



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

6 September 2017

Case Document No. 1

Unione Sindicale di Base (USB) v. Italy
Complaint No.153/2017

**COMPLAINT
(Italian)**

Registered at the Secretariat on 13 July 2017



STUDIO LEGALE GALLEANO

Department of the European Social Charter Directorate
General Human Rights and Rule of Law Council of Europe
F-67075, Strasbourg Cedex

Alla cortese attenzione del Segretario Esecutivo del Comitato
Europeo dei Diritti Sociali, che agisce in nome e per conto del
Segretario Generale del Consiglio d'Europa

RECLAMO COLLETTIVO

ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del Regolamento addizionale alla Carta Sociale
Europea che prevede un sistema di reclami collettivi

*

INFORMAZIONE RELATIVA ALLA ORGANIZZAZIONE SINDACALE RECLAMANTE USB

1. L'USB – Unione sindacale di base – settore pubblico impiego (v. statuto, in allegato 1), via dell'Aeroporto 129 00175 – ROMA, Tel: 06.59640004, Fax: 06.54070448 Email: usb@usb.it, codice fiscale e partita IVA 97207930583, in persona del legale rappresentante pro tempore sig. Daniela Mencarelli, nata a Peschici il 15.01.60 CF. MNCDNL60A55G487P, è una associazione sindacale che rappresenta e assiste i lavoratori pubblici a livello nazionale e la sua struttura raccoglie adesioni, che ne fanno una delle più rappresentative.
2. La consistenza associativa dell'USB risulta dalla dichiarazione dell'ARAN (Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni) che ne certifica la maggiore rappresentatività nel settore pubblico (all. 2).
3. Nel presente reclamo collettivo l'USB è rappresentata dalla citata signora Mencarelli. Il domicilio eletto ai fini del presente reclamo è presso gli indirizzi di posta elettronica d.mencarelli@usb.it e recapiti telefonici 3473804420.

**STUDIO LEGALE GALLEANO**

4. USB Unione sindacale di base, ai fini della presente denuncia, si avvale dell'assistenza degli avvocati Sergio Galleano del foro di Milano (CF. GLLSRN52E18F205N), Ersilia De Nisco del foro di Roma (DNSRSL79T68A783N) e Vincenzo De Michele del foro di Foggia (DMCVCN62A16D643W).

Posta elettronica di riferimento: roma@studiogalleano.it

*

Parte contraente che ha violato la Carta Sociale Europea: ITALIA

*

ABSTRACT

5. Oggetto del presente reclamo riguarda la situazione specifica della Regione Italiana della Sicilia ed ha ad oggetto la violazione, oltre che delle norme della Carta sociale europea di cui si tratterà dopo l'esposizione dei fatti che segue, la sostanziale disapplicazione della Direttiva UE n. 70 del 1999 sul contratto a termine da parte dello Stato italiano nel settore pubblico e, in particolare, della Regione Sicilia, attuati attraverso l'approvazione di una legislazione nazionale incompatibile con le finalità della Carta sociale europea e della Direttiva UE 1999/70 sul contratto a tempo determinato, alla quale si aggiunge una normativa regionale parimenti violativa delle ricordate discipline convenzionali e comunitarie.

6. Alla descrizione della particolare situazione della Sicilia si premettono necessariamente cenni sulla normativa nazionale rilevante sul contratto a termine.

SULLA NORMATIVA ITALIANA

7. Come anticipato, l'USB è Organizzazione sindacale nazionale che rappresenta e assiste decine di migliaia di lavoratori nel settore privato e pubblico e, in quest'ultimo, in particolare, tutela anche, con particolare attenzione, i



lavoratori precari assunti a termine nelle pubbliche amministrazioni e, segnatamente, degli Enti locali regolati dal contratto collettivo nazionale di lavoro che si allega (doc. 3) e dal Testo unico sul pubblico impiego costituito dal d.lgs. 165/2001 (doc. 4).

8. Prima di affrontare la situazione siciliana è necessario fare una premessa sulla legislazione italiana che con quella siciliana si interseca. Tali considerazioni sono peraltro in buona parte già state portate all'attenzione di questo Comitato nel reclamo 73/2017, presentato dall'Organizzazione sindacale ANIEF nei confronti dello Stato italiano sul precariato della scuola.

9. Con decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 (v. allegato 5), l'Italia ha dato attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (v. allegato 6¹). Come si legge ai punti 7-14 dalla sentenza Marrosu-Sardino della Corte di giustizia dell'Unione europea che si è occupata per la prima volta della ricostruzione della disciplina del contratto a termine in Italia (v. allegato 7) tale disciplina è applicabile anche ai rapporti di lavoro alle dipendenze di tutte le pubbliche amministrazioni², giusto quanto previsto dall'art.36 del d.lgs. n.165/2001, che continua a richiamare ai commi 2, 5-*bis* e 5-*ter* l'abrogato d.lgs. n.368/2001.

10. In particolare, l'art. 36, comma 2, del d.lgs. n.165/2001, nel testo in vigore dal 25 giugno 2008, prevede che *«i contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti di lavoro a tempo determinato.....in applicazione di quanto previsto dal decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368»*. Anche l'art.36, comma 5-*ter* (introdotto dal d.l. n.101/2013, convertito nella legge

¹ Peraltro in precedenza, la normativa italiana era già in linea con i principi poi approvati dall'Accordo quadro, ai sensi della legge 230/1962 (v. sul punto Corte costituzionale italiana n. 41/2000).

² Si legge al punto 13 della citata sentenza Marrosu e Sardino: "L'art. 10 del d. lgs. n. 368/2001 contiene una lista di casi in cui è esclusa l'applicazione della nuova regolamentazione relativa ai contratti a durata determinata. Nessuno di tali casi riguarda l'amministrazione pubblica."



n.128/2013, con decorrenza dal 1/9/2013), d.lgs. n.165/2001 richiama il d.lgs. n.368/2001 per tutte le pubbliche amministrazioni.

11. Con la legge 24/12/2007, n. 247 il legislatore introduceva, a decorrere dal 1/1/2008, nell'art. 5 del d.lgs. n. 368/2001 il comma 4-bis, con cui prevedeva un limite massimo di 36 mesi di durata dei contratti a tempo determinato successivi anche non continuativi, con mansioni equivalenti con lo stesso datore di lavoro, superato il quale il contratto a termine si considera a tempo indeterminato.

12. Tale norma però, secondo quanto affermato dallo Stato italiano nei contenziosi attivati avanti alla magistratura nazionale e finalizzati alla costituzione di rapporti a tempo indeterminato nelle ipotesi in cui il rapporto dei dipendenti a termine abbia superato i 36 mesi, non si applicherebbe ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni in quanto l'accesso ai pubblici impieghi è, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione italiana, subordinato al superamento di un apposito concorso, "salvi i casi stabiliti dalla legge".

13. In applicazione di tale norma costituzionale, l'art. 36, comma 5, del decreto legislativo 165/2001 (cd. Testo unico sul pubblico impiego), prevede che *"5. 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. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono responsabili anche ai sensi dell'articolo 21 del presente decreto. Di tali violazioni si terrà conto in sede di valutazione dell'operato del dirigente ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286."*



14. Al citato art. 36, *l'art. 17, comma 26, lett. d)*, D.L. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2009, n. 102 introduceva il comma 5 ter che così recita: *Le disposizioni previste dal decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 si applicano alle pubbliche amministrazioni, fermi restando per tutti i settori l'obbligo di rispettare il comma 1, la facoltà di ricorrere ai contratti di lavoro a tempo determinato esclusivamente per rispondere alle esigenze di cui al comma 2 e il divieto di trasformazione del contratto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato.*

15. In ragione di tale situazione, il Tribunale di Rossano Calabro sollevava con ordinanza Affatato in causa C-3/10 (v. allegato 13) questioni pregiudiziali concernenti la mancata applicazione della direttiva 1999/70/CE in tutto il pubblico impiego.

16. Il Governo italiano nelle osservazioni scritte della causa Affatato C-3/10 (v. allegato 14) affermava l'applicabilità alle pubbliche amministrazioni di tutto il d.lgs. n.368/2001 e, in particolare, anche dell'art.5, comma 4-bis.

17. Tale affermazione è stata recepita dalla Commissione Ue il 10 maggio 2010 (v. allegato 15) in risposta ad interrogazione dell'europarlamentare Rita Borsellino. La Commissione ha affermato che il Governo italiano applicava l'art.5, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001 e che dopo 36 mesi trasformava a tempo indeterminato i rapporti di lavoro a termine dei supplenti scolastici.

18. In conseguenza, la Corte di giustizia dell'Unione europea con l'ordinanza Affatato del 1 ottobre 2010 (v. allegato 16) ha affermato al punto 48 che la sanzione della trasformazione a tempo indeterminato, di cui all'art.5, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001, andava applicata come sanzione effettiva.

19. In questo quadro, il Tribunale di Trento, nell'ambito di una lunga serie di contenziosi promossi dal personale della scuola, aveva sollevato questioni di legittimità costituzionale della normativa sul reclutamento scolastico dei supplenti con due ordinanze del 27 settembre 2011 nn.283 e 284 (v. allegato 17), per



mancanza di misure idonee a sanzionare l'abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato. Analoghe rimesse venivano effettuate dai Tribunali di Roma e di Lamezia terme.

20. Al fine di impedire la proliferazione del contenzioso sul risarcimento dei danni per abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato nel pubblico impiego, con sentenza n.392/2012 del 13 gennaio 2012 la Cassazione – Sezione lavoro (v. allegato 18) fissava il principio di diritto che era onere esclusivo del lavoratore quello di provare il risarcimento del danno subito in caso di abusivo ricorso al contratto a termine nel pubblico impiego e che il d.lgs. n.368/2001 e, in particolare, l'art.5 sui contratti successivi non si applicava ai lavoratori precari pubblici, non operando la conversione in contratto a tempo indeterminato, come sarebbe stato confermato dall'ordinanza Affatato della Corte di giustizia, che, invece, affermava l'esatto contrario. Il Relatore della causa si rifiutava di scrivere e firmare la decisione che veniva avocata da parte del Presidente del collegio.

21. La sentenza n.392/2012 della Cassazione è stata “protetta” nella sua apodittica affermazione di compatibilità della disciplina nazionale con l'ordinamento Ue dalla relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2011 del 26 gennaio 2012, che a pag. 18 (v. allegato 19) richiama la sentenza del 20 settembre 2011 della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Ullens de Schooten e Rezabek c. Belgio*, secondo cui il mancato adempimento dell'obbligo di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia previsto per gli organi di ultima istanza dall'art. 267 del Trattato per il funzionamento dell'Unione europea non dà luogo ad una violazione dell'art. 6 par. 1, della Cedu quando sia fornita adeguata motivazione dalla Cassazione del mancato rinvio. Il che equivale, implicitamente, ad affermare che è sufficiente per il Giudice di ultima istanza motivare il rifiuto di adempiere all'obbligo di rinvio pregiudiziale.

22. Nel frattempo, con decreto del 1° marzo 2012 (v. allegato 20) il presidente della Corte di appello di Milano riorganizzava i ruoli di udienza della Sezione lavoro della Corte di appello per n.1080 cause definite “seriali” (di cui centinaia di stabilizzazione del precariato scolastico, ai sensi dell'art.5, co. 4-bis, d.lgs.



n.368/2001). Tutte le cause venivano assegnate a Giudici relatori non inseriti nell'organico della Sezione lavoro della Corte di appello di Milano ed erano state definite con esito negativo per i supplenti scolastici, negando ogni tutela sia di stabilità lavorativa che di risarcimento dei danni con la sentenza del 15/5/2012 n.709/12 (v. allegato 21), scritta dallo stesso Presidente della Corte di appello di Milano e copiata integralmente dagli altri giudici (v. allegato 22).

23. Immediatamente dopo, la Cassazione con sentenza n.10127 del 20 giugno 2012 (v. allegato 23) confermava la sentenza della Corte di appello di Milano sui supplenti della scuola pubblica, affermando che il sistema di reclutamento scolastico era speciale rispetto al d.lgs. n.368/2001 - normativa quest'ultima che non si applicava alle supplenze scolastiche -, ed era legittimo e compatibile con l'ordinamento comunitario. La Cassazione nella sentenza n.10127/2012 ha affermato l'inapplicabilità del d.lgs. n.368/2001 con un gioco di prestigio giuridico, facendo cioè sparire il primo periodo dell'art.70, comma 8, d.lgs. n.165/2001 e il richiamo interno all'art.36, comma 2, dello stesso decreto, in modo tale da occultare il richiamo al d.lgs. n.368/2001 che in quest'ultima norma era espressamente contenuto. Il malcapitato docente a cui è stato negato ogni diritto è un insegnante I.T.C. che aveva superato i 36 mesi nella scuola pubblica³.

24. La Cassazione, inoltre, diffidava i Giudici nazionali a sollevare questioni pregiudiziali avanti alla Corte di giustizia UE per chiedere chiarimenti, perché la

³ L'art. 70, comma 8 del d.lgs. 165/2001 così testualmente recita: "8. Le disposizioni del presente decreto si applicano al personale della scuola. Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 35. Sono fatte salve le procedure di reclutamento del personale della scuola di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e successive modificazioni ed integrazioni". A sua volta, l'art. 36, comma 2, prevede: "2. Per rispondere ad esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti. Ferma restando la competenza delle amministrazioni in ordine alla individuazione delle necessità organizzative in coerenza con quanto stabilito dalle vigenti disposizioni di legge, i contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti di lavoro a tempo determinato, dei contratti di formazione e lavoro, degli altri rapporti formativi e della somministrazione di lavoro ed il lavoro accessorio di cui alla di cui all'articolo 70 del decreto legislativo n. 276/2003, e successive modificazioni ed integrazioni, in applicazione di quanto previsto dal decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368....."



pronuncia Ullens de Schooten e Rezabek c. Belgio della Corte EDU, secondo la sentenza n.10127/2012 ai punti 65-66, consentiva il legittimo e motivato rifiuto del rinvio pregiudiziale, e l'uso disinvolto della pregiudiziale Ue avrebbe comportato ritardi nella definizione dei giudizi e alti costi socio-economici.

25. Contestualmente a questo percorso di politica giudiziaria di negazione della tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori pubblici precari, con circolare del 14 maggio 2012 n.65934 il Ministero della Giustizia è intervenuto ad interpretare le disposizioni contenute nell'art.37 D.L. n.98/2011 in materia di spese di giustizia, accentuando la alterazione del giusto processo già resa manifesta dalla gratuità fiscale concessa a tutte le pubbliche amministrazioni dall'art.158 D.P.R. n.115/2002 (v. allegato 24). In particolare, da quel momento si è affermata *contra legem* la prassi amministrativa secondo cui, per tutti i processi concernenti le controversie individuali di lavoro o rapporti di pubblico impiego, nonché per le controversie di previdenza ed assistenza obbligatorie dinanzi alla Corte di Cassazione, è obbligatorio versare sempre il contributo unificato di € 1.036,00 (inizialmente era di 900,00), mentre tale contributo non è affatto dovuto se il ricorrente lavoratore non supera il reddito "personale" (e non del nucleo familiare) annuale di € 34.585,23, quale risultante dall'ultima dichiarazione dei redditi; nel caso di superamento del reddito individuale, invece, andrebbe versato (soltanto) il contributo di € 518 se ci manteniamo nello scaglione delle cause di valore indeterminabile (art.13, co.1, e art.9, co.1-*bis*, D.P.R. n.115/2002).

26. La sentenza n.10127/2012 della Cassazione veniva criticata duramente in dottrina (doc. 25) per violazione della CEDU, del diritto UE e del diritto interno, anche per i riflessi che avrebbe – ed ha avuto – nei confronti di tutto il contenzioso sul pubblico impiego.

27. Dopo le censure alle due sentenze n. 392/2012 e n.10127/2012 della Cassazione e al "commissariamento temporaneo" della Corte di appello di Milano – Sezione lavoro, la relazione n.190 del 24 ottobre 2012 del Massimario della Cassazione (v. allegato 26), avente ad oggetto "Il precariato scolastico e la tutela dei diritti nella disciplina e giurisprudenza comunitaria e nazionale, tra esigenze di



specialità e principio di eguaglianza”, ha smentito subito le conclusioni della sentenza n.10127/2012 della stessa Corte di legittimità, che aveva commissionato al Centro studi della Suprema Corte proprio la “coerenza” interpretativa della sentenza antiprecari della scuola pubblica: *«La Sezione Lavoro di questa Corte ha chiesto a questo Ufficio di approfondire, nell’ambito della disciplina dei contratti a tempo determinato nel comparto della scuola pubblica, i principi giurisprudenziali comunitari in materia di abuso dei contratti a termine, tenuto conto della natura pubblicistica del servizio, del principio di assunzione mediante concorso e della esistenza di una specifica disciplina di settore, nonché in materia di non discriminazione (con particolare riferimento al trattamento retributivo ed agli scatti di anzianità).»*.

28. Infatti, così ha concluso l’Ufficio del Massimario della Cassazione nella relazione n.190/2012: *«Sulla base dell’esame della giurisprudenza comunitaria e delle pronunce nazionali su richiamate, e tenuto conto dei rilievi critici della dottrina, sembra di potersi pervenire ai seguenti punti.*

La normativa generale del d.lgs. n. 368 del 2001 e la direttiva sono applicabili anche al lavoro pubblico a termine ed anche, salvo esclusioni espresse, ai lavoratori a termine della scuola: in tal senso, le assunzioni con violazione di norme imperative non possono dar luogo alla costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato alle dipendenze della pubblica amministrazione (ex art. 36 del d.lgs. 165 del 2001).

(...)

La reiterazione oltre 36 mesi del rapporto di lavoro del personale non di ruolo assunto in relazione alla posizione nelle graduatorie permanenti è connaturata al sistema nazionale e, formalmente, è legale, ma non sembra in linea con la disciplina comunitaria, sicché occorre risolvere il conflitto fra ordinamenti secondo i principi generali come evidenziati dalle indicazioni derivanti in materia dalla giurisprudenza comunitaria.



Al di là della portata della clausola 5 dell'accordo quadro (che è applicabile verticalmente, verso lo Stato e gli organi statali), la conversione del rapporto non è un rimedio -comunitariamente necessario- all'abuso del termine, potendo essere adottati dallo Stato, per il raggiungimento dello scopo assegnato dalla direttiva comunitaria, anche altri strumenti tecnico giuridici, sempreché tuttavia questi siano specifici strumenti effettivi volti a prevenire l'abuso e a sanzionarlo.

Nella fattispecie in disamina, se non si ammette la conversione del rapporto, l'abuso del termine non avrebbe di fatto alcuna sanzione in quanto il risarcimento del danno, peraltro concretamente difficilmente configurabile e dimostrabile, non riguarderebbe la mancata prosecuzione del rapporto per la scadenza del termine, ma solo il diverso danno eventualmente subito nel passato (difficilmente configurabile se non per i periodi tra un contratto e l'altro, trattandosi di personale regolarmente retribuito), né potrebbe avere carattere sanzionatorio (essendo esclusi i punitive damages nel nostro sistema): va dunque registrato che la clausola 5 è applicabile allo Stato verticalmente e che la conversione del rapporto è l'unico rimedio effettivo che consente di prevenire e sanzionare l'abuso del termine da parte della pubblica amministrazione.

(...)

Infine, va ricordato che il principio di parità di trattamento, che ha effetto diretto, importa -in favore del lavoratore a tempo determinato che non ottenga la conversione del rapporto- la garanzia in ogni caso di pari condizioni retributive (rispetto al lavoratore a tempo indeterminato) ed il riconoscimento degli scatti anzianità, senza la limitazione della norma interna, che dovrà essere disapplicata, in quanto contrastante con il detto principio.».

29. In buona sostanza, la relazione n.190 del 24 ottobre 2012 l'Ufficio del Massimario della Cassazione affermava l'applicabilità del d.lgs. n.368/2001 anche ai lavoratori pubblici e il diritto alla stabilità lavorativa e all'anzianità di servizio alle stesse condizioni dei lavoratori privati, anche nel settore della scuola pubblica, salvo l'esistenza delle norme ostantive (art.4, comma 14-bis, legge



n.124/1999 e art.10, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001), che andavano disapplicate dal giudice per l'efficacia verticale della direttiva 1999/70/CE nei confronti dello Stato italiano quale datore di lavoro o che andavano sottoposte a scrutinio di legittimità costituzionale, per rimuoverle definitivamente dall'ordinamento interno.

30. Nel contempo, ricevute informazioni nazionali non positive sul rispetto degli obblighi comunitari nei confronti dei supplenti della scuola e sull'applicazione dell'art.5, comma 4-*bis*, d.lgs. n.368/2001, la Commissione UE, dopo l'invio della lettera di messa in mora del 14 marzo 2011, in data 25 ottobre 2012 ha aperto la procedura di infrazione n.2124/2010 prima nei confronti del solo personale ATA, estendendola con il parere motivato del 21 novembre 2013 anche al personale docente, per la non applicazione della direttiva 1999/70/Ce, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato nel settore scolastico italiano.

31. Con ordinanza del 3 gennaio 2013 in causa C-50/13 Papalia il Tribunale di Aosta (v. allegato 27), che liquidava un risarcimento del danno pari a 20 mensilità di retribuzione in caso di abusivo ricorso al contratto a tempo determinato nel pubblico impiego, sollevava così, dopo la relazione del Massimario della Cassazione, nuova questione pregiudiziale sul pubblico impiego italiano contro la pronuncia della Cassazione n.392/2012, che aveva onerato il lavoratore precario pubblico di provare il risarcimento del danno subito, prova impossibile se legata al divieto di conversione. Si trattava del signor Rocco Papalia, capo banda della banda musicale del Comune di Aosta, che aveva lavorato ininterrottamente come precario per quasi 30 anni!

32. Contemporaneamente, con 4 ordinanze del gennaio 2013 in cause C-22/13 Mascolo (v. allegato 28), C-61/13 Forni, C-62/13 Racca e C-63/13 Russo il Tribunale di Napoli ha sollevato questioni pregiudiziali sulla compatibilità della disciplina interna dei contratti a tempo determinato nel pubblico impiego scolastico e non scolastico con la direttiva 1999/70/CE.



33. Nella causa C-22/13 la ricorrente Raffaella Mascolo, presentava osservazioni scritte datate 6 maggio 2013 (v. allegato 29). Il Governo italiano presentava osservazioni scritte nelle cause riunite Mascolo ed altri (v. allegato 30) C-22/13, C-61/13, C-62/13, C-63/13 e C-418/13, minacciando (pag. 30 ai punti 52-54) azioni disciplinari nei confronti del Tribunale di Napoli quale giudice del rinvio.

34. Contestualmente, nelle osservazioni scritte depositate il 25 aprile 2013 relativamente alla causa pregiudiziale Papalia C-50/13 promossa dal Tribunale di Aosta (v. allegato 31) la Commissione Ue aveva concluso nel senso dell'incompatibilità con la direttiva 1999/70/CE dell'art.36, comma 5, D.Lgs. n.165/2001, così modificando la posizione "agnostica" espressa nelle cause Marrosu-Sardino C-54/04 e Affatato C-3/10.

35. Anche la Corte costituzionale con ordinanza pregiudiziale n. 207/2013 in causa C-418/13 Napolitano ed altri (v. allegato 32) ha espresso dubbi sulla compatibilità della disciplina sul reclutamento scolastico con la direttiva 1999/70/CE, proponendo istanza interpretativa alla Corte di giustizia Ue ai sensi dell'art.267 TUEF per la prima volta in un giudizio incidentale di costituzionalità, chiarendo con la contestuale ordinanza n.206/2013 (v. allegato 33) l'applicabilità del d.lgs. n.368/2001 ai supplenti della scuola, salvo la vigenza delle norme ostative introdotte nel 2009 (art.4, co.14-bis, l.124/99) e nel 2011 (art.10, co.4-bis, d.lgs. n.368/01), che potevano essere rimosse dall'ordinamento interno nell'ambito dei poteri del Giudice delle leggi (come aveva suggerito la relazione n.190/2012 dell'Ufficio del Massimario della Cassazione) soltanto attraverso specifico scrutinio di costituzionalità, che il giudice del rinvio (Tribunale di Trento) non aveva effettuato, comportando ciò l'inammissibilità delle sei ordinanze di legittimità costituzionale.

36. Nel tentativo di coordinarsi con le ordinanze nn.206-207 del 2013 della Corte costituzionale, il Governo italiano predisponendo con l'art. 4, comma 6, del decreto legge 31 agosto 2013, n.101 (convertito con modificazioni dalla legge n.125/2013, in allegato 34) un piano di stabilizzazione del precariato pubblico, anche



scolastico, da attuare entro il 31 dicembre 2016, fondato sulla maturazione del servizio anche non continuativo di almeno 36 mesi dei c.d. precari “storici”.

37. Per ribadire il blocco delle assunzioni a tempo determinato per esigenze non temporanee o eccezionali, sempre l’art.4 del D.L. n.101/2013 modificava l’art.36, comma 2, D.Lgs. n.165/2001 aggiungendovi un terzo periodo, che obbligava le pubbliche amministrazioni a prevenire fenomeni di precariato, destinando i contratti a tempo determinato ai vincitori di concorso a tempo indeterminato, così coordinandosi con il divieto di nuove procedure concorsuali per professionalità già inserite in graduatorie vigenti, come previsto dal citato art.4, comma 3, D.L. n.101/2013.

38. Inoltre, con l’art. 4, comma 1, lett. b), D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, veniva inserito il comma 5 quater all’art.36 del d.lgs. 165/2001 che così dispone: *I contratti di lavoro a tempo determinato posti in essere in violazione del presente articolo sono nulli e determinano responsabilità erariale. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono, altresì, responsabili ai sensi dell'articolo 21. Al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato.*

39. Quindi, per il Governo italiano, con le modifiche all’art.36 D.Lgs. n.165/2001 introdotte dall’art.4 D.L. n.101/2013, gli eventuali ulteriori contratti a termine sarebbero ex lege nulli, così da depotenziare i prevedibili effetti della eventuale pronuncia positiva per i lavoratori della Corte di giustizia di incompatibilità della disciplina interna sul reclutamento scolastico e di tutto il pubblico impiego a tempo determinato con la direttiva 1999/70/CE e la conseguente, inevitabile, declaratoria di incostituzionalità dell’art.4, commi 1 e 11, della legge n.124/1999, limitandoli alle situazioni pregresse fino agli anni 2013/2014, perché per il futuro avrebbe dovuto operare il nuovo quadro normativo sulla flessibilità nel pubblico impiego anche scolastico, che vietava - rendendole nulle di diritto - le assunzioni riconducibili a carenze strutturali di organico.



40. Il piano di stabilizzazione del precariato delineato nei dd.ll. nn.101 e 104 del 2013, che prevedeva la progressiva regolarizzazione di tutto il precariato pubblico non veniva mai realizzato in ragione del cambio di governo avvenuto nel 2014.

41. Nel frattempo, con l'ordinanza Papalia del 12 dicembre 2013 in causa C-50/13 (v. allegato 37) la Corte di giustizia Ue ha dichiarato incompatibile con la direttiva 1999/70/CE l'art.36, comma 5, d.lgs. n.165/2001, che fissa il divieto di conversione a tempo indeterminato nel pubblico impiego senza assicurare una tutela preventiva e sanzionatoria adeguata ed equivalente, censurando così la sentenza n.392/2012 della Cassazione che impedivano ogni tipo di tutela sanzionatoria.

42. Come era prevedibile, la Corte di giustizia con la sentenza Mascolo del 26 novembre 2014 (in allegato 38) nelle cause riunite C-22/13 (Mascolo), C-61/13 (Forni), C-62/13 (Racca), C-63/13 (Russo) e C-418/13 (Napolitano), ha poi dichiarato incompatibile con la direttiva 1999/70/CE il sistema di reclutamento dei supplenti della scuola pubblica, affermando indirettamente che l'art.5, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001 andava applicato come sanzione adeguata al pubblico impiego anche non scolastico (punto 55⁴) poiché la corretta applicazione fattane da parte del Tribunale di Napoli nella causa Racca rappresentava un comportamento di leale cooperazione con le Istituzioni Ue (punti 59-61⁵),

⁴ Il punto 55 della sentenza Mascolo della Corte di giustizia così precisa: «*Lo stesso Tribunale di Napoli, infatti, constata, nella sua ordinanza di rinvio nella causa C-63/13, che la ricorrente nel procedimento principale beneficia, a differenza delle ricorrenti nei procedimenti principali nelle cause C-22/13, C-61/13 e C-62/13, dell'applicazione dell'articolo 5, comma 4 bis, del decreto legislativo n. 368/2001, disposizione che prevede la trasformazione dei contratti a tempo determinato successivi di durata superiore a 36 mesi in contratto di lavoro a tempo indeterminato. Da tale constatazione detto giudice rileva, giustamente, che la citata disposizione costituisce una misura che, nei limiti in cui previene il ricorso abusivo a siffatti contratti e implica l'eliminazione definitiva delle conseguenze dell'abuso, è conforme ai requisiti derivanti dal diritto dell'Unione (v., in particolare, sentenza Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punti 69 e 70, nonché giurisprudenza ivi citata).*».

⁵ I punti 59-61 della sentenza Mascolo della Corte di giustizia così precisano: «*59 Il Comune di Napoli, il governo italiano e la Commissione europea, inoltre, mettono in discussione la ricevibilità della quarta questione nelle cause C-22/13, C-61/13 e C-62/13 nonché della terza questione nella causa C-63/13, per il motivo, sostanzialmente, che la risposta a tali questioni è, in tutto o in parte, irrilevante ai fini delle controversie di cui ai procedimenti principali. 60 Si deve osservare che tali questioni, la cui formulazione è identica, si fondano, come già constatato al punto 32 della presente sentenza, sulla premessa in forza della quale l'interpretazione del diritto*



censurando quindi il comportamento della Cassazione nella sentenza n.10127/2012.

43. La Corte di giustizia nella sentenza Mascolo al punto 14 ha preso atto che, secondo tutte le ordinanze di rimessione, alla scuola – e dunque a tutto il pubblico impiego italiano - si applicava il d.lgs. n.368/2001 e al punto 89 ha evidenziato che nelle GAE vi erano i docenti che avevano seguito corsi di abilitazione SSIS, senza concorso pubblico, conseguendo titoli equivalenti all'abilitazione PAS o TFA. La sentenza Mascolo ai punti 114⁶ e 115⁷ ha preso atto, pur non applicandosi il divieto di conversione nel pubblico impiego e il risarcimento danni in caso di violazione di norme imperative di legge, di cui all'art.36, comma 5, d.lgs. n.165/2001, che ai precari scolastici era impedita la trasformazione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro dopo il superamento dei 36 mesi di servizio, per la presenza di norme ostative alla tutela prevista dall'art.5, comma 4-bis, d.lgs.

nazionale apportata dal governo italiano nella causa che ha dato luogo all'ordinanza Affatato (EU:C:2010:574, punto 48), secondo cui l'articolo 5, comma 4 bis, del decreto legislativo n. 368/2001 è applicabile al settore pubblico, è erronea e, pertanto, integra una violazione da parte dello Stato membro interessato del principio di leale cooperazione. 61 Tale interpretazione, come risulta dai punti 14 e 15 della presente sentenza, corrisponde tuttavia pienamente all'interpretazione apportata nel caso di specie dal Tribunale di Napoli, e alla luce della quale, secondo una giurisprudenza costante, la Corte deve effettuare l'esame dei presenti rinvii pregiudiziali (v., in particolare, sentenza Pontin, C-63/08, EU:C:2009:666, punto 38). Tale giudice indica, infatti esplicitamente nelle sue ordinanze di rinvio che, a suo avviso, il legislatore nazionale non ha inteso escludere l'applicazione di detto articolo 5, comma 4 bis, al settore pubblico.»

⁶ Il punto 114 della sentenza Mascolo della Corte di giustizia così precisa: «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, si deve rilevare, innanzitutto, che dalle ordinanze di rinvio risulta che, come espressamente indicato dalla Corte costituzionale nella sua seconda questione pregiudiziale nella causa C-418/13, la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali esclude qualsivoglia diritto al risarcimento del danno subito a causa del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore dell'insegnamento. In particolare, è pacifico che il regime previsto dall'articolo 36, comma 5, del decreto legislativo n. 165/2001 nel caso di ricorso abusivo ai contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico non può conferire un siffatto diritto nei procedimenti principali.»

⁷ Il punto 115 della sentenza Mascolo della Corte di giustizia così precisa: «Peraltro, come risulta dai punti 28 e 84 della presente sentenza, è altresì incontrovertibile che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali non consenta neanche la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato successivi in contratto o rapporto di lavoro a tempo indeterminato, essendo esclusa l'applicazione dell'articolo 5, comma 4 bis, del decreto legislativo n. 368/2001 alla scuola statale.»



n.368/2001, richiamando i punti 28⁸ e 84⁹ della stessa sentenza. In conseguenza, la Corte di giustizia rimetteva ai due Giudici nazionali del rinvio pregiudiziale (Tribunale di Napoli e Corte costituzionale) il potere/dovere di assicurare la tutela effettiva ai supplenti della scuola, rimuovendo le norme che impedivano l'applicazione dell'art.5, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001 e l'effettività della direttiva 1999/70/CE o con la disapplicazione (Tribunale di Napoli) o con la declaratoria di incostituzionalità (Corte costituzionale).

44. Dapprima la Cassazione – Sezione lavoro, con la sentenza 27363/2014 (v. allegato 39), richiamando la sentenza *Carratù* e l'ordinanza *Papalia* della Corte di giustizia, affermava, con un *obiter dictum*, l'applicazione dell'art.5, comma 4-bis, d.lgs. 368/2001¹⁰ ma, immediatamente dopo, con sentenza n.27481/2014 del 30

⁸ Il punto 28 della sentenza Mascolo della Corte di giustizia così precisa: «*Tale normativa, infatti, non contemplerebbe alcuna misura di prevenzione ai sensi del punto 1, lettera a), di detta clausola, poiché non consentirebbe di verificare concretamente, in modo obiettivo e trasparente, l'esistenza di un'esigenza reale di sostituzione temporanea e autorizzerebbe, come previsto esplicitamente dall'articolo 4, comma 1, della legge n. 124/1999, il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato a copertura di posti effettivamente vacanti. Orbene, tale normativa non contemplerebbe neppure misure di prevenzione ai sensi del punto 1, lettera b), di detta clausola. Infatti, l'articolo 10, comma 4 bis, del decreto legislativo n. 368/2001 escluderebbe d'ora in avanti l'applicazione alle scuole statali dell'articolo 5, comma 4-bis, del suddetto decreto, che prevede che i contratti di lavoro a tempo determinato di durata superiore a 36 mesi siano trasformati in contratti di lavoro a tempo indeterminato. Inoltre, tale normativa non conterrebbe alcuna misura di prevenzione ai sensi del punto 1, lettera c), della medesima clausola.*»

⁹ Il punto 84 della sentenza Mascolo della Corte di giustizia così precisa: «*Per quanto riguarda l'esistenza di misure di prevenzione dell'utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, è pacifico che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali consenta di assumere docenti con una successione di contratti di lavoro a tempo determinato per il conferimento di supplenze, senza prevedere alcuna misura che limiti la durata massima totale di tali contratti o il numero dei loro rinnovi, ai sensi del punto 1, lettere b) e c), di detta clausola. In particolare, il Tribunale di Napoli indica a tale riguardo, come risulta dal punto 28 della presente sentenza, che l'articolo 10, comma 4 bis, del decreto legislativo n. 368/2001 esclude l'applicazione alla scuola statale dell'articolo 5, comma 4 bis, di detto decreto, che prevede che i contratti di lavoro a tempo determinato di durata superiore a 36 mesi siano trasformati in contratti di lavoro a tempo indeterminato, permettendo così un numero di rinnovi illimitato di siffatti contratti. È anche incontestato che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali non preveda alcuna misura equivalente a quelle enunciate alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro.*».

¹⁰ Così precisa la sentenza n.27363/2014 della Cassazione: «*Tuttavia, dovendo esaminarsi la questione anche sotto il profilo dell'abuso di contratti a termine legittimi, deve in ogni caso ribadirsi che la C.G.E. (ordinanza Papalia, C-50/13, e sentenza "Carratù", C-361/12), ha chiarito che "l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in 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, dev'essere interpretato nel senso che esso osta ai provvedimenti previsti da una normativa nazionale, quale quella oggetto del procedimento*



dicembre 2014¹¹ (v. allegato 40), la stessa Cassazione negava valore alla sentenza Mascolo e, in un caso di lavoratore pubblico precario che aveva superato i 36 mesi di servizio, negava il diritto alla stabilità lavorativa, concedendo soltanto il risarcimento dei danni da 2,5 a 6 mensilità, in applicazione di una norma invero inapplicabile alla fattispecie di causa – l'art.8 della legge n.604/1966¹² – inventando il concetto del c.d. “danno comunitario”.

45. Dopo la sentenza Mascolo della Corte di giustizia, il Tribunale di Napoli con sentenza del 21 gennaio 2015 n.529/15 (v. allegato 41) nel giudizio n.5288/12 R.G. tra la ricorrente Raffaella Mascolo, ha accolto la domanda della lavoratrice di assunzione a tempo indeterminato, applicando l'art.5, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001 e disapplicando l'art.4, comma 14-bis, della legge n.124/1999.

46. Anche la Corte costituzionale con la sentenza n.260/2015 (v. allegato 42) applicava la sentenza Mascolo e convertiva a tempo indeterminato rapporti a termine illegittimi alle dipendenze di pubbliche amministrazioni (Fondazioni Enti lirici), per mancanza di ragioni oggettive temporanee per ogni singolo contratto a tempo determinato.

principale, la quale, nell'ipotesi di utilizzo abusivo, da parte di un datore di lavoro pubblico, di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato (pur legittimi), preveda soltanto il diritto, per il lavoratore interessato, di ottenere il risarcimento del danno che egli reputi di aver sofferto a causa di ciò, restando esclusa qualsiasi trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, quando il diritto a detto risarcimento e' subordinato all'obbligo, gravante su detto lavoratore, di fornire la prova di aver dovuto rinunciare a migliori opportunita' di impiego, se detto obbligo ha come effetto di rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio, da parte del citato lavoratore, dei diritti conferiti dall'ordinamento dell'Unione. Spetta al giudice nazionale valutare in che misura le disposizioni di diritto nazionale volte a sanzionare il ricorso abusivo, da parte della pubblica amministrazione, a una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato siano conformi a questi principi", rendendo effettiva la conversione dei contratti di lavoro da determinato ad indeterminato di tutti i rapporti a termine successivi con lo stesso datore di lavoro pubblico, dopo trentasei mesi anche non continuativi di servizio precario, in applicazione del Decreto Legislativo n. 368 del 2001, articolo 5, comma 4-bis.»

¹¹ Che troverà piena conferma nella pronuncia delle Sezioni unite 5072/2016, di cui infra.

¹² Si tratta della disciplina relativa alle conseguenze del licenziamento nelle aziende con meno di 15 dipendenti, dove il legislatore italiano ha ritenuto non opportuno ordinare la ricostituzione del rapporto in ragione delle ridotte dimensioni della struttura produttiva limitando in caso di illegittimità del recesso, alla corresponsione di una limitata somma di denaro; fattispecie, come è evidente, non assimilabile alle pubbliche amministrazioni che impiegano da decine a migliaia di lavoratori.



47. L'anno successivo, con una decisione assunta a Sezioni unite – la n.5072/2016 (v. allegato 46) –del 15 marzo 2016 - e che riguardava la causa Marrosu-Sardino, su cui era intervenuta dieci anni prima la sentenza della Corte di giustizia la Cassazione italiana interveniva quindi sul risarcimento del danno al lavoratore pubblico abusato.

48. La sentenza n.5072/2016, in contrasto con la sentenza Mascolo della Corte di giustizia e con la sentenza n.260/2015 della Corte costituzionale, ha affermato che i lavoratori pubblici abusivamente utilizzati a termine non possono beneficiare della stabilità lavorativa prevista da varie norme del d.lgs. n.368/2001, perché per accedere al pubblico impiego vi è necessità del pubblico concorso e che, in mancanza di norme sanzionatorie per il pubblico impiego e non potendo applicare l'equivalenza sanzionatoria con i privati, il risarcimento dei danni non compensa il posto di lavoro perduto ma il c.d. danno "comunitario" da 2,5 a 12 mensilità.

49. Ignorando totalmente la sentenza n.5072/2016 della Cassazione a Sezioni unite, la Corte costituzionale con la sentenza del 20 luglio 2016, n.187 (v. allegato 48) ha dichiarato illegittimo l'art.4, comma 1, della legge n.124/1999 (l'unica norma sottoposta a scrutinio di legittimità costituzionale) sulle supplenze annuali con efficacia ex tunc, precisando altresì che la stabilizzazione a tempo indeterminato è l'unica sanzione idonea (la "*più lungimirante*" dice la Corte) a rimuovere le conseguenze dell'abuso contrattuale. Contestualmente, la Corte costituzionale dichiarava espressamente che la sentenza Mascolo era ius superveniens nell'ordinamento interno (cfr. ordinanze nn.194 e 195 del 2016, in allegato 49).

SULLA SITUAZIONE SICILIANA

50. E veniamo quindi all'oggetto specifico del presente reclamo.

51. Presso la Regione Sicilia operano alle dipendenze dei comuni dell'isola, da oltre un ventennio, dapprima con rapporti di lavoro socialmente utili e, dal 2005 circa all'attualità, con contratti a tempo determinato, stipulati in forza di una



specifica normativa regionale che consente la reiterazione infinita dei rapporti a termine (in violazione della clausola 5 della Direttiva per l'assenza totale di misure preventive e sanzionatorie finalizzate ad evitare gli abusi nell'utilizzo di contratti a termine successivi) e che la pressoché totalità della giurisprudenza siciliana ritiene derogativa della disciplina nazionale e comunitaria.

52. Si tratta (come risulta dalla proposta di legge presentata al parlamento siciliano il 18.04.14 e dalla dichiarazione dell'Assessorato alla Famiglia della Regione del 14.07.15, in particolare tabella a pag. 3: docc. 51 e 52) di circa 16.700 lavoratori che vennero assunti ai sensi di una legge regionale (L.R. 85/1985 e 24/1996) dapprima quali lavoratori socialmente utili e, successivamente, a partire dagli anni 2000, progressivamente cancellati dal bacino dei lavoratori socialmente utili ed assunti con ordinari contratti a termine.

53. In realtà, sin dall'inizio del loro rapporto – e comunque dal momento della loro trasformazione in contratto a tempo determinato – tutti i soggetti di cui si è detto operano presso i Comuni siciliani occupando posti stabili e permanenti che avrebbero dovuto essere oggetto di un concorso (almeno per le categorie più alte¹³), posti che, per lo più, si sono resi disponibili a seguito del pensionamento degli dipendenti di ruolo o sono stati istituiti per l'ampliamento dei servizi forniti alla cittadinanza.

54. Al fine di rendere chiara al Comitato la singolare situazione siciliana, ci si sofferma qui su tre comuni di questa Regione, precisando che anche per gran parte degli altri Enti locali il quadro fattuale e giuridico è sostanzialmente identico:

- a. Il comune di Regalbuto, in provincia di Enna, come risulta dalla delibera comunale del 22.09.14 (doc. 53) ha 7.290 abitanti, La dotazione organica del dell'Amministrazione comunale prevista è pari a 119 unità, dei quali 64 posti occupati da personale a tempo indeterminato. A questi si affiancano, da oltre un decennio lavoratori (attualmente 26) a suo tempo assunti negli

¹³ Per le categorie più basse, connaturate dallo svolgimento di mansioni semplici, l'art. 16 della legge 56/1987, prevede che l'assunzione avviene tramite avvio da parte del collocamento pubblico sulla base di graduatorie per tipologia di mansioni e data di iscrizione.

**STUDIO LEGALE GALLEANO**

anni '90 quali lavoratori socialmente utili in forza della legge regionale n. 85 del 1995, che prevedeva un intervento di attivazione di politiche del lavoro finalizzate formalmente ad ampliare la base produttiva per creare nuova opportunità occupazionali. Negli anni 2006 e 2007 tali lavoratori, in forza delle leggi regionali n. 16 del 2004 e 17 del 2006, sono poi stati "regolarizzati" con contratti a termine. Come espressamente previsto dall'art.77 comma 2 L.R. 17/2004 *"le disposizioni di cui al D.Lgs. n°368/2001 non si intendono applicabili ai contratti a termine volti alla stabilizzazione dei soggetti destinatari del regime transitorio dei lavoratori socialmente utili"*. In realtà tutti questi lavoratori sin dall'inizio del rapporto, o comunque negli anni immediatamente successivi, sono stati utilizzati nello svolgimento delle ordinarie mansioni di competenza del Comune di Regalbuto. La prova la si ha da quanto si legge nella delibera della Giunta comunale di Regalbuto del 31.10.12 (doc. 54) dove si legge che: *"Nella Regione siciliana, da oltre 12 anni tale tipologia di lavoro flessibile, consentita di norma per esigenze temporanee, viene utilizzata per far fronte ad esigenze permanenti legate al fabbisogno ordinario degli Enti locali, che tale categoria di lavoratori ha acquisito nel corso di questi anni le necessarie competenze e professionalità per svolgere determinate mansioni e garantire, in assenza di regolare turn-over, i servizi fondamentali essenziali di questo Ente, ad ulteriore testimonianza della necessità e spesso imprescindibilità di queste figure e soprattutto di queste risorse umane al servizio dell'Ente..."*

- b. Il comune di Barcellona di Pozzo di Gotto, facente parte della provincia di Messina, ha una popolazione di 41.719 persone. La sua pianta organica prevede 436 unità di personale (doc. 55), 242 delle quali sono impiegate a tempo indeterminato. A queste si affiancano, attualmente, 232 unità di personale a tempo determinato, con contratti reiteratamente prorogati in forza della legislazione che si è descritta sopra, trattando del comune di Regalbuto. Anche in questo caso i lavoratori a tempo determinato svolgono funzioni su posti stabili e permanenti del Comune. Si legge infatti nella



delibera della Giunta comunale del 22.12.11 n. 334: *Dato atto che persistono le necessità e le comprovate esigenze istituzionali volte ad assicurare i servizi già erogati e che pertanto, questa Amministrazione ha interesse alla proroga dei contratti di cui infra anche in relazione alle professionalità specifiche dei lavoratori stesi oggi utilizzati presso tutte le strutture amministrative dell'Ente, così come rappresentato per altro dai Dirigenti di settore nella nota del 14.12.11 prot. 51714; considerato altresì che la mancata proroga dei contratti determinerebbe gravi difficoltà nell'espletamento dei servizi istituzionali forniti dall'Ente locale; (...); ritenuto che la prosecuzione prevista dalla normativa sopra citata consenta la prosecuzione dell'efficacia dei contratti in essere senza ulteriori obblighi per l'Ente di natura sostanziale (..) delibera (...) di approvare la prosecuzione per un ulteriore quinquennio, con decorrenza 1° gennaio 2012 e con scadenza 31 dicembre 2016 i contratti a tempo parziale per 24 ore settimanali sottoscritti con i lavoratori di cui all'allegato elenco.*

- c. Il Comune di Agrigento, capoluogo dell'omonima provincia, ha 59.000 abitanti circa. La pianta organica del Comune, secondo la delibera n. 62 del 07.05.13 (doc. 57) prevede 533 posizioni lavorative, delle quali 407 sono occupate da personale a tempo indeterminato. Le restanti 126 sono coperte da personale assunto a termine secondo la legislazione già descritta. Come si legge nella delibera n. 51 del 28.02.14 (doc. 58), *“vista la legge regionale di stabilità n. 5 del 28.01.14 che all'art. 30 detta disposizioni in materia di personale precario, recependo la normativa nazionale contenuta nell'art. 4 del D.L. 101/2013, convertito con modificazioni con legge 125/2003, che contempla la disciplina dei processi per la stabilizzazione del personale precario delle pubbliche amministrazioni, introducendo a tal fine un regime transitorio per il reclutamento da concludersi entro il 31.12.2016; Vista, altresì, la circolare prot. 5500 del 03.02.14, pubblicata sulla GURS parte I, n. 7 del 14.02.14, con la quale il dipartimento regionale del lavoro, dell'impiego, dell'orientamento, dei servizi e delle attività formative, nell'impartire disposizioni attuative sulle previsioni dell'art. 30 della legge*



regionale 5/2014, chiarisce che nelle more dell'avvio dell'iter procedurale di stabilizzazione del personale precario, così come stabilito dal comma 3 dell'art. 30, permanendo il fabbisogno organizzativo e le comprovate esigenze istituzionali volte ad assicurare i servizi già erogati, i contratti in scadenza al 31 dicembre 2013 o in data successiva potranno esser prorogati senza soluzione di continuità sino al 31.12.2014; viste le note, allegate al presente provvedimento per farne parte sostanziale ed integrante, con le quali i dirigenti dei settori presso cui prestano servizio le unità di personale di che trattasi, hanno attestato il permanere del fabbisogno organizzativo e le esigenze di servizio al fine di assicurare i servizi erogati (...) propone di disporre la prosecuzione sino al 31 dicembre (...)". Nella attestazione del 12 febbraio 2014 del settore polizia locale del comune di Agrigento (doc. 59), si legge poi che *"il comando di polizia locale di Agrigento presenta una forza effettiva di n. 76 unità (...) a. Personale del Corpo n. 25 assistenti/agenti (...) di cui 22 con contratto a tempo determinato (n. 20 a 36 h e n. 2 a 24 h); b. Personale amministrativo (...) n. 1 a tempo indeterminato (cat. B); n. 1 a tempo indeterminato (cat. A); n. 8 a tempo determinato (...); c. Operai (addetti alla segnaletica stradale) n. 4 operai addetti alla segnaletica (cat. A) di cui 3 a tempo determinato) (...) d. Personale addetto al servizio di protezione civile , n. 1 funzionario a tempo determinato (cat. D), n. 3 a tempo determinato (cat. C), n. 1 a tempo determinato (cat. B) n. 1 amministrativo (cat. C). Le risorse umane a tempo determinato e parziale costituiscono parte integrate ed indefettibile dell'organizzazione del lavoro ed incidono notevolmente sulle dinamiche di funzionalità ed efficienza operativa del settore, soprattutto se si rapporta il deficit organico alla complessità del piano degli obiettivi assegnati ed alla specificità delle funzioni"*.

55. Ci siamo limitati ad illustrare, con gli atti delle amministrazioni siciliane, la situazione di tre comuni dell'Isola anche al fine di non appesantire il Comitato con la descrizione di altri contesti pressoché identici presso gran parte comuni ed altri pubblici (Province, strutture sanitarie, Camere di commercio, ecc.), con ogni



riserva di ulteriormente dedurre e produrre in caso di contestazione da parte dello Stato italiano dell'esistenza della descritta situazione.

56. Tale infatti è il quadro concreto che accomuna pressoché la totalità degli enti locali siciliani (solo alcuni hanno provveduto volontariamente alla stabilizzazione dei loro precari), concretizzando così una situazione di fatto che già è stata stigmatizzata più volte dalla Corte di giustizia europea. Si legge infatti da ultimo nel dispositivo dell'ordinanza Diego Porras del 14.09.16 in causa C-596/14 :

1) La clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che compare in 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 essa osta a che una normativa nazionale, quale quella oggetto del procedimento principale, sia applicata dalle autorità dello Stato membro interessato in modo tale che: – il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato successivi, nel settore pubblico sanitario, sia considerato giustificato da «ragioni obiettive» ai sensi di tale clausola poiché detti contratti sono basati su disposizioni di legge che consentono il rinnovo per assicurare la prestazione di specifici servizi di natura temporanea, congiunturale o straordinaria, mentre, in realtà, tali esigenze sono permanenti e durature; – non esista alcun obbligo per l'amministrazione competente di creare posti strutturali che mettano fine all'assunzione di personale con inquadramento statutario occasionale e che gli sia permesso di destinare i posti strutturali creati all'assunzione di personale «a termine», in modo tale che la situazione di precarietà dei lavoratori perduri, mentre lo Stato interessato conosce un deficit strutturale di posti per il personale di ruolo in tale settore.

57. Come si vede, quanto risulta dagli atti ufficiali dei comuni siciliani non merita commenti in merito al fatto che la situazione sia esattamente quella che è stata ritenuta violativa della Direttiva 1999/70 dell'Unione europea sul contratto a termine.



58. Di fatto nell'arco dell'ultimo ventennio, i Comuni interessati, in forza di una legislazione regionale particolare e sciagurata (che, ove occorra, nel corso della procedura si cercherà di dipanare e chiarire), reiterata anche successivamente all'entrata in vigore della normativa europea di cui alla Direttiva n. 70 del 1999, hanno continuato, a perpetuare una situazione di abuso nella stipula di successivi contratti a termine che non ha pari, riteniamo, in nessuno Stato dell'Unione.

59. E' assolutamente pacifico che la gran parte dei contratti a termine in essere presso gli enti locali sono finalizzati alla copertura di posizioni lavorative stabili e permanenti, anche in considerazione dei reiterati blocchi delle assunzioni a concorso nel settore¹⁴, dove però, ai sensi dell'art. 36 del D.Lgs. 165/2001, le amministrazioni locali dovrebbero fare assunzioni a tempo determinato solo tramite procedure concorsuali¹⁵ e laddove poi la conversione di tali rapporti è inibita, paradossalmente, proprio per l'asserito mancato superamento di un concorso da parte degli interessati.

¹⁴ Con riferimento al comparto delle Regioni e degli enti locali, negli ultimi anni e in particolare con le modifiche contenute nel DL 78/2010, il legislatore ha irrigidito i limiti in materia di personale con l'intento di assicurare maggiori e strutturali risparmi di spesa. Anche in probabile contrasto con la giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di coordinamento di finanza pubblica, il legislatore non si è preoccupato solo di fissare un limite alla spesa complessiva di personale, concetto sempre più ampliato dalle ultime disposizioni, ma ha fissato vincoli di spesa puntuali, come con il riferimento per le regioni al comma 28 dell'art. 9 del DL 78/2010 in materia di contenimento al costo dei contratti di lavoro flessibili (il 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009) oppure con il comma 7 dell'art. 76, ove si prevede che la spesa per il personale per gli enti sottoposti al Patto di stabilità non possa superare il 40 per cento della spesa corrente e che nel rispetto di tale limite è possibile procedere ad assunzioni di personale entro il 20 per cento della spesa equivalente alle cessazioni. Tale limite del 20 per cento voluto dal legislatore per controllare in particolare le assunzioni a tempo indeterminato e quindi la spesa strutturale riduce fortemente l'autonomia organizzativa degli enti locali e trova un'esplicita deroga solo con riferimento alle assunzioni del personale di polizia locale in caso di rispetto di un rapporto più virtuoso, del 35 per cento, tra spesa per il personale e spesa corrente. Permane per gli enti non sottoposti al Patto di stabilità l'obbligo di rispettare il comma 562 dell'art. 1 della legge 296/2006, al quale si aggiunge il tetto complessivo di spesa per il personale limitato al 40 per cento della spesa corrente. Permane infine il divieto di assunzione assoluto sia in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno sia in caso di superamento del tetto di spesa del personale sulla spesa corrente del 40 per cento, di cui all'art. 76, comma 7, del DL 112/2008.

¹⁵ Salvo attingere alle loro graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato, ovvero ricoprire i posti disponibili, nei limiti della propria dotazione organica, utilizzando gli idonei delle graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni del medesimo comparto di contrattazione. Inoltre, ai sensi dell'articolo 3, comma 61, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, le medesime amministrazioni pubbliche, possono utilizzare le graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni, previo accordo tra le amministrazioni interessate.



60. Sicché, in applicazione di tale complessa e caotica situazione normativa, si è di fatto concretizzata anche in questo caso l'ipotesi esaminata dalla Corte europea di un abuso nella reiterazione dei contratti a termine, con la conseguente necessaria applicazione delle misura sanzionatorie finalizzate all'*eliminazione definitiva delle conseguenze dell'abuso*, per parafrasare l'espressione della Corte europea utilizzata nella sentenza Mascolo (punto 79).

61. Ed infatti risulta che gran parte degli enti locali non abbiano proceduto alla indizione dei concorsi per coprire i posti vacanti in organico, continuando ad utilizzare, nonostante la normativa lo vieti esplicitamente¹⁶, il personale a termine

¹⁶ L'art. 36 del D.Lgs. 165/2001 prevede il ricorso ai contratti flessibili solo ed esclusivamente per ragioni "temporanee od eccezionali Ovvero "temporanee ed eccezionali" sino all'approvazione dell'*art. 4, comma 1, lett. a) e a-bis), D.L. 31 agosto 2013, n. 101*, "se non per esigenze stagionali o per periodi non superiori a tre mesi, fatte salve le sostituzioni per maternità relativamente alle autonomie territoriali" nel testo in vigore dal 1 gennaio 2008 al 24 giugno 2008 e "secondo i contratti collettivi" nel testo precedente. Il ccnl Enti locali dell'epoca (14.09.2000), all'art. 7, prevedeva che:

In applicazione e ad integrazione di quanto previsto dalla legge n.230/1962 e successive modificazioni e dall'art.23, comma 1, della legge n.56/1997, gli enti possono stipulare contratti individuali per l'assunzione di personale a tempo determinato nei seguenti casi:

- a) per la sostituzione di personale assente con diritto alla conservazione del posto, ivi compresi i casi di personale in distacco sindacale e quelli relativi ai congedi previsti dagli articoli 4 e 5 della legge n.53/2000; nei casi in cui si tratti di forme di astensione dal lavoro programmate (con l'esclusione delle ipotesi di sciopero), l'assunzione a tempo determinato può essere anticipata fino a trenta giorni al fine di assicurare l'affiancamento del lavoratore che si deve assentare;*
- b) per la sostituzione di personale assente per gravidanza e puerperio, nelle ipotesi di astensione obbligatoria e facoltativa previste dagli articoli 4, 5, 7 della legge n.1204/1971 e dagli articoli 6 e 7 della legge n.903/1977, come modificati dall'art.3 della legge n.53/2000; in tali casi l'assunzione a tempo determinato può avvenire anche trenta giorni prima dell'inizio del periodo di astensione;*
- c) per soddisfare le esigenze organizzative dell'ente nei casi di trasformazione temporanea di rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, per un periodo di sei mesi;*
- d) per lo svolgimento di attività stagionali, nell'ambito delle vigenti disposizioni;*
- e) per soddisfare particolari esigenze straordinarie, anche derivanti dall'assunzione di nuovi servizi o dall'introduzione di nuove tecnologie, non fronteggiabili con il personale in servizio, nel limite massimo di nove mesi;*
- f) per attività connesse allo svolgimento di specifici progetti o programmi predisposti dagli enti, quando alle stesse non sia possibile far fronte con il personale in servizio, nel limite massimo di dodici mesi;*
- g) per la temporanea copertura di posti vacanti nelle diverse categorie, per un periodo massimo di otto mesi e purché siano avviate la procedure per la copertura dei posti stessi*

La norma, ancorché superata dal D.Lgs. 368/2001, è stata richiamata in tutti i ccnl successivi.



per periodi che superano abbondantemente i 36 mesi¹⁷, giungendo anche a decenni: in tal senso, il caso di Rocco Papalia¹⁸ - direttore della banda municipale di Aosta, restato in servizio per 29 anni e sei mesi e poi cacciato dopo che, avendo lavorato per sei giorni dopo la scadenza del contratto, il comune decise di non rinnovarlo - non costituisce affatto un caso isolato, unendo così idealmente il paese da nord a sud, visto che proprio in Sicilia, dove vi è una delle più alte percentuali di precariato pubblico, è dal 1952 che non viene effettuato alcun concorso¹⁹.

62. I precari siciliani, anche in conseguenza delle restrizioni di bilancio che caratterizzano la politica dello Stato italiano, negli ultimi anni vivono di continue proroghe di anno in anno, proroghe che spesso vengono approvate con ritardo e, con altrettanto ritardo, si vedono corrispondere le retribuzioni.

*

63. Nonostante tale situazione di conclamata contrarietà alla disciplina nazionale e, soprattutto europea, sia stata ripetutamente denunciata alla magistratura siciliana, la quale ha però del tutto negato ogni tutela, rigettando i ricorsi dei lavoratori (con alcune eccezioni come i Tribunali di Catania, di Siracusa e, soprattutto di Trapani che ha sollevato la questione di pregiudizialità avanti alla CGUE sulla misura del risarcimento del danno per l'abuso nell'utilizzo dei contratti a termine, rubricata con il n. C-494/16 (doc. 60) e nel cui procedimento la Commissione europea ha depositato le sue conclusioni che confermano le critiche alla sentenza 5072/2016 delle SS.UU. della Cassazione italiana (doc. 61).

¹⁷ Termine temporale stabilito dall'art. 5 comma 4 bis D.lgs. 368 del 2001, ora art. 19 D.lgs. 81 del 2015

¹⁸ Si veda: <http://www.studiogalleano.it/corte-di-giustizia-ue---le-pronunce-carratu-e-papalia.html> e http://www.europeanrights.eu/public/commenti/De_Michele_copy_1.pdf.

¹⁹ Come dichiarato nel convegno "*Posto fisso o posto variabile ?*" organizzato dall'Agis Sicilia a Messina il 22 novembre 2014 dal rappresentante della Presidenza della Regione Siciliana, dott. Gaetano Aiello, nella sua relazione storica sulla normativa di questa regione.



64. La magistratura siciliana ha sempre sostenuto, oltre all'impossibilità di conversione del rapporto per l'obbligo del concorso, anche il risarcimento del danno che doveva essere provato dal lavoratore, anche dopo l'Ordinanza Papalia della CGUE di cui si è detto.

65. Ma anche successivamente alla sentenza 5072/2016 – che comunque un danno “comunitario” riconosce al lavoratore – la giurisprudenza dei giudici siciliani ha continuato ad essere negativa.

66. Infatti, la Corte di appello di Palermo, la maggiore autorità giurisdizionale dell'isola, con la sentenza 534 del 14.06.2016 (pres. Civilletti, est. Alcamo, decisa il 28.04.2016 (doc. 62) e successive pronunce, ha deciso un appello avverso una sentenza del Tribunale di Termini Imerese, secondo la quale la normativa in tema di contratto a termine (Direttiva UE n. 70 del 1999 e D.Lgs. 368 del 2001, *ratione temporis* applicabile, nonché art. 35 D.Lgs. 165 del 2001) non si applicherebbe ai contratti come quelli di cui è causa, stipulati ai sensi della normativa siciliana e, in particolare, per “esigenze di natura politico sociale, volte a superare il rapporto assistenziale costituito dal lavoro socialmente utile ed a far acquisire professionalità e qualificazione al personale appartenente a tale categoria” (così, testualmente, la citata Corte di appello).

67. Detta Corte, infatti, che sino ad ora aveva tenacemente rifiutato il risarcimento del danno nell'ipotesi di accertato abuso per la mancata prova del danno fornita dal lavoratore²⁰, ha dovuto prendere atto della pronuncia 5072 del 15.03.2016 delle SS.UU. della Corte di Cassazione italiana, nonché della sopraggiunta Corte costituzionale 187 del 2016 e, pur di non piegarsi al *dictum* della Suprema Corte, ha pensato bene di adottare la fantasiosa tesi del Tribunale di Termini Imerese che si è decritta e che, sulla supposta natura derogatoria della legislazione regionale siciliana, che consentirebbe di disattendere la normativa

²⁰ Anche successivamente all'Ordinanza Papalia della Corte europea del 12 dicembre 2013 (causa C-50/13).



europea in tema di contratti a termine²¹, i quali sarebbero per di più esclusi dall'ambito dell'applicazione della Direttiva UE 1999/70 ai sensi della clausola 2 della Direttiva stessa, eludendo così, *tranchant*, le domande di giustizia dei lavoratori, anche a fronte di un conclamato abuso dell'istituto²².

68. Invero, per quanto riguarda i contratti a termine oggetto del presente reclamo, la normativa regionale, non ha alcuna rilevanza a fini derogatori, essendo indubbia la prevalenza di quella nazionale, senza parlare di quella europea, posto che l'art. 17 dello Statuto della regione Sicilia²³ (doc. 65) subordina l'attività legislativa regionale: (1.) entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato e, in particolare, in materia di lavoro e previdenza sociale, dispone espressamente che la podestà normativa opera ... (F.) osservando i minimi stabiliti dalle leggi dello Stato²⁴.

69. Pare dunque evidente la possibilità della Regione siciliana di normare *secundum legem* e non certo *contra*.

70. Senza contare la pretesa di sottrarsi alla normativa comunitaria, in palese violazione degli artt. 11 e 117 Costituzione.

²¹ Che poi, invece, si invoca, contraddittoriamente, per sostenere l'inconvertibilità dei contratti a termine.

²² Si noti che proprio in questi giorni lo stesso Magistrato del Tribunale di Termini Imerese (forse stupito che la Corte di appello di Palermo avesse confermato al sua sentenza), incaricato di trattare cause analoghe, ha sollevato questione di costituzionalità (doc. 64) proprio sull'art. 77 della Legge Regionale n. 17 del 2004, ovvero quella che dispone la non applicazione della normativa nazionale e comunitaria in tema di contratti a termine.

²³ Nel testo coordinato dello Statuto speciale della Regione Siciliana approvato con R.D.L. 15 maggio 1946, n. 455 (pubblicato nella G.U. del Regno d'Italia n. 133-3 del 10 giugno 1946), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (pubblicata nella GURI n. 58 del 9 marzo 1948), modificato dalle leggi costituzionali 23 febbraio 1972, n. 1 (pubblicata nella GURI n. 63 del 7 marzo 1972), 12 aprile 1989, n. 3 (pubblicata nella GURI n. 87 del 14 aprile 1989) e 31 gennaio 2001, n. 2 (pubblicata nella GURI n. 26 dell'1 febbraio 2001).

²⁴ Con riferimento allo specifico settore dei contratti a termine dovrà quindi farsi riferimento alla legge 230/1962 ed al D.Lgs. 368/2001 (oltreché, in particolare all'art. 5, comma 4 bis, di detto Decreto, come si vedrà) nonché, per quanto di ragione, alle disposizioni di cui all'art. 36 del D.Lgs. 165/2001 circa le condizioni per la legittimità dell'apposizione del termine. Altresì trova applicazione la Direttiva UE 1999/70 – e, segnatamente la clausola 5 – in tema di abuso dei contratti termine; oltre alla clausola 4 relativa alla parità di trattamento.



71. Né rileva l'art. 77, comma 2, della legge regionale 28 dicembre 2004 n. 17 (doc. 66), dai giudici siciliani addotta a giustificazione per la disapplicazione delle leggi dello Stato e della Comunità europea, che recita: *le disposizioni di cui al decreto legislativo 6 settembre 2001 n. 368, non si intendono applicabili ai contratti a termine volti alla stabilizzazione dei soggetti destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili.*

72. Infatti il legislatore regionale, resosi conto della assurdità giuridica della norma citata, con la legge 27.12.2010 n. 24 (doc. 67), all'art. 5, ha così disposto:

73. *Procedure di stabilizzazione e proroga di contratti*

74. *Art. 5 Norme in materia di rapporti di lavoro subordinato.*

1. *L'Amministrazione regionale e gli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale 30 aprile 1991, n. 10 e successive modifiche ed integrazioni, per le esigenze connesse al fabbisogno di personale, assumono esclusivamente con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, secondo gli istituti ed i principi previsti dall'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.*

2. *L'utilizzo dei contratti di lavoro flessibile è consentito nei limiti previsti dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 165/2001 e nel rispetto dei principi previsti dal decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368.*

75. E d'altronde, la legge 30 aprile 1991, n. 10 (Regione siciliana - organizzazione amministrativa) *Disposizioni amministrative ed ordinamento degli uffici*, dunque una vera e propria "legge quadro" (doc. 68), come modificata nel 2011, a sua volta, così dispone:

76. *TITOLO I*

77. *Principi*

78. *Art. 1*



79. *Ambito di applicazione e principi generali dell'attività amministrativa*⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

1. *L'attività amministrativa della Regione, degli enti, istituti e aziende dipendenti dalla Regione e/o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza della medesima, degli enti locali territoriali e/o istituzionali nonché degli enti, istituti e aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza, persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di pubblicità, di imparzialità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge, dalle altre disposizioni che disciplinano i singoli procedimenti e dai principi della normativa dell'Unione europea. Le disposizioni della presente legge si applicano, altresì, alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all'esercizio delle funzioni amministrative. I soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei predetti criteri e principi*⁽⁶⁾.

80. ⁽⁴⁾ *Rubrica aggiunta dall'art. 9, comma 1, L.R. 5 aprile 2011, n. 5.*

81. ⁽⁵⁾ *Vedi anche quanto dispone, in ordine al diritto della Regione e degli enti di cui al presente articolo di costituirsi parte civile nei confronti di qualunque cittadino imputato di reati connessi all'associazione mafiosa, l'art. 18, L.R. 6 febbraio 2008, n. 1. Vedi altresì l'art. 12, commi 1, 2, 6 e 7, L.R. 5 aprile 2011, n. 5.*

82. ⁽⁶⁾ *Comma così sostituito dall'art. 1, L.R. 5 aprile 2011, n. 5. Il testo originario era così formulato: «1. L'attività amministrativa della Regione siciliana, degli enti, degli istituti e delle aziende dipendenti dalla Regione e/o comunque sottoposti a controllo, tutela e/o vigilanza della medesima, degli enti locali territoriali e/o istituzionali, nonché degli enti, degli istituti e delle aziende da questi dipendenti e/o comunque sottoposti a controllo, tutela e/o vigilanza, persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti.».*



83. Del tutto errata è poi la considerazione che si legge nella sentenza 534 del 2016 Corte di appello di Palermo, ovvero che la norma di cui alla citata legge regionale 24 del 2010, art. 5 sarebbe estranea alla normativa che riguarda la stabilizzazione degli LSU ma unicamente i contratti diciamo "normali" che vengono stipulati per esigenze dell'amministrazione siciliana²⁵.

84. Tale tesi contrasta poi palesemente con la considerazione che l'art. 5 della legge regionale 24 del 2010 va, in primo luogo interpretato alla luce dei principi generali della normativa primaria siciliana che già si sono esaminati (art. 17 Statuto e L.R. 10 del 1991) e che impongono l'adeguamento (per quanto ve ne fosse necessità, peraltro) alla normativa nazionale ed, *in primis*, europea.

85. Va poi rilevato, sotto il profilo strettamente normativo che il citato art. 5 è la prima norma contenuta nel "*capo II - Procedure di stabilizzazione e proroga di contratti*" delle legge 24 del 2010, sicché affermarne la estraneità alla tipologia di contratti a termine di cui è causa costituisce un'affermazione quanto meno temeraria.

86. Né, infine, rileva il richiamo alla clausola 2 della Direttiva, laddove si dice che:

2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali e/o le parti sociali stesse possono decidere che il presente accordo non si applichi ai:

a) rapporti di formazione professionale iniziale e di apprendistato;

b) contratti e rapporti di lavoro definiti nel quadro di un programma specifico di formazione, inserimento e riqualificazione professionale pubblico o che usufruisca di contributi pubblici.

²⁵ Contratti peraltro del tutto inesistenti se non negli ambiti strettamente politici e per professionalità particolari, poiché la pressoché totalità dei rapporti a termine in essere sono della tipologia trattata nel presente reclamo.



87. Mal leggendo volutamente il punto b) si è affermato che i contratti come quelli di cui è causa usufruirebbero di “contributi pubblici” e, per ciò, solo sarebbero sottratti all’ambito di applicazione della Direttiva.

88. E’ infatti agevole rilevare che la corresponsione di contributi pubblici è dalla Direttiva riferita al programma specifico di formazione, inserimento e riqualificazione professionale che può essere pubblico o, appunto, “usufruire di contributi pubblici”.

89. Di tale programma, nel nostro caso, non vi è traccia alcuna sia nei contratti individuali di assunzione che, soprattutto, nella concreta esecuzione dei rapporti di cui è causa.

90. Lo svolgimento di fatto dei rapporti, poi, come già si è ripetutamente sottolineato e come confermato dagli atti pubblici prodotti, è del tutto avulso dalla fattispecie delineata dall’accordo quadro, riguardando l’esecuzione di mansioni proprie dell’ente pubblico con pieno inserimento nell’attività amministrativa ordinaria, a copertura di posti vacanti, stabili e permanenti.

91. Come si vede, solo una giurisprudenza palesemente e volutamente violativa del quadro legislativo nazionale ed europeo può seriamente parlare di una fantastica *ratio* genetica che possa sottrarre i contratti di cui è causa all’applicazione del diritto comune.

92. A ciò si aggiunga che, come risulta dai contratti individuali prodotti (doc. 69: se ne allegano alcuni ad esempio), il rapporto di lavoro degli attori risulta espressamente regolato dal contratto collettivo enti locali²⁶ e dalle leggi sul lavoro e dunque, anche sotto questo non ultimo ed assorbente profilo, a poco rilevano le

²⁶ Contratto a termine, regolamentato fino al 31 dicembre 2001 dall’art.7 CCNL 14/9/2000. Per la regolamentazione del contratto a tempo determinato l’art.1 CCNL 22/1/2004 con decorrenza normativa dal 1° gennaio 2002 rimanda (comma 4) al d.lgs. n.165/2001, che per i contratti flessibili all’art.36 prevede l’applicazione del d.lgs. n.368/2001 (normativa modificativa della legge n.230/1962).



pur buone intenzioni del datore di lavoro e della regione Sicilia²⁷, evocate in questi casi attraverso il richiamo a normative finalizzate alla fuoriuscita del personale dal precariato²⁸, che non valgono certo a mutare la natura – ordinaria - del rapporto di cui è causa.

93. Peraltro, la magistratura siciliana si è costantemente rifiutata di sollevare avanti alla Corte europea le questioni pregiudiziali che sono state presentate in tutti i procedimenti e che erano del seguente tenore:

1) Se a) le clausole 1, 2, 3 e 5, nn. 1 e 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato stipulato il 18 marzo 1999, figurante nell'allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, 1999/70/CE, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, la clausola 4, n.1, dello stesso accordo quadro e il principio di uguaglianza e non discriminazione del diritto dell'Unione europea [garantito dall'art. 6 n. 2 del Trattato sull'Unione Europea (così come modificato dall'art 1.8 del Trattato di Lisbona e al quale fa rinvio l'art 46 del Trattato sull'Unione)] e gli artt.20, 30 e 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000, in quanto norme primarie del Trattato TUE, nonché b) i principi generali del vigente diritto dell'Unione europea della certezza del diritto, della tutela del legittimo affidamento, della uguaglianza delle armi del processo, dell'effettiva tutela giurisdizionale, ad un tribunale indipendente e, più in generale, ad un equo processo [garantiti dagli artt.46, 47 e 52, n.3, della Carta di Nizza, in quanto norme primarie del Trattato TUE, nonché dall'art.6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, disposizione contenente principi fondamentali dell'Unione europea], e/o c) gli articoli 102, n.1, e 106, nn.1 e 2, del Trattato per il funzionamento dell'Unione europea TUEF (già artt.82, n.1, e 86, nn.1 e 2, TCE) devono essere interpretati, anche ai sensi della sentenza Fenoll del 26.03.2015 (in causa C-316/13), nel senso che tali disposizioni ostano all'adozione, da parte di

²⁷ Che altro non sono se non i compiti istituzionali dello Stato e, nelle regioni autonome, delle relative strutture.

²⁸ E che paradossalmente vengono invocate proprio per consolidare la natura precaria dei rapporti di che trattasi!



uno Stato membro e di un suo ente locale come la regione Sicilia, di una normativa regionale e statale, quali l'art. 23 della legge nazionale 67/1988, le leggi regionali siciliane n. 85/1955, artt. 11 e 12, n. 27/1991, n. 5/1992, 25 del 1993, n. 85 del 1995, art. 12, n. 21/2003, art. 23 che, consentendo la reiterazione infinita di contratti a termine successivi e senza soluzione di continuità, costituiti o comunque proseguiti per più anni senza che fosse previsto alcun programma specifico di apprendistato, formazione o riqualificazione professionale ai sensi della clausola 2 della Direttiva ma concretizzatosi nell'inserimento in posizioni stabili e permanenti dell'organico dell'ente stesso, senza prevedere alcuna delle misure di tutela previste nella clausola 5 della Direttiva UE 1999/70 e alle sue condizioni di "legittimità" - limitando i poteri del Giudice nazionale perché non gli consente di verificare la sussistenza delle condizioni di fatto che giustificano le esigenze temporanee di un organismo pubblico regionale e/o comunale di apporre il termine al rapporto di lavoro rispetto ai contratti con datori di lavoro privati e pubblici, e non consentendo, nel processo, l'applicazione delle misure equivalenti e preventive delle ragioni obiettive di cui all'articolo 1, comma 1, D.lgs. n.n.368/2001 e all'art. 36 D.Lgs. 165/2001, né l'applicazione delle misure sanzionatorie sulla successione dei contratti a termine di cui all'articolo 5, comma 4 bis, D.lgs. n.368/2001 e dell'art. 36 D.Lgs. 165/2001, con conseguente possibilità di libero superamento della durata massima dei contratti a termine, né altra misura preventiva o successiva antiabusiva, precarizzando senza limiti i rapporti di lavoro dei lavoratori degli enti pubblici siciliani, senza nessuna legittima giustificazione o ragione oggettiva, in violazione del principio costituzionale europeo di uguaglianza e non discriminazione e nell'ambito di applicazione della disciplina dell'Unione europea sui contratti di lavoro a tempo determinato.

2) Se la clausola 5, n.2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato deve essere interpretata nel senso che osta ad una normativa nazionale e regionale di quello Stato – nell'ambito di una controversia principale che riguarda contratti a tempo determinato "successivi" stipulati per oltre 10 anni consecutivi con la sola "motivazione" della clausola generale ed astratta di



favorire la fuoriuscita dal precariato, ma con incontestato inserimento stabile e permanente negli organici degli enti locali stessi – che impedisce l'applicazione, garantita a tutti gli altri lavoratori, quale quella prevista dall'art.5, comma 4 bis, D.lgs. n.368/2001, che stabilisce il termine massimo di 36 mesi di svolgimento di rapporti termine nelle medesime mansioni perché il rapporto sia considerato a tempo indeterminato, ovvero quella del risarcimento del danno ex art. 36 D.Lgs. 165/2001, come stabilito dall'Ordinanza Papalia e nella sentenza Fenoll della Corte europea.

3) Se un lavoratore come quello di causa, che – se non fossero intervenute norme ostative di cui al quesito n. 1 - avrebbe maturato il diritto alla costituzione di un rapporto a tempo indeterminato con il datore di lavoro pubblico in applicazione delle sanzioni previste contro gli abusi nell'utilizzo dei contratti a tempo determinato dal d.lgs. n.368/2001, ovvero al risarcimento del danno in misura equivalente ex art. 36 D.Lgs. 165/2001, possa invocare direttamente tali diritti sulla base dell'art.4, n. 3, del Trattato dell'Unione europea e dalla leale cooperazione degli Stati membri con le Istituzioni dell'Unione, nonché degli articoli 30 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea per ottenere il diritto ad un rapporto di lavoro stabile ovvero ad un risarcimento equivalente, qualora la normativa nazionale e regionale descritta non preveda che il lavoratore goda di tali diritti a seguito dell'introduzione delle citate disposizioni che impediscono la tutela sostanziale e giudiziaria altrimenti riconosciuta in sede di corretto recepimento dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, e se il giudice nazionale debba, per garantire la piena efficacia di tale diritto, non applicare o disapplicare ogni disposizione di diritto nazionale contraria.

4) Se i principi generali del vigente diritto dell'Unione europea della certezza del diritto, della tutela del legittimo affidamento, della uguaglianza delle armi del processo, dell'effettiva tutela giurisdizionale, ad un tribunale indipendente e, più in generale, ad un equo processo di cui all'art.47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, alla luce della giurisprudenza della Corte di



giustizia Ue in materia di responsabilità dello Stato italiano per danni cagionati ai singoli per violazione del diritto dell'Unione europea da parte del Giudice di ultima istanza nelle sentenze Traghetti del Mediterraneo in causa C-373/03 e Commissione contro Repubblica italiana in causa C-379/10, devono essere interpretati nel senso che tali disposizioni e la citata giurisprudenza della Corte di giustizia ostano all'adozione, da parte di uno Stato membro per favorire se medesimo e le sue amministrazioni pubbliche facenti parte della regione Sicilia, come nella fattispecie di causa, di una normativa come quella introdotta dalla legge n.18/2015 con l'apparente intenzione di dare attuazione alle citate decisioni della Cgue ma in realtà con il sostanziale obiettivo di vanificarne gli effetti e di condizionare la giurisdizione interna, che, nel nuovo testo dell'art.2, commi 3 e 3-bis, della legge 13 aprile 1988 n.117 sulla responsabilità civile dei magistrati, costruisce una nozione di responsabilità per dolo o colpa grave «in caso di violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea», che pone il Giudice nazionale di fronte alla scelta - che comunque venga esercitata è causa di responsabilità civile e disciplinare nei confronti dello Stato nelle cause in cui parte sostanziale è la stessa amministrazione pubblica, come nella fattispecie di causa -, se violare la normativa interna applicando il diritto dell'Unione europea, come interpretato dalla Corte di giustizia, o invece violare il diritto dell'Unione europea applicando le norme interne ostative al riconoscimento della tutela già riconosciuta.

94. Tanto in palese violazione della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo (sentenza Dabhi dell'8 aprile 2014, Requête no. 17120/09).

95. Ne consegue l'assoluta assenza di tutele per i precari siciliani, che si vedono quindi costretti ad agire nella presente sede nei confronti dello Stato italiano al fine di ottenere una pronuncia di accertamento della violazione delle norme della Carta sociale sotto indicate e di quelle dell'Unione europea, tanto più che ci troviamo di fronte, oltre che alla mancata attuazione della Direttiva²⁹, anche alla

²⁹ Alla quale, peraltro, potrebbe ben aggiungersi, volendo, la mancata attivazione dei corretti strumenti per la modifica del decreto legislativo n.368/2001 attuativo della direttiva 1999/70/CE,



violazione dello specifico obbligo derivante dal mancato controllo dell'operato degli enti locali sotto ordinati, cui il legislatore aveva vincolato il Governo, in applicazione dei trattati comunitari, prevedendo esplicitamente un suo intervento correttivo che è stato del tutto omesso.

96. Si consideri quanto prescrive l'art. 41 legge n.234 del 2012 (legge quadro comunitaria³⁰: doc. 70):

1. Al fine di prevenire l'instaurazione delle procedure d'infrazione di cui agli articoli 258 e seguenti del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea o per porre termine alle stesse, le regioni, le province autonome, gli enti territoriali, gli altri enti pubblici e i soggetti equiparati adottano ogni misura necessaria a porre tempestivamente rimedio alle violazioni, loro imputabili, degli obblighi degli Stati nazionali derivanti dalla normativa dell'Unione europea. Essi sono in ogni caso tenuti a dare pronta esecuzione agli obblighi derivanti dalle sentenze rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

2. Lo Stato esercita nei confronti dei soggetti di cui al comma 1, che si rendano responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa dell'Unione europea o che non diano tempestiva esecuzione alle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea, i poteri sostitutivi necessari, secondo i principi e le procedure stabilite dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e dall'articolo 41 della presente legge.

nonostante i forti vincoli temporali e causali fissati al Governo per apportare modifiche ed integrazioni alla decretazione legislativa attuativa di direttiva europea sia nella legge quadro comunitaria del 2005 (legge n.11/2005) sia in quella del 2012 (legge n.234/2012, art.31), fino al punto da poterne ipotizzare una inefficacia delle modifiche ed integrazioni apportate senza il rispetto formale delle condizioni previste dalle due leggi quadro per la operatività delle modificazioni operate (argomento *ex* legge n.11 del 2005, art.21; *ex* legge n.234 del 2012, art.58), soprattutto in tema di non applicabilità delle misura sanzionatorie.

³⁰ Ma vedi anche, in precedenza, l'art. 10, co. 3 della legge 11 del 2005 (legge Buttiglione) e l'art. 11, co. 2, l. 86 del 1989 (legge La Pergola)



LE VIOLAZIONI DELLA CARTA SOCIALE EUROPEA DI CUI SI CHIEDE L'ACCERTAMENTO AL COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI

97. Il diritto al lavoro e a condizioni di lavoro eque e dignitose, è stato espressamente previsto dalla legislazione italiana a livello costituzionale ed è ampiamente riconosciuto e tutelato dalla Carta Sociale Europea.

98. L'USB ha diritto, come associazione sindacale, di intraprendere azioni a protezione degli interessi occupazionali degli associati anche nell'ambito dei giudizi nazionali, come ha fatto (v. Corte EDU, Unison c. Regno Unito, 10 gennaio 2002, ricorso n. 53574/99).

99. L'USB ha patrocinato, a mezzo dei suoi legali diverse cause avanti ai giudici siciliani senza ottenere alcuna tutela per i lavoratori precarizzati aderenti al sindacato, con inevitabili riflessi sulla sua credibilità.

100. La giurisprudenza dei giudici siciliani, soprattutto quella della Corte di appello di Palermo, alla quale si stanno attenendo gran parte tribunali siciliani, che nelle ultime pronunce procede anche alla pesante condanna alle spese di giudizio (all. 64), nei confronti di lavoratori precari, impiegati part time, rende del tutto insostenibile tale situazione.

101. Le pronunce giurisdizionali siciliane integrano quindi una gravissima **violazione delle** seguenti norme **della Carta Sociale Europea**:

- **articolo 1**, impegni nn. 1 e 2, poiché lo Stato italiano è venuto meno sia all'impegno di riconoscere tra i suoi principali obiettivi e responsabilità, per decine di migliaia lavoratori pubblici inseriti nell'attività istituzionale degli enti locali siciliani la stabilità lavorativa consentita dall'esistenza e dallo svolgimento da parte loro, da anni, di mansioni per le quali esiste un posto di lavoro vacante, la realizzazione ed il mantenimento del livello più elevato e più stabile possibile dell'impiego in vista della realizzazione del pieno impiego, sia all'impegno di tutelare in modo efficace il diritto di



detti lavoratori di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente intrapreso, precarizzando invece il lavoro nella triplice veste di legislatore, giudice e datore di lavoro, nonché controllore dell'applicazione del diritto dell'Unione europea in Italia;

- **articolo 4**, impegni nn. 1 e 4, poiché lo Stato italiano è venuto meno, come datore di lavoro, sia all'impegno di riconoscere a decine di migliaia di lavoratori precari siciliani una retribuzione sufficiente tale da garantire ad essi e alle loro famiglie un livello di vita dignitoso, facendo dipendere la loro retribuzione da contributi regionali rinnovati anno per anno e spesso con grave ritardo e con retribuzioni sempre ai minimi contrattuali senza il riconoscimento della progressione di carriera in ragione del servizio già svolto, sia all'impegno di riconoscere il diritto dei lavoratori ad un ragionevole periodo di preavviso nel caso di cessazione del lavoro;
- **articolo 5**, perché lo Stato italiano non ha garantito la libertà dei lavoratori siciliani di costituire organizzazioni nazionali come l'USB per la protezione dei loro interessi economici e sociali ed aderire a queste organizzazioni, avendo la legislazione nazionale pregiudicato questa libertà e operato attraverso la giurisdizione siciliana in modo da pregiudicarla, addirittura vanificando le regole di legge e di contratto collettivo che riconoscevano i diritti dei lavoratori;
- **articolo 6**, impegno n.4, perché lo Stato italiano attraverso la sua legislazione e la sua giurisdizione non ha riconosciuto di fatto il diritto dei lavoratori precari siciliani d'intraprendere azioni collettive attraverso la reclamante USB in caso di conflitti d'interesse, perché all'azione collettiva (prevista dalla stessa legge) esercitata davanti alla Corte di giustizia Ue (e riconosciuta dalle pronunce Affatato, Papalia e Mascolo) è stata privata dei suoi effetti di tutela dei diritti, negati dalla magistratura siciliana;
- **articolo 24**, perché lo Stato italiano, come datore di lavoro e attraverso la sua legislazione e la sua giurisdizione, per decine di migliaia di lavoratori siciliani assunti illegittimamente a tempo determinato su posti vacanti in organico, non ha riconosciuto né il diritto di non essere licenziati senza un valido motivo legato alle loro attitudini o alla loro condotta o basato sulle necessità di funzionamento dell'organizzazione degli uffici pubblici o del servizio, né il diritto dei predetti lavoratori licenziati senza un



valido motivo, ad un congruo indennizzo o altra adeguata riparazione, impedendo, altresì, anche il diritto di ricorso davanti ad un organo imparziale.

102. Ciascuna delle violazioni della Carta Sociale Europea innanzi segnalate sono state commesse in combinato disposto con la violazione dell' **articolo E della Carta Sociale Europea** e dell'impegno dello Stato italiano di **non discriminazione** dei lavoratori a termine siciliani, ad essere immessi in ruolo a tempo indeterminato presso la pubblica amministrazione che li utilizza, rispetto ai lavoratori nel settore privato che vengono stabilizzati ai sensi dell'art.5, comma 4-*bis*, d.lgs. n.368/2001.

*

Si allega al reclamo la seguente documentazione, già indicata in narrativa:

- 1- Statuto dell'USB;
- 2- Documentazione relativa alla rappresentatività USB
- 3- C.C.N.L. Comparto Enti locali del 29 novembre 2007;
- 4- d.lgs. n.165/2001 (testo unico sul pubblico impiego);
- 5- d.lgs. n.368/2001, normativa interna attuativa della direttiva 1999/70/CE sul contratto a tempo determinato, abrogato a decorrere dal 25 giugno 2015;
- 6- direttiva 1999/70/CE, che recepisce l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES;
- 7- sentenza Marrosu-Sardino della Corte di giustizia del 7 settembre 2006 in causa C-53/04;
- 8- articoli 19-29 e 55 del d.lgs. n.81/2015, che ha abrogato il d.lgs. n.368/2001;
- 9- circolare del MIUR del 25 settembre 2008, che riconosce l'applicabilità del d.lgs. n.368/2001 al personale della scuola;
- 10- nota circolare del 19 settembre 2012 del Dipartimento della funzione pubblica sull'applicabilità del d.lgs. n.368/2001 ai servizi scolastici;
- 11- articoli 399, 400, 401 e 554 del d.lgs. n.297/1994 (testo unico sulla scuola);
- 12- articolo 4 della legge n.124/1999;
- 13- ordinanza pregiudiziale UE del Tribunale di Rossano Calabro del dicembre 2009 nella causa C-3/10 Affatato contro ASL Cosenza;



- 14- osservazioni scritte del Governo italiano depositate il 7 maggio 2010 nella causa pregiudiziale C-3/10 Affatato contro ASL Cosenza;
- 15- Risposta del 10 maggio 2010 prot.E-2354/2010 della Commissione Ue ad interrogazione parlamentare sull'applicazione da parte dell'Italia dell'art.5, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001 al pubblico impiego;
- 16- ordinanza Affatato della Corte di giustizia del 1° ottobre 2010 nella causa C-3/10;
- 17- ordinanze di legittimità costituzionale del 27 settembre 2011 nn.283 e 284 del Tribunale di Trento sull'art.4, comma 1, della legge n.124/1999;
- 18- sentenza n.392/2012 del 13 gennaio 2012 la Cassazione – Sezione lavoro;
- 19- estratto di pag.18 della relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2011 del 26 gennaio 2012;
- 20- decreto del 1° marzo 2012 del Presidente della Corte di appello di Milano di riorganizzazione dei ruoli
- 21- sentenza dell'11-15 maggio 2012 n.709 della Corte di appello di Milano – Sezione lavoro;
- 22- sentenza dell'11-25 maggio 2012 n.764 della Corte di appello di Milano – Sezione lavoro;
- 23- sentenza n.10127/2012 del 20 giugno 2012 della Cassazione;
- 24- articolo di V. De Michele e S. Galleano, *Le spese di giustizia nel giusto processo del lavoro tra legge e prassi amministrativa*, pubblicato su “Il lavoro nella giurisprudenza, 2016, n.8-9;
- 25- articolo di V. De Michele, “*Il Tribunale aquilano demolisce la sentenza antispread della Cassazione sul precariato scolastico*”, pubblicato su “Il Lavoro nella giurisprudenza”, 2012, n.8-9;
- 26- relazione n.190 del 24/10/2012 dell'Ufficio del Massimario della Cassazione su “*Il precariato scolastico e la tutela dei diritti nella disciplina e giurisprudenza comunitaria e nazionale, tra esigenze di specialità e principio di eguaglianza*”;
- 27- ordinanza pregiudiziale Ue del 12 dicembre 2013 in causa C-50/13 Papalia del Tribunale di Aosta;



- 28- ordinanza pregiudiziale Ue del Tribunale di Napoli del gennaio 2013 in causa C-22/13 tra la ricorrente Raffaella Mascolo ed il MIUR;
- 29- osservazioni scritte del 6 giugno 2013 della docente Raffaella Mascolo, depositate in Corte di giustizia nella causa C-22/13 contro MIUR;
- 30- osservazioni scritte del 14 maggio 2013 del Governo italiano, depositate in Corte di giustizia nelle cause riunite C-22/13, C-61/13, C-62/13, C-63/13;
- 31- osservazioni scritte depositate in Corte di giustizia il 25 aprile 2013 dalla Commissione Ue nella causa pregiudiziale Papalia C-50/13;
- 32- ordinanza n.207/2013 della Corte costituzionale del 18 luglio 2013;
- 33- ordinanza n.206/2013 della Corte costituzionale del 18 luglio 2013;
- 34- articolo 4 del decreto legge 31 agosto 2013, n.101;
- 35- articolo 15 del decreto legge 12 settembre 2013, n.104;
- 36- conclusioni scritte del 17 luglio 2014 dell'Avvocato generale Szpunar nelle cause pregiudiziali riunite C-22/13, C-61/13, C-62/13, C-63/13 e C-418/13;
- 37- ordinanza Papalia della Corte di giustizia Ue del 12 dicembre 2013 in causa C-50/13;
- 38- sentenza Mascolo del 26 novembre 2014 della Corte di giustizia Ue nelle cause riunite C-22/13, C-61/13, C-62/13 e C-63/13 e C-418/13;
- 39- sentenza n.27363/2014 del 23 dicembre 2014 della Cassazione – Sezione lavoro;
- 40- sentenza n.27481/2014 del 30 dicembre 2014 della Cassazione – Sezione lavoro;
- 41- sentenza del 21 gennaio 2015 n.529/15 del Tribunale di Napoli nel giudizio n.5288/12 R.G. tra la ricorrente Raffaella Mascolo e il MIUR;
- 42- sentenza n.260/2015 dell'11 dicembre 2015 della Corte costituzionale;
- 43- legge 13 luglio 2015, n.107;
- 44- sentenze nn.4911-4912-4913-4914/2016 del 14 marzo 2016 la Cassazione a Sezioni unite;
- 45- sentenza Carratù della Corte di giustizia Ue nella causa C-361/12;
- 46- sentenza n.5072 del 15 marzo 2016 della Cassazione a Sezioni unite;

**STUDIO LEGALE GALLEANO**

- 47- articolo di F. Putaturo Donati, *PA e contratti illegittimi: note critiche sul riconoscimento del danno (extra)comunitario*, pubblicato su “Massimario della giurisprudenza del lavoro, 8-9, 2016, p.603-614;
- 48- sentenza n.187/2016 del 20 luglio 2016 della Corte costituzionale;
- 49- ordinanza n.194/2016 del 20 luglio 2016 della Corte costituzionale;
- 50- ordinanza n. 195/2016 del 20 luglio 2016 della Corte costituzionale
- 51- Disegno di legge n. 742 del 18.04.14 ad Assemblea regionale siciliana
- 52- Integrazione tecnica Assessorato a progetti di legge 14.07.14
- 53- Delibera giunta comunale Regalbuto 22.09.2014
- 54- Delibera giunta comunale Regalbuto 31.10.2012
- 55- Delibera giunta comunale di Barcellona Pozzo di Gotto 26.01.2012
- 56- Delibera giunta comunale P.d.G. 22.12.2011
- 57- Delibera giunta comunale Agrigento 07.05.2013
- 58- Delibera giunta comunale Agrigento 28.02.2014
- 59- Attestazione settore polizia municipale Agrigento 12.02.2014
- 60- Ordinanza rimessione Corte UE Trib. Trapani del 05.09.2013
- 61- Osservazioni Commissione europea in proc. 494/16
- 62- Sentenza 534/2016 Corte di appello di Palermo
- 63- Sentenza 415/2017 Corte di appello di Palermo
- 64- -Ordinanza Tribunale Termini Imerese 07.06.17
- 65- Statuto Regione siciliana
- 66- Legge regionale siciliana n. 17 del 27.12.2004
- 67- Legge regionale siciliana n. 24 del 27.12.2010
- 68- Legge Regionale siciliana n. 10 del 30.04.1991
- 69- Contratti individuali di lavoro precari siciliani
- 70- Legge comunitaria italiana n.234 del 2012

Roma, 10 luglio 2017

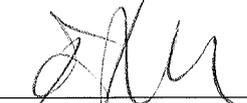
Daniela Mencarelli

Sergio Galleano



STUDIO LEGALE GALLEANO

Ersilia De Nisco



Vincenzo De Michele

