



6.5.2011

COMUNICAZIONE AI MEMBRI

Oggetto: Petizione 1278/2010, presentata da D.M., cittadino italiano, sulla reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato e sulla presunta violazione da parte dell'Italia della direttiva 1999/70/CE

Petizione 1302/2010, presentata da M.R., cittadina italiana, sulla reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato e sulla presunta violazione da parte dell'Italia della direttiva 1999/70/CE

Petizione 1525/2010, presentata da Valeria Pizzati, cittadina italiana, sulla reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato e sulla presunta violazione da parte dell'Italia della direttiva 1999/70/CE

1. Sintesi della petizione

Petizione 1278/2010

Il firmatario denuncia la presunta violazione commessa dalle autorità italiane per quanto concerne l'applicazione della direttiva 1999/70/CE relativamente all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, recepita nell'ordinamento nazionale mediante il decreto legislativo 368/01.

In particolare, il firmatario sostiene che la reiterazione continua di contratti a tempo determinato costituisca una violazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Petizione 1302/2010

La firmataria reclama la presunta violazione commessa dalle autorità italiane per quanto concerne l'applicazione della direttiva 1999/70/CE relativamente all'accordo quadro sul lavoro

a tempo determinato, recepita nell'ordinamento nazionale mediante il decreto legislativo 368/01. In particolare, la firmataria sostiene che la reiterazione continua di contratti a tempo determinato costituisca una violazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Petizione 1525/2010

La firmataria reclama la presunta violazione commessa dalle autorità italiane per quanto concerne l'applicazione della direttiva 1999/70/CE relativamente all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, recepita nell'ordinamento nazionale mediante il decreto legislativo 368/01. In particolare, la firmataria sostiene che la reiterazione continua di contratti a tempo determinato costituisca una violazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

2. Ricevibilità

Dichiarata ricevibile il 7 febbraio 2011. La Commissione è stata invitata a fornire informazioni (articolo 202, paragrafo 6, del regolamento).

Dichiarata ricevibile l'8 febbraio 2011. La Commissione è stata invitata a fornire informazioni (articolo 202, paragrafo 6, del regolamento).

Dichiarata ricevibile il 18 marzo 2011. La Commissione è stata invitata a fornire informazioni (articolo 202, paragrafo 6, del regolamento).

3. Risposta della Commissione, ricevuta il 6 maggio 2011.

"Le petizioni

Il firmatario della petizione 1278/2010 afferma di essere stato danneggiato dalla mancata applicazione pratica di misure di tutela dagli abusi legati alla reiterazione di contratti a tempo determinato. A suo parere nelle scuole italiane non viene rispettato l'articolo 5, paragrafo 4, lettera a), del decreto legislativo 368/01, in base al quale uno o più contratti di durata superiore a tre anni sono considerati contratti a tempo indeterminato.

Il firmatario contesta il fatto di essere stato licenziato senza preavviso nel settembre 2010 dal ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, tramite l'ufficio scolastico provinciale di Catania, dopo una serie di 11 contratti a tempo determinato come assistente amministrativo (personale ATA) il cui inizio risale al 2004. Egli sostiene inoltre che lo Stato italiano non garantisce una tutela efficace dal momento che, a suo parere, i tribunali del lavoro si limitano a imporre un risarcimento, anziché la conversione dell'impiego in un contratto a tempo indeterminato.

Il firmatario cita anche un'interrogazione scritta del deputato al PE Rita Borsellino alla Commissione e la risposta del commissario Andor.

La firmataria della petizione 1302/2010 afferma di essere stata danneggiata dalla mancata applicazione pratica di misure di tutela dagli abusi legati alla reiterazione di contratti a tempo determinato. La firmataria sostiene di essere stata licenziata senza preavviso nel settembre 2010 dopo una serie di 7 contratti a tempo determinato come assistente amministrativo

(personale ATA) il cui inizio risale al 2004. Essa contesta inoltre la posizione assunta dallo Stato italiano riguardo a un'effettiva tutela dal momento che, a suo parere, i tribunali del lavoro si limitano a imporre un risarcimento, anziché la conversione dell'impiego in un contratto a tempo indeterminato; essa ritiene inoltre che il risarcimento riconosciuto sia inefficace e inadeguato.

La firmataria della petizione 1525/2010 afferma di essere stata danneggiata dalla mancata applicazione pratica di misure di tutela dagli abusi legati alla reiterazione di contratti a tempo determinato. Essa contesta il fatto di essere stata impiegata con una serie di 9 contratti a tempo determinato, cui ha fatto seguito un 10° contratto ancora in corso che scadrà a giugno 2011. La firmataria sostiene che tale evidente mancata applicazione dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE le ha recato un danno e contesta l'inadeguata tutela garantita dai tribunali del lavoro, che si limitano a imporre un risarcimento riducendo l'efficacia e la congruità delle sanzioni applicate nella pratica.

Osservazioni della Commissione sulle petizioni

Anche Rita. Borsellino, nell'interrogazione parlamentare E-2354/10 ha sollevato il problema degli ausiliari tecnici amministrativi (personale ATA) impiegati nelle scuole pubbliche con contratti a tempo determinato reiterati negli anni. L'interrogazione ricorda la sentenza della Corte di giustizia europea nella causa C-212/04 *Adeneler*, secondo la quale il diritto UE vieta i contratti a tempo determinato consecutivi che siano considerati successivi solo se conclusi entro 20 giorni l'uno dall'altro.

L'Italia ha recepito la direttiva 1999/70/CE con il decreto legislativo n. 368 del 6 settembre 2001 (e successive modificazioni). L'articolo 4 del decreto stabilisce che un contratto a tempo determinato può essere rinnovato non più di una volta e che la durata totale non può essere superiore a 3 anni. L'articolo 5 disciplina la conversione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato, che avviene entro dieci giorni dalla data di scadenza per i contratti fino a sei mesi o entro venti giorni dalla data di scadenza per i contratti di durata superiore a sei mesi. Inoltre, l'articolo 5 (4-bis) prevede che, salvo quanto altrimenti specificato nei contratti collettivi, qualora, a seguito della reiterazione di contratti a tempo determinato per lo svolgimento di mansioni equivalenti, un rapporto di lavoro tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore abbia superato un totale di 36 mesi, incluse proroghe e rinnovi, detto rapporto di lavoro è considerato a partire da quel momento un contratto a tempo indeterminato a prescindere dai periodi di interruzione tra un contratto e un altro.

La Commissione ha contattato le autorità italiane nell'aprile 2010 per chiarire se l'assunzione, da parte dell'Italia, di personale ausiliario tecnico amministrativo con contratto a tempo determinato nelle scuole pubbliche fosse conforme alla legislazione italiana che ha recepito la direttiva.

Nel luglio 2010 le autorità italiane hanno informato la Commissione che il diritto italiano che disciplina il lavoro nel settore scolastico (segnatamente l'articolo 4, paragrafo 1, della legge n. 124/99 e l'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), del decreto ministeriale n. 430/00) rappresenta una categoria a parte e consente la non indicazione della natura causale del primo contratto a tempo determinato, prevista in generale dalle norme interne che regolamentano tutti gli altri rapporti di lavoro a tempo determinato, nonché il rinnovo dei contratti a prescindere

dall'esistenza di requisiti permanenti e di lungo termine, oltre a non prevedere alcuna disposizione circa la durata totale massima dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, il numero dei relativi rinnovi o, in circostanze normali, eventuali intervalli tra i rinnovi o, nel caso di posti di insegnamento annuali temporanei, corrispondenti alle vacanze estive, durante le quali l'attività scolastica è sospesa o fortemente ridotta.

Le autorità italiane hanno inoltre affermato che la questione dei rinnovi contrattuali per il personale scolastico rientra nelle competenze del ministero dell'Istruzione, mentre i rapporti di lavoro con un ente pubblico rientrano nelle competenze del ministero per la Pubblica amministrazione. Il ministero del Lavoro ha tuttavia precisato che, ai sensi dell'articolo 36, paragrafi 1 e 2, del decreto legislativo n. 165/2001 (Testo unico sul pubblico impiego), le autorità pubbliche si avvalgono esclusivamente di contratti di lavoro a tempo indeterminato per le loro normali necessità ma che, al fine di far fronte a esigenze temporanee ed eccezionali, possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa (quali contratti a tempo determinato e contratti di formazione e lavoro), nel rispetto delle disposizioni sul reclutamento del personale vigenti.

Il ministero ha sottolineato che, a norma dell'articolo 36, paragrafo 5, in ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Non è però chiaro se dette disposizioni imperative comprendano misure volte a prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato, come previsto dalla clausola 5 dell'accordo quadro.

Le autorità italiane hanno rimarcato che, per quanto concerne specificamente la conversione di un rapporto di lavoro a tempo determinato in uno a tempo indeterminato nel caso in cui siano violati i termini temporali previsti dalla legge, il decreto legislativo n. 78/2009, convertito nella legge n. 102/2009, ha aggiunto un nuovo paragrafo 5 bis all'articolo 36 relativo all'impiego nel settore pubblico, in base al quale le disposizioni dell'articolo 5, paragrafi 4-quater, 4-quinquies e 4-sexies del decreto legislativo n. 368/2001 si applicano esclusivamente al personale reclutato secondo le procedure di cui all'articolo 35, paragrafo 1, lettera b), del Testo unico sul pubblico impiego, ossia mediante assunzione degli iscritti nelle liste di collocamento per le qualifiche e i profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità.

Pertanto, in base alle leggi citate, le sanzioni legate alla conversione del rapporto di lavoro a tempo determinato in uno a tempo indeterminato non si applicano, nella legislazione italiana, ai rapporti di lavoro con personale tecnico scolastico, poiché detto personale non rientra nelle disposizioni di cui all'articolo 35, paragrafo 1, lettera b), del decreto legislativo n. 165/2001. Secondo le autorità italiane tale esclusione non risulta essere discriminatoria in quanto non concerne una categoria specifica di lavoratori, ma l'intero settore del pubblico impiego.

La direttiva non prevede che un impiego con contratti a tempo determinato successivi, dopo un certo periodo, sia convertito in un impiego a tempo indeterminato; essa impone piuttosto

l'adozione di misure volte a prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato. Nelle cause C-212/02 Adeneler e C-53/04 Marrosu, la Corte ha stabilito che la conversione di un contratto a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato non costituisce l'unica misura volta a prevenire simili abusi né l'esito inevitabile dell'applicazione della direttiva al settore pubblico. I requisiti della direttiva possono essere soddisfatti anche da efficaci misure alternative alla conversione tese a prevenire e, ove opportuno, punire il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato stipulati in successione.

Le petizioni in oggetto contestano appunto tale ricorso abusivo a contratti a tempo determinato stipulati in successione per il personale ausiliario tecnico amministrativo delle scuole pubbliche. La materia è già stata oggetto di esame da parte della Commissione, che ha contattato a questo proposito le autorità italiane, dalla cui risposta si evince che non sono state predisposte misure volte a prevenire detti abusi. Sembra inoltre che non esista alcun quadro legislativo generale cui poter ricorrere per prevenire questi ultimi. Tale conclusione emerge dalla corrispondenza con le autorità italiane, le quali hanno semplicemente informato la Commissione del fatto che le abituali misure contro eventuali abusi non si applicano a questa categoria di impiegati del settore pubblico.

Poiché non esiste alcuna deroga per la categoria di impiegati del settore pubblico in questione¹, la clausola 5 dell'accordo quadro trova applicazione all'assunzione di personale ausiliario tecnico amministrativo nelle scuole pubbliche. Infine, poiché le autorità italiane non hanno fornito informazioni riguardo alle eventuali misure volte a prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti per il personale ausiliario tecnico amministrativo, la Commissione può unicamente dedurre che simili misure non esistano.

Conclusione

La Commissione ritiene che le affermazioni dei firmatari riguardo alla prassi invalsa in Italia per l'assunzione di personale ausiliario tecnico amministrativo con contratti a tempo determinato stipulati in successione siano fondate in quanto non risultano esistere misure di prevenzione degli abusi legati a tali prassi, elemento, questo, non conforme al diritto dell'UE. La Commissione ha avviato le procedure necessarie per chiedere all'Italia di adeguarsi al diritto dell'Unione."

¹ Cfr. punti 28 e 30 della sentenza Yolanda Del Cerro Alonso contro Osakidetza-Servicio Vasco de Salud, causa C-307/05, (Raccolta 2007, pag. I-07109).