'impugnazione stragiudiziale”).

Non è persuasivo il rilievo del Comune secondo cui l'eccezione non avrebbe potuto essere sollevata nel giudizio svoltosi dinanzi al Tribunale di Bologna in quanto l'opzione interpretativa volta ad estendere la disciplina della decadenza in tema di contratti a termini intervenuti nell'impiego pubblico privatizzato sarebbe stata avallata per la prima volta da Cass., 11.3.2022, n. 8038. La sentenza, infatti, si è limitata a riferire circa la vigenza, sin dal 2001, del generale richiamo alla disciplina privatistica contenuto nell'articolo 2 del d.lgs. n. 165/2001, operando il rinvio, quindi, anche in relazione alla disciplina decadenziale di cui all'art. 32 cit., già in vigore alla data di instaurazione del giudizio di primo grado (*“5.Ed invero anche nel pubblico impiego privatizzato opera la decadenza dalla impugnazione del contratto a termine introdotta dall'articolo 32 L. nr. 183/2010, in virtù del generale richiamo alla disciplina privatistica contenuto nell'articolo 2, comma due, D.Lgs. nr. 165/2001 e nell'articolo 36 D.Lgs nr. 165/2001 (per quanto dalla norma non diversamente disposto). 6.La incompatibilità del regime decadenziale con la disciplina del contratto a termine nel pubblico impiego privatizzato neppure potrebbe ricavarsi dalla clausola 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE. Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia (Corte giustizia UE 08/09/2011, in causa C-177/10 ROSADO SANTANA, punti 85-100), in mancanza di una disciplina dell'Unione in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro stabilire le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione, purché tali modalità procedurali non siano meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza) né rendano praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività). 7.Sotto il profilo dell'effettività, la Corte di Giustizia ha riconosciuto la compatibilità con il diritto dell'Unione della fissazione di termini di ricorso ragionevoli a pena di decadenza nell'interesse della certezza del diritto, poiché termini del genere non sono tali da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti attribuiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (nel caso esaminato dalla Corte di*

Giustizia nella sentenza citata si trattava di un termine di 60 giorni). 8. Né sussistono perplessità sotto il profilo del principio di equivalenza, giacché la decadenza di cui all'articolo 32 L. nr. 183/2010 si applica indifferentemente ai ricorsi fondati sulla violazione del diritto dell'Unione ed a quelli fondati sull'inosservanza del diritto interno. 9. Ne deriva che nel pubblico impiego privatizzato in caso di conclusione tra le stesse parti di più contratti a termine la decadenza decorre dalla cessazione di ciascuno di essi, giacché l'articolo 32 L. nr. 183/2010, in tutte le versioni succedutesi nel tempo, àncora il termine di impugnazione alla cessazione dello specifico contratto il cui termine è in discussione. 10. Dal verificarsi della decadenza deriva l'impossibilità di accertare la illegittimità del termine, anche ai soli fini risarcitori. 11. Ciò non toglie che il giudice del merito possa accertare, ove tale aspetto sia devoluto dal lavoratore, che la successione di più contratti a termine derivi dal frazionamento artificioso di un unico contratto, in frode alla legge, in ragione della permanenza del rapporto contrattuale negli apparenti intervalli non lavorati; in tale eventualità il termine di decadenza decorrerebbe, infatti, dalla cessazione effettiva di tale unico ed ininterrotto rapporto contrattuale. 12. Alla luce dei principi enunciati, la sentenza impugnata non è conforme a diritto laddove ha affermato che la questione della decadenza dall'impugnazione dei contratti a termine restava «assorbita» (pagina tre della sentenza, capoverso quattro) e che la domanda di risarcimento del danno cd. comunitario è soggetta a regole diverse rispetto a quelle relative alla domanda diretta all'accertamento della natura a tempo indeterminato del rapporto di lavoro (pagina 4 della sentenza, capoverso tre)”), non sussistendo alcun impedimento nei confronti del Comune in relazione alla possibilità di proporre l'eccezione (e questo anche nel caso in cui la pronuncia fosse stata la prima ad intervenire sulla questione).

Ogni iniziativa volta all'accertamento della maturata decadenza richiesto alla Corte dal Comune, inoltre, condurrebbe alla mancata applicazione dei principi di diritto espressi in sede di legittimità, che vincolano il Giudice del rinvio e che attengono al merito della vicenda, dando per presupposta, implicitamente, la tempestiva impugnazione dei contratti a termine (v. *ex multis*, Cass., 2.2.2024, n. 3150: “il giudice di rinvio è vincolato al principio di diritto affermato dalla Corte di cassazione in relazione ai punti decisivi non congruamente valutati dalla sentenza cassata, sicché esso – se non può rimetterne in discussione il

carattere di decisività – conserva, invece, il potere di procedere ad una nuova valutazione dei fatti già acquisiti e di quegli altri la cui acquisizione si renda necessaria in relazione alle direttive espresse dalla sentenza di annullamento. Ne consegue che, anche a seguito di annullamento con rinvio, onde dare applicazione al principio di diritto affermato dalla cassazione, il giudice di rinvio deve esaminare tutte le circostanze risultanti dagli atti ritualmente acquisiti al fascicolo procedimentale, dando così rilievo ad elementi di fatto ulteriori rispetto a quelli indicati nella sentenza di annullamento come astrattamente idonei a connotare il fatto (Cass. S.U. n. 17779/2013; Cass. n. 26949/2020). Infatti, la pronuncia di Cassazione per error in iudicando, con enunciazione del principio di diritto cui il giudice di rinvio deve uniformarsi, non vincola il giudice medesimo in ordine alle circostanze che siano meramente ipotizzate, in via narrativa, da detta enunciazione, atteso che una preclusione al riesame si verifica solo con riguardo ai fatti che quel principio presupponga come pacifici o già accertati in sede di merito (Cass. n. 2660 del 1989), e ciò in quanto il giudice di rinvio è vincolato al principio di diritto affermato, ma, in relazione ai punti decisivi e non congruamente valutati della sentenza cassata, se non può rimetterne in discussione il carattere di decisività, ha il potere di procedere ad una nuova valutazione dei fatti già acquisiti e di quegli altri la cui acquisizione si renda necessaria in relazione alle direttive espresse dalla sentenza della Corte di Cassazione, la cui portata vincolante è limitata all'enunciazione della corretta interpretazione della norma di legge, e non si estende alla sussunzione della norma stessa della fattispecie concreta, essendo tale fase del procedimento logico compresa nell'ambito del libero riesame affidato alla nuova autorità giurisdizionale (Cass. n. 9690 del 2003; Cass. n. 18087 del 2007)”.

Quanto alla residua materia, oggetto del contendere, ritiene che la Corte che il ricorso in riassunzione proposto dalla sig.ra Teresa Palmieri vada accolto per i motivi appresso indicati.

Al riguardo, va innanzitutto rimarcato che in ipotesi, come quella di specie, di annullamento con rinvio per violazione di norme di diritto, la pronuncia della Suprema Corte di Cassazione vincola il giudice del rinvio al principio affermato ed ai relativi presupposti di fatto con la conseguenza che questa Corte, nella presente fase processuale, deve uniformarsi ex art. 384 c.p.c. sia alla regola di

diritto enunciata sia alle premesse logico – giuridiche della decisione adottata dai Giudici di Legittimità, attenendosi agli accertamenti di fatto già compiuti nell’ambito della sua enunciazione.

Sul punto, infatti, la giurisprudenza di legittimità così statuisce: *“A norma dell’art. 384, primo comma, c.p.c., l’enunciazione del principio di diritto vincola il giudice di rinvio che ad esso deve uniformarsi, con conseguente preclusione della possibilità di rimettere in discussione questioni, di fatto o di diritto, che siano il presupposto di quella decisione”* (ex multis, Cass. Civ., Sez. Lav., ordinanza 26.05.2021, n. 14691).

Svolta questa doverosa premessa, acclarato che nel caso di specie si è avuta un’abusiva reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato in danno dell’odierna ricorrente in riassunzione (con accertamento coperto dal c.d. giudicato interno), in applicazione dei principi di diritto sanciti dalla Suprema Corte di Cassazione nell’ordinanza per cui è rinvio, deve altresì escludersi che tale abuso sia stato sanato dal concorso indetto nel 2014 dal Comune di Bologna a cui la sig.ra Palmieri Teresa ha partecipato con esito negativo, non avendo superato le relative prove scritte.

Ed invero, questa Corte d’Appello con la sentenza n. 187/2018 aveva ritenuto che il fatto che la ricorrente avesse beneficiato della possibilità per essere immessa in ruolo, fosse circostanza idonea per escludere il diritto al risarcimento del danno comunitario. La Corte di Cassazione, invece, nell’ordinanza per cui è rinvio, con principio ineludibile in questa sede, e sul quale pertanto è inutile ogni ulteriore dissertazione, cassando la predetta pronuncia di questa Corte, ha affermato invece che solo la stabilizzazione operata dallo stesso datore di lavoro che sia in stretta correlazione con l’abuso dei contratti a termine è circostanza idonea a sanare l’illecito comunitario.

L’assenza di stabilizzazione da parte dell’ente comunale non permette, pertanto, di ritenere sanato in alcun modo l’abuso per cui è causa.

Quanto, poi, alle conseguenze di tale abusiva reiterazione di contratti a tempo determinato, da ritenersi non sanata, richiamando la consolidata giurisprudenza di legittimità formatasi in materia deve evidenziarsi che: *“nel regime del lavoro pubblico contrattualizzato in caso di abuso del ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato da parte di una pubblica amministrazione il dipendente, che abbia subito la illegittima precarizzazione del rapporto di impiego, ha diritto,*

fermo restando il divieto di trasformazione del contratto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato posto dal D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 36, comma 5, al risarcimento del danno previsto dalla medesima disposizione con esonero dall'onere probatorio nella misura e nei limiti di cui alla L. 4 novembre 2010, n. 183, art. 32, comma 5, e quindi nella misura pari ad un'indennità onnicomprensiva tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nella L. 15 luglio 1966, n. 604, art. 8" (cfr., in tal senso, Cass., S.U. n. 5072/2016, i cui insegnamenti sono stati confermati, da ultimo, da Cass., 19.3.2024, n. 7345).

Va, poi, osservato sul punto come successivamente all'atto di riassunzione, il DL c.d. Salvainfrazioni, poi convertito in legge (L. 166/2024), ha raddoppiato la quantificazione del danno comunitario per il pubblico impiego e tale norma, costituente *ius superveniens*, deve essere applicata anche nel presente giudizio, non essendosi formato il giudicato sul *quantum*. Sull'applicabilità dello *ius superveniens* nel giudizio di rinvio da Cassazione si vedano, *ex multis*, Cass. 2 agosto 2012, n. 13873 e Cass. 9 luglio 2008, n. 13873.

Nello specifico, in data 16 settembre 2024 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale, il decreto legge n. 131/2024 che ha introdotto disposizioni urgenti per la soluzione di procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano.

La suddetta norma, per quanto concerne il pubblico impiego, ha introdotto la modifica dell'articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, in materia di disciplina della responsabilità risarcitoria per l'abuso di utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato nella p.a., stabilendo che all'articolo 36, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il terzo, il quarto e il quinto periodo sono sostituiti dal seguente: «*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.».

Ebbene, poiché l'odierna ricorrente ha svolto 6 supplenze su organico di diritto e il termine dei 36 mesi è stato superato per altri 36 mesi, questa Corte ritiene equo liquidare in suo favore un'indennità risarcitoria pari a n. 9 mensilità, tenuto conto dei principi dettati al riguardo dalla Suprema Corte.

Occorre considerare, invero, l'intera sequenza contrattuale, come unico fatto illegittimo e non solo i contratti successivi al decorso dei 36 mesi. La condotta illegittima è unica e non frazionabile come: a) parzialmente legittima fino al limite dei 36 mesi e b) come illegittima solo per i contratti oltre i 36 mesi.

La giurisprudenza della Suprema Corte Cassazione, infatti, ha ripetutamente affermato, che il danno comunitario non ha ad oggetto la nullità del termine dei singoli contratti, ma il loro abuso, ovvero la loro reiterazione, si vedano in tal senso, *ex multis*, le seguenti pronunce.

Cassazione civile sez. lav. - 01/02/2021, n. 2175 *“Nel lavoro pubblico contrattualizzato, in caso di abuso del contratto a tempo determinato da parte di una P.A., il dipendente, che abbia subito l'illegittima precarizzazione del rapporto di impiego, ha diritto, fermo restando il divieto di trasformazione in rapporto a tempo indeterminato di cui all'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, al risarcimento del danno previsto dalla medesima disposizione, con esonero dall'onere probatorio, nella misura e nei limiti dell'indennità di cui all'art. 32, comma 5, della l. n. 183 del 2010; poiché il danno presunto, qualificabile come "danno comunitario", non ha ad oggetto la nullità del termine dei singoli contratti bensì la loro abusiva reiterazione, in conformità al canone di effettività della tutela affermato dalla Corte di Giustizia UE, sentenza 7 maggio 2018, in C-494/16, tale indennità va liquidata una sola volta e non in riferimento ad ogni contratto di cui venga accertata l'illegittimità.”*

Cassazione civile sez. lav. - 14/12/2020, n. 28422 *“L'indennità ex art. 32 l. n. 183 del 2010 non deve essere liquidata in ragione di ogni singolo contratto per il quale venga accertata la illegittimità del termine. Il danno comunitario presunto nel settore pubblico non è quello derivante dalla nullità del termine del contratto di lavoro, ma è quello conseguente all'abuso per l'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, come prevede la clausola 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE. L'illecito si consuma non in relazione ai singoli contratti a termine ma soltanto dal momento e per effetto*

della loro successione e, pertanto, il danno presunto dovrà essere liquidato una sola volta, nel limite minimo e massimo fissato dalla l. n. 183 del 2010, art. 32, considerando nella liquidazione dell'unica indennità il numero dei contratti in successione intervenuti tra le parti sotto il profilo della gravità della violazione.”

Tant'è che sul presupposto dell'unicità dell'indennizzo ragguagliato alla durata complessiva di tutti i contratti a termine, la Suprema Corte ha espresso il principio, per cui la prescrizione decorre solo dall'ultimo contratto della sequenza contrattuale illegittima, ovvero nel momento in cui cessa, la condotta lesiva. Vi veda, in tal senso Cassazione civile sez. lav., 22/11/2022, n.34377, in cui viene affermato che: “*ove l'illecito si sia protratto nel tempo, ed abbia perciò carattere permanente, il termine di prescrizione comincia a decorrere al momento della definitiva cessazione della condotta inadempiente.*”

Tra i canoni imposti dalla CGUE nella liquidazione del danno comunitario, vi è infatti anche il canone della proporzionalità del risarcimento all'abuso, come ha affermato da tempo la Suprema Corte. Si veda, al riguardo, Cass. 27481/2014, secondo cui: “*in base al generale canone ermeneutico dell'obbligo degli Stati UE' della interpretazione del diritto nazionale conforme al diritto comunitario, come interpretato dalla CGUE, per effetto dell'ordinanza della Corte di giustizia UE in data 12 dicembre 2013, Papalia, C- 50/13 - fermo restando che 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, salva l'applicazione di ogni responsabilità e sanzione - il D. Lgs. n. 165 del 2001, proporzionalità art. 36, comma 5 , nella parte in cui prevede "il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative", deve essere interpretato - con riferimento a fattispecie diverse da quelle del precariato scolastico - nel senso che la nozione di danno applicabile nella specie deve essere quella di "danno comunitario", il cui risarcimento, in conformità con i canoni di adeguatezza, effettività, e dissuasività rispetto al ricorso abusivo alla stipulazione da parte della PA di contratti a termine, è configurabile come una sorta di sanzione ex lege a carico del datore di lavoro.*”.

Affinché il danno comunitario abbia efficacia effettiva e dissuasiva, occorre che la sua liquidazione sia rapportata all'intera sequenza dei contratti a termine,

poiché altrimenti l'abuso sarebbe solo parzialmente risarcito, e quindi porrebbe la normativa nazionale in contrasto con la normativa comunitaria, che esige, rispetto all'abuso, l'applicazione dei canoni di adeguatezza, effettività, proporzionalità e dissuasività. Conseguentemente il danno eurounitario deve essere liquidato in misura proporzionale all'intera condotta abusiva, in quanto il canone della proporzionalità, è stato indicato dalla CGUE come canone al quale deve essere improntata la normativa nazionale, affinché tale normativa possa dirsi conforme al diritto comunitario.

In maniera specifica sul punto è già intervenuta la Suprema Corte che ha espressamente statuito che nella liquidazione del danno comunitario, devono essere considerati tutti i contratti in successione, in quanto è proprio il loro numero a connotare la gravità della violazione e conseguentemente la misura della sanzione da applicare.

Si veda, in tal senso, Cass. 25406/2021, secondo cui: *<<Il giudice Europeo ha, poi, confutato la tesi secondo cui la indennità L. n. 183 del 2010, ex art. 32, debba essere liquidata in ragione di ogni singolo contratto per il quale venga accertata la illegittimità del termine, in quanto la stessa non tiene conto del fatto che il danno comunitario presunto, L. n. 183 del 2010, ex art. 32, nel settore pubblico, non è quello derivante dalla nullità del termine del contratto di lavoro, ma è quello conseguente all'abuso per "l'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato", come prevede la clausola 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE. L'illecito si consuma non in relazione ai singoli contratti a termine ma soltanto dal momento e per effetto della loro successione e pertanto il danno presunto dovrà essere liquidato una sola volta, nel limite minimo e massimo fissato dalla L. n. 183 del 2010, art. 32, considerando nella liquidazione dell'unica indennità il numero dei contratti in successione intervenuti tra le parti sotto il profilo della gravità della violazione (cfr. in tali termini, Cass. 3.12.2018 n. 31175) >>.*

Giova sul punto precisare, ai fini della quantificazione del risarcimento, che l'odierna ricorrente non è mai stata neppure immessa in ruolo dall'ente comunale.

Si osserva, infine, che la somma spettante a titolo risarcitorio alla sig.ra Teresa Palmieri che, come già illustrato, si ritiene equo quantificare in misura pari a n. 10 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento

di fine rapporto da lei goduta alle dipendenze dell'Ente comunale, andrà maggiorata della maggior somma fra interessi legali e rivalutazione monetaria ai sensi dell'art. 22, comma 36, della L. n. 724 del 1994 dal dì del dovuto al saldo effettivo.

Alla luce delle suesposte considerazioni, assorbenti di ogni altro aspetto dedotto in causa, l'appello proposto dalla sig.ra Teresa Palmieri avverso la sentenza del Tribunale di Bologna n. 237/2017 R.S., emessa in data 02.03.2017 e pubblicata in data 22.03.2017 va accolto con statuizioni come da dispositivo.

Le spese dei vari gradi del giudizio, avuto riguardo all'esito complessivo del giudizio e tenuto conto della parziale reciproca soccombenza, vengono compensate tra le parti in ragione di 1/3 e poste a carico del Comune di Bologna ex art. 91 c.p.c. nella restante parte, vista la sua prevalente soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo in applicazione dei parametri per attività, fase e valore contemplati dal D.M. 55/2014 e successive modifiche ed integrazioni, avuto riguardo, in particolare, al valore indeterminato della controversia da considerarsi di bassa complessità, all'assenza di attività istruttoria nei vari gradi del giudizio ed ai criteri di cui all'art. 4, 1° co. del decreto cit. (fra cui la serialità del contenzioso in esame, la ripetitività delle difese svolte e l'esiguità degli incumbenti difensivi posti in essere nell'interesse dell'odierna ricorrente in riassunzione).

P.Q.M.

La Corte d'Appello – sezione lavoro, ogni diversa e contraria domanda o eccezione disattesa, assorbita o respinta, definitivamente decidendo:

- in accoglimento dell'appello proposto dalla sig.ra Teresa Palmieri, riformando sul punto la sentenza n. 237/2017 del Tribunale di Bologna, Sezione Lavoro, confermata nelle restanti statuizioni, accerta e dichiarata che il Comune di Bologna ha posto in essere in danno dell'odierna ricorrente in riassunzione una abusiva reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato;
- per l'effetto, condanna il Comune di Bologna, in persona del Sindaco *pro tempore* a corrispondere alla sig.ra Teresa Palmieri, a titolo di risarcimento del danno patito, una somma corrispondente a n. 9 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto da lei goduta alla dipendenze dell'Ente comunale, maggiorata della maggior somma fra interessi

legali e rivalutazione monetaria ai sensi dell'art. 22, comma 36, della L. n. 724 del 1994 dal dì del dovuto al saldo effettivo;

- compensa fra le parti in causa le spese dei vari gradi del giudizio nella misura di un terzo e condanna il Comune di Bologna, in persona del Sindaco *pro tempore*, al pagamento delle restante parte che si liquida, per il giudizio di primo grado, in € 2.500,00 per compensi professionali, oltre al 15% per rimborso forfettario spese generali, CPA ed IVA che seguono come per legge; per il giudizio di appello, in € 2.350,00 per compensi professionali, oltre al 15% per rimborso forfettario spese generali, CPA ed IVA che seguono come per legge; per il giudizio di legittimità, in € 1.850,00 per compensi professionali, oltre al 15% per rimborso forfettario spese generali, CPA ed IVA che seguono come per legge e, per la presente fase di rinvio, in € 2.350,00 per compensi professionali, oltre al 15% per rimborso forfettario spese generali, CPA ed IVA che seguono come per legge; somme tutte da distrarsi in favore dell'Avv. Luca Faggioli, procuratore dell'odierna ricorrente in riassunzione, dichiaratosi antistatario ex art. 93 c.p.c. Così deciso a Bologna, nella camera di consiglio del giorno 12.12.2024

Il Consigliere est.

dott. Roberto Pascarelli



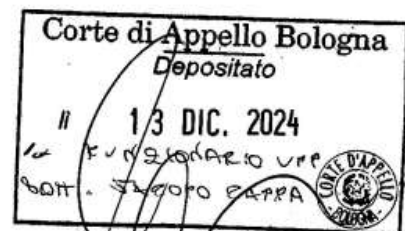
Il Presidente

dott.ssa Maria Rita Serri



minuta depositata il 13.12.2024

← FUNZIONARIO UFF
BOT. STEFANO RAPPÀ



[The main body of the document contains a large, faint, and illegible diagonal line or scribble.]