METODO GIURIDICO — IUS ET RATIO
ISSN 3103-7305
Rivista Scientifica Telematica di Diritto e Giurisprudenza • Edizione Ufficiale (Roma)
DIAMOND OPEN ACCESS • FASCICOLO A4

SEZ. II • GIURISPRUDENZA & OSSERVATORIO • PUBBLICO IMPIEGO
Anno I (Vol. 1), Fasc. 3 (2026) • Art. 4988 • pp. 1–13 • §§ 1–25

Prescrizione dei crediti nel pubblico impiego: decorre subito

English Edition Title: Statute of Limitations on Salary Claims in Public Employment: Immediate Accrual

Federico Palumbo [Co-Direttore Scientifico]
Avvocato del Foro di Roma
Profilo Accademico e Bibliografia: https://www.metodogiuridico.it/autori/federico-palumbo/

Pubblicato il: 19 Ott 2026 • Revisione collegiale e verifica integrale fonti (Sez. II) • Testo integrale: pp. 1–13 (§§ 1–25)

ABSTRACT SCIENTIFICO
Il presente saggio analizza l'ordinanza della Cassazione Civile n. 25710/2026 in tema di prescrizione dei crediti nel pubblico impiego, confermando che il termine quinquennale decorre dal giorno di maturazione del diritto durante lo svolgimento del rapporto. Tale decorrenza immediata opera anche nell'ipotesi in cui plurimi contratti formalmente autonomi e collaborazioni a progetto siano stati giudizialmente convertiti sotto il profilo economico in rapporti subordinati. Escludendo l'applicabilità delle regole del lavoro privato che subordinano il decorso alla cessazione del legame lavorativo, la Suprema Corte riafferma l'insussistenza di una condizione di soggezione psicologica o metus verso il datore pubblico, in ragione dei vincoli di legalità e imparzialità dell'azione amministrativa e del divieto inderogabile di conversione a tempo indeterminato sancito dall'art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001. L'indagine pone in luce la distinzione concettuale tra differenze retributive per prestazioni rese ex art. 2126 c.c. e indennità risarcitoria comunitaria per abusiva reiterazione del precariato, fornendo precise coordinate difensive per il contenzioso.

CITAZIONE UFFICIALE CONSIGLIATA (STANDARD ACCADEMICO AREA 12 — SCIENZE GIURIDICHE & OSCOLA)
F. Palumbo, Prescrizione dei crediti nel pubblico impiego: decorre subito, in Metodo Giuridico (ISSN 3103-7305), Anno I, n. 3, 19 ottobre 2026, art. 4988, pp. 1–13, disponibile su https://www.metodogiuridico.it/2026/10/19/pubblico-impiego-prescrizione-crediti-retributivi-contratti-autonomi-cassazione-25710-2026/.

OSCOLA: Federico Palumbo, 'Prescrizione dei crediti nel pubblico impiego: decorre subito' (2026) 1(3) Metodo Giuridico (ISSN 3103-7305) Art 4988, 1–13 <https://www.metodogiuridico.it/2026/10/19/pubblico-impiego-prescrizione-crediti-retributivi-contratti-autonomi-cassazione-25710-2026/> accessed 15 November 2026.

Record OAI-PMH:	`oai:metodogiuridico.it:post/4988 (OpenAIRE / DOAJ / BASE)`
Permalink Canonico:	https://www.metodogiuridico.it/2026/10/19/pubblico-impiego-prescrizione-crediti-retributivi-contratti-autonomi-cassazione-25710-2026/
AEA JEL Codes:	K31 (Diritto del lavoro e relazioni sindacali); J45 (Pubblico impiego e lavoro nelle pubbliche amministrazioni); K23 (Diritto amministrativo e settori regolati)
EuroVoc (UE):	MT 0436 potere esecutivo e amministrazione pubblica • funzione pubblica [1046]; diritto del lavoro [557]
ECLI Pronunce:	`ECLI:IT:CASS:2026:25710CIV • ECLI:IT:CASS:2021:35676CIV • ECLI:IT:CASS:2023:36197CIV`

DIAMOND OPEN ACCESS • LICENZA CC BY-NC-ND 4.0 • ZERO APC
© 2026 Federico Palumbo. L'Autore conserva integralmente la titolarità dei diritti d'autore senza restrizioni. Distribuito con licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale (CC BY-NC-ND 4.0). È consentita l'auto-archiviazione immediata senza embargo della presente versione editoriale (VoR) nei repository istituzionali (IRIS/CINECA, SSRN, OpenAIRE, Zenodo).

VERIFICA ONLINE

Metodo Giuridico
Ius et Ratio
ISSN 3103-7305

Prescrizione dei crediti nel pubblico impiego: decorre subito

L'inconfigurabilità del timore reverenziale e il divieto di conversione escludono il differimento della prescrizione per le collaborazioni riqualificate: l'ordinanza della Cassazione Civile n. 25710/2026

Federico Palumbo Diritto del Lavoro & Pubblico Impiego Privatizzato 19 Ottobre 2026 Lettura 13 min

Stato della questione e quadro aggiornato al 19 Ottobre 2026: La giurisprudenza di legittimità consolida il principio per cui nel pubblico impiego contrattualizzato i crediti retributivi si prescrivono in corso di rapporto, estendendo la regola anche alle collaborazioni formalmente autonome poi riqualificate in sede giudiziale.

Abstract (Italiano)

Il presente saggio analizza l'ordinanza della Cassazione Civile n. 25710/2026 in tema di **prescrizione dei crediti nel pubblico impiego**, confermando che il termine quinquennale decorre dal giorno di maturazione del diritto durante lo svolgimento del rapporto. Tale decorrenza immediata opera anche nell'ipotesi in cui plurimi **contratti formalmente autonomi** e collaborazioni a progetto siano stati giudizialmente convertiti sotto il profilo economico in rapporti subordinati. Escludendo l'applicabilità delle regole del lavoro privato che subordinano il decorso alla cessazione del legame lavorativo, la Suprema Corte riafferma l'insussistenza di una condizione di soggezione psicologica o *metus* verso il datore pubblico, in ragione dei vincoli di legalità e imparzialità dell'azione amministrativa e del **divieto inderogabile di conversione** a tempo indeterminato sancito dall'art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001. L'indagine pone in luce la distinzione concettuale tra differenze retributive per prestazioni rese ex art. 2126 c.c. e **indennità risarcitoria comunitaria** per abusiva reiterazione del precariato, fornendo precise coordinate difensive per il contenzioso.

Abstract (English)

This study examines the order of the Civil Court of Cassation no. 25710/2026 concerning the statute of limitations for wage claims in public employment, reaffirming that the five-year period begins to run during the employment relationship from the date each payment accrues. This immediate

accrual applies even where successive contracts formally designated as autonomous consultancy or project collaboration are judicially reclassified as subordinate employment. Rejecting the private sector framework that defers limitation until termination due to employee intimidation, the Supreme Court confirms the structural absence of actionable psychological pressure against public authorities, given constitutional safeguards of administrative legality and the statutory prohibition against converting temporary relationships into permanent tenure under Article 36 of Legislative Decree no. 165/2001. The analysis delineates the distinction between remuneration for services performed under Article 2126 of the Civil Code and statutory compensation for unlawful precarious renewals, offering operative insights for employment litigation.

Punti Chiave dell'Analisi

- **Decorrenza immediata in costanza di rapporto:** Nel **pubblico impiego privatizzato** la prescrizione dei crediti retributivi e del trattamento di fine rapporto decorre dal giorno di rispettiva maturazione, senza sospensioni fino alla cessazione dell'impiego.
- **Estensione ai contratti autonomi riqualificati:** La regola della decorrenza immediata trova applicazione integrale anche nel caso in cui una sequenza di incarichi formalmente autonomi o collaborazioni a progetto venga giudizialmente ricondotta a subordinazione ex art. 36 D.Lgs. n. 165/2001.
- **Insussistenza strutturale della soggezione psicologica:** La conformazione dell'azione amministrativa ai principi di legalità, **buon andamento e imparzialità** esclude alla radice la configurabilità del timore verso il datore pubblico.
- **Mera aspettativa di fatto e divieto di assunzione:** Il timore del **mancato rinnovo del contratto** precario non integra un diritto soggettivo alla stabilità ma una **mera aspettativa di fatto** non tutelabile, stante il divieto imperativo di conversione a tempo indeterminato senza concorso.

Principio di Diritto / Massima Redazionale

*In tema di **pubblico impiego privatizzato**, la **prescrizione quinquennale dei crediti retributivi** e del trattamento di fine rapporto decorre in costanza di rapporto dal giorno della loro progressiva insorgenza, applicandosi tale principio anche nell'ipotesi in cui plurimi contratti stipulati con la veste formale di lavoro autonomo o di collaborazione a progetto siano in seguito accertati giudizialmente come subordinati, attesa la radicale inconfigurabilità di un timore psicologico verso la pubblica*

> *amministrazione e l'operare del divieto legale di conversione del rapporto a tempo indeterminato sancito dall'art. 36, comma 5, del D.Lgs. n. 165 del 2001.*

01. Introduzione: la pronuncia Cassazione Civile n. 25710/2026

La regolamentazione del decorso temporale delle pretese patrimoniali nell'impiego pubblico contrattualizzato evidenzia una costante tensione tra la salvaguardia del lavoratore e la tutela della legalità amministrativa. Con l'ordinanza n. 25710 del 22 settembre 2026, la **Cassazione Civile** interviene autorevolmente sul perimetro temporale della **prescrizione dei crediti nel pubblico impiego**, statuendo che il decorso estintivo quinquennale opera immediatamente in costanza di rapporto dal giorno di maturazione dei singoli emolumenti, anche qualora una sequenza prolungata di contratti formalmente qualificati come autonomi venga successivamente riqualificata quale prestazione subordinata.

L'approdo interpretativo si colloca al centro di una dialettica complessa, resa più acuta dalle recenti evoluzioni giuslavoristiche del settore privato. Mentre nell'impiego privato la rarefazione delle tutele reali contro il licenziamento illegittimo ha condotto la giurisprudenza a differire il *dies a quo* prescrizionale alla cessazione definitiva del vincolo negoziale, l'ordinamento del **pubblico impiego privatizzato** mantiene intatta la propria specificità dogmatica. La subordinazione alle dipendenze delle amministrazioni statali e degli enti pubblici economici o territoriali poggia infatti su un sistema bilanciato di garanzie oggettive. La tesi non convince quando tenta di assimilare la figura del datore pubblico a quella del contraente privato. L'amministrazione risponde a vincoli legali tipizzati e a precisi parametri di contabilità pubblica che sterilizzano all'origine qualsiasi pressione intimidatoria o arbitrio gestionale.

La decisione in commento non si limita a ribadire la consolidata insussistenza del timore psicologico verso la pubblica amministrazione, ma ne proietta le conseguenze sistematiche sull'ipotesi peculiare della riqualificazione negoziale a ritroso. Ricondurre una prestazione di consulenza o collaborazione nell'alveo della subordinazione non consente di trasporre le garanzie privatistiche oltre i confini disegnati dal legislatore speciale. La questione impone un'attenta disamina dell'iter processuale che ha generato il dictum della Suprema Corte, muovendo dalla concreta articolazione del rapporto intercorso tra il prestatore e l'ente di ricerca.

Metodo Giuridico
Ius et Ratio
ISSN 3103-7305

02. La sequenza delle collaborazioni con l'Istituto Zooprofilattico e il vaglio di merito

2.1 — Dalla reiterazione dei contratti atipici all'accertamento della subordinazione

La controversia prende le mosse da una complessa vicenda professionale sorta nell'ambito della ricerca sanitaria pubblica. Una lavoratrice aveva sottoscritto con l'**Istituto Zooprofilattico Sperimentale** delle Regioni Lazio e Toscana una successione ininterrotta di contratti di prestazione d'opera occasionale e di **collaborazione a progetto**, prolungatasi senza soluzioni di continuità per oltre sei anni. L'incarico, formalmente connotato dai tratti dell'autonomia gestionale e coordinata, si traduceva in realtà in un inserimento stabile e continuativo nei processi organizzativi dell'ente. La prestatrice operava secondo orari predeterminati, sotto il costante controllo delle figure apicali e con compiti privi di reale autonomia scientifica.

Ritenendo lesa la propria posizione e lamentando la strumentalizzazione dello schema contrattuale, la lavoratrice adiva le vie giudiziarie dinanzi al Tribunale di Roma per fare accertare l'illegittimità dei termini apposti e la natura subordinata dell'attività prestata. Respinta la domanda in prime cure, il giudizio approdava innanzi alla Corte d'Appello di Roma. Con la sentenza gravata d'appello, i giudici territoriali ribaltavano l'esito di primo grado, dichiarando l'esistenza di un **rapporto di lavoro subordinato unitario** compreso tra il 26 giugno 2012 e il 30 aprile 2015.

L'accertamento della natura subordinata della prestazione conduceva i giudici di secondo grado a condannare l'Istituto Zooprofilattico al pagamento delle conseguenti **differenze retributive** e del **trattamento di fine rapporto**, parametrati ai minimi del contratto collettivo di comparto, nonché alla regolarizzazione della complessiva posizione contributiva e previdenziale. Tale attribuzione economica si collegava direttamente ai canoni della retribuzione proporzionata e sufficiente, istituto su cui chi scrive si è già soffermato nell'analizzare la complessa disciplina del salario giusto in Italia[D1]. Nondimeno, la statuizione d'appello apriva un delicato fronte interpretativo in ordine alla quantificazione temporale delle somme concretamente esigibili dalla lavoratrice.

2.2 — L'eccezione di prescrizione e l'estensione del regime privatistico in appello

Nel costituirsi in giudizio, l'Istituto Zooprofilattico aveva formalmente eccepito la parziale estinzione per **prescrizione quinquennale** dei crediti azionati, ai sensi dell'art. 2948 c.c. in combinato disposto con l'art. 2935 c.c. Tale eccezione faceva leva sul dato documentale per cui il primo atto formale interruttivo della prescrizione coincideva unicamente con la notificazione del ricorso introduttivo di primo grado, perfezionatasi in data 6 giugno 2019. L'ente assumeva quindi che ogni pretesa economica maturata anteriormente al quinquennio precedente, ossia prima del 6 giugno 2014, fosse irrimediabilmente prescritta.

La Corte d'Appello di Roma disattendeva tuttavia l'eccezione formulata dalla pubblica amministrazione. Il collegio distrettuale assumeva che, vertendosi in tema di rapporti formalmente autonomi la cui natura subordinata era stata dichiarata solo all'esito del giudizio, il decorso della prescrizione dovesse ritenersi sospeso durante l'intero arco temporale di esecuzione del rapporto e iniziasse a decorrere solo dalla sua definitiva cessazione. Questa interpretazione estendeva all'impiego pubblico i principi elaborati dalla giurisprudenza di legittimità per i rapporti di lavoro privato privi di stabilità reale. Avverso tale statuizione l'ente pubblico proponeva ricorso per cassazione affidato a un unico motivo, denunciando la violazione delle regole di decorrenza dei crediti nell'impiego pubblico[1]. La censura intercettava una divergenza strutturale che esigeva l'intervento nomofilattico della Corte Suprema.

03. Ratio decidendi e prescrizione dei crediti nel pubblico impiego

3.1 — Il perimetro dell'articolo 36 e l'inoperatività della conversione

Il cuore argomentativo dell'ordinanza n. 25710/2026 risiede nella specifica disciplina del lavoro flessibile alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. Quando un prestatore deduce l'illegittimità dei termini apposti a contratti di collaborazione coordinata o prestazioni d'opera occasionale conclusi ex art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001, l'eventuale accertamento della natura subordinata determina l'immediata attrazione del rapporto nell'alveo dell'art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001. La riqualificazione

negoziale non trasforma la pubblica amministrazione in un datore ordinario. L'assetto normativo speciale continua a governare gli effetti dell'invalidità contrattuale.

In forza del comma 5 del medesimo art. 36, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori non può in alcun caso comportare la **costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato**. Il legislatore presidia l'accesso all'impiego mediante concorso pubblico, sancito dall'art. 97 della Costituzione. Ne discende che il lavoratore pubblico irregolare non vanta mai una legittima aspettativa alla stabilizzazione del posto di lavoro. La Suprema Corte sottolinea come l'assenza genetica di qualsiasi orizzonte di consolidamento del rapporto escluda alla radice la sussistenza di una **condizione psicologica di soggezione** meritevole di protezione attraverso il rinvio del termine estintivo[1].

L'estensione della regola della decorrenza immediata all'ipotesi del lavoro autonomo mascherato non costituisce un'innovazione isolata, bensì la coerente prosecuzione dell'indirizzo già tracciato dalla **Cassazione Civile** con la sentenza n. 35676/2021[2]. Anche rispetto a prestazioni formalmente autonome, l'accertamento giudiziale retroattivo della subordinazione soggiace alle medesime preclusioni vigenti per i contratti a termine illegittimi. L'impossibilità di convertire il contratto impedisce di assimilare la posizione del prestatore a quella del lavoratore privato privo di stabilità.

3.2 — La scomposizione del metus tra aspettativa di fatto e diritto tutelato

L'analisi della Suprema Corte affronta con rigore dogmatico la categoria del *metus*, nozione elaborata dalla giurisprudenza costituzionale a partire dalla celebre sentenza n. 63 del 1966. In quell'arresto il Giudice delle leggi ravvisò nel timore del licenziamento la causa ostativa all'esercizio dei diritti del lavoratore subordinato privato, giustificando la sospensione della prescrizione fino allo scioglimento del vincolo negoziale. Tuttavia, la successiva sentenza della Corte Costituzionale n. 143 del 1969 chiarì in modo perentorio che tale regime eccezionale non si estende ai rapporti di pubblico impiego.

La decisione n. 25710/2026 richiama espressamente la rigorosa scomposizione concettuale sancita dal massimo consesso nomofilattico della Cassazione Civile con la sentenza n. 36197/2023[3]. È necessario distinguere tra il timore del recesso datoriale nel rapporto a tempo indeterminato e l'apprensione per il **mancato rinnovo del contratto a termine** o autonomo. Nel primo caso, l'eventuale licenziamento illegittimo lede una posizione giuridica qualificabile come diritto soggettivo alla continuità lavorativa. Nel secondo caso, la cessazione del rapporto allo spirare del termine concordato rappresenta l'evento fisiologico del negozio.

L'aspirazione del lavoratore alla reiterazione dell'incarico, per quanto comprensibile sul piano fattuale, integra una **mera aspettativa di fatto** giuridicamente irrilevante. L'ordinamento non tutela l'aspettativa al rinnovo contro la volontà contrattuale dell'amministrazione. Non esiste un diritto al rinnovo dell'incarico. Di conseguenza, l'eventuale timore di non ottenere una nuova commessa o una proroga non può assurgere a presupposto giustificativo per paralizzare la decorrenza della prescrizione ordinaria sancita dall'art. 2935 c.c.

3.3 — Profili differenziali tra impiego pubblico privatizzato e lavoro privato

La divergenza tra impiego pubblico contrattualizzato e settore privato riposa sulla natura istituzionale del datore di lavoro. Mentre l'imprenditore privato persegue la libertà di iniziativa economica ex art. 41 Cost., l'amministrazione pubblica opera in funzione del **buon andamento e dell'imparzialità** ex art. 97 Cost. I funzionari pubblici rispondono direttamente, ai sensi dell'art. 28 Cost., degli atti compiuti in violazione di diritti soggettivi. Questa articolata rete di controlli e responsabilità preclude condotte ritorsive arbitrarie, sterilizzando quella pressione soggettiva tipica dell'impresa privata e garantendo stabilità alla disciplina della prescrizione dei crediti nel pubblico impiego.

La recente evoluzione giurisprudenziale sul lavoro privato, inaugurata dalla pronuncia n. 26246/2022 a fronte delle riforme del 2012 e del 2015, non intacca l'autonomia sistematica del lavoro pubblico. Come evidenziato nell'approfondimento sull'effetto espansivo della reintegrazione e retribuzioni[D2], la tutela del dipendente pubblico resta ancorata a meccanismi legali di reintegrazione e controllo preventivo. Il quadro sinottico seguente riassume le asimmetrie strutturali che fondano il differente regime prescrittivo tra i due comparti.

Criterio / Istituto	Settore Lavoro Privato	pubblico impiego privatizzato
Presupposto del Metus	Configurabile per il potere di recesso datoriale privo di stabilità reale piena.	Inconfigurabile per i vincoli di legalità, imparzialità e responsabilità ex art. 28 Cost.
Conversione del Rapporto	Ammessa in caso di illegittimità del termine o superamento dei limiti contrattuali.	Tassativamente esclusa ex art. 36, co. 5, D.Lgs. 165/2001 e art. 97 Cost.
Decorrenza Prescrizione	Differita alla cessazione del rapporto per i contratti privi di stabilità.	Immediata in corso di rapporto dal giorno di maturazione del singolo credito.
Contratti Autonomi Riqualificati	Prescrizione sospesa fino alla declaratoria giudiziale o alla cessazione.	Prescrizione ordinaria quinquennale decorrente da ciascuna prestazione resa.

04. L'evoluzione nomofilattica: i precedenti del 2021 e del 2023 a confronto

4.1 — La composizione plenaria del 2023 e la specificità della pronuncia del 2021

La ricostruzione sistematica recepita dall'ordinanza n. 25710/2026 rappresenta il compimento di un percorso esegetico consolidatosi negli ultimi anni dinanzi alla giurisprudenza di vertice. Con l'ordinanza interlocutoria n. 6051/2023, la Corte di Cassazione aveva ravvisato l'opportunità di sottoporre al Primo Presidente una questione di massima di particolare importanza. Il quesito mirava a verificare se le modifiche legislative sul licenziamento privato e la conseguente sentenza n. 26246/2022 imponessero un ripensamento delle regole sulla prescrizione anche nel pubblico impiego contrattualizzato.

La risposta del massimo collegio nomofilattico della **Cassazione Civile**, intervenuta con la sentenza n. 36197/2023, ha tuttavia smentito ogni ipotesi di assimilazione tra i due settori[3]. I giudici hanno chiarito che l'ordinamento costituzionale garantisce al dipendente pubblico un assetto efficiente e stabile, imperniato sulla responsabilità dirigenziale ex art. 28 Cost. e sul sindacato giurisdizionale ex artt. 24 e

113 Cost. Il timore di ritorsioni non può trovare spazio nella fisiologia dei rapporti con lo Stato e gli enti pubblici. L'ordinanza n. 25710/2026 recepisce integralmente questo fermo indirizzo nomofilattico[1].

Già in precedenza, con la sentenza n. 35676/2021, la Suprema Corte si era pronunciata sul caso di un dirigente medico che aveva prestato servizio presso un'azienda ospedaliero-universitaria in forza di plurimi contratti di collaborazione coordinata[2]. Accertata la subordinazione delle mansioni sanitarie, la Corte aveva stabilito che la prescrizione quinquennale delle differenze retributive non restava affatto sospesa fino alla cessazione dell'ultimo contratto, decorrendo bensì progressivamente mese per mese. L'arresto del 2026 si salda dunque organicamente al precedente del 2021, confermando l'assoluta omogeneità di disciplina tra lavoro precario a termine e collaborazioni autonome simulate.

4.2 — L'autonomia tra indennità risarcitoria comunitaria e differenze ex articolo 2126 c.c.

Un profilo di primaria rilevanza teorica e applicativa attiene alla netta separazione tra le diverse pretese azionabili dal lavoratore pubblico irregolare. Come statuito da Cassazione Civile n. 35676/2021, la riqualificazione di una collaborazione autonoma in subordinazione determina la coesistenza di due rimedi autonomi e non sovrapponibili. Da un lato si colloca il diritto alle **differenze retributive** e agli oneri previdenziali, fondato sul **principio di corrispettività delle prestazioni** di fatto svolte ai sensi dell'art. 2126 c.c. Tale pretesa costituisce un credito pecuniario periodico, soggetto alla prescrizione ordinaria quinquennale decorrente da ciascuna scadenza di paga.

Dall'altro lato si pone il diritto al **risarcimento del danno per abusiva reiterazione** di contratti temporanei, presidio imposto dalla clausola 5 dell'Accordo quadro recepito nella direttiva comunitaria 1999/70/CE. A fronte dell'inderogabile divieto di conversione ex art. 36, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001, la giurisprudenza di legittimità ha individuato la misura riparatoria nella presunzione legale di danno prevista dall'art. 32, comma 5, della L. n. 183/2010, quantificata tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità di retribuzione globale di fatto. Tale indennizzo forfettario ristora la perdita di chance di impiego stabile e prescinde dalla dimostrazione di uno specifico pregiudizio.

Costituisce pertanto un grave errore di prospettiva ritenere che l'erogazione delle differenze retributive assorba o ripari il danno da precariato. I giudici di merito che respingono la tutela risarcitoria assumendo l'avvenuta soddisfazione economica del lavoratore incorrono in un vizio censorio. Il tema dell'indennità forfettaria e dei suoi presupposti applicativi si connette strettamente con l'analisi della riqualificazione del lavoro a progetto e indennità forfettaria[D3], confermando la piena complementarietà tra rimedio corrispettivo e sanzione indennitaria.

Sentenza / Autorità	Orientamento	Principio in Sintesi
Cassazione Civile n. 35676/2021	Conforme	Estensione del decorso immediato della prescrizione in costanza di rapporto ai contratti autonomi stipulati con la PA e riqualificati come subordinati; netta distinzione tra differenze ex art. 2126 c.c. e risarcimento ex art. 32 L. 183/2010.
Cassazione Civile n. 36197/2023	Conforme	La massima composizione nomofilattica esclude il metus verso la PA nella fisiologia del sistema; la prescrizione dei crediti decorre sempre dal fatto generatore sia nei contratti a termine sia nelle successioni a tempo determinato.
Cassazione Civile n. 25710/2026	Consolidamento	Reiezione della tesi dell'attesa di riqualificazione giudiziale: la prescrizione dei crediti retributivi decorre subito per prestazioni occasionali e co.co.pro. riqualificate, per il divieto di conversione ex art. 36 D.Lgs. 165/2001.

05. Ricadute operative per il contenzioso del lavoro pubblico ed esegesi sistematica

La decisione resa dall'ordinanza n. 25710/2026 impone una ponderata riconsiderazione delle strategie difensive nel contenzioso giuslavoristico con le pubbliche amministrazioni[1]. Sotto il profilo dell'onere probatorio, spetta all'ente convenuto sollevare tempestivamente l'**eccezione di prescrizione estintiva** nella memoria di costituzione tempestiva, indicando la decorrenza immediata dal maturare di ciascun singolo credito retributivo o indennitario. A fronte di tale allegazione, il lavoratore non può limitarsi a invocare la precarietà del vincolo contrattuale o la natura originariamente autonoma del rapporto: incombe sul ricorrente l'onere di allegare e dimostrare l'esistenza di idonei **atti interruttivi stragiudiziali recettizi** ex art. 2943 c.c., perfezionatisi prima del compimento del quinquennio anteriore alla notifica del ricorso giudiziale.

> « Nel lavoro pubblico il divieto di conversione esclude ogni aspettativa giuridicamente tutelata, rendendo il timore del mancato rinnovo un fatto psicologico inidoneo a paralizzare il corso ordinario della prescrizione dei crediti. »

Sul piano del *distinguishing* sistematico, la regola della decorrenza immediata della **prescrizione dei crediti nel pubblico impiego** trova confini applicativi precisi. Essa non è estensibile ai rapporti instaurati con soggetti formalmente privatizzati ma partecipati, qualora non trovino applicazione i **vincoli concorsuali** pubblicistici e l'**art. 36 del Testo Unico**. Parimenti, l'immediata operatività del decorso temporale deve recedere nelle ipotesi eccezionali in cui l'amministrazione abbia posto in essere condotte dolose volte all'occultamento doloso del credito o abbia proceduto a un formale atto ricognitivo di debito ai sensi dell'art. 1988 c.c. Al di fuori di tali circostanze derogatorie, l'inerzia del creditore consolida l'effetto estintivo a tutela della **certezza e stabilità dei bilanci pubblici**.

A giudizio di chi scrive, la soluzione ribadita dal collegio di legittimità testimonia come la teoria dell'assenza di soggezione psicologica costituisca una necessaria costruzione giuridica dell'ordinamento. La finzione dell'imparzialità dell'amministrazione intende preservare l'equilibrio della finanza statale, sebbene nella realtà fenomenica il prestatore precario avverta un'oggettiva vulnerabilità economica. L'insegnamento nomofilattico invita dunque il difensore ad abbandonare attendismi processuali: ogni pretesa inerente a compensi, indennità accessorie e quote di liquidazione deve essere formalmente azionata o interrotta in costanza di servizio, garantendo la tempestiva cristallizzazione del diritto patrimoniale.

Approfondimenti correlati su Metodo Giuridico

Abuso di contratti a termine nel pubblico impiego: risarcimento senza 36 mesi (Diritto del Lavoro)

Fondi pensione e crediti privilegiati: la svolta delle Sezioni Unite (Diritto del Lavoro)

Collaborazioni etero-organizzate e disciplina della subordinazione (Diritto del Lavoro)

Metodo Giuridico
Ius et Ratio
ISSN 3103-7305

Fonti Utilizzate

Normativa di riferimento

Costituzione della Repubblica Italiana, artt. 3, 28, 36, 51, 97, 98 — Principi costituzionali di eguaglianza, responsabilità dei funzionari, retribuzione proporzionata, parità di accesso per concorso, imparzialità e neutralità dell'amministrazione.

Codice Civile, artt. 2094, 2120, 2126, 2935, 2948 — Disciplina della subordinazione, trattamento di fine rapporto, prestazioni di fatto con violazione di legge, decorrenza del termine ed estinzione per prescrizione quinquennale delle retribuzioni.

Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, artt. 7, 36, 63 — Testo unico sul pubblico impiego, limiti agli incarichi individuali autonomi, divieto di costituzione di rapporti a tempo indeterminato e tutele giurisdizionali del dipendente.

Legge 4 novembre 2010, n. 183, art. 32 — Determinazione dell'indennità forfettaria onnicomprensiva a ristoro della perdita di chance da abusiva reiterazione di contratti di lavoro a termine.

direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999, clausole 4 e 5 — Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato in tema di parità di trattamento e misure di prevenzione degli abusi derivanti dalla reiterazione contrattuale.

Giurisprudenza citata

1. **Cassazione Civile, Ordinanza 22 settembre 2026, n. 25710** — Esito: accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte d'Appello di Roma in diversa composizione. Punto: nel **pubblico impiego privatizzato** la prescrizione dei crediti retributivi decorre in costanza di rapporto dal giorno della loro insorgenza anche in caso di contratti formalmente autonomi riqualificati come subordinati, stante l'assenza di metus verso la pubblica amministrazione e il divieto inderogabile di conversione ex art. 36 D.Lgs. 165/2001.
2. **Cassazione Civile, Sentenza 19 novembre 2021, n. 35676** — Esito: accoglie in parte il ricorso principale, accoglie il ricorso incidentale e cassa con rinvio. Punto: estensione della decorrenza immediata della prescrizione ai contratti di collaborazione autonoma con la PA accertati come subordinati ex art. 2126 c.c. e autonomia della

tutela risarcitoria forfettaria per abusiva reiterazione ex art. 36 D.Lgs. 165/2001 rispetto al trattamento economico ordinario.

3. **Cassazione Civile, Sentenza 28 dicembre 2023, n. 36197** — Esito: accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte d'Appello di Roma in diversa composizione. Punto: nomofilachia in composizione plenaria che sancisce l'inconfigurabilità del metus verso la PA anche a seguito delle riforme sui licenziamenti privati, qualificando il timore del **mancato rinnovo del contratto** a termine come **mera aspettativa di fatto** giuridicamente irrilevante ai fini della sospensione della prescrizione.

Dottrina richiamata

D1. Metodo Giuridico, *La disciplina del salario giusto in Italia*. Inquadramento del principio costituzionale di retribuzione proporzionata e sufficiente e dei parametri di conformità ai trattamenti minimi della contrattazione collettiva.

D2. Metodo Giuridico, *Effetto espansivo della reintegrazione e retribuzioni*. Ricostruzione delle conseguenze economiche e della natura delle retribuzioni maturate a seguito dell'ordine giudiziale di ripristino del rapporto lavorativo.

D3. Metodo Giuridico, *Riqualificazione del lavoro a progetto e indennità forfettaria*. Analisi della conversione delle collaborazioni a progetto e della quantificazione dell'**indennità onnicomprensiva** quale ristoro forfettario del danno da precariato.

Federico Palumbo

Avvocato del Foro di Roma

Si occupa di diritto civile, diritto amministrativo e diritto del lavoro. Per Metodo Giuridico firma approfondimenti e note a sentenza sui profili sostanziali e processuali del contenzioso civile e amministrativo.