

**Cass. civ., Sez. lavoro, Ord., (data ud. 18/11/2025) 22/12/2025, n. 33496****LAVORO (CONTRATTO COLLETTIVO DI)****Intestazione**

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE LAVORO CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. TRICOMI Irene - Presidente  
Dott. BELLÈ Roberto - Consigliere  
Dott. GARRI Guglielmo - Consigliere  
Dott. DE MARINIS Nicola - Rel. Consigliere  
Dott. BUCOMI Maria Lavinia - Consigliere

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso 17111-2022 proposto da:

A.A., rappresentata e difesa dall'avvocato SERGIO GALLEANO;  
- ricorrente -

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ex lege  
dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 688/2021 della CORTE D'APPELLO di VENEZIA, depositata il 05/01/2021 R.G.N.  
309/2019;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 18/11/2025 dal Consigliere Dott.  
NICOLA DE MARINIS.

**Svolgimento del processo**

1. La Corte d'Appello di Venezia, con la sentenza n. 688 del 2021 ha accolto in parte l'impugnazione proposta dal Ministero dell'interno nei confronti di A.A. avverso la sentenza emessa tra le parti dal Tribunale di Vicenza. Ha rigettato l'appello incidentale condizionato proposto dalla lavoratrice.
2. Il Tribunale aveva affermato che competeva alla lavoratrice, che pure era stata stabilizzata dal 1 marzo 2017 (data anteriore alla proposizione del giudizio), un risarcimento del danno comunitario pari a 10 mensilità, in quanto nonostante la legislazione speciale, intervenuta per garantire l'organico temporaneo necessario allo smaltimento nelle Prefetture delle pratiche relative alla regolarizzazione in materia di immigrazione, avesse consentito la stipulazione di successivi rapporti di lavoro a termine, tuttavia la norma inderogabile dei 36 mesi non poteva essere superata.

3. Il Tribunale rigettava le domande azionate per le progressioni economiche e la perdita di chance.

Il Tribunale, poiché il Ministero non aveva depositato il contratto di utilizzazione, riteneva illegittimo anche il contratto interinale del 2003 e quelli di somministrazione stipulati dal 2005 al 2007, e convertiva il rapporto in contratto a termine, con conseguente in termini di anzianità complessiva e inquadramento della lavoratrice, cui doveva essere riconosciuto pari livello B3 anche una volta assunta a termine. Pertanto il Tribunale condannava il Ministero a ricostruire la carriera della ricorrente con inquadramento B3.

4. La Corte d'Appello ha rigettato il motivo dell'appello principale relativo alla legittimità delle ordinanze ministeriali che avevano consentito la proroga del termine oltre i 36 mesi, nella specie decorso attese le proroghe intervenute dal 2008 al 2017.

Ha accolto il terzo motivo dell'appello principale proposto dal Ministero affermando che l'assunzione a tempo indeterminato rappresentava misura idonea in termini di effettività ed equivalenza a sanare l'abusiva reiterazione e misura equivalente al risarcimento del danno comunitario.

Il giudice di appello ha accolto anche il secondo motivo del ricorso principale volto a censurare la conversione dei contratti interinali in contratti a termine con conseguenze in termini di anzianità e inquadramento.

La Corte d'Appello ha affermato che i rapporti contestati, che riguardavano il periodo fino al 2007, che erano nulli per carenza del dato formale, avevano dato origine a un rapporto di mero fatto con l'Amministrazione ex [art. 2126](#) cod. civ.

Da tale situazione di mero fatto non poteva discendere alcun diritto o posizione giuridica che consentisse di mantenere nel tempo l'inquadramento del periodo interinale di somministrazione precedente all'assunzione a termine. Né la lavoratrice aveva azionato domande di inquadramento superiore, ma aveva lamentato la dequalificazione professionale subita, poiché dopo essere stata inquadrata in posizione economici B3 dal 2003 al 2007, nel 2008 dopo il concorso era stata assunta con inquadramento in B1.

La Corte d'Appello ha rigettato l'appello incidentale della lavoratrice, volto ad ottenere le progressioni economiche dal 2010 e la domanda subordinata di risarcimento del danno per perdita di chance.

5. Per la cassazione della sentenza di appello ricorre la lavoratrice prospettando 6 motivi di ricorso.

6. Resiste il Ministero dell'interno con controricorso.

7. La lavoratrice ha depositato istanza di riunione del presente ricorso ad altri ricorsi proposti da distinti lavoratori nei confronti del Ministero dell'interno deducendone analogo oggetto.

In prossimità dell'adunanza camerale ha depositato memoria.

## Motivi della decisione

1. Preliminariamente deve essere disattesa l'istanza, avanzata da parte ricorrente di riunione del presente procedimento ai ricorsi n. 17797 del 2024, n. 19202 del 2024, n. 19420 del 2024, n. 19504 del 2024.

Solo le impugnazioni proposte separatamente avverso la medesima sentenza, circostanza non verificatasi nella specie, devono necessariamente essere riunite ([art. 335](#) cod. proc. civ.), e la ragione, d'immediata percezione, risiede nella necessità discongiurare di dar vita ad epiloghi difformi in ordine al destino della stessa sentenza impugnata ([Cass., S.U., n. 29144 del 2025](#)).

Si è anche osservato ([Cass., S.U., n. 8774 del 2021](#)) che il rispetto del diritto fondamentale ad una ragionevole durata del processo impone al giudice, ai sensi degli [artt. 175](#) e [127](#) c.p.c., di evitare e impedire comportamenti che siano di ostacolo a una sollecita definizione dello stesso, tra i quali rientrano quelle non giustificate dalla struttura dialettica del processo e, in particolare, dal rispetto effettivo del principio del contraddittorio, da effettive garanzie di difesa e dal diritto alla

partecipazione al processo in condizioni di parità, dei soggetti nella cui sfera giuridica l'atto finale è destinato a esplicare i suoi effetti.

Nel caso di specie, le ragioni addotte nell'istanza non appaiono tali da giustificare un rinvio della decisione del presente ricorso, considerata l'autonomia dei giudizi, che vertono tra distinti lavoratori e il Ministero dell'interno e che hanno ad oggetto distinte sentenze di appello, il compiuto esercizio da parte dei ricorrenti del diritto di difesa, l'esigenza di assicurare la piena osservanza della previsione di cui dell'[art. 111 Cost.](#), comma 2, sulla ragionevole durata del processo.

2. Può passarsi ad esaminare i motivi di ricorso.

Con il primo motivo di ricorso è dedotta la violazione dell'[art. 36 del D.Lgs. 165/2001](#) in relazione alla clausola 5 della [direttiva UE 1999/70](#).

La ricorrente lamenta la non conformità a diritto del mancato riconoscimento del danno comunitario da parte della Corte territoriale, avendo quest'ultima ritenuto discendere l'effetto riparatorio del pregiudizio connesso all'abusivo ricorso ai contratti a termine dall'intervenuta stabilizzazione, benché la stessa fosse conseguita all'espletamento di un concorso.

La ricorrente ricorda l'[art. 4](#), comma 9-ter del [D.L. 101 del 2013](#), che collegava l'assunzione a procedure concorsuali riservate, di talché la stabilizzazione non era avvenuta in via diretta, ma a seguito di procedura concorsuale che per sua natura non dava adito ad alcuna certezza di inserimento automatico. Si duole rinviano a specifico motivo di ricorso (si v. infra, in particolare il sesto motivo di ricorso) del mancato riconoscimento della progressione economica.

2.1. Il motivo non è fondato.

È necessaria una breve ricognizione della disciplina che viene in rilievo.

2.2. Come si evince dagli atti di causa prima del 2007 per fronteggiare la gestione dei compiti connessi alla procedura di regolarizzazione in materia di immigrazione, veniva fatto ricorso a rapporti di lavoro interinali e di somministrazione cui corrispondeva un inquadramento nei rapporti di lavoro subordinato B3.

La stessa lavoratrice richiama in proposito l'[Ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3262 del 31 gennaio 2003](#) (G.U. n. 32 del 8 febbraio 2003, che tra l'altro modificava le Ordinanze n. 3242 del 6 settembre 2002, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 213 dell'11 settembre 2002 e n. 3244 del 1 ottobre 2002, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 238 del 10 ottobre 2002) con cui si stabiliva che per far fronte ad una più efficace gestione dei compiti connessi alla procedura di regolarizzazione, per quanto qui rileva, il Ministero dell'interno era autorizzato ad utilizzare, tramite una o più imprese di fornitura di lavoro temporaneo prestatori di lavoro temporaneo per la conclusione delle operazioni direttamente connesse alla predetta procedura.

Con [O.P.C.M. n. 3576 del 29 marzo 2007](#), si era poi previsto che, al fine di fronteggiare adeguatamente le maggiori esigenze protrarsi della situazione di emergenza di ordinanza, il Ministro dell'interno era autorizzato all'espletamento di apposite procedure selettive di natura concorsuale per titoli ed esami per l'assunzione, con contratto di lavoro a tempo determinato, di unità di personale. Il Ministro dell'interno avrebbe proceduto all'espletamento delle procedure selettive cui venivano ammessi coloro che avevano già svolto attività connesse all'attuazione delle disposizioni vigenti in materia di immigrazione con contratto di prestazione di lavoro temporaneo presso le Amministrazioni dello Stato, in deroga all'[art. 35](#), comma 1, lettera b, del [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#).

Il personale così reclutato sarebbe stato assunto nel profilo professionale di coadiutore amministrativo contabile, posizione economica B1.

Nel 2007, come ricorda in particolare il controricorrente, veniva indetta una procedura concorsuale, per

titoli ed esami (G.U. n. 71 del 07 settembre 2007) per l'assunzione di personale nel profilo professionale di coadiutore amministrativo contabile, area funzionale B, posizione economica B1, con contratto a tempo determinato, per le esigenze dello Sportello Unico per l'immigrazione presso le Prefetture - Uffici territoriali del Governo nonché degli uffici delle Questure. Nel bando si prevedeva che i vincitori del concorso venivano invitati a stipulare il contratto individuale di lavoro, a tempo determinato, secondo la disciplina prevista dal Contratto collettivo nazionale di lavoro vigente al momento dell'assunzione, nel profilo professionale di coadiutore amministrativo contabile, area funzionale B, posizione economica B1.

In esito allo svolgimento della suddetta procedura concorsuale venivano dunque sottoscritti contratto individuali a tempo determinato, poi oggetto di successive proroghe.

La stessa lavoratrice afferma che ha lavorato presso il Ministero dal 14 marzo 2003 al 31 dicembre 2017 in virtù di prestazioni di lavoro temporaneo nulle e che dal 1 gennaio 2008 veniva assunta dall'Amministrazione con contratto a tempo determinato a seguito di concorso, poi prorogato.

Il richiamato [D.L. 31 agosto 2013, n. 101](#), all'art., 4, comma 9-ter, ha previsto che "per assicurare il mantenimento dei necessari standard di funzionalità dell'Amministrazione dell'interno, anche in relazione ai peculiari compiti in materia di immigrazione, il Ministero dell'interno è autorizzato a bandire procedure concorsuali riservate e che fino al completamento della procedura assunzionale è autorizzata la proroga dei contratti a tempo determinato relativi allo stesso personale nei limiti numerici e finanziari come individuati.

Già con il [D.Lgs. n. 75 del 2017, art. 20](#) si prevedeva che le amministrazioni, al fine di superare il precariato, ridurre il ricorso ai contratti a termine e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, potevano, nel triennio 2018-2020, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale che possedesse i requisiti indicati.

Con la [legge n. 205 del 27 dicembre 2017, art. 1](#), comma 302, si è poi stabilito: "Per assicurare il mantenimento dei necessari standard di funzionalità dell'Amministrazione dell'interno, anche in relazione ai peculiari compiti in materia di immigrazione, e per valorizzare la professionalità acquisita dal personale in servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, il Ministero dell'interno è autorizzato, nell'ambito dell'attuale dotazione organica, ad assumere a tempo indeterminato il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti previsti dall'[articolo 20](#), comma 1, lettere a), b) e c), del [D.Lgs. n. 75 del 2017](#), nel limite del 50 per cento del totale delle unità in servizio per ciascuna annualità 2018 e 2019".

2.3. Dunque, dopo l'assunzione con contratti a termine, a seguito di concorso pubblico per titoli ed esami (bando 2007), si prevedeva nel 2013 una procedura concorsuale riservata con contestuale previsione della proroga dei contratti a termine nelle more.

Poi con la [legge n. 205 del 2017](#) veniva prevista la stabilizzazione del personale con contratto a tempo determinato in possesso, tra l'altro, dei seguenti requisiti (art. 20, cit., testo originario):

- a) risulti in servizio successivamente alla data di entrata in vigore della [legge n. 124 del 2015](#) con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione;
- b) sia stato reclutato a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione;
- c) abbia maturato, al 31 dicembre 2017, alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni.

Entrambe le disposizioni di stabilizzazione hanno come presupposto un originario concorso per le

assunzioni a termine, e la stabilizzazione (si v. [Cass., n. 29292 del 2022](#)) si realizza in nesso causale diretto per il coesistere, dell'accesso con concorso con successivi periodi di precariato e con il persistere della presenza in servizio.

2.4. Questa Corte ha già affermato ([Cass., n. 5244 del 2024](#)) che al di là di quanto accaduto in ambito scolastico nelle particolari contingenze della immissione in ruolo ad opera della c.d. disciplina sulla buona scuola, pur ritenendo che anche negli altri settori la stabilizzazione sia misura idonea ad impedire l'applicazione delle regole delineate da [Cass., SU, 15 marzo 2016, n. 5072](#) sul c.d. danno eurounitario ([Cass. 3 luglio 2017, n. 16336](#)), a tal fine occorre fare riferimento alla necessità di una reale assunzione a tempo determinato, causalmente riconducibile con nesso di causa-effetto dalla reiterazione dei contratti a termine e non caratterizzantesi come una mera chance.

Dunque, va escluso, che abbia rilievo la sola possibilità o probabilità di stabilizzazione, anche perché, a ben vedere, il prospettarsi di una mera chance di stabilizzazione medio tempore protrae e non elimina la condizione di precarietà che è ragione del danno di cui si riconosce il risarcimento, sicché non può attribuirsi a tale situazione meramente possibilistica o probabilistica, in linea generale, un qualche effetto sanante.

2.5. La Corte d'Appello ha fatto corretta applicazione dei suddetti principi a seguito dell'accertamento sulle modalità della stabilizzazione.

Il giudice di secondo grado ha rilevato che come evidenziato dal Ministero con la documentazione dimessa in causa, la lavoratrice in data 1 marzo 2017 era stata assunta a tempo indeterminato a seguito di [decreto Ministeriale del 24 gennaio 2017](#); decreto nel quale si evidenziava che la ricorrente era stata assunta a tempo determinato, con bando di concorso ad hoc, a seguito dell'ordinanza n. 3576/07, sopra citata, con cui era stata autorizzata l'assunzione a termine del personale che aveva già operato presso le Prefetture con contratto interinale per attività connesse alla gestione delle pratiche in materia di immigrazione.

Il Governo era poi intervenuto con misure normative speciali per legittimare la proroga del rapporto a termine per cui è causa sino alla definitiva immissione in ruolo che era stata realizzata senza necessità di ulteriore concorso; si trattava di mera selezione riservata agli addetti che avevano maturato l'anzianità di 36 mesi.

2.6. Nella specie, dunque, la Corte d'Appello con accertamento di fatto, peraltro coerente con la previsione normativa della [legge n. 205 del 2017](#) sopra richiamata, proprio del giudice del merito, ha affermato che l'assunzione della lavoratrice è avvenuta proprio in ragione dell'attività lavorativa già prestata in favore del Ministero dell'interno senza sostenere prove concorsuali; titolo che le avevano consentito l'assunzione senza necessità di partecipare ad ulteriori prove concorsuali.

La Corte d'Appello, ha quindi affermato che la circostanza documentata che l'assunzione in ruolo della lavoratrice era dipesa dal rapporto di lavoratore a termine e, prima della procedura concorsuale bandita nel 2007, di lavoratore con prestazione temporanea, consente di ritenere l'assunzione misura alternativa adeguata e idonea a riparare l'abuso di lavoro a termine subito negli anni. L'assunzione costituiva pertanto una misura certa che aveva definitivamente sanato l'abuso commesso; e che l'intervenuta stabilizzazione della lavoratrice senza prove concorsuali attesta la ricorrenza nella specie della condizione che, alla stregua della giurisprudenza della Corte di Giustizia, assume valenza di "cancellazione dell'illecito", dovendo ritenersi l'immissione in ruolo della lavoratrice ricollegabile alla successione dei contratti a termine con rapporto di causa-effetto.

3. Con il secondo motivo di ricorso è dedotta la violazione degli [artt. 1344 e 2126](#), cod. civ., dell'[art. 86](#) del [D.Lgs. 276/2003](#), degli [artt. 2, 45 e 52](#) del [D.Lgs. 165/2001](#), dell'[art. 97](#) Cost. - violazione dell'[art. 10](#) CCNL 2006-2009 comparto ministeri - violazione delle clausole 4 e 5 della direttiva UE1999/70.

La ricorrente si duole della mancata conversione in contratti a termine dei contratti interinali e di

somministrazione nulli, e del mancato riconoscimento della posizione B3 quale inquadramento per i contratti a termine, attesa la sostituzione oggettiva dell'Amministrazione utilizzatrice all'Agenzia in relazione ai rapporti interinali e di somministrazione nulli. Dunque, ai rapporti di somministrazione nulli, quali in fatto rapporti ordinari subordinati a termine, va applicata la disciplina di questi ultimi in coerenza con l'[art. 45 TFUE](#), con le Direttive europee 88/2003, 14/2002, 391/1989, 83/1998, 23/1998, e con i principi enunciati dalla Giurisprudenza della CGUE.

Per il combinato di cui agli [artt. 2126](#) cc, 27, comma 1, del [D.Lgs. n. 276/2003](#) e 86 del [D.Lgs. 276/2003](#) il rapporto intrattenuto tra il 2003 e il 2007 dalla ricorrente integrava un rapporto di lavoro a termine. Di talché, alla stessa andavano applicate le relative disposizioni sull'inquadramento e nella costituzione del rapporto di lavoro a tempo determinato con contratto a termine andava riconosciuto l'inquadramento B3 che aveva avuto nel periodo 2003-2007 in sede interinale/somministrazione.

La ricorrente richiama l'[art. 4](#) della [direttiva UE 1999/70](#) sul divieto di discriminazione. Assume quindi che il bando del 2007 avrebbe avuto quale scopo la dequalificazione del lavoratore sotto il profilo dell'inquadramento in B1, per cui sarebbe nullo per frode alla legge, e nullo per illecità della causa sarebbe il successivo contratto a termine ex [art. 1418](#), cod. civ. Tali atti, ad avviso della ricorrente, comunque non sarebbero nulli nella loro totalità ex [art. 1492](#), cod. civ., attesa l'esigenza della continuità del servizio, ma la nullità, eccepita peraltro solo in via incidentale, dovrebbe determinare la conversione dell'atto nullo in atto legittimo con la conseguenza che l'inquadramento dovrebbe ritenersi effettuato nella posizione economica C3.

#### 4. Il motivo non è fondato.

4.1. È dato pacifico per la Corte d'Appello la nullità dei contratti interinali, di somministrazione stipulati dalla ricorrente, per carenza del dato formale.

A ciò, tuttavia, non consegue, come assume la lavoratrice, la trasformazione del rapporto di somministrazione nullo in contratto di lavoro a termine legittimo con l'Amministrazione utilizzatrice.

Nel lavoro pubblico, non operando la "conversione", resta fermo l'anteriore effetto di sostituzione soggettiva della pubblica amministrazione - utilizzatrice nel rapporto di lavoro a termine intercorrente tra l'Agenzia di somministrazione e lavoratore somministrato. La disciplina applicabile per effetto della sostituzione dell'utilizzatore - pubblica amministrazione alla agenzia di somministrazione è quella del contratto di lavoro subordinato a termine illegittimo, per cui operano le tutele di cui all'[art. 2126](#) cod. civ., (cfr., [Cass. n. 10399 del 2024](#) che richiama [Cass. n. 446 del 2021](#)).

Il rapporto di lavoro instaurato con l'Amministrazione in contrasto con le disposizioni che lo disciplinano, e tale è quello che viene instaurato in assenza di pubblico concorso, nasce e vive come rapporto di fatto, rispetto al quale gli indici rilevatori del pubblico impiego assumono soltanto funzione di astratta qualificazione, al fine della determinazione della disciplina economica e previdenziale cui debbono essere sottoposte le prestazioni lavorative, venendo in rilievo l'[art. 2126](#), cod. civ..

L'obbligazione prevista dall'[art. 2126](#), cod. civ. è espressione del principio di rilievo costituzionale secondo cui la prestazione lavorativa deve essere remunerata con un corrispettivo che sia proporzionato alla qualità e quantità del lavoro svolto e costituisce un'eccezione al principio della improduttività degli effetti del contratto nullo, ma non muta la natura della obbligazione, tanto che per l'impiego pubblico contrattualizzato trova applicazione l'intera disciplina dettata dalla contrattazione collettiva (cfr., [Cass. n. 21527 del 2025](#)).

Peraltro, la nullità dei contratti di somministrazione, in caso di abusiva reiterazione non esclude il diritto del lavoratore alla corresponsione da parte dell'Amministrazione utilizzatrice del cd. danno comunitario ([Cass. n. 13982 del 2022](#), [Cass. n. 32998 del 2022](#)), qualora ne sussistano i presupposti, e in tale prospettiva la Corte d'Appello ha preso in esame anche il lavoro temporaneo, interinale e somministrato privo di adeguata forma e pertanto nullo, escludendo per la stabilizzazione il danno

comunitario.

Rilevato, quindi, che, come ha affermato dalla Corte d'Appello, il rapporto di somministrazione nullo non si è trasformato in un contratto a termine legittimo con l'Amministrazione, va esaminata la questione posta dalla ricorrente del rilievo dell'inquadramento B3 della lavoratrice, ex [art. 2126](#) cod. civ. nei rapporti interinali di somministrazione nulli, rispetto all'inquadramento della lavoratrice nel rapporto di lavoro subordinato a termine instaurato con l'Amministrazione a seguito del concorso bandito nel 2007, secondo le previsioni di quest'ultimo.

4.2. La lavoratrice prospetta l'assenza di soluzione di continuità, di talché si sarebbe in presenza di un unico rapporto di lavoro a partire dai rapporti interinali di somministrazione nulli fino alla stabilizzazione intervenuta nel 2017, per cui facendo applicazione dei principi eurounitari e della [direttiva 1999/70 UE](#), su cui si concentra l'esposizione del motivo di ricorso, in sede di stabilizzazione andava riconosciuto l'iniziale inquadramento e le conseguenti progressioni.

La clausola 4, punto 1 dell'Accordo Quadro sul lavoro a tempo determinato oggetto della Direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, 1999/70/CE stabilisce: "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".

Tale disposizione ha trovato recepimento nell'ordinamento interno, sotto la medesima rubrica (Principio di non discriminazione), nell'[art. 6 del D.Lgs. n. 368/2001](#), secondo cui al prestatore di lavoro con contratto a tempo determinato spetta, oltre alle ferie, alla gratifica natalizia o alla tredicesima mensilità, al trattamento di fine rapporto, anche ogni altro trattamento in atto nell'impresa per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato comparabili (intendendosi per tali quelli inquadrati nello stesso livello in forza dei criteri di classificazione stabiliti dalla contrattazione collettiva) in proporzione al periodo lavorativo prestato sempre che non sia obiettivamente incompatibile con la natura del contratto a termine.

Nell'interpretazione della giurisprudenza della Corte di giustizia UE, la menzionata direttiva si applica ai contratti e rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi con le amministrazioni e gli altri enti del settore pubblico ed esige che sia esclusa qualsiasi disparità di trattamento tra dipendenti pubblici di ruolo e dipendenti pubblici temporanei comparabili di uno Stato membro, per il solo motivo che questi ultimi lavorino a tempo determinato, a meno che la disparità di trattamento non sia giustificata da ragioni oggettive nell'accezione di cui alla clausola 4, punto 1 di detto accordo quadro (cfr. CGUE, 8 settembre 2011, in causa C-177/10).

4.3. Tanto premesso si osserva che nella vicenda in esame, rispetto ad altre fattispecie esaminate da questa Corte (si v., [Cass. 10399 del 2024](#)) laddove si era in presenza di contratti a tempo determinato e in seguito di somministrazione, continuativi, rispetto ai quali non era stato applicato il principio della conversione del rapporto a tempo indeterminato solo perché si trattava, appunto, di pubblico impiego privatizzato, le emergenze di causa sono diverse.

Nella specie, la Corte d'Appello ha accertato una cesura tra il contratto a tempo determinato, poi prorogato, che ha costituito il rapporto di lavoro a termine con la lavoratrice secondo l'inquadramento indicato nel bando, e i rapporti interinali e di somministrazione nulli. Tale cesura è data dalla procedura di concorso, cui partecipava la ricorrente, bandita nel 2007, che prevedeva l'inquadramento in B1; inoltre, la Corte d'Appello ha ravvisato carente la rivendicazione dell'anzianità di servizio in quanto proposta senza alcuna ulteriore allegazione relativa ai diritti specifici, in merito ai quali si intendeva fare valere.

La generica previsione di aver svolto con contratto di prestazione di lavoro temporaneo, per un periodo di almeno sei mesi anche non continuativi, attività connesse all'attuazione delle norme in materia di immigrazione presso le Amministrazioni dello Stato costituiva solo uno dei requisiti di ammissione al

concorso per titoli ed esami che era bandito per i posti di coadiutore amministrativo contabile, area funzionale B, posizione economica B1, in esito al quale era previsto il relativo periodo di prova.

La stessa ricorrente nel contestare tale statuizione non può che richiamare il concorso per titoli ed esami bandito dall'Amministrazione, che determina oggettivamente una discontinuità delle prestazioni a termine rispetto ai rapporti interinali e di somministrazione, e prospetta un intento di dequalificazione del bando che non è coerente con il CCNL 14 settembre 2007 che ha ridisegnato il sistema di classificazione del personale confermando le tre aree di inquadramento al fine di realizzare l'obiettivo della massima flessibilità nella gestione delle risorse umane, ha previsto che le aree "corrispondono a livelli omogenei di competenze, conoscenze e capacità necessarie per l'espletamento di una vasta e diversificata gamma di attività lavorative" (art. 6, comma 2), con la conseguenza che "ogni dipendente è tenuto a svolgere le mansioni considerate professionalmente equivalenti all'interno dell'area, fatte salve quelle per il cui espletamento siano richieste specifiche abilitazioni professionali" (art. 6, comma 5).

L'esigenza di semplificazione è stata assicurata attraverso l'individuazione di "profili unici con riferimento ai contenuti delle mansioni" (art. 8, comma 2, lett. b) che, a differenza del regime previgente, ricomprendono "sia il profilo di base che quello o quelli più evoluti comunque appartenenti ad una medesima famiglia professionale o riconducibili ad una stessa tipologia lavorativa" (art. 8, comma 3).

In ragione dell'affermata omogeneità delle competenze, conoscenze e capacità richieste per l'inquadramento in ciascuna area, nel nuovo sistema le fasce retributive rappresentano mere progressioni economiche riconosciute "in relazione all'arricchimento professionale conseguito dai dipendenti nello svolgimento della propria attività" (art. 6, comma 8) e, quindi, non implicano una diversità di contenuto delle mansioni assegnate.

4.4. Dunque, le censure, che deducono la nullità del contratto a termine concluso a seguito del bando del 2007 per nullità del bando, che avrebbe avuto l'intento di dequalificazione, per asserita frode alla legge, a prescindere dalla novità della questione, risultano prospettate in modo generico e prive di fondamento; peraltro, non può non osservarsi che non risulta aver costituito oggetto di impugnazione da parte della lavoratrice il bando di concorso, al quale la stessa ha partecipato.

E non è senza significato che questa Corte ([Cass., n. 31112 del 2021](#), ove viene in rilievo la stabilizzazione *ex art. 1, co. 558 della legge 296/2006*) ha già affermato che non essendovi un diritto incondizionato alla stabilizzazione, per essere la stessa dipendente dalla determinazione dell'Amministrazione a procedervi, con scelta condizionata dal rispetto dei limiti finanziari e dall'esistenza di posti vacanti in organico da ricoprire, non sussiste nemmeno il diritto dei lavoratori ad essere assunti nella stessa posizione professionale tenuta nell'ambito dell'ultimo rapporto di lavoro a tempo determinato, ben potendo l'Amministrazione esercitare la sua facoltà di procedere alla copertura a fronte di una rilevata carenza di organico con riferimento ad altra e diversa posizione professionale.

Non è dunque ravvisabile, come ha affermato la Corte d'Appello all'esito dell'accertamento, l'esistenza prospettata dalla ricorrente di un'operazione di preordinata fraudolenta dequalificazione, con violazione del principio di non discriminazione dei lavoratori a tempo determinato, di cui alla direttiva 70/1999/CE (cfr., [Cass., n. 31112 del 2021](#)).

Nel periodo dalla lavoratrice indicato, la stessa aveva svolto dunque delle prestazioni di mero fatto in favore della P.A., tutelate dall'art. 2126, cod. civ. Pertanto, come già affermato da questa Corte, non poteva vantare un particolare inquadramento contrattuale nei confronti della P.A., essendo il rapporto in questione non fondato su un titolo valido. Inoltre, non è possibile costituire un rapporto di lavoro con la P.A. sulla base dell'esecuzione di mere prestazioni rese adempiendo a un contratto nullo, atteso che pure per i contratti a tempo determinato devono essere seguite apposite procedure di legge (sul punto v., [Cass., n. 2886 del 2025](#)).

5. Con il terzo motivo di ricorso è dedotto l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio, discusso tra le parti - nullità della sentenza per violazione dei minimi costituzionali sull'esistenza della motivazione. Assume la ricorrente di aver esposto, come illustrato nella parte in fatto del ricorso per cassazione che richama i contenuti del ricorso introttivo, le mansioni a cui era stata adibita nel corso del rapporto con riguardo alle declaratorie contrattuali di talché non le era addebitabile una mancata allegazione

6. Con il quarto motivo è prospettato l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio, discusso tra le parti - nullità della sentenza per violazione dei minimi costituzionali sull'esistenza della motivazione. Deduca di avere dedotto in appello che dal riconoscimento dell'anzianità conseguita il diritto alla progressione.

8. I motivi devono essere trattati congiuntamente in ragione della loro connessione.

Gli stessi sono inammissibili non solo in ragione della mancata specifica indicazione del "fatto storico" (e non delle valutazioni) oggetto di discussione tra le parti del quale sarebbe stata omessa la valutazione, ma soprattutto, a monte, perché la dogliananza è proposta in presenza di cd. doppia conforme e senza il rispetto dei vincoli in tal caso imposti.

È noto infatti che sono inammissibili le censure laddove invocano il vizio di cui al n. 5 dell'[art. 360](#) c.p.c. senza considerare che quest'ultima disposizione, per i giudizi di appello instaurati dopo il trentesimo giorno successivo all'entrata in vigore della [legge 7 agosto 2012 n. 134](#), di conversione del [D.L. 22 giugno 2012 n. 83](#), non può essere denunciata, rispetto ad un appello promosso dopo la data sopra indicata ([art. 54](#), comma 2, del richiamato [D.L. n. 83/2012](#)), con ricorso per cassazione avverso la sentenza della Corte di Appello che conferma la decisione di primo grado, qualora il fatto sia stato ricostruito negli stessi termini dai giudici di primo e di secondo grado ([art. 348 ter](#), c.p.c., in base al quale il vizio di cui all'[art. 360](#), co. 1, n. 5, c.p.c., non è deducibile in caso di impugnativa di pronuncia c.d. doppia conforme; v. [Cass. n. 23021 del 2014](#)).

Va peraltro osservato che tale inammissibilità si verifica non solo quando la decisione di secondo grado è interamente corrispondente a quella di primo grado, ma anche quando le due statuizioni siano fondate sul medesimo iter logico-argomentativo in relazione ai fatti principali oggetto della causa, nonostando che il giudice di appello abbia aggiunto argomenti ulteriori per rafforzare o precisare la statuizione già assunta dal primo giudice ([Cass. n. 12788 del 2024](#)).

Inoltre, il vizio di omessa motivazione della sentenza, infatti, può essere denunciato in sede di legittimità, solo quando il giudice di merito ometta di indicare, gli elementi da cui ha tratto il proprio convincimento ovvero indica tali elementi senza una disamina logica e giuridica, rendendo in tal modo impossibile ogni controllo sull'esattezza e sulla logicità del suo ragionamento. Dunque, in cassazione può infatti denunziarsi solo il vizio di motivazione omessa, per mancato rispetto anche del cd. minimo costituzionale, o contraddittoria, non più quello di motivazione insufficiente (cfr. [Cass. n. 9113/2012](#), [Cass. n. 9105/2017](#), [Cass. n. 13248/2020](#)).

Nel caso di specie, sotto lo schermo della motivazione omessa o apparente, il mezzo denuncia in realtà una motivazione che non si condivide e alla quale si contrappone, peraltro richiamando le difese svolte in primo grado e in appello, disattendendo requisito di specificità dei motivi del ricorso per cassazione.

7. Con il quinto motivo è prospettata la nullità della sentenza per motivazione irriducibilmente contraddittoria - violazione dell'[art. 36](#) e [45](#) del [D.Lgs. 165/2001](#), dell'[art. 6](#) del [D.Lgs. 368/2001](#) e della clausola 4 della [direttiva UE 1999/70](#).

La ricorrente censura la statuizione che ha rigettato l'appello incidentale. Deduca che tutti i contratti oltre che superiori al triennio erano nulli per la violazione dell'[art. 36](#) del [D.Lgs. 165 del 2001](#) atteso che nella specie veniva adibita a mansioni ordinarie di gestione delle pratiche SUI. In ogni caso la legittimità o meno dei contratti a termine non aveva rilievo ai fini della progressione economica da cui

non possono essere esclusi i lavoratori a termine, legittimi o meno che siano i contratti. Né rilevava che essa ricorrente non aveva proposto domanda di partecipazione alle progressioni poiché il bando lo escludeva. Non vi era quindi obbligo di costituzione in mora dell'Amministrazione proponendo domanda, non condividendosi la giurisprudenza di legittimità ([Cass. 31425 del 2021](#)) e venendo in rilievo discriminazione ex [art. 4 Direttiva 1999/70 UE](#).

8. Con il sesto motivo è dedotta la violazione dell'[art. 112 cpc](#) sulla domanda del riconoscimento della posizione economica F2, area II.

In via incidentale subordinata alla richiesta di riconoscimento di posizione economica F3 la ricorrente ha avanzato richiesta di riconoscimento posizione economica F2 Area II. Rispetto a tale istanza propone le argomentazioni di cui al quinto motivo di ricorso.

9. Il quinto e il sesto motivo di ricorso devono essere trattati congiuntamente in ragione della loro connessione. Gli stessi sono inammissibili.

9.1. La GUE ha affermato, già a partire dalla sentenza del 15 aprile 2008 nella causa C-268/06, Impact (si v. anche 13.9.2007, causa C-307/05, Del Cerro Alonso; 8.9.2011, causa C-177/10 Rosado Santana) che la clausola 4 si applica a tutte le condizioni di impiego, inclusi i criteri di anzianità per l'accesso a particolari benefici. Ha inoltre chiarito che la nozione di "ragioni oggettive" che possono giustificare una disparità di trattamento deve essere interpretata restrittivamente e si riferisce a differenze sostanziali e non temporanee tra le situazioni dei lavoratori a tempo determinato e indeterminato.

Si osserva, tuttavia, che la ricorrente, nel prospettare le doglianze, non coglie e non censura adeguatamente la ratio decidendi della statuizione della Corte d'Appello, sia quanto alla mancanza di nullità o illegittima dei contratti a termine se non per l'abusiva reiterazione, sia quanto alla mancata richiesta di partecipare alla progression.

La ricorrente propone la dedotta nullità senza prospettarne ai sensi dell'[art. 366 cpc](#) in modo circostanziato la devoluzione in sede di merito, di talché tale censura risulta inammissibile in quanto nuova.

Inoltre, come questa Corte ha già affermato ([Cass. n. 4179 del 2024, n. 4176 del 2024, n. 31425 del 2021, n. 11892 del 2020](#), cui va data continuità, richiamandosi la motivazione ai sensi dell'[art. 118 disp. att. cod. proc. civ.](#)), e come ricorda la Corte d'Appello rilevandone la mancanza, la domanda giudiziale del dipendente diretta a censurare l'esclusione dal bando per la progression e la mancata possibilità quindi di partecipare alla relativa procedura selettiva presuppone la presentazione della relativa domanda, in mancanza della quale non sorge il diritto soggettivo del lavoratore a partecipare alla selezione ed impugnare le clausole del bando che eventualmente ostino alla successiva ammissione, di talché la censura non risulta decisiva.

Censura generica è proposta anche rispetto al rigetto della domanda subordinata di risarcimento del danno per perdita di chance, di talché la stessa, in mancanza di allegazioni e deduzioni specifiche sulla probabilità della chance in questione, non supera il vaglio di rilevanza.

10. Il ricorso deve essere rigettato. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

## P.Q.M.

La Corte rigetta ricorso e condanna parte ricorrente al pagamento delle spese del presente giudizio di legittimità che liquida Euro 3.000,00 per compensi professionali oltre spese prenotate a debito. Ai sensi dell'[art. 13, comma 1-quater del D.P.R. n. 115 del 2002](#), dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto tanto per il ricorso, a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13, se dovuto.

## Conclusione

Così deciso in Roma, nell'adunanza camerale della Sezione Lavoro del 18 novembre 2025.

Depositata in Cancelleria il 22 dicembre 2025.