

Corte di Cassazione Sezione Lavoro

Ordinanza 9 maggio 2024 n. 12724

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONE LAVORO CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. MAROTTA Caterina - Presidente

Dott. CASCIARO Salvatore - Consigliere

Dott. FEDELE Ileana - Consigliere

Dott. DE MARINIS Nicola - Consigliere

Dott. BUCONI Maria Lavinia - Consigliere Rel.

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso iscritto al n. 12810/2019 R.G. proposto da:

MINISTERO [REDACTED], in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ex lege dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, presso il cui uffici in Roma, Via [REDACTED] è domiciliato;

- **ricorrente** -

**contro**

[REDACTED] rappresentato e difeso dall'Avv. [REDACTED] ed elettivamente domiciliato presso lo studio della medesima in Roma, Via [REDACTED]

- **controricorrente** -

avverso la sentenza n. 3463/2018 della Corte d'Appello di Roma, depositata in data 17.10.2018, N.R.G. 4546/2014.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 21.03.2024 dal Consigliere Dott.ssa MARIA LAVINIA BUCONI.

## **RILEVATO CHE**

1. Il Tribunale di Frosinone ha dichiarato l'illegittimità di due contratti a tempo determinato, il primo dei quali stipulato con decorrenza dal 1.9.2002 tra l'Istituto per la Promozione Industriale (di seguito IPI) e ██████, ed ha condannato il Ministero dello Sviluppo Economico, al pagamento di Euro 18.000,00 (pari a 10 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto) nei confronti della medesima a titolo di risarcimento del danno da abusiva reiterazione dei contratti a termine.

La ██████ era stata assunta a tempo indeterminato dall'IPI dal 17.1.2005 ed in data in data 31.5.2010 era transitata presso il Ministero dello Sviluppo Economico, subentrato ex lege nella titolarità dei rapporti giuridici del soppresso I.P.I. a seguito della soppressione dell'IPI.

2. La Corte di Appello di Roma ha rigettato il gravame proposto avverso tale sentenza dal Ministero dello Sviluppo Economico ed ha parzialmente accolto l'appello incidentale, dichiarando la decorrenza dal 1.7.2005 del diritto di ██████ a conservare l'anzianità di servizio maturata presso l'IPI.

3. La Corte territoriale ha disatteso l'eccezione di inammissibilità dell'appello principale ed ha condiviso le statuizioni del Tribunale, secondo cui il Ministero non aveva fornito alcuna prova delle causali apposte ai contratti e del loro collegamento con l'assunzione della ██████ ha inoltre ritenuto corretta l'applicazione dell'art. 32 della legge n. 183/2010 non in via diretta, ma quale parametro per la quantificazione del danno.

4. Ha richiamato i propri precedenti, secondo cui alla vicenda della soppressione dell'I.P.I. e del contestuale trasferimento dei suoi compiti e delle sue attribuzioni al Ministero dello Sviluppo Economico si applicano l'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2001 e l'art. 2112 cod. civ., ed ha riconosciuto l'anzianità di servizio della ██████ dal 17.1.2005 (data della sua assunzione a tempo indeterminato) al 31.5.2010 (data del passaggio della ██████ al Ministero).

5. Per la cassazione della sentenza di appello il Ministero dello Sviluppo Economico ha proposto ricorso prospettando due motivi.

6. ██████ ha resistito con controricorso, illustrato da memoria.

## **CONSIDERATO CHE**

1. Il primo motivo di ricorso denuncia, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3, cod. proc. civ., violazione e falsa applicazione dell'art.7, comma 20, del d.l. n. 78/2010, dell'art. 32, comma 5 della legge n. 183/2010 e del D.Lgs. n. 165/2001.

Evidenzia che non si è in presenza di un trasferimento di contratto di lavoro, in quanto il primo datore di lavoro era un ente privato soppresso ex lege i cui compiti sono stati trasferiti al Ministero, unitamente ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato in essere alla data della soppressione.

Deduce che l'art. 32 comma 5 della legge n. 183/2010 non si presta ad un'utilizzazione parametrica, evidenziando che la ██████ aveva già ottenuto il bene della vita in discussione (un rapporto a tempo indeterminato) e che la conversione del contratto non si applica alla pubblica amministrazione.

Aggiunge che la ██████ è transitata presso il Ministero in quanto era già in servizio a tempo indeterminato presso l'I.P.I. e sostiene l'insussistenza di un danno risarcibile.

**2.** Il secondo motivo di ricorso denuncia, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3, cod. proc. civ., violazione e falsa applicazione dell'art. 7, comma 20, del d.l. n. 78/2010, dell'art. 2112 e dell'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001.

Evidenzia che l'anzianità di servizio non costituisce il contenuto di un diritto a sé stante, ma è di volta in volta ricollegabile a specifiche utilità che il dipendente può vantare, utilità che nella fattispecie sono state dedotte solo in via eventuale ed ipotetica.

Lamenta l'erroneità della qualificazione dell'ente soppresso; evidenzia che l'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2001 si riferisce al transito di funzioni e dipendenti da enti pubblici ad altri soggetti (pubblici o privati), e non anche alla cessione di funzioni da parte di soggetti privati ad enti pubblici; sostiene che i rapporti di lavoro gestiti dall'I.P.I. non rientrano nell'ambito applicativo del D.Lgs. n. 165/2001.

**3.** Il primo motivo è infondato

Va innanzitutto rilevato che la sentenza impugnata non ha accolto l'appello incidentale della Zo.Gi. nella parte in cui ha lamentato la mancata conversione del rapporto dalla data di stipula del primo contratto a tempo determinato, ma ha riconosciuto il diritto della Zo.Gi. al risarcimento del danno da illegittima reiterazione dei contratti a tempo determinato (ha infatti rigettato l'appello principale nella parte in cui ha denunciato l'erroneità delle statuizioni sul risarcimento del danno).

L'assunto del Ministero ricorrente, secondo cui l'I.P.I. ha natura di ente privato, è infondato, in conformità ai principi espressi da questa Corte (Cass. n. 28060/2020, cui è stata data continuità da Cass. nn. 28409/2020; 28624/2020, Cass. n. 40399/2021 e Cass. n. 641/2022, nonché da Cass. n. 289/2024).

Questa Corte ha innanzitutto evidenziato che l'art. 7, comma 20, d.l. 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", ha disposto la soppressione degli enti di cui all'allegato 2 al medesimo decreto legge ed ha previsto che i compiti e le attribuzioni esercitati sono stati trasferiti alle amministrazioni corrispondentemente indicate, con trasferimento del personale a tempo indeterminato in servizio presso i predetti enti al momento della soppressione alle amministrazioni e agli enti rispettivamente individuati ai sensi del medesimo allegato.

In attuazione di detta norma, il Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Dipartimento per la pubblica amministrazione e l'innovazione hanno adottato il decreto interministeriale 11 febbraio 2011 (in G.U. Serie Generale n. 83 del 11.04.2011) recante la Tabella di corrispondenza ai fini dell'inquadramento del personale a tempo

indeterminato proveniente dall'Istituto per la promozione industriale e trasferito al Ministero dello sviluppo economico.

Si è dunque ritenuto che all'atto della soppressione, l'I.P.I. era già un ente pubblico, essendo inimmaginabile che il legislatore avesse inteso, con il medesimo atto normativo, costituire un ente pubblico e contestualmente sopprimerlo; si è inoltre rilevato che depone nel medesimo senso l'espressa previsione di cui al citato comma 20 dell'art. 7 secondo cui "gli stanziamenti finanziari a carico del bilancio dello Stato previsti, alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, per le esigenze di funzionamento dei predetti enti pubblici confluiscono nello stato di previsione della spesa o nei bilanci delle amministrazioni alle quali sono trasferiti i relativi compiti ed attribuzioni, insieme alle eventuali contribuzioni a carico degli utenti dei servizi per le attività rese dai medesimi enti pubblici".

Questa Corte ha infatti evidenziato che se non si fosse trattato di un ente pubblico ma di un soggetto privato, la disposizione che ne ha disposto la soppressione, contestualmente prevedendo il passaggio del personale I.P.I. nei ruoli del Ministero, si sarebbe certamente esposta a profili di illegittimità costituzionale sia per violazione dell'art. 42 Cost. sia per violazione dell'art. 97 Cost. (la Corte costituzionale nella sentenza 13 aprile 2017 n. 86 si è occupata della questione di illegittimità costituzionale proprio dell'art. 7, comma 20, d.l. 78 del 2010, ma con riferimento ad altro ente soppresso con quella norma ed ha sottolineato l'esigenza di "emanare disposizioni" anche "per il rilancio della competitività economica" di talché la soppressione di determinati enti pubblici e le modalità di allocazione delle relative funzioni sono state anche ispirate all'esigenza, espressamente enunciata, di accrescere la competitività, attraverso un'opera di razionalizzazione organizzativa).

La natura pubblica dell'I.P.I. si desume anche dalla norma di interpretazione autentica di cui all'art. 14, comma 15, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla l. 15 luglio 2011, n. 111, che ha chiarito che: "L'articolo 7, comma 20, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, si interpreta nel senso che le amministrazioni di destinazione subentrano direttamente nella titolarità di tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli enti soppressi, senza che tali enti siano previamente assoggettati a una procedura di liquidazione".

Alla luce delle considerazioni che precedono, il d.l. n. 78 del 2018 di soppressione dell'I.P.I. assume una chiara valenza ricognitiva della natura pubblica che l'Istituto aveva acquisito come si evince dai plurimi interventi legislativi di cui si è detto.

4. Ciò premesso, va rilevato che dalla sentenza impugnata risulta l'assunzione a tempo indeterminato della █████ dal 7.1.2005 (circostanza rispetto alla quale non risultano rilievi né questioni delle parti), ma non si desumono le modalità dell'assunzione.

Il ricorso, nel censurare le statuizioni della sentenza impugnata relative al risarcimento del danno, si limita a dedurre che la Zo.Gi. ha ottenuto il bene della vita in discussione (l'assunzione a tempo indeterminato), ma non deduce che tale assunzione è avvenuta in forza di una stabilizzazione, né che l'eventuale stabilizzazione fosse in rapporto causale con l'abuso.

Questa Corte ha in proposito evidenziato, ed i principi sono stati recentemente ribaditi (v. Cass. n. 35145/2023) che l'efficacia sanante della assunzione in ruolo presuppone una "stretta correlazione" fra abuso del contratto a termine e procedura di stabilizzazione (Cass. n. 6935/2018, Cass. n. 7060/2018, Cass. n. 7061/2018 e Cass. n. 29779/2018), sia sotto il profilo soggettivo - nel senso che entrambe devono provenire dal medesimo ente pubblico datore di lavoro (Cass. n. 7982/2018) - sia

sotto il profilo oggettivo, nel senso della esistenza di un rapporto di "causa-effetto" tra abuso ed assunzione (Cass. n. 15353/2020).

Come già esposto nella citata pronuncia nr. 15353/2020, affinché tale rapporto di derivazione causale sussista non è sufficiente che l'assunzione in ruolo sia stata "agevolata" dalla successione dei contratti a termine, ma occorre che essa sia stata "determinata" da quest'ultima.

Si è poi ulteriormente precisato che la relazione causale tra abuso del contratto a termine e stabilizzazione per assumere valenza riparatoria deve essere "diretta ed immediata"; soltanto una relazione di questo tipo si pone sullo stesso piano del rapporto intercorrente, ex art. 1223 cod. civ., tra abuso e danno risarcibile, intervenendo, con effetto opposto, a neutralizzare l'effetto pregiudizievole.

Si è dunque affermato che il rapporto diretto ed immediato ex art. 1223 cod. civ. sussiste nei casi di effettiva assunzione in ruolo: per effetto automatico della reiterazione dei contratti a termine - come accadeva nel settore scolastico in virtù dell'avanzamento nelle graduatorie ad esaurimento- o, comunque, all'esito di procedure riservate ai dipendenti reiteratamente assunti a termine e bandite allo specifico fine di superare il precariato, che offrano già ex ante una ragionevole certezza di stabilizzazione (anche se attraverso blande procedure selettive), come nelle ipotesi del piano straordinario di assunzioni del personale docente ex lege nr. 107/2015 e delle procedure avviate ex lege n. 296/2006, articolo 1, comma 519.

Si è invece ritenuto che qualora l'immissione in ruolo avvenga all'esito di una procedura di tipo concorsuale, l'assunzione non è in relazione immediata e diretta con l'abuso ma, piuttosto, è l'effetto diretto del superamento della selezione di merito, in ragione di capacità e professionalità proprie del dipendente, essendo anche tale conclusione è conforme all'interpretazione della clausola 5 dell'accordo quadro enunciata dalla Corte di Giustizia.

Non è fondato nemmeno il rilievo del Ministero ricorrente in ordine al criterio utilizzato per la quantificazione dell'indennità risarcitoria, avendo le Sezioni Unite di questa Corte nel noto arresto di cui alla sentenza n. 5072 del 2016 individuato nell'art. 32, comma 5, della legge n. 183 del 2010 un parametro congruo per il risarcimento del danno in caso di illegittima apposizione del termine, ravvisando in quest'ultima una disposizione idonea allo scopo, nella misura in cui, prevedendo un risarcimento predeterminato tra un minimo ed un massimo, esonera il lavoratore dall'onere della prova, fermo restando il suo diritto di provare di aver subito danni ulteriori.

**6.** Il secondo motivo è fondato, nei limiti e per le ragioni già indicate da Cass. n. 23987/2022 pronunciata in fattispecie sostanzialmente sovrapponibile a quella oggetto di causa.

Con la richiamata decisione, a sua volta resa dando continuità ad un orientamento già espresso (cfr. Cass. n. 28409/2020, Cass. n. 28624/ 2020, Cass. n. 40399/2021, Cass. n. 641 del 2022 e Cass. n. 289/2024 citt.) si è in sintesi evidenziato che il d.l. 31 maggio 2010 n. 78 ha disposto la soppressione degli enti di cui all'allegato 2 al medesimo d.l., qualificandoli come "enti pubblici", sicché l'I.P.I., come già sopra ricordato, evidentemente a quella data aveva già acquisito la personalità giuridica di diritto pubblico, non essendo immaginabile che il legislatore avesse inteso, con il medesimo atto normativo, costituire un ente per poi contestualmente sopprimerlo; è stato pertanto ritenuto fondato il ricorso proposto dal Ministero nella parte in cui ha lamentato l'erronea applicazione al passaggio di personale dall'I.P.I. all'amministrazione statale dell'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2001 anziché della disposizione speciale dettata dal richiamato d.l. n. 78/2010, art. 7, comma 20.

Si è in particolare rilevato che la disposizione in parola assicura ai dipendenti trasferiti il mantenimento del solo trattamento economico fondamentale ed accessorio corrisposto al momento del nuovo inquadramento limitatamente alle voci fisse e continuative e prevede, nel caso in cui esso risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale dell'amministrazione di destinazione, l'erogazione di un assegno ad personam riassorbibile con i successivi miglioramenti economici, a qualsiasi titolo conseguiti;

si è precisato, in particolare, che ai fini del computo dell'assegno personale ciò che rileva è il carattere fisso e continuativo del compenso, che è connaturato al trattamento fondamentale ma ricorre anche per quelle voci del trattamento accessorio che non siano correlate al conseguimento di specifici obiettivi, bensì al profilo professionale o alle peculiarità dell'amministrazione di appartenenza e siano certe nell'an e nel quantum.

In ordine all'anzianità di servizio si è in particolare ribadito che, anche nei casi di applicazione dell'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2001 (non invocabile nella fattispecie per le ragioni già dette) e di trasferimento di azienda, l'anzianità medesima di per sé non costituisce un diritto che il lavoratore possa fare valere nei confronti del nuovo datore da lavoro e deve essere salvaguardata in modo assoluto solo ove ad essa si correlino benefici economici ed il suo mancato riconoscimento comporti un peggioramento del trattamento retributivo in precedenza goduto dal lavoratore trasferito;

l'anzianità pregressa, invece, non può essere fatta valere per rivendicare ricostruzioni di carriera sulla base della diversa disciplina applicabile al cessionario né può essere opposta al nuovo datore di lavoro per ottenere un miglioramento della posizione giuridica ed economica, perché l'ordinamento garantisce solo la conservazione dei diritti già entrati nel patrimonio del lavoratore alla data della cessione del contratto, non delle mere aspettative (cfr. Cass. n. 641/2022 e la giurisprudenza ivi richiamata in motivazione).

**7.** La sentenza impugnata non è, quindi, conforme ai principi di diritto sopra richiamati, condivisi dal Collegio e qui ribaditi, in quanto ha applicato la disciplina dettata dall'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2001, in luogo di quella contenuta nell'art. 7, comma 20, del d.l. n. 78/2010 ed ha riconosciuto un diritto assoluto del lavoratore alla conservazione della anzianità di servizio, con decorrenza dal 17.1.2005, data in cui la Zo.Gi. è stata assunta a tempo indeterminato dall'I.P.I.

**8.** In conclusione va accolto il secondo motivo e va rigettato il primo; la sentenza impugnata va cassata in relazione al motivo accolto con rinvio alla Corte di Appello di Roma, in diversa composizione, anche per il regolamento delle spese del giudizio di legittimità.

### **P.Q.M.**

La Corte accoglie il secondo motivo e rigetta il primo; cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinvia, anche per le spese, alla Corte di Appello di Roma, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, nella Adunanza camerale del 21 marzo 2024.

Depositata in Cancelleria il 9 maggio 2024.