Numero registro generale 12304/2024
Numero sezionale 3154/2026
Numero di raccolta generale 24951/2026
Data pubblicazione 03/09/2026

R E P U B B L I C A I T A L I A N A
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Oggetto: anzianità servizio per contratti a t.d. periodo antecedente ala vigenza della direttiva 1999/70/CE – applicabilità CCNL scuola a personale scuola comunale

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. ANNALISA DI PAOLANTONIO - Presidente -
Dott. CATERINA MAROTTA - Consigliere rel. -
Dott. GUGLIELMO CINQUE - Consigliere -
Dott. DARIO CONTE - Consigliere -
Dott. GUGLIELMO GARRI - Consigliere -

R.G.N. 12304/2024

UP 01/07/2026

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 12304-2024 proposto da:

COMUNE DI BOLOGNA, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati CATERINA SICILIANO, ANTONELLA TRENTINI;

- ricorrente -

contro

GREGGIO SANDRA, rappresentata e difesa dall'avvocato LUCA FAGGIOLI;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 628/2023 della CORTE D'APPELLO di BOLOGNA, depositata il 04/12/2023 R.G.N. 447/2022;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 01/07/2026 dal Consigliere Dott. CATERINA MAROTTA;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. MARIO FRESA, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso;

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

udito l'avvocato CATERINA SICILIANO;
udito l'avvocato LUCA FAGGIOLI.

FATTI DI CAUSA

1. Sandra Greggio agiva in giudizio dinanzi al Tribunale di Bologna deducendo di avere stipulato dal 1977 al 1997 plurimi contratti a tempo determinato con il Comune di Bologna come maestra d'infanzia e di essere stata assunta in ruolo presso il medesimo Comune dal 01.09.1997 per lo svolgimento dele medesime mansioni.

Precisava che il rapporto era sempre stato interamente regolamentato dal CCNL Scuola e lamentava che con il decreto di ricostruzione della carriera comunicatole il 13.05.1999 non aveva ottenuto l'integrale riconoscimento dell'anzianità di servizio pre-ruolo come maestra d'infanzia ai fini giuridici ed economici, con particolare riferimento alle progressioni stipendiali, essendole stata riconosciuta l'anzianità pre-ruolo di soli 5 anni, mentre l'anzianità di servizio accumulata era di 6 anni, 6 mesi e 14 giorni.

2. Il Tribunale di Bologna rigettava il ricorso, ritenendo inapplicabile la direttiva 1999/70/CE (del giugno 1999) perché il decreto di ricostruzione della carriera risaliva ad epoca antecedente alla sua entrata in vigore.

Evidenziava, inoltre, la carenza di allegazione circa l'interesse in concreto.

3. La Corte d'appello di Bologna, in accoglimento dell'appello principale proposto dalla Greggio, in riforma della sentenza impugnata, dichiarava il diritto della medesima all'integrale riconoscimento dell'anzianità di servizio per i servizi pre-ruolo effettivamente svolti come maestra d'infanzia ai fini giuridici ed economici, con particolare riferimento alle progressioni economiche del ruolo, in misura pari a 6 anni, 6 mesi e 14 giorni, e rigettava l'appello incidentale condizionato proposto dal Comune di Bologna.

La Corte territoriale richiamava i principi espressi dalla giurisprudenza di legittimità e dalla giurisprudenza comunitaria, secondo cui dopo

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

l'entrata in vigore della direttiva 1999/70/CE, l'anzianità relativa ai periodi pregressi deve essere integralmente riconosciuta per gli effetti futuri a partire dall'entrata in vigore della direttiva medesima, non rilevando la data di ricostruzione della carriera.

Escludeva la nullità della sentenza di primo grado per difetto di motivazione sulla sussistenza dell'interesse ad agire, avendo il giudice di prime cure rinviato alla motivazione di una pronuncia del Tribunale resa in un caso simile anche in punto di difetto di interesse.

Non condivideva, tuttavia, le statuizioni del Tribunale in ordine all'insussistenza dell'interesse ad agire, in quanto l'anzianità di servizio incide sulle progressioni economiche anteriori e future, nonché sugli istituti correlati, quali il trattamento pensionistico ed il trattamento di fine rapporto (I.P.S.). In proposito evidenziava che nel conteggio della maggiore anzianità non riconosciuta, la Greggio aveva già considerato il riallineamento operato dal Comune dopo 18 anni ed aveva reclamato il riconoscimento di un servizio pre-ruolo superiore di 1 anno, 6 mesi e 14 giorni rispetto a quello riconosciuto dal Comune.

Rilevava che il Comune nel giudizio di primo grado non aveva eccepito la diversità delle mansioni svolte dalla Greggio rispetto a quelle espletate dalle maestre di infanzia in ruolo, né la sussistenza di ragioni oggettive che giustificassero la disparità di trattamento, e pertanto riteneva discriminatorio il mancato integrale riconoscimento del servizio pre-ruolo ai fini economici e giuridici, evidenziando che le giornate svolte nei campi estivi non erano state conteggiate dalla Greggio ai fini della quantificazione della maggiore anzianità.

Riteneva, inoltre, infondate le eccezioni di difetto di giurisdizione, prescrizione e decadenza sollevate dal Comune, riproposte con il ricorso incidentale condizionato.

4. Per la cassazione della sentenza il Comune di Bologna ha proposto sulla base di cinque motivi; in via subordinata ha formulato istanza di

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, ai sensi dell'art. 267 TFUE.

5. La Greggio ha resistito con controricorso.

6. Con ordinanza interlocutoria n. 31933/2025 questa Corte ha ritenuto di dover sollecitare il contraddittorio sulla questione del contratto collettivo applicabile da parte del datore di lavoro pubblico. Ha rilevato, inoltre, che le questioni relative alla prescrizione del diritto al riconoscimento dell'anzianità di servizio ed alla efficacia della direttiva 1999/70/CE, attesa anche la prospettazione in via subordinata di istanza di rinvio pregiudiziale alla CGUE, fossero meritevoli di trattazione in udienza pubblica ed ha a tal fine disposto il rinvio a nuovo ruolo.

7. È stata, quindi, fissata l'odierna udienza di discussione.

8. Il Procuratore Generale ha depositato memoria concludendo per l'accoglimento del ricorso.

9. Entrambe le parti hanno depositato memorie.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo il Comune denuncia (art. 360, comma primo, n. 3 cod. proc. civ.): violazione e/o falsa applicazione dell'art. 485 D.Lgs. n. 297/1994 e della clausola 4 dell'Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva 1999/70/CE, nonché violazione degli artt. 2934 ss. cod. civ. e dell'art. 11, comma primo, delle disposizioni sulla legge in generale, per avere la Corte territoriale applicato retroattivamente la direttiva sull'erroneo presupposto che la Greggio non avesse richiesto una modifica delle condizioni di impiego, e per avere erroneamente ritenuto infondata l'eccezione di prescrizione.

Evidenzia che la Greggio aveva chiesto l'emissione di un nuovo decreto di ricostruzione della carriera, ed aveva dunque domandato una modifica delle condizioni di impiego stabilite con il decreto di ricostruzione della carriera per quanto attiene al periodo antecedente all'entrata in vigore della direttiva 1999/70/CE.

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

Precisa che l'immissione in ruolo della Greggio è avvenuta nel 1997, mentre il decreto di ricostruzione della carriera è stato comunicato in data 13.5.1999, e dunque in epoca anteriore all'entrata in vigore della direttiva, che non ha carattere retroattivo.

Sostiene che il riconoscimento dell'integrale anzianità di ruolo costituisce un autonomo diritto, già prescritto al momento della domanda per l'avvenuto decorso del termine decennale dalla data dell'immissione in ruolo.

2. Con il secondo motivo denuncia la violazione degli artt. 100, 414 e 437 cod. proc. civ., in relazione all'art. 360, comma primo, n. 3 cod. proc. civ.

Evidenzia che, diversamente da quanto ritenuto dalla Corte territoriale, la sentenza del Tribunale, alla cui motivazione il giudice di primo grado aveva rinviato al fine di escludere l'interesse ad agire, aveva riguardato una fattispecie identica.

Deduce che la Greggio nel ricorso introduttivo non aveva allegato elementi o circostanze utili a dimostrare l'interesse concreto ed attuale alla decisione richiesta. Lamenta la tardività e l'inammissibilità delle allegazioni riguardanti l'interesse ad agire contenute nell'appello principale e tempestivamente contestate dal Comune.

3. Con il terzo motivo denuncia la violazione dell'art. 69, comma 7, D.Lgs. n. 165/2001 e dei principi in materia di riparto di giurisdizione, in relazione all'art. 360, comma primo, n. 1 cod. proc. civ., per avere la Corte territoriale erroneamente ritenuto la giurisdizione del giudice ordinario e per avere erroneamente respinto l'eccezione di decadenza dall'azione.

Evidenzia che tutta l'attività lavorativa pre-ruolo, anteriore al 30 giugno 1998, si era svolta sulla base di contratti soggetti alla disciplina pubblicistica, e che la natura di tali atti, anche riguardo all'accertamento della relativa anzianità, non era stata modificata dalla successiva

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

immissione in ruolo e dalla privatizzazione del rapporto di lavoro, che aveva riguardato il successivo rapporto a tempo indeterminato.

4. Con il quarto motivo denuncia la violazione e/o errata applicazione della clausola 4 dell'Accordo Quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo indeterminato, allegato alla direttiva 1999/70/CE e dell'art. 485 D.Lgs. n. 297/1994, in relazione all'art. 360, comma primo, n. 3 cod. proc. civ.

Evidenzia che nella memoria di costituzione di primo grado, il Comune di Bologna aveva richiamato la giurisprudenza comunitaria, secondo cui la clausola 4 dell'Accordo quadro va interpretata nel senso che essa osta ad una normativa nazionale che escluda totalmente la considerazione dei periodi di servizio compiuti dal lavoratore a tempo determinato alle dipendenze di un'autorità pubblica, ai fini della determinazione dell'anzianità del lavoratore stesso al momento della sua assunzione a tempo indeterminato.

Sostiene che il sistema di calcolo del periodo pre-ruolo contenuto nell'art. 485 del D.Lgs. n. 297/1994 non viola il principio di non discriminazione contenuto nella clausola 4 dell'Accordo Quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo indeterminato, allegato alla direttiva 1999/70/CE e dell'art. 485 D.Lgs. n. 297/1994.

5. Con il quinto motivo denuncia apparenza della motivazione per contrasto irriducibile tra affermazioni inconciliabili, motivazione perplessa ed obiettivamente incomprensibile, in relazione all'art. 360, comma primo, n. 4 cod. proc. civ.

Lamenta che il rinvio ad una pluralità di sentenze, trascritte una di seguito all'altra, aveva quasi integralmente sostituito le considerazioni del Collegio, con argomentazioni contraddittorie, avendo la Corte territoriale, da un lato, escluso la decadenza dall'azione in quanto il decreto di ricostruzione di carriera è successivo al 30.6.1998, e dall'altro considerato

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

irrilevante la data del suddetto decreto ai fini dell'applicazione della direttiva 1999/70/CE.

Evidenzia la contraddittorietà dei riferimenti alle pronunce di legittimità.

6. I motivi vanno esaminati secondo l'ordine logico di seguito illustrato.

7. Va preliminarmente chiarito che, diversamente da quanto sostenuto dalla controricorrente, la questione della contrattazione collettiva applicabile è rilevante perché la sentenza impugnata è tutta incentrata, quanto alla valutazione dell'interesse ad agire, sul sistema di progressione previsto per il personale della scuola pubblica ed in relazione alla ricostruzione della carriera richiama l'art. 485 del D.Lgs. n. 297/1994, inapplicabile alla scuola comunale.

In merito allo statuto giuridico degli insegnanti delle scuole comunali ed alla contrattazione applicabile anche prima del D.Lgs. n. 165/2001 la recente Cass., Sez. L, 17 giugno 2026, n. 20491 ha ribadito l'inapplicabilità del CCNL per il comparto scuola e la nullità di atti difformi assunti dal datore di lavoro pubblico.

8. Tanto precisato va trattato innanzitutto il terzo motivo che è infondato.

In termini generali, le Sezioni Unite di questa Corte hanno già chiarito che in tema di controversie di pubblico impiego, il discrimine temporale tra giurisdizione ordinaria ed amministrativa, in relazione all'avvenuto trasferimento al primo giudice, ai sensi dell'attuale art. 63 del D.Lgs. n. 165/2001 (secondo quanto disposto dall'art. 69, comma settimo, dello stesso D.Lgs. n. 165/2001, sostitutivo del disposto dell'art. 45, comma diciassettesimo, del D.Lgs. n. 80 del 1998) delle questioni attinenti al periodo del rapporto successivo al 30 giugno 1998, va effettuato con riferimento non ad un atto giuridico o al momento di instaurazione della controversia, bensì al dato storico costituito dall'avverarsi delle circostanze

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

e dei fatti materiali posti a fondamento della pretesa avanzata; pertanto, in materia di azioni riguardanti il riconoscimento della fondatezza di pretese retributive, rileva esclusivamente il periodo di maturazione delle relative spettanze economiche, atteso che il perfezionamento della fattispecie attributiva del diritto di credito, anche sotto il profilo della sua esigibilità, consente al dipendente di accedere alla tutela giurisdizionale, indipendentemente dall'emanazione, da parte dell'Amministrazione datrice di lavoro, di atti di gestione del rapporto obbligatorio (Cass., Sez. U, 8 maggio 2007, n. 10371).

Nel caso di specie, seppure l'immissione in ruolo è avvenuta nell'anno 1997 (anteriormente al 30 giugno 1998) il *petitum* sostanziale riguarda il riconoscimento dell'anzianità per l'intero arco temporale successivo all'immissione in ruolo e, pertanto, opera il principio, consolidato nella giurisprudenza della Corte, desumibile, fra le tante, da Cass., Sez. L, 16 luglio 2020, n. 15231 secondo cui quando il riconoscimento dell'anzianità di servizio pre-ruolo sia richiesto in funzione di pretese giuridiche ed economiche successive al 30.6.1998 la giurisdizione spetta al giudice ordinario e non opera pertanto il termine di decadenza previsto dall'art. 69, comma 7, D.Lgs. n. 165/2001.

È stato, infatti, affermato che la clausola 4 dell'Accordo quadro sul rapporto a tempo determinato, recepito dalla direttiva 1999/70/CE, di diretta applicazione, impone al datore di lavoro pubblico di riconoscere, ai fini della progressione stipendiale e degli sviluppi di carriera successivi al 10 luglio 2001, l'anzianità di servizio maturata sulla base di contratti a tempo determinato, nella medesima misura prevista per il dipendente assunto "*ab origine*" a tempo indeterminato, fatta salva la ricorrenza di ragioni oggettive che giustifichino la diversità di trattamento; tale principio è applicabile anche nell'ipotesi in cui il rapporto a termine sia anteriore all'entrata in vigore della direttiva perché, in assenza di espressa deroga,

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

il diritto dell'Unione si applica agli effetti futuri delle situazioni sorte nella vigenza della precedente disciplina.

Tale affermazione è stata ribadita da Cass., Sez. L, 2 dicembre 2024, n. 30784.

Anche la Corte di Giustizia, con sentenza 19 settembre 2024 (su rinvio pregiudiziale del Tribunale di Padova che aveva dichiarato di non condividere la pronuncia sopra riportata) la CGUE in causa C- 439/23 ha così statuito: "La clausola 4, punti 1 e 4, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, allegato alla Direttiva n. 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 a che l'anzianità di servizio maturata da un lavoratore in forza di contratti di lavoro a tempo determinato eseguiti integralmente o parzialmente prima della data di scadenza del termine di recepimento di tale Direttiva non sia presa in considerazione ai fini del calcolo della retribuzione di tale lavoratore al momento della sua assunzione a tempo indeterminato successivamente a tale data, a meno che tale esclusione non sia giustificata da ragioni oggettive".

Non sussistono, pertanto, le condizioni per disporre il sollecitato rinvio pregiudiziale perché sulla questione la Corte di Giustizia ha già statuito.

9. Quanto al motivo sulla prescrizione, questa Corte ha a più riprese affermato che l'anzianità di servizio in ruolo degli insegnanti configura un mero fatto giuridico, come tale insuscettibile di una prescrizione distinta da quella dei diritti patrimoniali che su di essa si fondano, con la conseguenza che, nel caso in cui il docente, prescrittosi un primo scatto di retribuzione, agisca tempestivamente per ottenere l'attribuzione di scatti successivi, questi debbono essere liquidati nella misura ad essi corrispondente, e cioè come se quello precedente, maturato ma non più dovuto per effetto della prescrizione, fosse stato corrisposto, in quanto il

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

datore di lavoro può opporre al lavoratore la prescrizione quinquennale dei crediti relativi ai singoli aumenti ma non la prescrizione dell'anzianità di servizio quale fattispecie costitutiva di crediti ancora non prescritti (v. *ex aliis* Cass., Sez. L, 30 gennaio 2020, n. 2232).

Il principio è applicabile anche nell'ipotesi in cui intervenga un provvedimento di ricostruzione della carriera perché, come affermato nella motivazione della sentenza citata (pronunciata in fattispecie nella quale veniva in rilievo una pretesa azionata dopo il decennio dall'immissione in ruolo) l'anzianità è insuscettibile di un'autonoma prescrizione - distinta, in quanto tale, da quella dei diritti, a contenuto patrimoniale, che su di essa si fondano (posto che "non esiste ... un diritto all'anzianità di ignoto contenuto autonomamente prescrivibile, ma esiste una anzianità, che costituisce presupposto di fatto per l'attribuzione di alcuni diritti, questi sì soggetti a prescrizione secondo il regime loro proprio" - cfr. Cass. 27 maggio 1986, n. 3559 -). Ne consegue, più specificamente, che il diritto alla progressione economica (e così, nel caso qui in esame, alle differenze retributive per effetto dell'inquadramento nella fascia stipendiale corrispondente al riconoscimento dell'anzianità di servizio di ruolo nella scuola materna - richiamandosi, al riguardo, l'orientamento costituito da Cass., Sez. U, 6 maggio 2016, n. 9144 e le successive conformi Cass., Sez. L, 4 ottobre 2016, n. 19779; Cass. Sez. L, 12 aprile 2017, n. 9397; Cass., Sez. L, 5 aprile 2018, n. 8448; Cass., Sez. L, 19 novembre 2018, n. 29791 -), sia pur prescritto con riferimento ad un dato scatto di anzianità, non preclude il conseguimento degli scatti successivi che "debbono essere liquidati nella misura ad essi corrispondente e cioè come se quello precedente, maturato ma non più dovuto per effetto della prescrizione, fosse stato corrisposto" (cfr. Cass. Sez. L, 22 agosto 1991, n. 9022; Cass., Sez. L, 5 gennaio 1993, n. 36; Cass., Sez. L, 24 settembre 1996, n. 8430; Cass., Sez. L, 24 febbraio 2004, n. 4076; Cass., Sez. L, 17 luglio 2007, n. 15893; Cass., Sez. L. 21 luglio 2009, n. 16958). L'anzianità di

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

servizio, dunque, può essere oggetto di verifica giudiziale senza termine di tempo purché sussista nel ricorrente l'interesse ad agire che va valutato in ordine alla azionabilità dei singoli diritti di cui la prima costituisce il presupposto di fatto: da ciò deriva che l'effettiva anzianità di servizio può essere sempre accertata anche ai fini del riconoscimento del diritto ad una maggiore retribuzione per effetto del computo di un più alto numero di anni di anzianità salvo, in ordine al *quantum* della somma dovuta al lavoratore, il limite derivante dalla prescrizione quinquennale cui soggiace il diritto alla retribuzione.

10. Ed è muovendo da tale ultima premessa (l'anzianità è un presupposto di fatto) che va compiuta la verifica dell'interesse ad agire (oggetto di ulteriore motivo di ricorso), una volta che il contratto da valutare non è quello della scuola bensì quello degli Enti locali (sul punto v. *infra*), che non prevede una progressione economica automatica basata sulla sola anzianità di servizio.

11. Gli ulteriori motivi, da trattare congiuntamente per ragioni di connessione, sono fondati nei termini di seguito illustrati, dovendo trovare applicazione nella fattispecie i principi già enunciati, in fattispecie analoga, da Cass., Sez. L, 14 dicembre 2023, n. 35051 (in quel caso veniva in rilievo la domanda relativa alle progressioni economiche e quanto ivi affermato è applicabile anche nel presente giudizio).

12. Va, innanzitutto, ribadito l'orientamento secondo cui, in virtù della funzione del giudizio di legittimità di garantire l'osservanza e l'uniforme interpretazione della legge e delle previsioni contenute nell'art. 384 secondo comma cod. proc. civ., nell'esercizio del potere di qualificazione in diritto dei fatti, la Corte di cassazione può valutare la fondatezza della questione sollevata dal ricorso per una ragione giuridica diversa da quella indicata dalle parti ed individuata d'ufficio, con il solo limite che tale individuazione deve avvenire sulla base dei fatti per come accertati nelle fasi di merito e senza confliggere con il principio di monopolio della parte

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

nell'esercizio della domanda e delle eccezioni in senso stretto, con la conseguenza che resta escluso che la S.C. possa rilevare l'efficacia giuridica di un fatto se ciò comporta la modifica della domanda per come definita nelle fasi di merito o l'integrazione di un'eccezione in senso stretto (Cass. n. 27704/2020; Cass. n. 18775/2017; Cass. n. 3437/2014; Cass. n. 10841/2011; Cass. n. 6935/2007 e Cass. n. 19135/2005).

13. La domanda proposta dalla Greggio ha riguardato il riconoscimento dell'anzianità di servizio ai fini giuridici ed economici, sulla base del CCNL del Comparto Scuola, applicato dal Comune di Bologna ai rapporti di lavoro delle maestre per l'infanzia (progressione economica ed istituti ad essa correlati).

14. Come ricordato nello storico di lite, con ordinanza interlocutoria n. 31933/2025, questa Corte ha ritenuto di sollecitare il contraddittorio sulla questione del contratto collettivo applicabile da parte del datore di lavoro pubblico.

15. Deve in proposito rammentarsi che, a differenza del datore di lavoro privato, il datore di lavoro pubblico non ha il potere di disporre dell'inquadramento dei lavoratori, ma deve attenersi alla disciplina della contrattazione del comparto.

Questa Corte ha, infatti, precisato che il legislatore della privatizzazione sin dal primo intervento ha provveduto a riconoscere il ruolo della contrattazione collettiva come fonte direttamente regolativa dei rapporti di lavoro ed ha dettato una specifica disciplina delle sue parti e delle modalità di negoziazione. L'art. 2, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001, già art. 2, comma 3, D.Lgs. n. 29/1993, stabilisce in particolare che i rapporti individuali di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono regolati contrattualmente e che i contratti collettivi sono stipulati secondo le modalità previste nel titolo III del medesimo decreto legislativo, mentre il successivo art. 45 D.Lgs. n. 165/2001, già art. 49 D.Lgs. n. 29/1993, ha rimesso alla contrattazione collettiva la disciplina

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

del trattamento economico e, nel contempo, ha posto il principio di parità di trattamento contrattuale dei dipendenti (Cass., Sez. L, 10 marzo 2021, n. 6717).

Si è in proposito evidenziato che nell'ambito del Titolo III del D.Lgs. n. 165/2001, l'art. 40, comma 2, ha definito i Comparti di contrattazione collettiva nazionale. In forza di tale disposizione ciascuna Amministrazione è tenuta ad applicare la contrattazione del proprio Comparto e, pertanto, se ne è tratta la conseguenza, per quanto attiene alla fattispecie dedotta in giudizio, che ai dipendenti delle Scuole comunali avrebbe dovuto essere applicato il CCNL del Comparto Regioni ed Autonomie locali.

Si è rammentato che il contratto collettivo nazionale di lavoro del pubblico impiego è conoscibile "*ex officio*" dal giudice (il quale procede con mezzi propri, secondo il principio "*iura novit curia*", al suo reperimento, a prescindere dall'iniziativa di parte; tra le più recenti v. Cass. n. 7641/2022 e Cass. n. 6394/2019). La sua violazione è dunque censurabile ai sensi dell'art. 360 n. 3 cod. proc. civ. (Cass. n. 551/2021), traducendosi nella violazione dell'art. 2 D.Lgs. n. 165/2001 e dei principi relativi alla nullità di atti dispositivi non conformi alla previsione dei CCNL, atti che non possono pertanto valere come criterio di comparazione ai fini dell'applicazione della clausola 4 dell'Accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE.

È stata inoltre richiamata la consolidata giurisprudenza di questa Corte, secondo cui il principio di pari trattamento di cui al D.Lgs. n. 165/2001, art. 45, vieta trattamenti individuali migliorativi o peggiorativi rispetto a quelli previsti dalla contrattazione collettiva (v. per tutte Cass., Sez. L, 5 febbraio 2020 n. 2718 e la giurisprudenza ivi citata). Pertanto l'adozione da parte della P.A. di un atto negoziale di diritto privato di gestione del rapporto, con il quale venga attribuito al lavoratore un determinato trattamento economico, non è di per sé sufficiente a costituire una posizione giuridica soggettiva tutelabile in capo al lavoratore medesimo, in quanto la misura economica deve trovare necessario

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

fondamento nella contrattazione collettiva, con la conseguenza che il diritto si stabilizza in capo al dipendente solo qualora l'atto sia conforme alla volontà delle parti collettive (v. Cass., Sez. L, 15 giugno 2018, n. 15902).

Si è quindi ritenuto che "il principio di non discriminazione di cui alla clausola 4 dell'Accordo quadro allegato alla Direttiva n. 1999/70/CE non può essere invocato per estendere ai dipendenti a termine un trattamento economico mantenuto illegittimamente ai dipendenti a tempo indeterminato", atteso che il fattore protetto da tale principio è la natura a termine del rapporto di lavoro, non rientrando nel suo alveo la differenza di trattamento non correlata al fattore protetto, ma esclusivamente all'applicazione ai dipendenti a tempo indeterminato di un trattamento "*contra legem*" (Cass. n. 6717/2021 cit.).

Si è in proposito osservato che i contratti collettivi del Comparto Regioni e Autonomie Locali, a partire da quello del 31.3.1999, hanno previsto una specifica disciplina del rapporto di lavoro con il personale delle Scuole comunali inquadrato nell'Area C (educatore asili nido e figure assimilate), nonché discipline specifiche in relazione al trattamento economico.

Diversamente da quanto previsto per il personale scolastico, la retribuzione del personale degli enti locali non prevede alcun automatismo tra anzianità e progressione economica, in quanto la progressione orizzontale all'interno dell'Area avviene solo per merito comparativo.

16. Ed allora, i motivi di ricorso vanno accolti perché la valutazione della Corte d'appello sull'interesse ad agire e sulla natura discriminatoria del trattamento riservato è stata espressa in relazione ad una contrattazione collettiva non applicabile al rapporto del quale qui si discute e sulla base di una norma di legge (art. 485 del D.Lgs. n. 297/1994) parimenti inapplicabile.

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2

17. Va, altresì, aggiunto che la Corte territoriale, pur pronunciando condanna generica, ha fatto specifico riferimento alle progressioni economiche che solo sulla base del CCNL Scuola sono legate in via automatica all'anzianità di servizio.

18. Conclusivamente il ricorso va accolto nei termini di cui alla motivazione che precede. La sentenza impugnata va cassata con rinvio alla Corte d'appello di Bologna che, in diversa composizione, procederà ad un nuovo esame tenendo conto dei principi sopra affermati e provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso nei termini indicati in motivazione; cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte d'appello di Bologna, in diversa composizione, alla quale demanda di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Lavoro della Corte Suprema di cassazione il 1° luglio 2026.

La Consigliera est. — La Presidente

Caterina Marotta — Annalisa Di Paolantonio

Firmato Da: ANNALISA DI PAOLANTONIO Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 37daadbe02edb84c - Firmato Da: CATERINA MAROTTA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 3dbdfe7b5a282d2