Contratti dirigenziali pubblici a termine ex art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001: illegittimità della reiterazione abusiva e tutela del diritto alle ferie

La Corte di Cassazione, con ordinanza 27 maggio 2026, n. 16577, chiarisce che la disciplina dei contratti a termine per incarichi dirigenziali esterni, escludendo che la natura fiduciaria giustifichi di per sé una reiterazione abusiva.

- Svolgimento dei fatti

La controversia trae origine dal ricorso proposto da un dirigente esterno avverso la sentenza della Corte d'appello di Roma che aveva respinto il suo appello contro la decisione del Tribunale di Roma. Tale decisione aveva confermato il rigetto delle originarie domande del ricorrente nei confronti dell'Agenzia delle entrate.
In particolare, il lavoratore aveva agito in giudizio per l'accertamento della illegittimità dei contratti a tempo determinato conclusi ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 e ripetutamente prorogati dall'Agenzia del territorio (in seguito Agenzia delle entrate), con conseguente richiesta di risarcimento del danno. Il ricorrente aveva, inoltre, chiesto l'accertamento della illegittimità della clausola di durata dell'ultimo contratto perché inferiore al triennio e la condanna al pagamento dell'indennità sostitutiva delle ferie non godute.
Il Tribunale, in primo grado, e la Corte d'appello, in secondo grado, avevano integralmente respinto le pretese del ricorrente, valorizzando le caratteristiche speciali e fiduciarie del rapporto dirigenziale e ritenendo legittima la stabilità relativa assicurata dai rinnovi, nonché escludendo il diritto all'indennità per ferie in assenza di prove su eccezionali necessità aziendali. Contro tale decisione il dirigente aveva proposto ricorso in Cassazione affidato a tre motivi, a cui l'Agenzia delle entrate resisteva con un controricorso.
Il ricorso si articolava in tre motivi:
- con il primo motivo e il secondo motivo, il ricorrente aveva denunciato “la violazione e/o la falsa applicazione degli artt. 19, commi 2 e 6, 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, 4 e 5 del d.lgs. n. 368 del 2001, in relazione, rispettivamente, **all’abusiva reiterazione dei contratti a tempo determinato** e alla **durata minima dell'incarico dirigenziale**, sostenendo, in particolare, che l'ultimo contratto avesse una durata inferiore ai tre anni previsti dalla legge e chiedendo, pertanto, la reintegrazione o il risarcimento del danno;
- con il terzo motivo, il ricorrente aveva lamentato “la violazione e/o la falsa applicazione dell'art. 36 Cost. e dell'art. 7 della direttiva 2003/88/CE, in relazione alla irrinunciabilità del diritto alle ferie”, poiché, nel corso dei suoi incarichi dirigenziali a termine presso l'amministrazione, aveva accumulato dei giorni di ferie maturati e non goduti e, alla cessazione del rapporto, l'Agenzia delle entrate aveva rifiutato di pagargli l'indennità sostitutiva in denaro corrispondente a quei giorni di congedo non fruiti.

- **La decisione della Corte di Cassazione**

La Corte di Cassazione ha accolto il primo e il terzo motivo del ricorso, rigettando il secondo e cassando la sentenza impugnata con rinvio a una diversa composizione della Corte d'appello di Roma.

In particolare, la Corte ha dichiarato il primo motivo fondato, evidenziando che "*il lavoro **dirigenziale pubblico a termine**, quale si esprime nell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, si configura come **forma eccezionale rispetto al rapporto a tempo indeterminato**, il che ha il naturale effetto di far rientrare appieno la fattispecie nel contesto della disciplina vincolistica eurounitaria **finalizzata ad evitare la reiterazione abusiva** dei rapporti a termine, onde contrastare la precarizzazione"*. I giudici hanno quindi sottolineato che **la reiterazione degli incarichi**, nel contesto della normativa che li disciplina e in relazione alle caratteristiche dell'ente dove l'attività viene svolta, deve **rispondere a effettive esigenze temporanee** e non deve essere utilizzata, invece, per soddisfare esigenze permanenti e durevoli.

Inoltre, la Corte ha distinto la posizione del ricorrente rispetto ad altre vicende di dipendenti interni di ruolo, evidenziando che egli *"risulta essere stato destinatario di plurimi incarichi ex art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte dell'Agenzia del territorio [...] non in quanto funzionario di ruolo dell'Agenzia, ma in quanto **soggetto esterno**, che era in precedenza titolare di un rapporto d'impiego con altro datore di lavoro pubblico, dal quale si era però dimesso prima di assumere il primo incarico",* ed era esposto, pertanto, al rischio di precarizzazione tutelato dalla normativa europea.

I giudici hanno invece disatteso il secondo motivo relativo alla durata minima triennale dell'ultimo incarico, osservando che *"il termine di durata minima triennale degli incarichi dirigenziali previsto dall'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, non ha portata generale e non si applica agli incarichi conferiti a **soggetti esterni***". A supporto di ciò, la pronuncia evidenzia l'argomento letterale e sistematico: "*l'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 165 del 2001, concerne la situazione dei dirigenti di ruolo della P.A. Al contrario, il successivo comma 6 si riferisce a dei dirigenti non di ruolo"*, i quali *"spesso si occupano di attività più specifiche e hanno degli obiettivi tarati sulle particolari competenze che hanno condotto alla loro assunzione"*.

Per quanto riguarda il terzo motivo, infine, i giudici lo hanno ritenuto fondato affermando avendo che *"**l'irrinunciabilità del diritto alle ferie** ricavabile dagli artt. 36 Cost. e 7, par. 2, della direttiva 2003/88/CE implica che il potere del dirigente pubblico di organizzare autonomamente il godimento delle proprie ferie non comporta la perdita del diritto alla relativa indennità sostitutiva alla cessazione del rapporto"*. L'esclusione di tale diritto sussiste *"a meno che la parte datoriale non dimostri di avere, nell'esercizio dei propri doveri di vigilanza, **informato e invitato formalmente il lavoratore alla fruizione del periodo di riposo**, **assicurando l'efficienza del servizio** a cui il dirigente è preposto durante il godimento del congedo"*.

La Corte ha quindi censurato la decisione di merito poiché la stessa *"non si è attenuta a questi principi, avendo al contrario ritenuto, in adesione a un orientamento ormai superato, che il dirigente non ha diritto alla indennità sostitutiva a meno che non provi che*

l'impedimento alla fruizione sia dipeso da necessità aziendali assolutamente eccezionali e obiettive". In virtù di ciò, i giudici hanno stabilito che **spetta al datore di lavoro dimostrare di aver invitato formalmente il lavoratore a prendere le ferie e di averlo informato per tempo della perdita del diritto**. Se l'amministrazione non adempie a questo dovere di vigilanza e informazione, **il dirigente conserva il diritto all'indennità economica** al momento della cessazione, indipendentemente dalla sua autonomia organizzativa.
L'ordinanza in esame offre, quindi, un chiarimento in tema di pubblico impiego privatizzato e contratti a termine. Da una parte, la Cassazione ribadisce le garanzie a tutela del dirigente esterno contro il rischio di stabilizzazioni precarie mascherate; dall'altre, riconosce la piena operatività dei principi comunitari in materia di irrinunciabilità delle ferie e di obblighi d'informazione datoriale.