



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

12 April 2017

**Case Document No. 1**

***Unione Nazionale Dirigenti dello Stato (UNADIS) v. Italy***  
Complaint No.147/2017

**COMPLAINT  
(Italian)**

**Registered at the Secretariat on 20 March 2017**



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 UNADIS**

1. UNADIS Unione Nazionale Dirigenti dello Stato

- è sindacato confederale;
- rappresenta i Dirigenti pubblici delle Amministrazioni dello Stato anche a ordinamento autonomo, della Presidenza del Consiglio, degli organi costituzionali, delle Agenzie e delle Authorities (aree I, VI, VIII), nonché i Segretari Comunali;
- è organizzazione sindacale maggiormente rappresentativa dei Dirigenti e, come tale, è parte contrattuale a tutti i livelli negoziali.
- è l'unico sindacato che, nel comparto, associa esclusivamente Dirigenti.

2. Pertanto, l'Unadis rappresenta e assiste centinaia di dirigenti pubblici (allegato n. 1), con un grado di rappresentatività certificato dall'ARAN per il Comparto aree centrali del 6,9% (allegato n. 2).

3. Nel presente reclamo collettivo la Unadis è rappresentata dal Presidente e legale rappresentante pro tempore signor Barbara Casagrande. Il domicilio eletto ai fini del presente reclamo è presso gli indirizzi di posta elettronica

unadis2012@gmail.com e/o il recapito telefonico +39 06.42.01.29.31 e/o il recapito fax + 39 06.42.01.29.31

4. L'Unadis, ai fini della presente denuncia, si avvale dell'**assistenza dei signori Sergio Galleano** del foro di Milano (CF. GLLSRN52E18F205N), **Vincenzo De Michele** del foro di Foggia (CF. DMCVCN62A16D643W) ed **Ersilia De Nisco** del foro di Roma (C.F. DNSRSL79T68A783N), avvocati, mail [roma@studiogalleano.it](mailto:roma@studiogalleano.it) fax 06 37500315.

\*\*\*\*\*

**Parte contraente che ha violato la Carta Sociale Europea: ITALIA**

\*\*\*\*\*

#### **Esposizione della situazione dei lavoratori assistiti dall'Unadis**

5. Il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 - recante la riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 - nel ridisegnare l'organizzazione dell'amministrazione finanziaria italiana, ha istituito e disciplinato, per la gestione delle funzioni esercitate dai dipartimenti delle entrate, delle dogane, del territorio e di quelle connesse svolte da altri uffici del ministero, le Agenzie fiscali (Agenzia delle Entrate, Agenzia del Territorio, Agenzia delle Dogane e Agenzia del Demanio), trasferendo loro i relativi rapporti giuridici, poteri e competenze da esercitarsi secondo la disciplina dell'organizzazione interna di ciascuna agenzia.

6. Le Agenzie fiscali hanno personalità giuridica di diritto pubblico; esse hanno autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria. In particolare, per quanto qui di interesse, occorre evidenziare che l'art. 71 del citato d.lgs. n. 300 del 1999 dispone che il regolamento di amministrazione di ciascuna Agenzia fiscale determina, tra l'altro, le regole per l'accesso alla dirigenza.

7. In coerenza con tale previsione, l'Agenzia del Territorio e l'Agenzia delle Entrate hanno disciplinato, ciascuna nel proprio Regolamento di Amministrazione

(rispettivamente art. 26 e art. 24), le modalità di copertura delle posizioni dirigenziali, prevedendo, sostanzialmente, la possibilità di stipulare contratti individuali di lavoro a termine con propri funzionari, previa procedure interne volte a valutare l'idoneità a ricoprire l'incarico dirigenziale. Analogamente ha fatto l'Agenzia delle Dogane (allegato n. 3).

8. Peraltro, rileva evidenziare che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 60 del d. lgs. n. 300 del 1999 nell'ambito dell'alta vigilanza ministeriale cui sono sottoposte le Agenzie fiscali, le deliberazioni del comitato di gestione relative ai regolamenti delle Agenzie fiscali sono soggette all'approvazione, regolarmente intervenuta nei casi di specie, del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

9. Le Agenzie fiscali costituiscono il braccio operativo del Ministero dell'Economia del Governo della Repubblica italiana e si occupano dal 1° gennaio 2001, ai sensi del Decreto legislativo n° 300 del 1999 della gestione delle entrate fiscali dello Stato italiano, oltre a gestire tutta una serie di altre rilevanti attività di rilievo statale.

10. Le Agenzie fiscali hanno avuto sin dalla loro costituzione uno sviluppo notevole, risultando lo strumento determinante per il riequilibrio della politica fiscale e della lotta all'evasione. La struttura dell'agenzia ha sin da subito scontato una carenza di personale dirigenziale, aggravato nel corso degli anni dal blocco delle assunzioni deciso dalla legislazione italiana.

11. Ciò ha comportato che molti funzionari impiegatizi di concetto – appartenenti alla Terza Area della classificazione del personale di cui al CCNL di categoria (allegato n. 4) - sono stati oggetto di specifici incarichi dirigenziali, come meglio di seguito specificato, conferiti ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. 165/2001 (Testo unico degli impiegati pubblici di cui all'allegato n. 5) che di seguito si riproduce nelle parti più rilevanti ai fini del presente reclamo:

*DLT 30/03/2001, n. 165*  
*IMPIEGO PUBBLICO*

## LAVORO

**Articolo 19** *Incarichi di funzioni dirigenziali* (Art. 19 del d.lgs n. 29 del 1993, come sostituito prima dall'art. 11 del d.lgs n. 546 del 1993 e poi dall'art. 13 del d.lgs n. 80 del 1998 e successivamente modificato dall'art. 5 del d.lgs n. 387 del 1998) <sup>(50)</sup>

1. Ai fini del conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati ed alla complessità della struttura interessata, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione, delle specifiche competenze organizzative possedute, nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti al conferimento dell'incarico. Al conferimento degli incarichi e al passaggio ad incarichi diversi non si applica l'articolo 2103 del codice civile. <sup>(58)</sup>

(...)

2. Tutti gli incarichi di funzione dirigenziale nelle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, sono conferiti secondo le disposizioni del presente articolo. Con il provvedimento di conferimento dell'incarico, ovvero con separato provvedimento del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro competente per gli incarichi di cui al comma 3, sono individuati l'oggetto dell'incarico e gli obiettivi da conseguire, con riferimento alle priorità, ai piani e ai programmi definiti dall'organo di vertice nei propri atti di indirizzo e alle eventuali modifiche degli stessi che intervengano nel corso del rapporto, nonché la durata dell'incarico, che deve essere correlata agli obiettivi prefissati e che, comunque, non può essere inferiore a tre anni né eccedere il termine di cinque anni. La durata dell'incarico può essere inferiore a tre anni se coincide con il conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo dell'interessato. Gli incarichi sono rinnovabili. Al provvedimento di conferimento dell'incarico accede un contratto individuale con cui è definito il corrispondente trattamento economico, nel rispetto dei principi definiti dall'articolo 24. E' sempre ammessa la risoluzione consensuale del rapporto. In caso di primo conferimento ad un dirigente della seconda fascia di incarichi di uffici dirigenziali generali o di funzioni equiparate, la durata dell'incarico è pari a tre anni. Resta fermo che per i dipendenti statali titolari di incarichi di funzioni dirigenziali ai sensi del presente articolo, ai fini dell'applicazione dell'articolo 43, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, e successive modificazioni, l'ultimo stipendio va individuato nell'ultima retribuzione percepita in relazione all'incarico svolto. Nell'ipotesi prevista dal terzo periodo del presente comma, ai fini della liquidazione del trattamento di fine servizio, comunque denominato, nonché dell'applicazione dell'articolo 43, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, e successive modificazioni, l'ultimo stipendio va individuato nell'ultima retribuzione percepita prima del conferimento dell'incarico avente durata inferiore a tre anni. <sup>(59)</sup>

(...)

4. Gli incarichi di funzione dirigenziale di livello generale sono conferiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, a dirigenti della prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 o, in misura non superiore al 70 per cento della relativa dotazione, agli altri dirigenti appartenenti ai medesimi ruoli ovvero, con contratto a tempo determinato, a persone in possesso delle specifiche qualità professionali richieste dal comma 6. <sup>(61)</sup>

(...)

5. Gli incarichi di direzione degli uffici di livello dirigenziale sono conferiti, dal dirigente dell'ufficio di livello dirigenziale generale, ai dirigenti assegnati al suo ufficio ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera c).

(...)

12-bis. Le disposizioni del presente articolo costituiscono norme non derogabili dai contratti o accordi collettivi. <sup>(70)</sup>

<sup>(58)</sup> *Comma sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. a), L. 15 luglio 2002, n. 145. Successivamente il presente comma è stato così sostituito dall'art. 40, comma 1, lett. a), D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.*

<sup>(59)</sup> *Comma sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. b), L. 15 luglio 2002, n. 145 e modificato dall'art. 14-sexies, comma 1, D.L. 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 agosto 2005, n. 168; tale ultima disposizione non si applica agli incarichi di direzione di uffici dirigenziali generali resi vacanti prima della scadenza dei contratti dei relativi dirigenti per effetto dell'art. 3, comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145. Infine il presente comma è stato così modificato dall'art. 40, comma 1, lett. c), nn. 1) e 2), D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e, successivamente, dall'art. 1, comma 32, D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 settembre 2011, n. 148; per l'applicazione di tale ultima disposizione, vedi il medesimo art. 1, comma 32, D.L. 138/2011.*

<sup>(61)</sup> *Comma sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. d), L. 15 luglio 2002, n. 145 e, successivamente, modificato dall'art. 3, comma 147, L. 24 dicembre 2003, n. 350, a decorrere dal 1° gennaio 2004.*

(...)

12. Tali incarichi dirigenziali, conferiti sulla base delle norme citate, sono stati ulteriormente avallati nella loro legittimità, a partire dal 2012, da ulteriori ed apposite disposizioni legislative approvate dal parlamento italiano in tutti questi anni (da ultimo, si vedano: articolo 8, comma 24, del decreto-legge n. 16 del 2012; articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 150 del 2013; articolo 1, comma 8, del decreto-legge n. 192 del 2014).

13. Va precisato che, secondo la giurisprudenza prevalente della Corte di Cassazione italiana, il passaggio da funzionario impiegatizio a dirigente costituisce una nuova assunzione (in tal senso si veda l'iniziale Cassazione 26.02.2004 n. 3948<sup>1</sup> e le recenti Cassazione 08.02.2013 n. 3032<sup>2</sup> e Cassazione 31.03.2015 n.

<sup>1</sup> Cass. civ. Sez. Unite, 26/02/2004, n. 3948 C. e altri c. Ministero giustizia **COMPETENZA E GIURISDIZIONE** CIV. **Giurisdizione** del giudice ordinario e del giudice amministrativo

In base ai principi elaborati dalla C. cost. n. 2 del 2001 e dalla giurisprudenza di legittimità in materia di riparto di **giurisdizione** nelle controversie relative a procedure concorsuali per l'assunzione di pubblici dipendenti, la **giurisdizione** deve essere attribuita al giudice ordinario od a quello amministrativo a seconda che ricorra una delle diverse ipotesi di cui al seguente quadro complessivo: a) **giurisdizione** del giudice amministrativo nelle controversie relative a concorsi per soli candidati esterni; b) identica **giurisdizione** nelle controversie relative a concorsi misti, restando irrilevante che il posto da coprire sia compreso o meno nell'ambito della medesima **area** funzionale alla quale sia riconducibile la posizione di lavoro di interni ammessi alla procedura selettiva, poiché, in tal caso, la circostanza che non si tratti di passaggi od **area** diversa viene vanificata dalla presenza di possibili vincitori esterni; c) ancora **giurisdizione** amministrativa quando si tratti di concorsi per soli interni che comportino **passaggio** da un'**area** funzionale ad un'altra, spettando, poi, al giudice del merito la verifica di legittimità delle norme che escludono l'apertura all'esterno (salvo stabilire se la violazione del principio costituzionale in tema di concorso aperto all'esterno, risolvendosi in carenza di potere perpetrato attraverso atti di autonomia contrattuale, fondi, per questo stesso fatto, la **giurisdizione** del giudice ordinario, una volta negata la natura esclusiva della **giurisdizione** amministrativa in materia); d) residuale **giurisdizione** del giudice ordinario

3032<sup>3</sup>), sicché per essere utilizzato quale dirigente, il funzionario deve superare uno specifico concorso.

14. Poiché tali concorsi non sono mai stati banditi, gli incarichi ai funzionari sono stati conferiti a termine, previ specifici interPELLI, con contratti via via prorogati.

15. Come per i dirigenti “di ruolo”, ogni anno gli incaricati sono stati sottoposti a controllo dell’attività svolta, attraverso specifiche procedure di controllo della qualità e quantità del lavoro svolto, nonché del raggiungimento degli obiettivi specifici assegnati a ciascun dirigente all’inizio di ogni anno. Il giudizio positivo di tali controlli e verifiche è stato condizione per la prosecuzione od il rinnovo dell’incarico.

16. Gli incarichi di funzioni dirigenziali conferiti sono quindi, a tutti gli effetti, da

---

nelle controversie attinenti a concorsi per soli interni, che comportino **passaggio** da una qualifica ad un'altra, ma nell'ambito della medesima **area** funzionale.

<sup>2</sup> Cass. civ. Sez. Unite, 08/02/2013, n. 3032

P.R. c. Comune di Sinnai

**COMPETENZA E GIURISDIZIONE CIVILE** Regolamento di **giurisdizione** in genere  
**IMPIEGO PUBBLICO** Concorso interno

In materia di pubblico impiego contrattualizzato, deve ravvisarsi la **giurisdizione** del Giudice Amministrativo nelle controversie relative alle procedure concorsuali interne finalizzate all'inquadramento dei dipendenti in aree funzionali o categorie più elevate, posto che in tal caso si verifica una novazione oggettiva del rapporto di lavoro e non già il **passaggio** da una qualifica ad un'altra nell'ambito della medesima **area** funzionale.

<sup>3</sup> Cass. civ. Sez. Unite, 31/03/2015, n. 6467

C.G. e altri c. Roma Capitale

**COMPETENZA E GIURISDIZIONE CIVILE**

**Giurisdizione** del giudice ordinario e del giudice amministrativo  
**IMPIEGO PUBBLICO** Rapporto di pubblico impiego, in genere

In tema di riparto di **giurisdizione** nelle controversie relative a procedure concorsuali per l'assunzione di pubblici dipendenti, sussiste la **giurisdizione** del giudice amministrativo nelle controversie relative a concorsi per soli candidati esterni, nei concorsi per soli interni che comportino **passaggio** da una fascia o un'**area** funzionale ad un'altra e nelle controversie relative a concorsi misti, restando irrilevante che il posto da coprire sia compreso o meno nell'ambito della medesima **area** funzionale alla quale sia riconducibile la posizione di lavoro di interni ammessi alla procedura selettiva, poiché, in tal caso, la circostanza che non si tratti di **passaggio** ad **area** diversa viene vanificata dalla presenza di possibili vincitori esterni. Sussiste invece la residuale **giurisdizione** del giudice ordinario nelle controversie attinenti i concorsi per soli interni, che comportino **passaggio** da una qualifica ad un'altra, ma nell'ambito della medesima **area**.

considerarsi, per quanto detto, contratti a termine, anche ai sensi della clausola 2, punto 1, dell'Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 e recepito dalla Direttiva UE 1999/70 (allegato n. 6), che infatti recita: “1. Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro”.

17. Il meccanismo di conferimento di incarichi dirigenziali a funzionari interni all'amministrazione, nato nel 2000 per sopperire in via transitoria alle esigenze straordinarie di organico dirigenziale nell'attesa dell'espletamento delle relative procedure concorsuali, è divenuto via via il sistema ordinario di reclutamento della classe dirigente delle Agenzie fiscali, finendo per divenire nel corso degli anni, fino al 2015, lo strumento ordinario di creazione della classe dirigente destinata a coprire le strutturali carenze di organico.

18. Come risulta dalla relazione presentata dal Direttore dell'Agenzia alla Commissione finanze e tesoro del Senato il 16 luglio 2015 (allegato n. 7), nell'ambito dell'organico dirigenziale, al marzo 2015, erano ben 866 i funzionari individuati all'interno dell'Agenzia delle Entrate ed incaricati di funzioni dirigenziali.

19. La procedura selettivo/valutativa, finalizzata alla individuazione dei funzionari cui affidare un incarico dirigenziale ai sensi dell'art. dell'art. 24 del Regolamento di Amministrazione dell'Agenzia delle Entrate, si svolgeva, di regola, secondo il seguente schema: la selezione veniva avviata con un comunicato della competente Direzione centrale dell'Agenzia con il quale si attivava la ricerca interna che era rivolta, in primo luogo, ai dirigenti di II fascia e poi, in mancanza di candidature dirigenziali aderenti al profilo richiesto, al personale di terza area funzionale in possesso del diploma di laurea e di un'anzianità di servizio di almeno cinque anni. L'avviso dell'avvio della procedura di conferimento era portato a conoscenza di tutti i dipendenti, sia presenti che eventualmente assenti dal servizio a qualunque

titolo.

20. L'interpello, nell'indicare la collocazione organizzativa e le principali funzioni delle posizioni da ricoprire, individuava le competenze professionali, in termini di requisiti e conoscenze, nonché le capacità manageriali, le attitudini personali e le esperienze professionali richieste; i candidati interessati dovevano manifestare la disponibilità e presentare il proprio curriculum vitae.

21. Le offerte di disponibilità venivano esaminate da una commissione a livello centrale, nominata dal Direttore dell'Agenzia e costituita dai Direttori centrali e regionali competenti, la quale poteva anche procedere ad un colloquio diretto con gli interessati e/o ricorrere ad altri strumenti conoscitivi. All'esito di tale valutazione, la commissione, per ogni posizione ad interpello, forniva una rosa di candidati idonei al Direttore dell'Agenzia che individuava il funzionario più idoneo a ricoprire l'incarico dirigenziale provvisorio e procedeva al conferimento dell'incarico ed alla stipula del relativo contratto individuale di lavoro.

22. Nel caso dell'Agenzia delle entrate per la valutazione delle domande e per l'individuazione dei soggetti a cui conferire gli incarichi sono state utilizzate le "Linee Guida per la formulazione delle proposte di stipula dei contratti a termine dirigenziali di seconda fascia" (atto del Direttore dell'Agenzia prot. 39504 del 9 marzo 2006) ed i "Criteri per i conferimenti degli incarichi dirigenziali di seconda fascia" (atto del Direttore dell'Agenzia prot. n. 110388 del 20 luglio 2011). Analoghe erano le procedure per le altre agenzie fiscali.

23. Tali atti prevedevano l'analisi dei curricula vitae, le risultanze del sistema di valutazione, eventuali colloqui individuali e altre modalità utili ad approfondire le motivazioni degli interessati e poterne meglio apprezzare le conoscenze e le competenze necessarie per ricoprire l'incarico. All'esito di tale valutazione, il Direttore Regionale di riferimento proponeva il funzionario selezionato al Direttore dell'Agenzia, il quale procedeva, condivisa la proposta, al conferimento dell'incarico ed alla stipula del relativo contratto individuale di lavoro. In taluni casi

sono state nominate commissioni ad hoc per la valutazione e la selezione dei funzionari candidati, anche con lo svolgimento di prove con esame strutturato.

24. In alcuni casi, soprattutto per gli incarichi attribuiti fin dai primi anni di attivazione delle Agenzie fiscali, il conferimento delle posizioni dirigenziali ai funzionari è avvenuto in base a valutazione diretta dei titoli e dell'esperienza professionale dei funzionari stessi, come consentito dagli stessi Regolamenti di Amministrazione delle Agenzie.

25. Oltre 800 sono stati i destinatari dei suddetti incarichi dirigenziali a termine, negli anni che vanno dalla istituzione delle Agenzie fiscali sino ai periodi più recenti, ricoprendo gli incarichi sopra indicati e descritti attraverso la stipulazione di contratti a termine via via rinnovati, anche a seguito di ulteriori interPELLI, venendo al termine di ogni anno valutati nei risultati raggiunti e conseguendo tutti valutazione non negativa, condizione, questa, necessaria per la prosecuzione del rapporto di lavoro e per la conferma degli incarichi o l'affidamento di ulteriori e diversi incarichi dirigenziali.

26. I soggetti interessati hanno quindi svolto funzioni di natura dirigenziale svolgendo le identiche mansioni dei dirigenti di ruolo a tempo indeterminato, con assunzione piena delle medesime responsabilità sia per quanto riguarda gli atti compiuti che per la gestione degli uffici loro affidati (gestione del personale, assegnazione dei carichi di lavoro, assegnazione di deleghe funzionali, adozione dei provvedimenti disciplinari, adempimenti previsti in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, rapporti sindacali, etc...).

27. Inoltre, i funzionari incaricati, al pari dei dirigenti titolari, hanno, in via del tutto indicativa:

- a. assicurato una presenza in ufficio coerente con il ruolo rivestito (e comunque ben oltre le canoniche 36 ore settimanali);
- b. osservato la rotazione delle sedi di servizio, prevista per evitare i rischi connessi

- all'eccessiva permanenza nella stessa sede di lavoro;
- c. selezionato i partecipanti ai corsi professionali qualificati e ai master, consentendo, a questi ultimi, l'acquisizione di titoli validi per la loro carriera;
  - d. selezionato, nominato e valutato - tramite formali provvedimenti - il personale a cui sono state assegnate le posizioni organizzative ex art. 17 CCNI (Capi Area Legale, Capi Area Accertamento, Direttori degli Uffici Territoriali non dirigenziali) e quelle di responsabilità retribuite ex art. 18 CCNI (Capi Team, esperti e coordinatori di Area di Staff).
  - e. assicurato i presidi anticorruzione previsti dalla L.190/2012 e dal relativo piano triennale di prevenzione della corruzione adottato dall'Agenzia delle Entrate;
  - f. adempiuto all'obbligo di presentazione annuale della dichiarazione patrimoniale, di cui all'art. 17, comma 22, della legge 15 maggio 1997, n. 127, avente ad oggetto beni immobili, beni mobili iscritti nei pubblici registri, azioni di società, quote di partecipazione a società, esercizio di funzioni di amministratore o sindaco di società, altre informazioni di interesse finanziario, posseduti o nella disponibilità del soggetto obbligato e dei suoi familiari (coniuge separato e figli);
  - g. individuato i dipendenti meritevoli ai fini dell'assegnazione del residuo del Fondo di sede dell'FPS (Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane).
28. Gli stessi, peraltro, pur avendo ricevuto il medesimo trattamento stipendiale dei dirigenti di ruolo, hanno subito le seguenti disparità di trattamento rispetto a questi ultimi:
- a. trattamento di fine servizio - gli incaricati non sono stati parificati ai dirigenti sotto il profilo della retribuzione da prendere a base, ai fini del calcolo del trattamento di fine servizio, che, nel caso di specie, è stata parametrata non a quella del dirigente, bensì a quella attribuita in relazione all'area funzionale (Terza Area) ed alla fascia retributiva di appartenenza, determinando, in misura

inferiore, il trattamento di fine servizio;

- b. trattamento pensionistico - gli emolumenti eccedenti quelli previsti per la qualifica di funzionario non influiranno sul trattamento pensionistico; infatti, nonostante gli anni trascorsi come incaricati di funzioni dirigenziali, il trattamento di quiescenza degli attori, ai fini pensionistici, resterà commisurato alla posizione retributivo/contributiva di funzionario, con una palese ed evidente sperequazione a parità di mansioni svolte;
- c. assenza per malattia - i funzionari incaricati hanno subito una decurtazione dello stipendio in conformità a quanto previsto dall'art. 71 del D.L. 112/2008 per il comparto del pubblico impiego. Tale norma ha ridefinito il trattamento economico spettante in caso di assenza per malattia stabilendo che: "nei primi dieci giorni di assenza è corrisposto il trattamento economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento accessorio". Di conseguenza, nella base di calcolo per la riduzione dello stipendio sono confluite anche le somme corrisposte agli incaricati come indennità accessoria, in luogo di quella stipendiale riconosciuta ai dirigenti.

### **L'intervento della Corte costituzionale italiana**

29. Sulla vicenda dei funzionari incaricati con rapporti di lavoro dirigenziale provvisorio nelle Agenzie fiscali veniva ad incidere pesantemente, per le successive conseguenze, un giudizio incardinato innanzi al TAR Lazio con ricorso, presentato dalla organizzazione sindacale Dirpubblica, tendente sostanzialmente ad inficiare la delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle Entrate con la quale era stato modificato l'art. 24 del Regolamento di amministrazione, consentendo il conferimento, fino al 31 dicembre 2010, di incarichi dirigenziali in favore di funzionari. Su tale ricorso, il TAR Lazio, non definitivamente pronunciando, con sentenza n. 260/2011 riconosceva la legittimazione ad agire della Dirpubblica quale soggetto titolare di interessi collettivi.

30. Avverso la menzionata sentenza l’Agenzia delle Entrate proponeva impugnazione con appello R.G. 2979/2011. In tale contesto il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 9 del 26 novembre 2013, sollevava questione di legittimità costituzionale della norma di cui all’art. 8, comma 24, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 che, facendo salvi i contratti già stipulati, prorogava la possibilità, per le agenzie fiscali, di stipulare nuovi contratti a termine di incarichi dirigenziali a propri funzionari. Gli ultimi contratti venivano stipulati con termine sino all’avvenuto espletamento dei programmati concorsi ed all’individuazione dei vincitori destinati ad occupare i posti dirigenziali.

31. La Corte costituzionale italiana, con sentenza n. 37/2015 (allegato n. 8) dichiarava l’incostituzionalità della norma denunciata estendendo la pronuncia alle successive norme di cui all’art. 1, comma 14, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150 e all’art. 1, comma 8, del decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192. A seguito di tale pronuncia l’Agenzia delle Entrate comunicava, con nota generica del 25 marzo 2015 prot. 42431 a firma del Direttore dell’Agenzia (allegato n. 9), l’intervenuta cessazione di tutti i contratti a termine stipulati in virtù dell’autorizzazione normativa dichiarata incostituzionale, interrompendo con effetto immediato lo svolgimento da parte degli attori delle funzioni dirigenziali, ancorché i contratti inter partes prevedessero una scadenza più lunga, come si è visto al punto precedente.

32. La stessa comunicazione dà atto che la cessazione del rapporto è riconducibile alla mera applicazione della Sentenza della Corte Costituzionale e non in relazione a profili di inadempimenti o valutazioni negative, tanto da attestare testualmente che “la dedizione e la competenza di cui è stata data prova non potranno essere disperse e troveranno adeguata valorizzazione secondo modalità all’esame delle Istituzioni”.

33. A seguito della cessazione del contratto riguardante l’assunzione a termine come dirigente ed in relazione allo svolgimento delle descritte mansioni dirigenziali gli incaricati hanno subito notevoli danni, patrimoniali e non patrimoniali ed infatti:

- gli ex incaricati di funzioni dirigenziali hanno impegnato la loro vita lavorativa per anni, con netta prevalenza del periodo con contratto a termine da dirigente, rispetto a quello da funzionario facendo legittimo affidamento su un trattamento retributivo che è stato repentinamente e drasticamente diminuito. Tale decurtazione va da un minimo del 40 per cento ad un massimo del 70 per cento del complessivo trattamento retributivo precedentemente goduto in costanza di rapporto di lavoro dirigenziale, in funzione del livello retributivo dell'incarico dirigenziale ricoperto e della fascia retributiva di inquadramento, con immaginabili conseguenze a livello psicologico, relazionale, familiare e sociale;
- gli stessi sono stati oggetto di una feroce campagna mediatica, svolta a vari livelli, nella quale non si sono risparmiati appellativi ed apprezzamenti poco edificanti e fortemente lesivi della professionalità e della onorabilità dei funzionari medesimi;
- il notevole impegno richiesto dall'espletamento dell'incarico, come detto ben superiore alle canoniche 36 ore settimanali, ha determinato una notevole perdita di chances rispetto agli altri funzionari che, nel frattempo, hanno ben potuto acquisire titoli utilmente valutabili (titoli accademici, pubblicazioni, corsi di formazione, docenze, ecc.);
- durante il periodo dello svolgimento delle funzioni dirigenziali, di fatto, non hanno potuto partecipare alle selezioni dei corsi concorsi organizzati dalla Scuola Superiore della PA, prevedendo gli stessi l'astensione dal servizio per un periodo di tempo non compatibile con l'incarico dirigenziale assunto;
- con la revoca dei suddetti incarichi gli attori si sono ritrovati retrocessi nella posizione professionale di funzionario rivestita prima degli incarichi di cui è causa, con ogni negativa conseguenza immaginabile sotto il profilo della carriera che allo stato risulta compromessa e, paradossalmente, nonostante il bagaglio di competenze riconosciute ed il notevole apporto professionale fornito all'Agenzia di appartenenza. In alcuni casi gli attori, in seguito alla revoca, si

sono trovati in sottordine a funzionari ai quali essi stessi avevano attribuito/proposto le funzioni di responsabilità (capi team, capi reparto, ecc.)

34. A ciò si aggiunga che la sentenza del Consiglio di Stato resa nella vicenda de qua, a seguito di rinvio da parte della Corte costituzionale, ha escluso che, in ipotesi di indizione di concorso per dirigente, gli ex incaricati possano far valere il pregresso periodo di funzioni dirigenziali, così statuendo: *tanto precisato, il Collegio non ritiene fondato il secondo motivo di appello sopra riportato (sub lett. b3), posto che appare evidente – con riferimento alle ragioni ed all’ambito di annullamento operato dalla sentenza impugnata – l’iter logico-giuridico seguito, volto ad evitare che incarichi dirigenziali illegittimamente conferiti (per illegittimità derivata dalla norma regolamentare che ne fungeva da presupposto) possano essere considerati in sede di procedura concorsuale* (Consiglio di Stato, sez. IV, 4641/2015, pag. 27) (allegato n.10). Con la conseguenza che gli incaricati non solo perdevano la possibilità di proseguire il contratto in essere, ma venivano privati di ogni chances di poter utilmente concorrere nel concorso per dirigenti in via di approntamento da parte dell’Agenzia (concorso che, comunque, ancora ad oggi non è stato effettuato).

35. In realtà, le funzioni precedentemente svolte da ciascuno degli incaricati delle funzioni dirigenziali hanno continuato ad essere svolte dagli interessati attraverso un conferimento di “deleghe” e di “autorizzazioni” da parte di un dirigente, con un meccanismo che ha, sostanzialmente lasciata immutata la situazione nei termini sinora descritti, sicché si fa espressa riserva di agire per il pagamento delle relative differenze retributive.

36. Inutili sono risultate le richieste anche dello scrivente sindacato volte ad ottenere una regolarizzazione della loro situazione, per cui i lavoratori interessati sono stati obbligati ad adire la competente Autorità giudiziaria per chiedere il risarcimento dei danni in forma specifica commessi dallo Stato italiano (e dal datore di lavoro pubblico Agenzia delle Entrate) per mancato recepimento e mancata applicazione delle clausole 4 e 5 dell’accordo quadro comunitario sul

lavoro a tempo determinato, recepito dalla direttiva 1999/70/CE a livello di normativa dell'Unione europea e, nell'ordinamento interno, dal D.lgs. n.368/2001, ora abrogato con decorrenza dal 25 giugno 2015 (cioè successivamente alla cessazione illegittima degli incarichi dirigenziali per cui è causa), dall'art.55, comma 1, lett.b), dal D.Lgs. n.81/2015 che lo sostituisce nella disciplina del contratto a termine.

### **Il comportamento dello Stato italiano con riferimento ai contratti a termine nel settore del pubblico impiego**

37. Come si è detto, gli incarichi di cui al presente reclamo sono stati conferiti a mezzo di stipulazione di contratti a termine, come previsto dalla normativa nazionale.

38 E' dunque opportuno esaminare sinteticamente la legislazione in tema nell'ordinamento nazionale.

39. Con decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 (allegato n. 11), 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, anche per i rapporti di lavoro alle dipendenze di tutte le pubbliche amministrazioni, come accertato ai punti 7-14 dalla sentenza Marrosu-Sardino della Corte di giustizia dell'Unione europea (allegato n. 12), non essendo il lavoro pubblico "contrattualizzato" compreso tra i casi di esclusione del campo di applicazione del d.lgs. n.368/2001, come previsto dall'art.10 dello stesso decreto.

40. Il d.lgs. n.368/2001 è stato abrogato con decorrenza dal 25 giugno 2015 dal d.lgs. n.81/2015 (allegato n. 13), che contiene la nuova regolamentazione della disciplina del contratto a tempo determinato negli artt.19-29.

41. L'art.36, comma 5 (già comma 2), del d.lgs. n.165/2001 prevede il divieto di conversione in contratto a tempo indeterminato dei contratti a tempo determinato stipulati in violazione di norme imperative di legge, salvo il diritto al risarcimento

dei danni.

42. L'art. 36, comma 5, d.lgs. n.165/2001 è stato interpretato dalla prevalente giurisprudenza di merito e di legittimità come idoneo ad impedire, in ogni caso, la costituzione a tempo indeterminato di un rapporto di lavoro a termine anche nelle ipotesi di abusivo utilizzo da parte delle pubbliche amministrazioni sanzionate dall'art.1, comma 2, e dall'art.5, commi 2-4, d.lgs. n.368/2001, nonostante l'art.11 del d.lgs. n.368/2001 prevedeva l'abrogazione delle norme anteriori incompatibili con la nuova disciplina introdotta in attuazione della direttiva 1999/70/CE, e nonostante la quasi totalità delle assunzioni a tempo determinato nelle pubbliche amministrazioni (in particolare nel Comparto Scuola) sia avvenuta e avvenga attraverso legittime procedure di reclutamento per selezione pubblica.

43. Viceversa, ai lavoratori privati assunti a tempo determinato è sempre stata assicurata la piena tutela reintegratoria nel posto di lavoro prevista dal d.lgs. n.368/2001 per le violazioni di cui agli artt.1, comma 2, 3, 4 e 5, commi 2, 3, 4 e 4-bis.

44. 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. La norma, applicabile sia ai lavoratori privati che ai dipendenti del pubblico impiego, era per questi ultimi l'unica sanzione effettiva antiabusiva riconosciuta dall'ordinamento interno. A seguito del divieto di conversione nel pubblico impiego di cui all'art.36, comma 5, d.lgs. n.165/2001, il Tribunale di Rossano Calabro sollevava con ordinanza Affatato in causa C-3/10 (allegato n. 14) questioni pregiudiziali concernenti la mancata applicazione della direttiva 1999/70/CE in tutto il pubblico impiego, compresa la scuola pubblica.

45. Il Governo italiano nelle osservazioni scritte della causa Affatato C-3/10

(allegato n. 15) affermava l'applicabilità alle pubbliche amministrazioni di tutto il d.lgs. n.368/2001 e, in particolare, dell'art.5, comma 4-bis.

46. Tale affermazione è stata recepita dalla Commissione Ue il 10 maggio 2010 (allegato n. 16) 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.

47. In conseguenza, la Corte di giustizia dell'Unione europea con l'ordinanza Affatato del 1 ottobre 2010 (allegato n. 17) 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.

48. Contestualmente, il Tribunale di Trento sollevava questioni di legittimità costituzionale della normativa sul reclutamento scolastico dei supplenti scolastici con due ordinanze del 27 settembre 2001 nn. 283 e 284 (allegato n. 18), per mancanza di misure idonee a sanzionare l'abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato.

49. Per l'effetto, per impedire la proliferazione del contenzioso sul risarcimento dei danni per abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato nel pubblico impiego e paralizzare gli effetti dell'ordinanza Affatato della Corte di giustizia, con sentenza n. 392/2012 del 13 gennaio 2012 la Cassazione – Sezione lavoro (allegato n. 19) 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, afferma l'esatto contrario.

50. Tali principi venivano poi ribaditi dalla sentenza 10127/2012 (allegato n. 20) della Corte di Cassazione che delibava sul settore della scuola.

51. La Cassazione nella sentenza n.10127/2012 diffidava, altresì, i Giudici nazionali a non rivolgersi alla Corte di giustizia UE per chiedere chiarimenti, perché la sentenza *Ullens de Schooten e Rezabek c. Belgio* del 20 settembre 2011 della Corte europea dei diritti dell'uomo, 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.

52. Le sentenze n.392/2012 e n.10127/2012 della Cassazione venivano criticate per violazione della CEDU, del diritto UE e del diritto interno (allegato n. 21). Dopo le censure, la relazione n.190 del 24 ottobre 2012 del Massimario della Cassazione (allegato n. 22), 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.

53. In buona sostanza, con 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 ostative (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.

54. Contestualmente, con la sentenza *Valenza* ed altri del 18 ottobre 2012 (allegato

n. 23) la Corte di giustizia Ue si pronunciava per la prima volta richiamando l'art. 97, comma 3 (ora comma 4), della Costituzione e sull'accesso alle pubbliche amministrazioni (sentenza *Valenza*, punto 13), nonché sul principio di uguaglianza di cui all'art.3 Cost. (sentenza *Valenza*, punto 12), smentendo l'interpretazione, proposta dal Consiglio di Stato nelle ordinanze di rinvio pregiudiziale e confermata dalla stessa Cassazione nelle sentenze n. 392/2012 e n.10127/2012, in ordine al presunto divieto di conversione nel pubblico impiego nazionale come principio addirittura di rango "comunitario", che sarebbe stato confermato dall'ordinanza *Affatato* della Corte di giustizia.

55. La fattispecie esaminata dalla Corte di giustizia nella sentenza *Valenza* era relativa ad una normativa di favore – art.75 d.l. n.112/2008, non convertito in legge - che aveva consentito agli ex precari delle Autorità indipendenti, con stipendi ben superiori a quelli di altri dipendenti pubblici con mansioni equivalenti in base all'autonomia finanziaria e regolamentare dell'Ente pubblico, di essere stabilizzati d'urgenza sulla base di un'applicazione "estensiva" dell'art.1, comma 519, della l. n.296/2006 senza né concorso pubblico di accesso né procedura selettiva di stabilizzazione, rinunciando all'anzianità di servizio maturata per i periodi a tempo determinato e mantenendo però l'assegno *ad personam* riassorbibile.

56. Con ordinanza del 3 gennaio 2013 in causa C-50/13 Papalia il Tribunale di Aosta (allegato n. 24), 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.

57. Con 4 ordinanze del gennaio 2013 in cause C-22/13 Mascolo (allegato n. 25), 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.

58. Anche la Corte costituzionale con ordinanza pregiudiziale n. 207/2013 in causa C-418/13 Napolitano ed altri (allegato n. 26) 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 n. 27) 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.

59. In conseguenza di questo complesso quadro normativo, con l'ordinanza Papalia del 12 dicembre 2013 in causa C-50/13 (allegato n. 28) 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 enuncia il divieto di conversione a tempo indeterminato nel pubblico impiego per violazione di norme imperative di legge, perché non assicurava una tutela preventiva e sanzionatoria adeguata ed equivalente, censurando così la sentenza n. 392/2012 della Cassazione che impediva ogni tipo di tutela sanzionatoria.

60. Come era prevedibile, la Corte di giustizia con la sentenza *Mascolo* del 26 novembre 2014 (allegato n. 29) nelle cause riunite C-22/13 (*Mascolo c. Miur*), C-

61/13 (Forni c. Miur), C-62/13 (Racca c. Miur), C-63/13 (Russo c. Comune di Napoli) e C-418/13 (Napolitano ed altri c. Miur), infine ha 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 non scolastico (punto 55<sup>4</sup>) 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 59-61<sup>5</sup>), censurando quindi il comportamento della Cassazione nella sentenza n. 10127/2012.

61. Dapprima la Cassazione – Sezione lavoro, con la sentenza del 23 dicembre 2014 n.27363/2014 (allegato n. 30), richiamando la sentenza *Carratù* e l'ordinanza *Papalia* della Corte di giustizia, affermava, con un *obiter dictum*, l'applicazione

---

<sup>4</sup> Il punto 55 della sentenza Mascolo della Corte di giustizia così precisa: « *Lo stesso Tribunale di Napoli, infatti, constatata, 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).*».

<sup>5</sup> 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 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.*».

dell'art. 5, comma 4-*bis*, d.lgs. 368/2001<sup>6</sup> ma, immediatamente dopo, con sentenza n.27481/2014 del 30 dicembre 2014<sup>7</sup> (allegato n. 31), 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 inapplicabile alla fattispecie di causa – l'art.8 della legge n.604/1966 – inventando il concetto del c.d. "danno comunitario".

62. Dopo la sentenza *Mascolo* della Corte di giustizia, il Tribunale di Napoli con sentenza del 21 gennaio 2015 n.529/15 (allegato n. 32) 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.

63. Anche la Corte costituzionale con la sentenza n.260/2015 (allegato n. 33) applicava la sentenza *Mascolo* e convertiva a tempo indeterminato rapporti a termine illegittimi alle dipendenze di pubbliche amministrazioni (Fondazioni Enti

---

<sup>6</sup> 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 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 opportunità 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*.*»

<sup>7</sup> Che troverà piena conferma nella pronuncia delle Sezioni unite 5072/2016, di cui infra.

lirici), per mancanza di ragioni oggettive temporanee per ogni singolo contratto a tempo determinato.

64. Lo Stato italiano, con il cambio di Governo del febbraio 2014, rinunciava a dare attuazione al precedente piano di stabilizzazione del precariato pubblico non scolastico con 36 mesi di servizio delineato nel d.l. n.101/2013 e comunque si rifiutava di applicare l'art.5, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001, come suggerito dalla Corte di giustizia al punto 55 della sentenza *Mascolo*, addirittura abrogando con l'art.55, comma 1, lett.b), del d.lgs. 15 giugno 2015, n.81 l'intero decreto legislativo n.368/2001, senza sostituirlo con altra normativa attuativa della direttiva 1999/70/CE per i lavoratori a tempo determinato nel pubblico impiego.

65. A differenza della Corte costituzionale e del Tribunale di Napoli, dopo la sentenza *Mascolo* della Corte di giustizia il comportamento della Corte di cassazione a Sezione unite è stato improntato a decisioni che hanno gravemente violato i diritti fondamentali dei lavoratori pubblici precari sia nel settore scolastico che nel pubblico impiego non scolastico, in simbiosi con le scelte governative espresse nel d.lgs n.81/2015 e nella legge n.107/2015.

66. Infatti, con quattro identiche sentenze nn.4911-4912-4913-4914/2016 del 14 marzo 2016 la Cassazione a Sezioni unite (allegato n. 34), ha accolto i quattro identici ricorsi proposti dal Comune di Massa avverso quattro identiche sentenze della Corte di appello di Genova, che avevano liquidato ai lavoratori precari pubblici 20 mensilità di risarcimento dei danni per abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato, cassando le decisioni nei limiti dei motivi accolti e rinviando alla stessa Corte di appello di Genova, in diversa composizione, enunciando il principio di diritto che i lavoratori avevano diritto soltanto ad un risarcimento dei danni da 2,5 a 12 mensilità, in applicazione analogica dell'art.32, comma 5, della legge n.183/2010, norma peraltro abrogata con decorrenza dal 25 giugno 2015 dall'art.55 d.lgs. n.81/2015 e dichiarata incompatibile con la direttiva 1999/70/CE, ove applicata retroattivamente in favore dello Stato e delle pubbliche amministrazioni, dalla Corte di giustizia nella sentenza Carratù (allegato n. 35).

67. Le sentenze nn.4911, 4912, 4913 e 4914 del 2016 delle Sezioni unite non contengono nessuna motivazione dell'iter argomentativo della decisione, per il quale rimandano ad una decisione – la n. 5072/2016 (allegato n. 36) – che verrà depositata il giorno dopo - il 15 marzo 2016 - e che riguardava la causa Marrosu-Sardino, su cui era intervenuta la sentenza della Corte di giustizia. Manca nelle sentenze nn.4911, 4912, 4913 e 4914 del 2016 ogni motivazione anche sul rifiuto del rinvio pregiudiziale di cui all'art.267, comma 3, TUEF, sulla istanza pregiudiziale proposta dai lavoratori nelle memorie ex art.378 c.p.c. .

68. La sentenza “madre” n.5072/2016 delle Sezioni unite della Cassazione del 15 marzo 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, applicabile comunque a tutte le pubbliche amministrazioni, compresa quella scolastica<sup>8</sup>, perchè 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.

69. Questo è il principio di diritto enunciato dalle Sezioni unite della Cassazione con la sentenza n.5072/2016: *«Nel regime del lavoro pubblico contrattualizzato in caso di abuso del ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato da parte di una pubblica amministrazione il dipendente, che abbia subito la illegittima*

---

<sup>8</sup> Così infatti precisa la Cassazione a Sezioni unite nella sentenza n.5072/2016 sull'applicazione a tutte le pubbliche amministrazioni della disciplina di cui al d.lgs. n.368/2001: *«Ancora più recentemente nel Decreto Legislativo n. 165 del 2001, articolo 36, sono stati introdotti due commi (commi 5 ter e 5 quater) dal Decreto Legge 31 agosto 2013, n. 101, articolo 4, comma 1, lettera b), conv. dalla Legge 30 ottobre 2013, n. 125, che - nel ribadire che le disposizioni del Decreto Legislativo n. 368 del 2001, si applicano alle pubbliche amministrazioni, fermi restando il divieto di trasformazione del contratto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato ed il diritto al risarcimento per il dipendente - hanno stabilito che i contratti di lavoro a tempo determinato posti in essere in violazione della medesima disposizione sono nulli e determinano responsabilità erariale; ed hanno confermato la responsabilità dei dirigenti che operano in violazione delle disposizioni di legge aggiungendo che al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato.»*

*precarizzazione del rapporto di impiego, ha diritto, fermo restando il divieto di trasformazione del contratto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato posto dal Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, articolo 36, comma 5, al risarcimento del danno previsto dalla medesima disposizione con esonero dall'onere probatorio nella misura e nei limiti di cui alla Legge 4 novembre 2010, n. 183, articolo 32, comma 5, e quindi nella misura pari ad un'indennità onnicomprensiva tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nella Legge 15 luglio 1966, n. 604, articolo 8.».*

70. Viceversa, ignorando totalmente la sentenza n. 5072/2016 della Cassazione a Sezioni unite, la Corte costituzionale con la sentenza del 20 luglio 2016, n.187 (allegato n. 37) 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 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 n. 38).

71. Dopo la sentenza n.187/2016 della Corte costituzionale, che aveva individuato nella stabilizzazione del precariato pubblico e non nel mero risarcimento dei danni l'unica sanzione adeguata a punire l'abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato, il Tribunale di Trapani con ordinanza del 5 settembre 2016 in causa Santoro C-494/16 (allegato n. 39), in contrasto con la soluzione del danno comunitario enunciata dalle Sezioni unite della Cassazione con la sentenza n.5072/2016, ha sollevato due nuove questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia Ue sul principio di equivalenza e di effettività della sanzione solo indennitaria dell'art. 32, comma 5, della legge n.183/2010: «1) *Se rappresenti misura Equivalente ed Effettiva, nel senso di cui alle pronunce della Corte di Giustizia Mascolo (C-22/13 e riunite) e Marrosu (C-53/04), l'attribuzione di una indennità*

*compresa fra 2,5 e 12 mensilità dell'ultima retribuzione (art. 32 co. 5° L. 183/2010) al dipendente pubblico, vittima di un'abusiva reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato, con la possibilità per costui di conseguire l'integrale ristoro del danno solo provando la perdita di altre opportunità lavorative oppure provando che, se fosse stato bandito un regolare concorso, questo sarebbe stato vinto. 2) Se, il principio di Equivalenza menzionato dalla Corte di Giustizia (fra l'altro) nelle dette pronunce, vada inteso nel senso che, laddove lo Stato membro decida di non applicare al settore pubblico la conversione del rapporto di lavoro (riconosciuta nel settore privato), questi sia tenuto comunque a garantire al lavoratore la medesima utilità, eventualmente mediante un risarcimento del danno che abbia necessariamente ad oggetto il valore del posto di lavoro a tempo indeterminato.».*

72. Con la sentenza *Martínez Andrés e Castrejana López* (allegato n. 40) del 14 settembre 2016 la Corte di giustizia, dando seguito alla sentenza n.187/2016 e alle ordinanze nn.194-195/2016 del 20 luglio 2016 della Corte costituzionale, ha disposto la totale equiparazione sanzionatoria tra pubblico e privato, così concludendo: «1) *La clausola 5, paragrafo 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, siglato 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 deve essere interpretata nel senso che osta a che una normativa nazionale, quale quella di cui ai procedimenti principali, sia applicata dai giudici nazionali dello Stato membro interessato in modo che, in caso di utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro è accordato alle persone assunte dall'amministrazione mediante un contratto di lavoro soggetto a normativa del lavoro di natura privatistica, ma non è riconosciuto, in generale, al personale assunto da tale amministrazione in regime di diritto pubblico, a meno che non esista un'altra misura efficace nell'ordinamento giuridico nazionale per sanzionare tali abusi nei confronti dei lavoratori, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare. 2) Le*

*disposizioni dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato che figura in allegato alla direttiva 1999/70, lette in combinato disposto con il principio di effettività, devono essere interpretate nel senso che esse ostano a norme processuali nazionali che obbligano il lavoratore a tempo determinato a intentare una nuova azione per la determinazione della sanzione adeguata, quando un'autorità giudiziaria abbia accertato un ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato, in quanto ciò comporterebbe per tale lavoratore inconvenienti processuali, in termini, segnatamente, di costo, durata e regole di rappresentanza, tali da rendere eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti che gli sono conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione.».*

73. Viceversa, la Cassazione con sei sentenze identiche del 7/11/2016 sul precariato scolastico nn.22552, 22553, 22554, 22555, 22556, 22557 (allegato n. 41) ha disapplicato la sentenza Mascolo e, oltre alla riqualificazione del rapporto, ha negato il risarcimento del danno ai lavoratori precari che non fossero inseriti nel c.d. "organico di diritto", organico determinato con atto unilaterale del Ministero della Pubblica istruzione.

74. Contestualmente alle sentenze della Cassazione sul precariato scolastico contro la Corte costituzionale e la Corte di giustizia, con comunicazione del 7 novembre 2016 prot. n. 0022549 (allegato n. 42), avente ad oggetto "contenzioso dei precari della Scuola", indirizzata a tutti i Presidenti delle Corti di appello, il primo presidente della Cassazione, ha dato disposizioni a tutti i giudici del lavoro di tutti i Tribunali e di tutte le Corti di appello sul territorio nazionale di dare esecuzione "in via prioritaria" alle sentenze della Cassazione sul precariato scolastico: «*Trasmetto in allegato copia del comunicato stampa con cui è data notizia che la Sezione lavoro di questa Corte ha pubblicato alcune sentenze riguardanti il contenzioso esistente circa i contratti a termine dei precari della Scuola (docenti e personale ATA). Tanto segnalo alle SS.LL. allo scopo di portare a conoscenza dei giudici di merito in via prioritaria gli indirizzi adottati in proposito dalla Corte di cassazione.*». Tutti i giudici di primo e di secondo grado si stanno adeguando alle

sentenze della Cassazione, copiandole integralmente e rigettando le domande dei lavoratori.

75. Peraltro, sconfessando quanto affermato dalla Corte costituzionale nelle sentenze n.153/2011 (allegato n. 43) e n. 260/2015 sulla natura pubblica delle Fondazioni Enti lirici, la Cassazione a Sezioni unite con ordinanza in camera di consiglio n. 27465 del 29 dicembre 2016 (allegato n. 44), ha affermato la natura privatistica di una Fondazione di produzione musicale riconosciuta come Teatro nazionale, cioè come organismo nazionale di diritto pubblico, senza fornire alcuna motivazione.

**Le violazioni della Carta Sociale Europea di cui si chiede al Comitato europeo dei diritti sociali l'accertamento**

76. 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.

77. L'UNADIS 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).

78. Per il personale oggetto del presente reclamo, come si è visto, le funzioni dirigenziali sono state conferite con contratti a termine, in ragione della normativa nazionale applicabile (ai sensi della Clausola 2 dell'Accordo quadro del 18 marzo 1999, recepito nella Direttiva UE 1999/70) in quanto l'acquisizione della qualifica di dirigente, essendo sottoposta a concorso, importa la costituzione di un nuovo rapporto di lavoro che infatti, nella specie, si è realizzato necessariamente attraverso la stipulazione di singoli contratti a termine con ciascuno degli incaricati.

79. Il decreto legislativo n.368/2001, che ha dato attuazione alla direttiva 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato, in caso di successione di contratti

prevede la trasformazione a tempo indeterminato del personale assunto a termine quantomeno dopo 36 mesi di servizio anche non continuativo, ai sensi dell'art.5, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001 (ora art. 19 del d.lgs. 81/2015).

80. L'applicazione dell'art. 5, comma 4-bis, d.lgs. n. 368/2001 anche alle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 36, commi 2 e 5-ter, d.lgs. n.165/2001, è stata affermata dallo Stato italiano davanti alle Istituzioni Ue (Corte di giustizia e Commissione) nel corso del procedimento che ha portato all'ordinanza Affatato. Quindi, si trattava di questione incontrovertibile, di diritti ormai riconosciuti alla stabilità lavorativa.

81. Viceversa, dopo l'ottobre 2010, lo Stato italiano è andato nei Tribunali italiani e, nelle cause ove i lavoratori a termine chiedevano la riqualificazione dei loro rapporti, avendo superato i 36 mesi di servizio, ha negato la possibilità di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato; da qui le sentenze delle magistrature superiori che hanno negato il diritto alla stabilizzazione ai lavoratori assunti a termine negli ultimi anni ed, in particolare, le sei sentenze "pilota" (e "tombali") della Sezione lavoro della Cassazione del 7 novembre 2016, a cui hanno fatto seguito decine di sentenze della Suprema Corte e centinaia di sentenze dei giudici di merito di primo e di secondo grado, tutte identiche e copiate dalle sentenze "tipo", nonché tutte le norme ostative al riconoscimento del diritto alla stabilità lavorativa alla maturazione del requisito dei 36 mesi di servizio di cui all'art.5, comma 4-bis, d.lgs. n.368/2001, a cui si aggiunge il divieto del Consiglio di Stato con la sentenza n. 4641/2015 che vieta l'utilizzo della pregressa esperienza dirigenziale agli assunti a termine per i futuri concorsi per i posti vacanti da dirigente, in palese violazione della Clausola 4 della Direttiva 1999/70/UE, integrano quindi una gravissima **violazione delle** seguenti norme **della Carta Sociale Europea** :

- **articolo 1**, impegni nn.1, 2 e 4 poiché lo Stato italiano è venuto meno sia all'impegno di riconoscere per centinaia di funzionari delle Agenzie fiscali incaricati a termine di svolgere mansioni dirigenziali per oltre 10 anni, la realizzazione ed il

mantenimento del livello più elevato e più stabile possibile dell'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 le condizioni di lavoro nella sua triplice veste di legislatore, giudice e datore di lavoro e senza assicurare un orientamento, una formazione professionale adeguati, nonché a partecipare in condizioni di parità con gli altri lavoratori ai futuri concorsi per l'acquisizione della qualifica di dirigente attraverso l'esplicita negazione del valore professionale dell'esperienza dirigenziale espletata per oltre un decennio;

- **articolo 4**, impegni nn.1 e 4, poiché lo Stato italiano è venuto meno, come datore di lavoro, sia all'impegno di riconoscere e mantenere a centinaia di funzionari assunti a termine per lo svolgimento di funzioni dirigenziali per oltre un decennio presso le agenzie fiscali, una retribuzione sufficiente tale da garantire ad essi e alle loro famiglie un livello di vita dignitoso, riducendo inopinatamente e senza preavviso alcuno la loro retribuzione a livelli più bassi, senza il riconoscimento della progressione di carriera in ragione del servizio dirigenziale svolto per anni;

- **articolo 5**, perché lo Stato italiano non ha garantito la libertà dei funzionari assunti a termine per lo svolgimento di funzioni dirigenziali presso le Agenzie fiscali di costituire e agire all'interno di organizzazioni nazionali come la Unadis per la protezione dei loro interessi economici e sociali, avendo la legislazione nazionale pregiudicato questa libertà e operato attraverso la giurisdizione della Corte costituzionale e del Consiglio di Stato italiani in modo da pregiudicarla, addirittura vanificando le regole di legge che, in applicazione della direttiva 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato, 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 funzionari assunti a termine per lo svolgimento di compiti dirigenziali in caso di conflitti d'interesse, perché ogni azione collettiva è stata in radice vanificata dagli interventi autoritativi e violativi delle norme dell'Unione europea da parte della Corte costituzionale e del Consiglio di Stato italiani;

• **articolo 24**, perché lo Stato italiano, come datore di lavoro e attraverso la sua legislazione e la sua giurisdizione, per centinaia di funzionari assunti illegittimamente a tempo determinato su posti vacanti in organico, non ha riconosciuto né il diritto di non essere licenziati dall'incarico dirigenziale oggetto del contratto a termine 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.

82. 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 funzionari assunti con qualifica dirigenziale per periodi anche ultradecennali e comunque superiori a 36 mesi, ad essere immessi in ruolo a tempo indeterminato presso la pubblica amministrazione delle Agenzie fiscali, rispetto ai lavoratori nel settore privato che vengono stabilizzati ai sensi dell'art. 5, comma 4-*bis*, d.lgs. n.368/2001 (ora art. 19 del d.lgs. 81/2015).

83. **Con il presente reclamo collettivo si chiede, pertanto, l'intervento del Comitato europeo dei diritti sociali perché, nell'ambito della sua competenza, rilevi le denunciate violazioni della Carta Sociale Europea commesse dallo Stato italiano e ne raccomandi la rimozione.**

\*\*\*\*\*

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

- 1 - Statuto Unadis;
- 2 - accertamento ARAN della rappresentatività sindacale nel pubblico impiego per il triennio 2016/2018, con i dati relativi alla reclamante Unadis;
- 3 - regolamento agenzie fiscali Entrate, Territorio e Dogane;
- 4- ccnl settore agenzie fiscali;

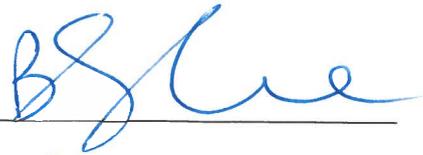
- 5- d.lgs. n.165/2001 (testo unico sul pubblico impiego);
- 6 - direttiva 1999/70/CE, che recepisce l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES;
- 7 - relazione presentata dal Direttore dell'Agenzia alla Commissione finanze e tesoro del Senato il 16 luglio 2015
- 8 – sentenza n. 37/2015 della Corte Costituzionale ;
- 9 – nota del 25 marzo 2015 prot. 42431 a firma del Direttore dell'Agenzia delle Entrate ;
- 10 – sentenza n. 4641/2015 del Consiglio di Stato ;
- 11 - 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;
- 12 - sentenza Marrosu-Sardino della Corte di giustizia del 7 settembre 2006 in causa C-54/04;
- 13 - articoli 19-29 e 55 del d.lgs. n.81/2015, che ha abrogato il d.lgs. n.368/2001;
- 14 - ordinanza pregiudiziale UE del Tribunale di Rossano Calabro del dicembre 2009 nella causa C-3/10 Affatato contro ASL Cosenza;
- 15 - osservazioni scritte del Governo italiano depositate il 7 maggio 2010 nella causa pregiudiziale C-3/10 Affatato contro ASL Cosenza;
- 16 - 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;
- 17 - ordinanza Affatato della Corte di giustizia del 1° ottobre 2010 nella causa C-3/10;

- 18 - ordinanze di legittimità costituzionale del 27 settembre 2001 nn.283 e 284 del Tribunale di Trento sull'art.4, comma 1, della legge n.124/1999;
- 19 - sentenza n.392/2012 del 13 gennaio 2012 la Cassazione – Sezione lavoro;
- 20 - sentenza n.10127/2012 del 20 giugno 2012 della Cassazione;
- 21 - estratto di pag.18 della relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2011 del 26 gennaio 2012;
- 22 - 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”;
- 23 - sentenza *Valenza* ed altri del 18 ottobre 2012
- 24 - ordinanza pregiudiziale Ue del 3 gennaio 2013 in causa C-50/13 Papalia del Tribunale di Aosta;
- 25 - ordinanza pregiudiziale Ue del Tribunale di Napoli del gennaio 2013 in causa C-22/13 tra la ricorrente Raffaella Mascolo, assistita dai legali dell'ANIEF;
- 26 - ordinanza n.207/2013 della Corte costituzionale del 18 luglio 2013;
- 27 - ordinanza n.206/2013 della Corte costituzionale del 18 luglio 2013;
- 28 - ordinanza Papalia della Corte di giustizia Ue del 12 dicembre 2013 in causa C-50/13;
- 29 - 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;
- 30 - sentenza n.27363/2014 del 23 dicembre 2014 della Cassazione – Sezione lavoro;

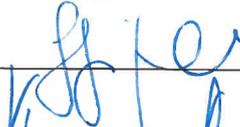
- 31 - sentenza n.27481/2014 del 30 dicembre 2014 della Cassazione – Sezione lavoro;
- 32 - sentenza del 21 gennaio 2015 n.529/15 del Tribunale di Napoli nel giudizio n.5288/12 R.G. tra la ricorrente Raffaella Mascolo e il MIUR;
- 33 - sentenza n.260/2015 dell'11 dicembre 2015 della Corte costituzionale;
- 34 - sentenze nn. 4911-4912-4913-4914/2016 del 14 marzo 2016 la Cassazione a Sezioni unite;
- 35 - sentenza Carratù della Corte di giustizia Ue nella causa C-361/12;
- 36 - sentenza n.5072 del 15 marzo 2016 della Cassazione a Sezioni unite;
- 37 - sentenza n.187/2016 del 20 luglio 2016 della Corte costituzionale;
- 38 - ordinanze nn.194-195/2016 del 20 luglio 2016 della Corte costituzionale;
- 39 - ordinanza pregiudiziale Ue del 5 settembre 2016 del Tribunale di Trapani in causa Santoro C-494/16;
- 40 - sentenza Martínez Andrés e Castrejana López della Corte di giustizia Ue del 14 settembre 2016 in cause riunite C-184/15 e 195/15;
- 41 - sentenze nn.22552, 22553, 22554, 22555, 22556, 22557 del 7 novembre 2016 della Cassazione – Sezione lavoro;
- 42 - comunicazione del 7 novembre 2016 del primo presidente della Cassazione ai Presidenti delle Corti di appello di far applicare immediatamente le sentenze della Cassazione sul precariato scolastico, con allegato comunicato stampa ;
- 43 - sentenza n. 153/2011 della Corte costituzionale sulla natura pubblica delle Fondazioni lirico-sinfoniche;
- 44 - ordinanza n. 27465 del 29 dicembre 2016 della Cassazione a Sezioni unite.

Roma, 23 febbraio 2016

Barbara Casagrande legale rappresentante Unadis



Sergio Galleano quale assistente Unadis



Vincenzo De Michele quale assistente Unadis



Ersilia De Nisco quale assistente Unadis

