



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI FIRENZE

Il Garante

Parere n. 9 del 10 giugno 2014

Protocollo n. 46876 del 13 giugno 2014 cl.II/21

Albo ufficiale di Ateneo Repertorio n.2868 protocollo n.2868 del 13/04/2014 cl. II/21

Oggetto: Competenza del Garante - Dipendenti assunti a tempo indeterminato – Anzianità maturata in precedenti periodi di servizio in regime di lavoro a tempo determinato – Diritto al computo – Sussistenza.

SOMMARIO: *L'oggetto dell'istanza - La competenza del Garante - La posizione dell'Ateneo - La normativa applicabile - Lo stato della giurisprudenza - Il parere del Garante - I rapporti pregressi in regime di co.co.co. - Conclusione.*

1. L'oggetto dell'istanza.

I Signori ... *Omissis*..., tutti in qualità di dipendenti dell'Università degli Studi di Firenze, proponevano istanza al Garante esponendo che:

tra loro e l'Università degli Studi di Firenze erano intercorsi nel periodo dal 2000 al 2010 numerosi rapporti di lavoro originati a volte come rapporti di lavoro a tempo determinato (CTD) e altre volte come rapporti di collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.);

successivamente essi erano stati stabilizzati venendo assunti a tempo indeterminato, conseguentemente acquisendo anche il diritto a partecipare alle procedure selettive indette dall'Università ed aventi per oggetto istituti come la progressione economica orizzontale, la mobilità interna, ecc.;

nelle suddette procedure, per prassi consueta e non smentita dall'Ateneo, nel definire i requisiti di anzianità di servizio l'Università computa l'anzianità dei concorrenti soltanto a partire dalla data della loro assunzione a tempo indeterminato. Pertanto non vengono mai computati a loro favore i periodi di lavoro precedentemente prestati in regime sia di CTD sia di co.co.co.

A fini esemplificativo di tale condotta i dipendenti producevano documenti, fra i quali un bando per procedura selettiva interna in cui si legge (art. 2) che per la partecipazione alla procedura di selezione indetta dall'Ateneo occorre il requisito di un biennio di anzianità di servizio “di effettivo servizio *a tempo indeterminato*”, mentre nel capoverso successivo si precisa che “il biennio di effettivo servizio sarà calcolato *con esclusione degli eventi che interrompono la carriera*”.

Ritenendo ingiusta e illegittima questa previsione del bando, e più in generale il diniego di computo dei precedenti periodi di lavoro a tempo determinato, i dipendenti concludevano l'istanza chiedendo che il Garante dichiarasse il loro diritto a che l'Università calcolasse a tutti gli effetti, ai fini dell'anzianità di servizio, tutti i



periodi in cui essi avevano prestato attività lavorativa per l'Ateneo, anteriormente alla loro assunzione a tempo indeterminato, in virtù di contratti di lavoro sia a tempo determinato che di collaborazione coordinata e continuativa.

A tale istanza dei dipendenti l'Ateneo resisteva con una nota inviata al Garante nella quale si sosteneva:

la incompetenza del Garante a pronunciarsi su materie come quella sottoposta al suo esame con l'istanza dei dipendenti;

l'infondatezza nel merito della istanza alla stregua delle normative applicabili come interpretate secondo le indicazioni risultanti dalla Circolare n. 5/2008 e del Parere n. 13/2007 emessi dal Dipartimento della Funzione Pubblica nonché da pronunzie giurisprudenziali del Giudice ordinario e del Consiglio di Stato.

2. La competenza del Garante.

A) Nella nota dell'Università in via preliminare si sostiene che non rientri nella competenza del Garante pronunciarsi sulla materia che è oggetto dell'istanza in esame adducendo le seguenti considerazioni:

il vigente Statuto, "disciplina all'art. 2 il ricorso avverso lesioni delle libertà e dei diritti nonché della imparzialità, della trasparenza e della correttezza delle attività svolte nell'ambito dell'Università, rimettendone la valutazione al Garante";

la questione sottoposta riguarda un atto gestionale dell'Amministrazione che incide sul rapporto di lavoro contrattualizzato. Tale questione quindi esorbita dalla trattazione dei diritti e libertà fondamentali di cui all'art. 2 dello Statuto per la cui cognizione è istituito il Garante;

le scelte gestionali dell'Ateneo, tradotte in atti e procedimenti amministrativi, se non lesive dei diritti e libertà di cui all'art. 2 dello Statuto non sembrano suscettibili di sottoposizione alla valutazione del Garante "che, si ritiene, non voglia e non possa assumere la funzione di organo amministrativo di riesame";

a norma di Statuto, il mezzo attraverso il quale, in via generale, sono reclamabili gli atti gestionali dell'Amministrazione è delineato dall'art. 49 e dunque i dipendenti, se mai, avrebbero dovuto presentare reclamo al Comitato Tecnico-Amministrativo.

B) Con le osservazioni sopra riportate l'Ateneo pone il problema delle garanzie conseguibili nell'ambito della comunità universitaria. Poiché quella competenza è una questione preliminare che nel presente caso può risultare dirimente, nel senso di precludere lo stesso esame nel merito dell'istanza, il Garante ritiene opportuno analizzarla compiutamente, dando conto dei motivi per i quali ritiene di non poter condividere la tesi restrittiva dell'Amministrazione.

La figura del Garante, pur prevista da numerosi Statuti universitari, risulta non delineata con uniformi attribuzioni e competenze in tutte le Università italiane. Il modello istituzionale più diffuso sembra essere quello di un Garante istituito



specificamente per la tutela dei diritti e interessi degli studenti. In certi Atenei, invece, al Garante è devoluta la pronunzia su controversie riguardanti non solo gli studenti, ma anche chiunque nell'ambito universitario si ritenga leso nei suoi diritti da condotte di organi, strutture o singoli soggetti della stessa comunità universitaria. In tal senso si esprimono, per es., gli Statuti dell'Università di Udine e dell'Università del Molise. Analogo orientamento sembra abbia ispirato anche l'istituzione della figura del Garante da parte dell'Ateneo di Firenze che, nello Statuto del 2012, all'art. 23 ne specifica le funzioni come segue:

“art. 23. [...] Ciascun soggetto appartenente all'Università può sottoporli questioni relative ad asserite lesioni delle libertà e dei diritti di cui all'articolo 2 del presente Statuto, nonché della imparzialità, della trasparenza e della correttezza delle attività svolte nell'ambito dell'Università. Al Garante possono essere altresì sottoposte asserite violazioni delle norme statutarie e delle prescrizioni della Carta dei diritti e dei doveri degli studenti [...]”.

Sembra dunque inesatta la citazione nella nota dell'Ateneo secondo la quale il vigente Statuto “disciplina all'art. 2 il ricorso avverso lesioni delle libertà e dei diritti nonché della imparzialità, della trasparenza e della correttezza delle attività svolte nell'ambito dell'Università, rimettendone la valutazione al Garante”. Infatti, da un lato, l'art. 2 cit. elenca solo le libertà e i diritti fondamentali tutelabili dal Garante, mentre, dall'altro, gli aspetti della “imparzialità, della trasparenza e della correttezza delle attività svolte nell'ambito dell'Università” non sono nominati nell'art. 2 bensì sono oggetto di apposita e distinta previsione nell'art. 23.

Passando alla lettura di tale norma, si osserva, quanto ai soggetti aventi titolo alla proposizione di istanze, che al Garante si può rivolgere *ciascun soggetto dell'università*, con una locuzione onnicomprensiva che porta ad includere nel concetto non solo i docenti e gli studenti, ma anche il personale-tecnico amministrativo. E ciò sembra emergere sia dal punto di vista letterale che logico. Infatti, poiché soltanto docenti e studenti sono i soggetti tutelabili quanto a *Libertà e diritti fondamentali* di cui all'art. 2 dello Statuto, sembra logico che una locuzione così ampia e generale, come *ciascun soggetto dell'Università*, sia impiegata per esprimere l'intenzione di comprendere nei “tutelabili” anche tutti gli altri componenti della comunità universitaria diversi e ulteriori rispetto ai soli docenti e studenti (necessariamente gli unici destinatari dei diritti di cui all'art. 2).

Quanto all'ambito della competenza per materia del Garante, si rileva che esso risulta composto dalla “somma” di tre distinti gruppi di ipotesi:

- a) asserite lesioni delle libertà e dei diritti di cui all'*articolo 2* del presente Statuto;
- b) *nonché* della imparzialità, della trasparenza e della correttezza delle attività svolte nell'ambito dell'Università;



c) al Garante possono essere *altresì* sottoposte asserite violazioni delle norme statutarie e delle prescrizioni della Carta dei diritti e dei doveri degli studenti.

Come emerge dal testo, dopo il riferimento all'art. 2 (con la sua analitica elencazione di *Libertà e diritti fondamentali*), la disposizione utilizza una tipica congiunzione coordinativa aggiuntiva come *nonché*, la quale per sua natura non può che indicare che si vogliono aggiungere concetti diversi e ulteriori rispetto al precedente riferimento alle singole ipotesi di cui all'art. 2. Dopo di che viene usata ancora un'altra tipica congiunzione coordinativa aggiuntiva come *altresì*, che pure ha senso in quanto aggiunge ed esplicita anche il riferimento alle due importanti fonti normative che sono lo Statuto e la Carta dei diritti e dei doveri degli studenti.

Pertanto, ad avviso del Garante, la locuzione *nonché della imparzialità, della trasparenza e della correttezza delle attività svolte nell'ambito dell'Università* ha il significato e la funzione di aggiungere e salvaguardare i principi di *imparzialità, trasparenza e correttezza* come criteri regolatori di tutta quanta la vita universitaria. Si tratta, in altre parole, di una disposizione dalla portata generale e formulata con la finalità di non lasciare "zone scoperte" e sottratte ad un parere di garanzia. E la formulazione di carattere generale sembra formulata tenendo conto, da un lato, della impossibilità di prevedere analiticamente ogni fattispecie, e, dall'altro, della necessità di evitare che vi siano carenze di tutela nella eventualità di comportamenti criticabili (la pronunzia del Garante non è di tipo sanzionatorio) ma non previsti.

Ciò premesso, sembra che, in punto di competenza del Garante, la questione del mancato riconoscimento di una anzianità che si reputa dovuta rappresenti una tipica ipotesi di possibile lesione di un diritto derivante da una posizione dell'Ateneo ritenuta giuridicamente non corretta. Pertanto, alla stregua le considerazioni fino a qui esposte, l'opinione del Garante è nel senso che sia conforme allo Statuto procedere alla valutazione e alla pronunzia sul merito dell'istanza proposta.

2) Infatti, non sembrano accoglibili anche le argomentazioni esposte dell'Amministrazione con riferimento ai temi della esclusiva spettanza all'Ateneo della gestione amministrativa e della proponibilità da parte dei dipendenti del reclamo al Comitato Tecnico-Amministrativo ex art. 49 Statuto. È indubbio, sul primo punto, che l'attività di gestione amministrativa sia riservata all'Ateneo, ma l'intervento del Garante non è rivolto ad esercitare il potere discrezionale che nell'esercizio di tale attività spetta all'Università.

Il Garante ha invece, senza sostituirsi nell'azione amministrativa, il diverso e circoscritto compito di esaminare i fatti e pronunziare il suo parere quando da ciascun soggetto dell'Università gli venga posto il quesito se l'azione amministrativa dell'Ateneo comporti o meno una lesione dei propri diritti.

Quanto, infine, al richiamo all'art. 49 dello Statuto, si osserva che il proporre reclamo amministrativo interno ex art. 49 è una facoltà data ai dipendenti per tentare di ottenere una modifica in via amministrativa di autotutela degli atti e provvedimenti



dell'Università ritenuti ingiusti. Ma, parlando del reclamo, ci si riferisce a un versante di tutela amministrativistica del tutto peculiare e indipendente, mentre non si vede perché la facoltà di proporre il reclamo (o il fatto di averlo proposto) dovrebbe precludere l'esercizio del coesistente diritto del dipendente di avere una valutazione sugli stessi temi chiedendo un parere del Garante. Sembra opportuno tenere presente, infatti, che l'intervento del Garante non implica alcuna effettuazione di attività amministrativa e non può minimamente modificare il concreto assetto dei diritti. Infatti la funzione del Garante (diversamente da quella del Difensore civico) si esaurisce nella pronuncia di un parere in punto di correttezza e legittimità, che viene emesso *pro veritate* e dunque può rappresentare un contributo da parte di un soggetto, caratterizzato da terzietà autonomia e indipendenza, di valutazione delle rispettive posizioni per entrambe le parti.

3. *La posizione dell'Ateneo*

Passando al merito, è pacifico in linea di fatto che tutti gli odierni istanti, dopo aver lavorato per l'Ateneo in virtù di vari CTD a partire dal 2000, sono stati poi assunti dal 1 dicembre 2010 a tempo indeterminato presso l'Università degli studi di Firenze a seguito di una procedura di stabilizzazione, bandita con D.D. n. 1072 del 20 ottobre 2008, ai sensi della legge n. 296 del 26 dicembre 2006 (legge Finanziaria 2007).

L'Ateneo considera la loro anzianità di servizio a tutti gli effetti soltanto con decorrenza dall'1.12.2010, data di inizio del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, e a sostegno della legittimità del proprio operato espone quanto segue:

A) la Circolare n. 5/2008 del Dipartimento della Funzione Pubblica, recante *“Linee di indirizzo in merito all'interpretazione ed all'applicazione dell'art. 3, commi da 90 a 95 e comma 106, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008)”*, chiarisce che, per i candidati alla stabilizzazione, *“la durata del precedente contratto a tempo determinato è da considerare utile solo come requisito di accesso alla procedura speciale e riservata della “stabilizzazione”*. Da ciò deriva che *“l'assunzione a tempo indeterminato, quale momento conclusivo della relativa procedura (...) è priva di continuità rispetto al precedente rapporto con la conseguenza che il periodo non di ruolo non è utile neppure ai fini dell'anzianità di servizio”*.

B) Il Tribunale di Roma, con sentenza 28.01.2011, affermava che la stabilizzazione non costituisce una mera trasformazione o conversione del rapporto, ma comporta a tutti gli effetti una nuova assunzione, in relazione alla quale l'esistenza di un precedente rapporto a tempo determinato costituisce un mero presupposto ovvero un *titolo legittimante*.

C) Il Consiglio di Stato, sez. VI, 23 febbraio 2011, n. 1138, nello stesso senso precisava inoltre che il divieto di discriminazione nei confronti del lavoratore a



termine “non potrebbe spingersi fino ad imporre una discriminazione alla rovescia in danno del lavoratore a tempo indeterminato” e valorizzava l’argomento che il diritto comunitario (richiamato dai dipendenti) “vieta un trattamento deteriore del lavoratore a termine rispetto a quello a tempo indeterminato, ma ciò deve intendersi in costanza di rapporto a termine”.

D) Ancora il Consiglio di Stato, sez. VI, 13 maggio 2011, n. 2927 (Valenza c. AEEG) interveniva ripetendo che l’anzianità maturata nel periodo di lavoro a tempo determinato costituiva mero titolo per l’accesso alla stabilizzazione e che l’azzeramento della stessa sarebbe giustificato dalla necessità di evitare una discriminazione alla rovescia in danno dei lavoratori già di ruolo, assunti a tempo indeterminato a seguito di un concorso pubblico. Infatti, se i beneficiari della stabilizzazione potessero mantenere la loro anzianità, scavalcherebbero i lavoratori già di ruolo con minore anzianità.

Ma nella stessa pronunzia, poi, il Consiglio dava atto che il Trib. Torino con sentenza n. 4148/2009 del 9.11.2009 aveva opinato diversamente e aveva accolto le tesi dei dipendenti, richiamando il divieto di discriminazione fra lavoratori a tempo determinato e indeterminato posto dalla clausola 4 dell’Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato recepito dalla direttiva n. 199/70 del Consiglio dell’Unione Europea. Ravvisando quindi l’esistenza del radicale contrasto interpretativo, il Consiglio di Stato rimetteva la questione alla decisione della Corte di Giustizia dell’Unione europea (CGCE).

E) L’Ateneo dava atto che con sentenza del 18 ottobre 2012 (cause riunite da C-302/11 a C-305/11) la CGCE aveva già risposto ai dubbi del Consiglio di Stato cit. confermando la validità dell’interpretazione del Tribunale di Torino, ma osservava che il recepimento degli indirizzi giurisprudenziali europei risultava operato dalla giurisprudenza italiana ancora solo con sentenze di primo grado, che avrebbero potuto essere riformate in secondo grado e, in secondo luogo, riteneva che sarebbero state ancora possibili ulteriori rimessioni alla Corte di Giustizia la quale avrebbe forse potuto mutare orientamento (sul che v. *infra* al paragrafo 5)

4. La normativa applicabile.

L’esame della questione sottoposta al Garante deve partire dal testo della clausola 4 dell’Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l’«Accordo quadro»), che compare in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all’accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU L 175, pag. 43). Per quello che qui interessa, la clausola 4 è intitolata «Principio di non discriminazione» e recita:

«1. Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a



tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive.

(...)

4. I criteri del periodo di anzianità di servizio relativi a particolari condizioni di lavoro dovranno essere gli stessi sia per i lavoratori a tempo determinato sia per quelli a tempo indeterminato, eccetto quando criteri diversi in materia di periodo di anzianità siano giustificati da motivazioni oggettive».

Tale assetto normativo comunitario, fin dalla pronuncia di Trib. Torino n. 4148/2009, è stato pacificamente ritenuto di per sé sufficientemente preciso e, data la sua superiorità nella gerarchia delle fonti, tale da dover essere direttamente applicata da parte dell'interprete italiano.

Sembra dunque utile inquadrare il problema effettuando una ricognizione sullo “stato dell'arte” nella giurisprudenza comunitaria e in quella nazionale italiana.

5. *Lo stato della giurisprudenza*

La giurisprudenza comunitaria e di merito, a quanto consta, si è pronunciata sempre univocamente e uniformemente a favore della posizione dei dipendenti che hanno qui proposto l'istanza. Le pronunzie raggiungono ormai una importante e significativa quantità comprendendo sia decisioni della CGCE (l'ultima del 2013) e sentenze italiani tanto di primo grado che di Appello.

A) Quanto alla *giurisprudenza della CGCE*, essa si è più volte espressa per la incompatibilità con la clausola 4 dell'Accordo quadro europeo, allegato alla Direttiva 99/70, di norme interne che escludevano il personale a tempo determinato dagli scatti retributivi di anzianità riconosciuti invece ai dipendenti di ruolo a tempo indeterminato, con le seguenti pronunzie:

Corte di Giustizia, 13.09.2007, causa c-307/05, Del Cerro Alonso vs Osakidetza-Servicio Vasco de Salud;

Corte di Giustizia, 22.12.2010, cause riunite C-444/09 e C-456/09, Gavieiro Gavieiro e Torres vs Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia;

Corte di Giustizia, 8.9.2011, causa n. C-177/10, Francisco Javier Rosado Santana vs Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.

Corte di Giustizia, 18.10.2012, citata dall'Ateneo, cause riunite C-302/11 e C-305/11, R. Valenza, ML Altavista, L. Marsella, S. Schettini e S. Tomassini vs Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, sentenza con la quale rispondeva alla rimessione da parte del Cons. Stato 23 febbraio 2011, n. 1138 cit.

Successivamente la Corte con la recente Ordinanza del 7.03.2013 C-393/11, Bertazzi e altri c. AAEG, si pronunciava nuovamente in risposta ad altra rimessione



da parte del Cons. di Stato (decisione 5.11.2011). Il Consiglio di Stato, nel proporre i suoi interrogativi alla Commissione evidenziava, a sostegno della legittimità del trattamento differenziato, che, in primo luogo, l'immissione nei ruoli pubblici attraverso procedure selettive (per la stabilizzazione) era cosa diversa dall'accesso in seguito a pubblico concorso; in secondo luogo, il pieno riconoscimento del servizio pregresso dei dipendenti stabilizzati costituirebbe un'irragionevole "discriminazione alla rovescia" dei vincitori di concorso pubblico, che verrebbero scavalcati nella carriera da personale immesso nei ruoli senza analogo rigorosa selezione; in terzo luogo, la «stabilizzazione» costituirebbe una deroga, in via eccezionale, alla regola dell'assunzione a tempo indeterminato mediante concorso, e quindi giustificerebbe la costituzione di un rapporto nuovo con un trattamento commisurato al livello iniziale. In detta ordinanza la CGCE, richiamava la propria giurisprudenza (e in particolare la sentenza del 18 ottobre 2012, Valenza e a. sopra cit. e avvertiva che decideva di limitarsi a pronunciare una mera ordinanza, anziché una sentenza, poiché le si chiedeva di tornare a pronunciarsi su una questione già chiarita e decisa con precedenti sentenze. Concludendo, la Corte confermava e dettava il seguente principio interpretativo che può essere utile riportare integralmente:

“La clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che compare in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che essa osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che esclude totalmente che i periodi di servizio compiuti da un lavoratore a tempo determinato alle dipendenze di un'autorità pubblica siano presi in considerazione per determinare l'anzianità del lavoratore stesso al momento della sua assunzione a tempo indeterminato, da parte di questa medesima autorità, quale dipendente di ruolo, nell'ambito di una procedura specifica di stabilizzazione del suo rapporto di lavoro, a meno che le funzioni espletate nel contesto di contratti di lavoro a tempo determinato non corrispondano a quelle svolte da un dipendente di ruolo inquadrato nella categoria corrispondente di tale autorità o, in caso contrario, che tale esclusione sia giustificata da «ragioni oggettive» ai sensi dei punti 1 e/o 4 di tale clausola, circostanze che spetta al giudice del rinvio verificare. Il semplice fatto che il lavoratore a tempo determinato abbia prestato detti periodi di servizio in base ad un contratto o a un rapporto di lavoro a tempo determinato non costituisce una ragione oggettiva di tal genere”.

B) Quanto alla *giurisprudenza nazionale italiana*, a parte le pronunzie del Trib. Roma 28.01.2011 e del Cons. di Stato citt. (superate dall'esito delle rimessioni alla CGDE del 2012 e del 2013), sono numerosissime le pronunzie nel senso costantemente indicato dalla CGCE.



Come esempi degli orientamenti di fondo di quelle di primo grado sono sufficienti per tutte le tre sentenze prodotte dai dipendenti (tra le quali, in sede locale, Trib. Firenze n. 213.2013 del 22.02.2013).

Ma numerose sono anche le ripetute decisioni di secondo grado nello stesso senso. In particolare, la Corte di Appello Firenze, dopo essersi pronunciata sul punto con sentenza 30.01.2014 n. 109 (CNR c Baldacci e altri), ha poi dichiarato direttamente inammissibile un altro appello del CNR, con ordinanza 27.05.2014 emessa ai sensi dell'art. 348 *bis* CPC, il quale dispone: *l'impugnazione è dichiarata inammissibile dal giudice competente quando non ha una ragionevole probabilità di essere accolta.*

Nello stesso senso, oltre alla Corte di Firenze, si sono espresse ripetutamente anche altre Corti come, per es., la Corte di Appello di Roma, la Corte di Appello di Milano, la Corte di Appello di Torino e la Corte di Appello di Venezia.

6. *Il parere del Garante.*

Quanto all'opinione del Garante, le soluzioni e i motivi esposti in tutta la giurisprudenza sopra citata sono da ritenere condivisibili e coerenti con la lettera e lo spirito delle disposizioni applicabili. Pertanto, nella scia di quei motivi che si possono leggere estesamente nelle varie pronunzie, il Garante propone di seguito sinteticamente le ragioni del proprio convincimento:

a) il senso fondamentale dell'interpretazione delle disposizioni di cui si discute deve essere ricavato dall'intento di impedire abusi e discriminazioni conseguenti all'utilizzazione dei contratti a tempo determinato, secondo la previsione della clausola 4 dell'Accordo quadro europeo, allegato alla Direttiva 1999/70 del Consiglio dell'Unione Europea del 28 giugno 1999;

b) non riconoscere la pregressa anzianità di servizio a un lavoratore unicamente per la circostanza che le precedenti prestazioni lavorative erano avvenute in regime di CTD costituisce una discriminazione, la quale può essere esclusa soltanto quando nelle singole fattispecie siano presenti caratteristiche tali da differenziare e costituire "ragioni oggettive" della diversità di trattamento (del che in questo procedimento non si ha traccia);

c) la nozione di «ragioni oggettive» ai sensi della clausola 4, punti 1 e/o 4, dell'accordo quadro deve essere intesa (come ritenuto dalla CGCE e dai giudici italiani) nel senso che una differenza di trattamento può essere giustificata solo di fronte a *precise e concrete circostanze che contraddistinguono una determinata attività* e non per la mera circostanza che tale differenza è prevista da una norma nazionale generale ed astratta, quale una legge o un contratto collettivo;

d) non emergono nel caso in esame le "ragioni oggettive" che, ai sensi dei punti 1 e/o 4 della clausola 4, potrebbero provare la ragionevolezza della diversificazione di trattamento;



e) la discriminazione rilevata nella presente e in analoghe fattispecie non può trovare “ragione oggettiva” nell’intento di evitare una “discriminazione alla rovescia” nei confronti dei lavoratori assunti *ab initio* a tempo indeterminato. A tale intento, infatti, si darebbe un peso sproporzionato se utilizzato per giustificare una normativa nazionale o contrattuale che escluda ogni considerazione di tutti i periodi di servizio compiuti da determinati lavoratori in regime di CTD ai fini della determinazione della loro anzianità in sede di assunzione a tempo indeterminato, con i conseguenti riflessi su tutti gli aspetti normativi e retributivi di essa. Una esclusione siffatta, infatti, svuoterebbe di contenuti gli obiettivi della direttiva 1999/70 e dell’Accordo quadro (CGCE, sentenza Valenza e altri cit., al punto 62);

f) deve ritenersi dunque priva di giustificazione, e quindi contraria alle disposizioni europee e discriminatoria, la previsione di bandi - come quelli citati e lamentati dai proponenti dell’istanza, per procedure selettive riguardanti istituti come la progressione economica orizzontale, la mobilità interna, ecc., - in cui l’Università nel definire i requisiti di anzianità di servizio preveda che si computi l’anzianità dei concorrenti soltanto a partire dalla data della loro assunzione a tempo indeterminato, con esclusione dei periodi già lavorati in virtù di contratti a tempo determinato, pur in assenza di legittime “ragioni oggettive” per tale tipo di esclusione.

7. I rapporti progressi in regime di co.co.co.

Tutto quanto sopra esposto si riferisce espressamente ed esclusivamente alle ipotesi in cui si tratti di prestazioni di dipendenti che siano state precedentemente effettuate a seguito di assunzioni con contratti a termine e in regime di subordinazione. E, del resto, la procedura di stabilizzazione dei lavoratori precari di cui si tratta non contemplava l’ipotesi di valorizzare i periodi lavorati in regime di co.co.co. Pertanto la domanda proposta dai dipendenti volta al riconoscimento dei periodi lavorati e inquadrati in tale tipo di rapporto di lavoro non appare fondata.

8. Conclusione.

Il Garante, lette le normative e le pronunzie giurisprudenziali comunitarie e nazionali, ritiene che i proponenti dell’istanza abbiano diritto di vedersi computare dall’Università di Firenze l’anzianità di servizio ivi includendo, a tutti gli effetti normativi e retributivi, anche i periodi in cui essi hanno prestato servizio per l’Ateneo in esecuzione di contratti di lavoro a tempo determinato precedentemente alla loro definitiva assunzione a tempo indeterminato; resta salva la possibilità di un diverso computo ove sussistano oggettive ragioni giustificatrici; tali ragioni devono consistere in precise e concrete circostanze che contraddistinguono una determinata attività e non possono consistere nella mera circostanza che le precedenti prestazioni



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

lavorative siano state rese in esecuzione di un contratto di lavoro a tempo determinato.

Si dispone che copia del presente parere sia trasmessa al Magnifico Rettore e agli interessati.

Firenze, 10 giugno 2014

Il Garante dei diritti dell'Università di Firenze

Dott. Giampaolo Muntoni

Giampaolo Muntoni