



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8543 del 2019, proposto da Paolo Gorello, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuliano Gruner, Federico Dinelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi Perugia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

e con l'intervento di

ad adiuvandum: Federazione Lavoratori Dell A Conoscenz A Cgil, Confederazione Generale Italiana del Lavoro - C.G.I.L., rappresentati e difesi dagli avvocati Isetta Barsanti Mauceri, Francesco Americo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Francesco Americo in Roma, via Cosseria 2;

Cipur - Coordinamento Intersedi Professori Universitari di Ruolo, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuliano Gruner, Federico Dinelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Anief - Associazione Professionale e Sindacale, rappresentato e difeso dagli avvocati Sergio Galleano, Walter Miceli, Vincenzo De Michele, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Sergio Avv. Galleano in Roma, via Germanico, 172;

*per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima)
n. 147/2019;*

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e di Università degli Studi Perugia;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 5 luglio 2023 il Cons. Sergio Zeuli e uditi per le parti gli avvocati Federico Dinelli per parte appellante e l'Avvocato dello Stato Paola De Nuntis per le amministrazioni appellate;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La sentenza impugnata ha rigettato il ricorso con cui la parte appellante aveva chiesto l'annullamento della nota che rigettava la sua istanza di attivazione di una procedura di chiamata volta all'assunzione a tempo indeterminato ai sensi dell'art. 20, comma 1, del D. Lgs. n. 75 del 2017.

Avverso la decisione gravata sono stati sollevati i seguenti motivi di appello:

1. ERROR IN IUDICANDO NELLA PARTE IN CUI LA SENTENZA IMPUGNATA HA RESPINTO IL PRIMO MOTIVO DI RICORSO. VIOLAZIONE DELL'ART. 20 DEL D.LGS. N. 75 DEL 2017 E DEI PRINCIPI IN MATERIA DI INTERPRETAZIONE DELLE NORME GIURIDICHE. OMESSA PRONUNCIA

2. ERROR IN IUDICANDO NELLA PARTE IN CUI LA SENTENZA HA RESPINTO IL SECONDO MOTIVO DI RICORSO, RITENENDO MANIFESTAMENTE INFONDATA LA QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IVI PROSPETTATA. CARENZA DI MOTIVAZIONE

3. ERROR IN IUDICANDO NELLA PARTE IN CUI LA SENTENZA HA RESPINTO I RESTANTI MOTIVI DI RICORSO, ASSUMENDO CHE NON VI SAREBBE ALCUNA VIOLAZIONE DEL DIRITTO EUROPEO, NÉ DEI PRINCIPI COSTITUZIONALI, DA PARTE DELLA LEGGE GELMINI.

2. Si sono costituiti in giudizio, tutti assistiti e rappresentati dall'Avvocatura Erariale, la Presidenza del Consiglio, il Ministero dell'Istruzione e l'Università di Perugia contestando l'avverso dedotto e chiedendo il rigetto dell'appello.

3. In diritto si osserva che la parte appellante dichiara: a) di essere da vari anni ricercatore a tempo determinato ex art. 24, co. 3, lett. a) della l. 240/2010; b) di prestar servizio nell'Università degli studi di Perugia; c) d'aver fruito della proroga biennale dell'incarico, sancita da quest'ultima norma; d) d'esser in servizio alla data d'entrata in vigore della legge 7 agosto 2015 n. 124.

In tale veste ha domandato al Rettore, al Direttore generale ed al Direttore del suo Dipartimento l'attivazione del procedimento per la chiamata, volto all'assunzione a tempo indeterminato, ai sensi dell'art. 20, co. 1 del decreto legislativo 25 maggio 2017 n. 75.

Con la nota impugnata l'Università di Perugia ha respinto la richiesta, in quanto, in base alla circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri n. 3 del 23 novembre 2017 (sulla stabilizzazione del precariato presso le Amministrazioni pubbliche), la disciplina dell'art. 20 del D.lgs. 75/2017 in nulla ha innovato nel rapporto d'impiego di professori e ricercatori universitari, sottratti alla contrattualizzazione.

4. Corrispondendo al terzo motivo di appello - che sollevava una questione di interpretazione pregiudiziale della normativa europea, con particolare riferimento al contrasto della sopra-emarginata normativa, se interpretata nel senso voluto dall'amministrazione con la clausola 4 e la clausola 5 dell'Accordo quadro di cui alla direttiva n. 1999/70/CE, il Collegio, con ordinanza resa all'esito dell'udienza pubblica del 12 dicembre 2019, sospendendo il presente giudizio, ha rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea le seguenti questioni pregiudiziali ai sensi dell'art. 267 del **TFUE**:

1) – se la clausola 5) dell'accordo quadro di cui alla direttiva n. 1999/70/CE (Direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, d'ora

in avanti «direttiva»), intitolata «Misure di prevenzione degli abusi», letta in combinazione coi considerando 6) e 7) e con la clausola 4) di tal Accordo («Principio di non discriminazione»), nonché alla luce dei principi di equivalenza, d'effettività e dell'effetto utile del diritto eurounitario, osta a una normativa nazionale, nella specie l'art. 24, co. 3, lett. a) e l'art. 22, co. 9 della l. 240/2010, che consenta alle Università l'utilizzo, senza limiti quantitativi, di contratti da ricercatore a tempo determinato con durata triennale e prorogabili per due anni, senza subordinarne la stipulazione e la proroga ad alcuna ragione oggettiva connessa ad esigenze temporanee o eccezionali dell'Ateneo che li dispone e che prevede, qual unico limite al ricorso di molteplici rapporti a tempo determinato con la stessa persona, solo la durata non superiore a dodici anni, anche non continuativi;

2) – se la citata clausola 5) dell'Accordo quadro, letta in combinazione con i considerando 6) e 7) della direttiva e con la citata clausola 4) di detto Accordo, nonché alla luce dell'effetto utile del diritto eurounitario, osta ad una normativa nazionale (nella specie, gli artt. 24 e 29, co. 1 della l. 240/2010), laddove concede alle Università di reclutare esclusivamente ricercatori a tempo determinato, senza subordinare la relativa decisione alla sussistenza di esigenze temporanee o eccezionali senza porvi alcun limite, mercé la successione potenzialmente indefinita di contratti a tempo determinato, le ordinarie esigenze di didattica e di ricerca di tali Atenei;

3) – se la clausola 4) del medesimo Accordo quadro osta ad una normativa nazionale, quale l'art. 20, co. 1 del D.lgs. 75/2017 (come interpretato dalla citata circolare ministeriale n. 3/2017), che, nel mentre riconosce la possibilità di stabilizzare i ricercatori a tempo determinato degli Enti pubblici di ricerca —ma solo se abbiano maturato almeno tre anni di servizio entro il 31 dicembre 2017—, non la consente a favore dei ricercatori universitari a tempo determinato sol perché l'art. 22, co. 16 del D.lgs. 75/2017 ne ha ricondotto il rapporto di lavoro, pur fondato per legge su un contratto di lavoro subordinato, al “regime di diritto pubblico”, nonostante l'art. 22, co. 9 della l. 240/2010 sottoponga i ricercatori degli Enti di ricerca e delle Università alla stessa regola di durata massima che possono avere i rapporti a tempo determinato intrattenuti, sotto forma di contratti di cui al successivo art. 24 o di assegni di ricerca di cui allo stesso art. 22, con le Università e con gli Enti di ricerca;

4) – se i principi di equivalenza e di effettività e quello dell'effetto utile del diritto UE, con riguardo al citato Accordo quadro, nonché il principio di non discriminazione contenuto nella clausola 4) di esso ostano ad una normativa nazionale (l'art. 24, co. 3, lett. a della l. 240/2010 e l'art. 29, commi 2, lett. d e 4 del D.lgs. 81/2015) che, pur in presenza d'una disciplina applicabile a tutti i lavoratori pubblici e privati da ultimo racchiusa nel medesimo decreto n. 81 e che fissa (a partire dal 2018) il

limite massimo di durata d'un rapporto a tempo determinato in 24 mesi (comprensivi di proroghe e rinnovi) e subordina l'utilizzo di rapporti a tempo determinato alle dipendenze della Pubblica amministrazione all'esistenza di «esigenze temporanee ed eccezionali», consente alle Università di reclutare ricercatori grazie ad un contratto a tempo determinato triennale, prorogabile per due anni in caso di positiva valutazione delle attività di ricerca e di didattica svolte nel triennio stesso, senza subordinare né la stipulazione del primo contratto né la proroga alla sussistenza di tali esigenze temporanee o eccezionali dell'Ateneo, permettendogli pure, alla fine del quinquennio, di stipulare con la stessa o con altre persone ancora un altro contratto a tempo determinato di pari tipologia, al fine di soddisfare le medesime esigenze didattiche e di ricerca connesse al precedente contratto;

5) – se la clausola 5) del citato Accordo Quadro osta, anche alla luce dei principi di effettività e di equivalenza e della predetta clausola 4), a che una normativa nazionale (l'art. 29, commi 2, lett. d e 4 del D.lgs. 81/2015 e l'art. 36, commi 2 e 5 del D.lgs. 165/2001) precluda ai ricercatori universitari assunti con contratto a tempo determinato di durata triennale e prorogabile per altri due (ai sensi del citato art. 24, co. 3, lett. a della l. 240/2010, la successiva instaurazione di un rapporto a tempo indeterminato, non sussistendo altre misure all'interno dell'ordinamento italiano idonee a prevenire ed a sanzionare gli abusi nell'uso d'una successione di rapporti a termine da parte delle Università.

5. Dopo la pubblicazione dell'ordinanza del 12 dicembre del 2019, la parte appellante ha fatto presente che vi era un ulteriore motivo di appello, riguardante la rilevanza del titolo dell'abilitazione scientifica nazionale di seconda fascia per la chiamata nel ruolo di professori associati, da lui conseguita, che comprendeva anche una specifica censura di violazione del diritto dell'Unione europea già dedotta in primo grado, sempre con riferimento alla clausola 4 dell'accordo quadro di cui alla direttiva n. 1999/70/CE, ed al principio ivi contenuto di non discriminazione, in forza del quale il lavoratore a tempo determinato non può essere trattato differentemente, quanto alle condizioni di impiego, rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato comparabili, per tali intendendosi coloro i quali svolgono mansioni identiche o simili (tenuto conto delle qualifiche/competenze), salvo che non sussistano ragioni oggettive.

Il Collegio, pertanto, ha ritenuto di prospettare, con apposita ulteriore ordinanza emessa all'esito dell'udienza del 30 gennaio del 2020, un ulteriore, sesto quesito alla Corte di Giustizia, del seguente tenore:

- se la clausola 4 dell'accordo quadro di cui alla Direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, «Direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato», intitolata «Principio di non discriminazione», letta unitamente agli articoli 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ed anche alla luce dei principi di equivalenza e di effettività, osta ad una normativa nazionale, quale quella di cui agli articoli 24, commi 5 e 6, della l. n. 240 del 2010, che riconosce ai ricercatori a tempo determinato di cui all'art. 24, comma 3, lett. b), che abbiano conseguito l'abilitazione scientifica nazionale di cui all'art. 16 della medesima legge, e ai ricercatori a tempo indeterminato, che parimenti abbiano conseguito la predetta abilitazione, rispettivamente il diritto e la possibilità (implementata con l'assegnazione di apposite risorse) di essere sottoposti – i primi alla scadenza del contratto, i secondi fino al 31 dicembre 2021 – ad un'apposita procedura di valutazione per la chiamata nel ruolo dei professori associati, mentre nessun diritto né possibilità analoghi vengono riconosciuti ai ricercatori a tempo determinato di cui all'art. 24, comma 3, lett. a), in possesso della abilitazione scientifica nazionale, malgrado si tratti di lavoratori chiamati a svolgere, tutti indistintamente, identiche mansioni.

6. Tanto premesso, poiché la Corte di Giustizia, con la sentenza C 2022 985 17 del 15 dicembre del 2022, in atti, emessa nelle CAUSE RIUNITE C-40/20 E C-173/20, ha risposto in senso negativo ai primi cinque quesiti, condividendo, invece, le doglianze di parte, con riferimento al sesto, per comodità espositiva, converrà partire da questo punto, ancorché esso corrisponda al terzo dei motivi di impugnazione.

In particolare, la Corte di Giustizia ha risposto, nei sensi che seguono, ai quesiti proposti:

1. (con riferimento alla prima parte della prima questione pregiudiziale ed alla seconda questione pregiudiziale), la Corte ha ritenuto la clausola 5 dell' Accordo quadro di cui alla direttiva n. 1999/70/CE deve essere interpretata nel senso che essa “non osta a una normativa nazionale che consente alle università di stipulare con i ricercatori contratti a tempo determinato di durata triennale, prorogabili di due anni al massimo, senza subordinarne la stipulazione e la proroga ad alcuna ragione oggettiva connessa ad esigenze temporanee o eccezionali, e ciò al fine di soddisfare le esigenze ordinarie e permanenti dell'università interessata”;

2. (con riferimento alla seconda parte della prima questione pregiudiziale) la Corte ha ritenuto che la clausola 5 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa “non osta a una normativa nazionale che fissa a dodici anni la durata complessiva dei contratti di

lavoro che uno stesso ricercatore può stipulare, anche con università e istituti diversi e anche in modo non continuativo;”

3. (con riferimento alla terza questione pregiudiziale) la Corte ha ritenuto che la clausola 4 dell’accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa *“non osta a una normativa nazionale che prevede la possibilità, a determinate condizioni, di stabilizzare l’impiego dei ricercatori degli enti pubblici di ricerca che hanno stipulato un contratto a tempo determinato, ma che nega tale possibilità ai ricercatori universitari che hanno stipulato un contratto a tempo determinato;”*

4. (con riferimento alla quarta questione pregiudiziale) la Corte ha ritenuto che la clausola 4 dell’accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa *“non osta a una normativa nazionale che, in deroga, da un lato, alla regola generale applicabile a tutti i lavoratori pubblici e privati secondo la quale, a partire dal 2018, il limite massimo di durata di un rapporto a tempo determinato è fissato a 24 mesi, comprensivi di proroghe e rinnovi, nonché, dall’altro, alla regola applicabile ai dipendenti della Pubblica amministrazione secondo la quale il ricorso a tale tipo di rapporti è subordinato all’esistenza di esigenze temporanee ed eccezionali, consente alle università di stipulare con i ricercatori contratti a tempo determinato di durata triennale, prorogabili di due anni al massimo, senza subordinarne la stipulazione e la proroga alla sussistenza di esigenze temporanee o eccezionali dell’università di cui trattasi, e che permette anche, alla fine del quinquennio, di stipulare con la stessa o con altre persone un altro contratto a tempo determinato di pari tipologia, al fine di soddisfare le medesime esigenze didattiche e di ricerca connesse al precedente contratto.”*

5. (con riferimento alla quinta questione pregiudiziale) la Corte ha ritenuto che la clausola 5 dell’accordo quadro *“non osta a una normativa nazionale come quella di cui trattasi nei procedimenti principali, dal momento che quest’ultima non dà luogo a un rischio di ricorso abusivo a contratti a tempo determinato. E che non è quindi necessario rispondere alla quinta questione.”*

6. Quanto precede dimostra che il terzo motivo d’appello, nella parte in cui lamenta la contrarietà alle clausole 4 e 5 dell’Accordo quadro di cui alla Direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, «Direttiva del Consiglio relativa all’accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato», intitolata «Principio di non discriminazione», è infondato e va pertanto disatteso.

7. Con riferimento alla sesta questione pregiudiziale sollevata dal Collegio con la ricordata ordinanza del 30 gennaio del 2020, la Corte di Giustizia, come anticipato, ha invece risposto in senso favorevole alla prospettazione della parte appellante.

Sul punto, infatti, la sentenza C 2022 985 17 del 15 dicembre del 2022 ha precisato che *“la clausola 4, punto 1, dell’accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale secondo la quale i ricercatori che hanno stipulato un contratto a tempo indeterminato hanno la possibilità, qualora abbiano conseguito l’abilitazione scientifica nazionale, di essere sottoposti ad un’apposita procedura di valutazione per la chiamata nel ruolo dei professori associati, mentre tale possibilità è negata ai ricercatori che hanno stipulato un contratto a tempo determinato, anche qualora essi abbiano conseguito l’abilitazione scientifica nazionale, nel caso in cui questi ultimi svolgano le stesse attività professionali e forniscano agli studenti gli stessi servizi di didattica dei ricercatori che hanno stipulato un contratto a tempo indeterminato.”*

7.1. Sulla base di quanto affermato dalla Corte UE, vanno dunque disapplicati i commi 5 e 6 dell’articolo 24, della l. n. 240 del 2010 nella parte in cui riconoscono ai soli ricercatori a tempo determinato di cui all’art. 24, comma 3, lett. b), che abbiano conseguito l’abilitazione scientifica nazionale di cui all’art. 16 della medesima legge, e ad a quelli a tempo indeterminato, che parimenti abbiano conseguito la predetta abilitazione, rispettivamente il diritto e la possibilità (implementata con l’assegnazione di apposite risorse) di essere sottoposti – i primi alla scadenza del contratto, i secondi fino al 31 dicembre 2021 – ad un’apposita procedura di valutazione per la chiamata nel ruolo dei professori associati, senza attribuire la medesima facoltà ai ricercatori a tempo determinato di cui all’art. 24, comma 3, lett. a), in possesso della medesima abilitazione scientifica nazionale.

Di conseguenza, in tali sensi va accolto l’appello formulato sul punto dalla parte appellante, alla quale deve essere riconosciuto il diritto di essere sottoposta alla predetta procedura di valutazione, in quanto ricercatore a tempo determinato, con contratto stipulato a norma dell’art.24 comma 3 lett. a) della L. 240 del 2010.

8. Non sono per contro fondati gli ulteriori motivi di appello, che si passano in rassegna nei paragrafi che seguono.

Il primo di essi contesta che, a differenza di quanto asserito dal primo Giudice, non è vero che l’art. 20, commi 9 e 10 del D.lgs. 75/2015 annoveri i ricercatori universitari a tempo determinato tra i soggetti esclusi dalla stabilizzazione del precariato.

Questo sarebbe confermato indirettamente dall’art. 29, co. 2, lett. d) del D.lgs. 81/2015, che nel porre le regole generali sui rapporti di lavoro a tempo determinato, non esclude

espressamente i predetti ricercatori universitari di cui all'art. 24, co. 3 della l. 240/2010. Secondo la parte appellante tale ricostruzione non sarebbe smentita né dalla modifica apportata dall'art. 22, co. 16 del D.lgs. 75/2015 all'art. 3 del D.lgs. 165/2001, che si limita ad escludere i ricercatori anche a tempo determinato, dalla contrattualizzazione, senza nulla prevedere in relazione alla loro stabilizzazione, né tanto meno dalla formulazione del predetto art. 20 (che, riferendosi alla possibilità per tali Amministrazioni di assumere precari «a tempo indeterminato» e non soltanto «con contratti a tempo indeterminato», riguarderebbe tutti i precari, pure i pubblici impiegati “non contrattualizzati” e, dunque, anche i ricercatori universitari a tempo determinato). Infine, secondo il motivo non si potrebbe dare alcun peso, diversamente da quanto ritenuto nella sentenza appellata né agli atti parlamentari inerenti allo schema di decreto, né al divieto di nuove assunzioni di ricercatori a tempo indeterminato (che, in base ai nuovi compiti assegnati loro dall'art. 6 della l. 240/2010, non implica affatto la trasformazione del loro ruolo in uno ad esaurimento),

In disparte, sostiene la parte appellante, che l'articolo 22 comma 16 potrebbe addirittura ritenersi incostituzionale per eccesso di delega legislativa mancando nella legge di delegazione n. 124/2015 un'esplicita autorizzazione ad ampliare, mercé l'inserzione dei ricercatori a tempo determinato in una di esse, l'ambito delle categorie degli impiegati pubblici a regime di diritto pubblico.

La parte appellante lamenta, infine, che la diversa interpretazione evidenzerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento con l'omologa categoria dei ricercatori degli enti di ricerca, per i quali non v'è mai stato dubbio che rientrassero tra le categorie da riassorbire.

8.1. Il motivo è infondato.

Va premesso che l'articolo 20 del d. lgs. 75 del 2017 rappresenta una procedura eccezionale, finalizzata, anche allo scopo di riallineare il nostro ordinamento in materia di pubblico impiego ai principi europei, al riassorbimento del precariato rivolta a coloro che, negli anni, sono stati titolari di contratti a tempo determinato con pubbliche amministrazioni.

Peraltro la disposizione in esame prevede una mera facoltà, e non un obbligo, in capo alla P.A. di procedere a detto riassorbimento.

Entrambe queste caratteristiche impongono di optare per un'interpretazione restrittiva della disposizione, chiaramente provvisoria e connessa ad esigenze contingenti.

8.2. Venendo alla ricostruzione delle norme in questione, l'articolo 22 comma 16 del d. lgs. 75 del 2017 era legittimato ad operare nell'ampio quadro della legge delega n.124 del 2015 una riorganizzazione di tutte le categorie del pubblico impiego, ivi incluse quelle non contrattualizzate. Dunque non vi era alcun eccesso di delega.

Con quell'intervento, il legislatore delegato non ha affatto ampliato la categoria del comma 2 dell'articolo 3 del d. lgs. 165 del 2001, ma vi ha solo, opportunamente, inserito anche quella dei ricercatori a tempo determinato, introdotta nel 2010 dalla legge 240 che – sebbene già potesse implicitamente farsi rientrare fra i rapporti di diritto pubblico non contrattualizzati – non aveva ancora trovava un'esplicita collocazione nel TUPI.

Il citato comma 16 art.22 ha dunque incontestabilmente ricompreso, tra i rapporti di lavoro di diritto pubblico anche quella dei ricercatori universitari a tempo determinato.

Di conseguenza l'articolo 20 del medesimo decreto 75 (intitolato “Superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni”), riferibile ai soli rapporti contrattualizzati – che testualmente dichiara di voler ridurre il ricorso ai “contratti a termine” nei rapporti con la Pubblica Amministrazione- non avrebbe avuto bisogno di contemplare espressamente la detta esclusione, dal momento che, solo due articoli dopo, la legge precisava che quel rapporto era di diritto pubblico e dunque non contrattualizzato ed estraneo al riassorbimento.

E che i rapporti per i quali il legislatore delegato voleva superare il precariato fossero quelli contrattualizzati, lo dimostrano anche i lavori preparatori, così come le interlocuzioni con le parti sociali che hanno preceduto l'adozione del decreto legislativo in esame; queste ultime si sono infatti avute con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del pubblico impiego, senza coinvolgere gli omologhi organismi delle categorie di personale di diritto pubblico.

Né il metodo ricostruttivo della *voluntas legis*, consistente nel rifarsi alle dette fonti, adottato dal giudice di prime cure, può dirsi erroneo, perché esso è, al contrario, pienamente conforme ai canoni interpretativi della legge tradizionalmente applicati.

8.3. Tanto meno può dirsi esistente una disparità di trattamento tra la categoria cui appartengono gli attuali appellanti, e quella dei ricercatori degli enti di ricerca.

Vi sono, infatti, molteplici differenze fra le due figure, prima delle quali è che i secondi non svolgono compiti didattici, ma solo per l'appunto di ricerca scientifica.

Anche il regime giuridico dei due rapporti è diverso, perché ai ricercatori degli enti di ricerca si applica la disciplina dettata dal d. lgs. 268 del 2016 ed essi rientrano, a pieno titolo, nel personale contrattualizzato. A conferma di ciò non sono menzionati nell'articolo 3 comma 2 del d. lgs. 165 del 2001.

8.4. Né vale evidenziare la differenza che esisterebbe – se non si applicasse l'interpretazione proposta dalla parte appellante – tra i ricercatori universitari di nuova generazione, ossia tutti a tempo determinato, i “vecchi” ricercatori universitari a tempo indeterminato ed i predetti ricercatori degli enti di ricerca.

E' invero un dato di fatto che, a seguito della legge 240 del 2010, per assumere ricercatori universitari gli atenei possono far ricorso a solo due modalità, ossia:

a) *contratti di durata triennale prorogabili per soli due anni, per una sola volta, previa positiva valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte, effettuata sulla base di modalità, criteri e parametri definiti con decreto del Ministro; i predetti contratti possono essere stipulati con il medesimo soggetto anche in sedi diverse;*

b) *contratti triennali, riservati a candidati che hanno usufruito dei contratti di cui alla lettera a), ovvero che hanno conseguito l'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore di prima o di seconda fascia di cui all'articolo 16 della presente legge, ovvero che sono in possesso del titolo di specializzazione medica, ovvero che, per almeno tre anni anche non consecutivi, hanno usufruito di assegni di ricerca ai sensi dell'articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, o di assegni di ricerca di cui all'articolo 22 della presente legge, o di borse post-dottorato ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 novembre 1989, n. 398, ovvero di analoghi contratti, assegni o borse in atenei stranieri*

E' nei fatti, perciò, che la vecchia categoria dei ricercatori a tempo indeterminato sia destinata col tempo ad esaurirsi, con il che viene anche meno il *tertium comparationis* che, come fattispecie-parametro, deve rappresentare un elemento stabile, e non provvisorio rispetto alla fattispecie parametrata.

Semmai, quella innovazione, modificando a regime lo statuto professionale dei ricercatori universitari, ha viepiù accentuato la differenza già esistente tra i ricercatori

universitari e quelli degli enti di ricerca (il cui rapporto è tendenzialmente, di durata indeterminata) dequotando ulteriormente la doglianza in esame.

9. Il secondo motivo di appello denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art.20 comma 1 del d. lgs. n.75 del 2017 nell'interpretazione proposta dall'amministrazione, ritenendolo violativa dell'articolo 3, 9 e 33 della Costituzione

La parte appellante sostiene che l'assetto legislativo prefigurato dalla disposizione avrebbe reso, fra tutte, la categoria dei ricercatori a tempo determinato, per motivi inspiegabili e comunque irragionevoli, l'unica che non può far ricorso alla stabilizzazione.

9.1. Il motivo è infondato per più ragioni.

Innanzitutto perché non considera che, come ricordato, il ridetto articolo 20 non configura quello al stabilizzazione come un diritto soggettivo del lavoratore precario, quanto piuttosto come una facoltà che l'amministrazione può liberamente non esercitare. Il che già esclude, tendenzialmente la denunciata potenzialità discriminatoria della norma.

In secondo luogo, l'obiezione omette di considerare la peculiarità della figura del docente universitario e la sua ambivalenza anche nel campo della ricerca, oltre che nella didattica, che la rende eccentrica rispetto a tutti gli altri profili professionali dei pubblici impiegati.

Infine, in disparte quanto già si è detto con riferimento ai ricercatori degli enti di ricerca, rispetto ai quali non esiste diversità di trattamento mancando la medesimezza delle situazioni di partenza, si osserva che non risponde al vero che il legislatore non abbia previsto – considerando la specificità della figura - procedure di stabilizzazione ad essa appositamente dedicate che ne escludono una posizione peggiore, anche rispetto al più generale rapporto di pubblico impiego.

In questo senso, vale ricordare la cd. "chiamata diretta" di cui al comma 5 dell'art.24 della L.240/2010 così come il titolo preferenziale per la partecipazione ad altri concorsi, previsto al comma 9 della stessa disposizione.

9.2. Quanto in particolare al prospettato contrasto con gli articoli 9 e 33 della Costituzione – laddove la parte segnala il rischio che queste misure scoraggino la ricerca

scientifico nel nostro paese, anche per il rischio, nel settore, di un abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato - anche questa doglianza è infondata.

Per un verso, nella parte in cui sottolinea il rischio di un'abusiva reiterazione di contratti a termine, la doglianza è stata già affrontata e risolta in senso negativo dalla Corte di giustizia ricordata nei paragrafi precedenti, alle cui conclusioni ci si riporta. In disparte la considerazione che un rischio solo potenziale e ipotetico, discendente da una disposizione di legge, di *vulnus* ad un valore costituzionale non potrebbe, di per sé, fondare una rimessione al giudice delle leggi.

Per altro verso, il detto rischio è insussistente sia perché la norma prevede un tetto massimo alla durata del rapporto di lavoro dei suddetti ricercatori, e sia perché come già osservato, la procedura assunzionale preferenziale prevista dal comma 5 dell'articolo 24 citato, sembra atta a scongiurare l'evenienza.

Infine la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità in esame emerge anche dalla condivisibile considerazione del giudice di prime cure che, per l'appunto sottolineando la natura eccezionale, facoltativa e provvisoria delle misure di riassorbimento di cui all'art.20 della legge n.75 del 2017, ha recisamente escluso che, non incidendo in termini strutturali sul rapporto di pubblico impiego, la stessa possa rappresentare il lamentato grave pregiudizio.

10. Conclusivamente questi motivi inducono al rigetto dell'appello.

La natura della controversia ed il parziale accoglimento dell'appello giustificano la compensazione integrale delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 luglio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Sergio Zeuli, Consigliere, Estensore

Giovanni Tulumello, Consigliere

Marco Morgantini, Consigliere

Rosaria Maria Castorina, Consigliere

L'ESTENSORE

Sergio Zeuli

IL PRESIDENTE

Marco Lipari

IL SEGRETARIO