



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE DI ROMA
SEZIONE III - LAVORO**

Il Giudice del Lavoro, Dott.ssa Valentina Cacace, ha pronunciato,
ai sensi dell'art. 429 c.p.c., la seguente

S E N T E N Z A

nella causa civile di primo grado iscritta al numero 42895 del Ruolo Generale degli Affari Contenziosi dell'anno 2019, decisa il giorno 7.7.2021 e vertente

TRA

[REDACTED], elettivamente domiciliati in Roma, via Carlo Mirabello n. 11 presso lo studio dell'avv. Giuseppe Pio Torcicollo che li rappresenta e difende per procura in atti

RICORRENTI

E

ROMA CAPITALE, in persona del Sindaco legale rapp. *pro tempore*, elettivamente domiciliata negli uffici dell'Avvocatura Capitolina siti in Roma, Via del Tempio di Giove, n. 21 rappresentata e difesa dall'avv. Alessandro Rizzo come da procura notarile in atti

RESISTENTE

OGGETTO: richiesta differenze retributive

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato il 16.12.2019 i ricorrenti, premettendo di essere istruttori di polizia locale assunti con contratto a tempo indeterminato in data 1°.12.2009 per effetto delle leggi nazionali sulla stabilizzazione dei precari e di avere attualmente la posizione economica C3 dal 1.10.2017 (tranne la sig.ra Flammini Maria Vincenza che ha la posizione C3 dal 1.2.2018), esponevano di avere espletato un periodo di lavoro precario con contratti a tempo determinato dal 1.12.2006 al 30.11.2009, svolgendo le stesse mansioni e con il medesimo profilo professionale di assunzione a tempo indeterminato e lamentavano che:

- nel periodo di precariato erano stati esclusi dalla partecipazione alle progressioni economiche orizzontali, riservate solo ai dipendenti a tempo indeterminato e che al momento dell'immissione in ruolo non era stato loro computato per intero il periodo di lavoro svolto quali precari;
- se invece fosse stata riconosciuta interamente l'anzianità maturata con i rapporti a tempo determinato, possedendo i requisiti di merito previsti nei contratti decentrati (di incidenza minima, basati su fattori di valutazione predefiniti e privi di discrezionalità e comunque sempre da essi superati nelle PEO successive), essi avrebbero acquisito la prima progressione economica a C2 con decorrenza 1.12.2008 e a C3 con decorrenza 1.12.2010 e a C4 con decorrenza 1.10.2017;
- la condotta dell'amministrazione resistente violava l'art. 6 del d.lgs. 368/2001 applicativa della clausola 4 della direttiva europea 1999/70/CE che introduce il principio di non discriminazione fra lavoro a tempo determinato e a tempo indeterminato, in mancanza di ragioni oggettive.

Precisavano che per tale motivo erano stati sperimentati diversi ricorsi dinanzi alla magistratura del lavoro del Tribunale di Roma da propri colleghi onde ottenere il riconoscimento della parità di trattamento; che il Tribunale di Roma aveva accolto i suddetti ricorsi affermando il principio per cui a parità di mansioni, di funzioni assolute (per contenuto, responsabilità, risultati conseguiti e attesi) il computo dell'anzianità di servizio dovesse essere il medesimo per i lavoratori assunti a termine e quelli assunti a tempo indeterminato, con diritto dei primi di beneficiare delle progressioni economiche; che l'amministrazione non aveva fatto appello prestando acquiescenza alle dette sentenze; che in esecuzione del giudicato il Comune aveva stipulato apposito accordo del 17.5.2013 con cui si impegnava a informare e quantificare le ipotesi di costo collegate al riconoscimento di tale diritto; che con lettera del Direttore della Direzione Reperimento-Trattamento giuridico e contrattuale del 26.11.2013 e successive note del 24.1.2014 e del 14.10.2014 veniva disposto il riconoscimento della progressione economica orizzontale 2009/2010 per i soli 219 dipendenti interessati dalle sentenze passate in giudicato oltre che per altri 430 dipendenti assunti a tempo indeterminato, tra cui gli odierni esponenti. Il detto riconoscimento in autotutela era tuttavia limitato sia soggettivamente (solo ai 649 dipendenti) che oggettivamente (solo alle PEO 2009/10).

Concludevano, pertanto, che doveva ritenersi illegittima la disciplina di fonte legale e contrattuale che non prevedeva la piena equiparazione del personale a termine e a tempo indeterminato, tanto quella anteriore alle citate pronunce, quanto quella posteriore ad esse e in particolare il CCDI 1.8.2014 e il CCDI 1.7.2017, attualmente in vigore, che stabilisce il diritto a partecipare alle PEO per il solo personale a tempo indeterminato, sia pur considerando anche l'anzianità di servizio maturata durante il precariato e che quindi, seppure il giudice adito non poteva sostituirsi alla p.a. e attribuire direttamente il maggior livello spettando all'ente effettuare la valutazione selettiva e comparativa, comunque quest'ultimo doveva essere condannato, in via generica, alla ricostruzione della carriera e cioè ad effettuare – ora per allora – le verifiche selettive a far data dal 1.12.2008 così pervenendo all'attribuzione del livello economico C4 a fare data dal 1.10.2017.

Chiedevano dunque: **a)** di accertare il maturare dell'anzianità di servizio utile per le progressioni economiche fin dal primo contratto a tempo determinato, ai fini sia della rideterminazione del trattamento di fine rapporto e della pensione, sia del diritto alla partecipazione alle "progressioni economiche orizzontali" (cd. PEO), relativamente all'anzianità maturata dal 2006 fino alla data di assunzione in ruolo e per l'effetto, il diritto a partecipare alle suddette progressioni economiche (tutte non cadute in prescrizione): C2 dal 1.12.2008, C3 dal 1.12.2010; C4 dal 1.10.2017, conseguendo le relative differenze retributive in caso di superamento delle selezioni anzidette, a decorrere dal 28.7.2011; **b)** di condannare Roma Capitale ad effettuare la ricostruzione della carriera dei ricorrenti, come indicato nella lettera a), includendo i ricorrenti nelle selezioni per le progressioni economiche di C2 dal 1.12.2008, C3 dal 1.12.2010, C4 dal 1.10.2017, fermo in limite delle differenze retributive maturate dalla data del 28 luglio 2011.

Si costituiva in giudizio Roma Capitale eccependo preliminarmente la violazione del *ne bis in idem* per la ricorrente Badii Silvia, che aveva già sperimentato un ricorso identico al presente; eccepiva inoltre la carenza di interesse degli altri ricorrenti in quanto avevano partecipato a tutte le PEO per le quali avevano maturato idonea anzianità, anche con i contratti a tempo determinato; eccepiva infine la

prescrizione quinquennale dei crediti; contestava nel merito la fondatezza del ricorso, chiedendone il rigetto.

Istruita la causa solo documentalmente, essa era decisa all'udienza del 7.7.2021, celebrata a mezzo di trattazione scritta ai sensi dell'art. 221 L. 77/2020 e successive modificazioni.

Deve preliminarmente essere esaminata la posizione della ricorrente Badii Silvia.

Parte resistente ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per violazione del *ne bis in idem*, avendo la ricorrente già sperimentato un precedente ricorso identico al presente (giudizio dinanzi al Tribunale di Roma n.r.g. 22974/2011 conclusosi con la sentenza n. 139/2013).

La ricorrente, nella prima difesa successiva, ha esplicitamente aderito a tale eccezione, che deve quindi ritenersi fondata.

Il difensore della ricorrente, poi, nelle note autorizzate conclusive depositate il 7.5.2021 ha rinunciato "agli atti, all'azione e al giudizio" depositando contestualmente una procura della Badii in tale senso.

Tuttavia, tale rinuncia non appare soddisfare i requisiti di cui all'art. 306 secondo comma cit. a mente del quale "*Le dichiarazioni di rinuncia e di accettazione sono fatte dalle parti o da loro procuratori speciali, verbalmente all'udienza o con atti sottoscritti e notificati alle altre parti*", non essendo stata resa in udienza, né con atto notificato alle altre parti; essa in ogni caso non è stata accettata dalla controparte.

Pertanto – esclusa la pronuncia di estinzione parziale del giudizio – deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere (*Cass. SS.UU. 2000 n. 1048*), con l'onere delle spese a carico della parte ricorrente, in base al criterio della soccombenza virtuale: invero ove la rinuncia fosse mancata, il giudizio si sarebbe concluso con pronuncia di inammissibilità per violazione del *bis in idem*.

Deduce poi l'amministrazione – sempre in via preliminare - il difetto di interesse ad agire ex art. 100 c.p.c. dei ricorrenti Barzotti, Croce, Flammini, Macciò e Puma, tutti assunti con contratto a tempo determinato l'1.12.2006 e poi stabilizzati dall'1.12.2009, perché:

- con riferimento alla PEO 2007 per il passaggio in C2, la DGC n. 443 del 24.09.2007 aveva disposto l'attivazione del relativo procedimento per i dipendenti che alla data del 31.12.2006 avevano maturato un'anzianità di servizio di almeno un anno, mentre gli odierni ricorrenti a tale data non avevano maturato l'anzianità richiesta;
- con riferimento alla PEO 2009/2010 essi erano in realtà stati tutti già ammessi alla partecipazione detta progressione con effetto retroattivo e fatti transitare dalla posizione C1 alla posizione C2 con decorrenza 1.12.2009 (ciò in via di autotutela e in conseguenza dell'esito sfavorevole del contenzioso).

I ricorrenti in merito alla PEO 2007 hanno allegato – deduzione che è rimasta sfornita di specifica contestazione da parte di Roma Capitale – che per l'anno 2008 il Comune di Roma, per effetto del CCDI dell'anno 2009 (doc. 6 allegato al ricorso), ha indetto una "procedura PEO" per coloro che, non avendo maturato il requisito dei 2 anni di permanenza nel livello in occasione della PEO 2007, avevano maturato tale anzianità al 1.12.2008, irrualmente depositando – unitamente alle note conclusive – documentazione che comprovarebbe l'effettivo espletamento di tale procedura (cfr. busta paga dipendente Di Giammarco Elena, che ha conseguito il "livello C2" proprio dalla data del 1.12.2008).

Passando al merito, il ricorso non appare meritevole di accoglimento.

Ritiene il Tribunale pienamente condivisibile l'orientamento espresso dalla giurisprudenza di merito di questo Tribunale in un precedente sovrapponibile al caso che ci occupa, che viene qui di seguito riportato, anche ai sensi dell'art. 118 disp. att. c.p.c..

“Non è contestato che i ricorrenti prima di essere assunti con contratto a tempo indeterminato, abbiano tutti svolto prestazioni lavorative in maniera continuativa, con la stessa qualifica e con le stesse mansioni, in virtù di una pluralità di contratti a termine.

All'atto dell'assunzione l'Amministrazione resistente non ha però loro riconosciuto il servizio precedentemente prestato alle dipendenze dell'ente con conseguente esclusione della Progressione economica orizzontale, che il CCDI non riconosce ai dipendenti assunti con contratto a tempo determinato. Tale condotta secondo i ricorrenti si traduce in un'ingiustificata discriminazione perché finisce per determinare il trattamento economico e normativo differente a coloro che hanno espletato identica attività di servizio nello stesso profilo, area e comparto solo perché assunti con contratto a tempo determinato.

In sostanza i ricorrenti chiedono che l'anzianità di servizio da loro maturata come precari sia riconosciuta utile per le progressioni economiche orizzontali disposte nel periodo del precariato e, per l'effetto, chiedono di riconoscere il loro diritto a partecipare, ora per allora, a tali selezioni.

Sul punto giova rilevare che la S.C. ha affermato, in linea con la costante giurisprudenza della CGUE, che la clausola 4 dell'accordo quadro recepito nella direttiva 1999/70/CE che vieta disparità di trattamento tra lavoratori a termine e lavoratori a tempo indeterminato comparabili, salva la sussistenza di ragioni oggettive, ha efficacia diretta nei rapporti interni verticali, essendo sul punto sufficientemente specifica e dettagliata, ed incondizionata, ed impone quindi di riconoscere l'anzianità di servizio maturata dal personale assunto a termine negli stessi termini dei lavoratori “stabili” con disapplicazione di qualsiasi fonte di diritto interno che prevedano diversamente, salvo non ricorrano, ragioni obiettive.

Pertanto, la Corte ha chiarito che la nozione di “ragioni oggettive” che secondo la clausola n. 4, punto 1, potrebbe giustificare un diverso trattamento, dev'essere intesa nel senso che essa si riferisce a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare, in un simile contesto particolare, l'utilizzo di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione. Dette circostanze possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali siffatti contratti sono stati conclusi e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro.

Mette conto evidenziare che il riconoscimento della pregressa anzianità di servizio maturata durante il precariato non può determinare in ogni caso una retrodatazione della data di costituzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, essendo preclusa nel pubblico impiego la conversione del contratto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato ai sensi sia dell'art. 97 Cost. che dell'art. 36 comma VI d.lgs n. 165/01.

Pertanto, l'anzianità del rapporto di lavoro a tempo indeterminato resta quella della formale assunzione, con l'unica particolarità del diritto ad un trattamento economico che non è quello iniziale, bensì che tenga conto dei periodi di lavoro svolti in precedenza, sia pure in virtù di distinti contratti di lavoro a tempo determinato.

Nel caso di specie l'anzianità maturata per il servizio prestato con contratti a termine viene espressamente richiesta ai fini del riconoscimento del diritto dei ricorrenti alla partecipazione alle progressioni economiche indette nel periodo 2000-2010.

Giova al riguardo rilevare che il passaggio da una posizione stipendiale ad un'altra superiore, seppure certamente connesso alla maggiore anzianità di servizio, è subordinato ad una valutazione positiva dell'operato del dipendente nell'arco temporale in considerazione. Invero l'art. 23 d.lgs n. 150/09 e la contrattazione collettiva di comparto (ccnl comparto Regione e Enti locali e ccdi) configurano le progressioni economiche orizzontali quali vere e proprie procedure selettive.

In particolare l'art. 23 del d.lgs. 150/2009, rubricato “Progressioni economiche”, stabilisce che: “Le amministrazioni pubbliche riconoscono selettivamente le progressioni economiche di cui all'articolo 52, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 ... sulla base di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali e integrativi di lavoro e nei limiti delle risorse disponibili. Le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti,

in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione”.

Tale principio è fatto proprio e ribadito da tutti i Contratti Collettivi Nazionali del Comparto Regione – enti autonomi, che si sono succeduti nel tempo, che hanno ribadito l’inammissibilità di automatismi di carriera a carattere non selettivo e premiale.

La selettività della procedura impone, ex lege, che la progressione possa essere conseguita solo da una quota parte dei dipendenti dell’ente per cui, dato che la stessa legge rimanda alla contrattazione collettiva le modalità di selezione, le parti contraenti su scala nazionale hanno convenzionalmente deciso, in virtù dell’autonomia decisionale loro conferita dalle norme sul pubblico impiego, di operare la selezione in due passaggi:

il primo, a monte, individuando una platea ridotta di potenziali beneficiari sulla base dell’anzianità nel livello retributivo non inferiore a due anni, il secondo, a valle, della prima selezione, con la selezione vera e propria, basata sui punteggi individuali conseguiti secondo i vari fattori di valutazione. Le stesse parti contraenti, in sede di contrattazione decentrata, hanno ulteriormente definito i criteri di selezione alla base dell’individuazione della “quota limitata di dipendenti” contemplata dalla legge, introducendo in tutti i contratti collettivi decentrati integrativi capitolini, sempre in forza della loro autonomia convenzionale, il criterio selettivo della esistenza, alla data del bando, di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Le progressioni economiche orizzontali attuate dall’Amministrazione capitolina, in forza dei diversi contratti decentrati integrativi succedutesi nel tempo, hanno costantemente previsto, quale condizione di partecipazione alle relative procedure selettive, la pendenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Anche l’ultimo CCDI di Roma Capitale, approvato con DGC n. 236 del 15.10.2019 all’art. 10 dispone che “la partecipazione alle procedure di progressione economica orizzontale nella categoria è consentita al solo personale con rapporti di lavoro a tempo indeterminato con Roma Capitale alla data di scadenza dell’avviso di selezione”.

La scelta di limitare l’applicazione della progressione economica orizzontale esclusivamente nei confronti del personale a tempo indeterminato appare giustificata, come evidenziato dall’Aran, dal fatto che “La precarietà del rapporto e la sua limitata durata nel tempo mal si conciliano, infatti, con i sistemi di valutazione di contenuto meritocratico che dovrebbero contraddistinguere le selezioni che vengono realizzate al termine di ogni periodo annuale; in assenza, infatti, di un rapporto stabile e duraturo nel tempo vengono meno gli stessi presupposti necessari per una corretta valutazione delle prestazioni e dei risultati dei dipendenti interessati. Non possiamo trascurare, inoltre, anche la circostanza che il beneficio economico correlato alla progressione orizzontale si traduce, in pratica, in un incremento del trattamento tabellare iniziale il cui valore dovrebbe essere definito nel contratto individuale con la conseguente immodificabilità dello stesso valore per tutta la durata del rapporto come vincolo di coerenza tra le parti”. Sussistono quindi ragioni oggettive che giustificano l’esclusione dei lavoratori a tempo determinato dal partecipare alle procedure indette durante il periodo di precariato.

L’impossibilità di retrodatare l’inizio del contratto di lavoro a tempo indeterminato, comporta invero che eventuali procedure finalizzate alle progressioni in carriera, che si siano svolte nel periodo in cui per i ricorrenti non aveva ancora avuto inizio il rapporto di lavoro a tempo indeterminato, non possono riguardare gli stessi. Conseguentemente deve escludersi il diritto dei ricorrenti diritto a partecipare ora per allora a tali procedure selettive.

Diversamente deve invece ritenersi per le procedure finalizzate a progressioni di carriera che abbiano avuto luogo dopo l’immissione in ruolo dei ricorrenti, non sussistendo in tal caso ragioni oggettive che possano portare ad un trattamento differenziato degli istanti, i quali prima di essere assunti a tempo indeterminato hanno svolto attività lavorativa a tempo determinato per l’Amministrazione resistente, prestando sempre le medesime funzioni.

In base alla giurisprudenza comunitaria e di legittimità sopra richiamata, l’anzianità pregressa pre ruolo rileva al fine della maggiore anzianità sotto il profilo retributivo e per l’eventuale

valutazione, da parte di Roma Capitale, delle posizioni dei ricorrenti esclusivamente in procedure finalizzate a progressioni in carriera che abbiano avuto luogo dopo la loro immissione in ruolo purchè non prescritte. (...)

Deve al riguardo rilevarsi che con riferimento ai ricorrenti (...), tutti istruttori di polizia locale, tale diritto appare già essere stato riconosciuto dalla resistente; invero i predetti istanti, tutti nominati in ruolo dall'1.12.2009, risultano essere stati ammessi a partecipare alla peo del 2009, considerando nel computo totale della prescritta anzianità di servizio anche il lavoro prestato a tempo determinato. (...)" (Trib. Roma sentenza 2840/2020).

Aderendo alle persuasive argomentazioni di tale pronuncia deve concludersi che il ricorso è infondato, posto che tutti i ricorrenti sono stati assunti a tempo indeterminato il 1°.12.2009 e cioè posteriormente alla progressione economica del 2007 qui invocata; ad essi inoltre è stata d'ufficio riconosciuta retroattivamente alla data del 1°.12.2009 la posizione economica C2.

L'esistenza di oscillazioni giurisprudenziali e di sentenze contrastanti, induce a ritenere sussistenti gravi ragioni per compensare integralmente le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza, eccezione e deduzione disattesa, così provvede:

- dichiara la cessazione della materia del contendere tra Badii Silvia e la parte resistente e per l'effetto condanna la ricorrente alla rifusione delle spese di lite in favore di Roma Capitale che liquida in complessivi euro 1.000,00 oltre accessori di legge;
- rigetta per il resto il ricorso e compensa integralmente le spese di lite tra le altre parti.

Roma, 7.7.2021

Il Giudice del Lavoro
Dott.ssa Valentina Cacace