

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
MACIEJ SZPUNAR  
presentate il 6 dicembre 2018 (1)

**Causa C-494/17**

**Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR  
contro  
Fabio Rossato,  
Conservatorio di Musica F.A. Bonporti**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte d'appello di Trento (Italia)]

«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Lavoro a tempo determinato – Contratti conclusi con un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico – Misure intese a sanzionare il ricorso abusivo ai contratti a tempo determinato – Assenza di diritto al risarcimento del danno – Principio di effettività»

**I. Introduzione**

1. Come nella causa sfociata nella sentenza Mascolo e a. (2), la Corte è nuovamente investita di una controversia concernente la tutela di lavoratori impiegati a tempo determinato nel settore della scuola pubblica italiana, in particolare nei conservatori di musica. L'interesse della presente causa non verte tuttavia tanto sul contenuto della legge n. 107/2015 (3), introdotta dal legislatore italiano per conformarsi a tale sentenza della Corte, quanto sull'interpretazione di tale legge fornita dalla Corte costituzionale (Italia) e dalla Corte suprema di cassazione (Italia). Infatti, da tale interpretazione risulta che l'ambito di applicazione della legge n. 107/2015 è stato esteso ai docenti la cui stabilizzazione è avvenuta sulla base dei «pregressi strumenti selettivi – concorsuali», così come operanti prima dell'entrata in vigore di tale legge.

2. Orbene, tale interpretazione avrebbe come effetto, in sostanza, di fare «tabula rasa», vale a dire di escludere qualsiasi risarcimento del danno causato dall'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato in violazione dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (4) durante i quattordici anni che hanno preceduto l'entrata in vigore della legge n. 107/2015, e ciò senza estendere a tali lavoratori le misure legali che tale legge prevede per prevenire o sanzionare gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato.

3. È questo il problema sollevato dalla questione pregiudiziale nella presente causa.

**II. Contesto normativo**

## **A. Diritto dell'Unione**

4. La clausola 5 dell'accordo quadro, rubricata «Misure di prevenzione degli abusi», così recita:

- «1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a:
- a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;
  - b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;
  - c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.
2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, e/o le parti sociali stesse dovranno, se del caso, stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato:
- a) devono essere considerati "successivi";
  - b) devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato».

## **B. Diritto italiano**

5. Ai sensi dell'articolo 1, comma 95, della legge n. 107/2015:

«Per l'anno scolastico 2015/2016, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca [in prosieguo: il "Ministero"] è autorizzato ad attuare un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente per le istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado, per la copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, rimasti vacanti e disponibili all'esito delle operazioni di immissione in ruolo effettuate per il medesimo anno scolastico ai sensi dell'articolo 399 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 <sup>[(5)]</sup>, al termine delle quali sono sopresse le graduatorie dei concorsi per titoli ed esami banditi anteriormente al 2012. Per l'anno scolastico 2015/2016, il [Ministero] è altresì autorizzato a coprire gli ulteriori posti di cui alla Tabella 1 allegata alla presente legge, ripartiti tra i gradi di istruzione della scuola primaria e secondaria e le tipologie di posto come indicato nella medesima Tabella, nonché tra le regioni in proporzione, per ciascun grado, alla popolazione scolastica delle scuole statali, tenuto altresì conto della presenza di aree montane o di piccole isole, di aree interne, a bassa densità demografica o a forte processo migratorio, nonché di aree caratterizzate da elevati tassi di dispersione scolastica. I posti di cui alla Tabella 1 sono destinati alla finalità di cui ai commi 7 e 85. Alla ripartizione dei posti di cui alla Tabella 1 tra le classi di concorso si provvede con decreto del dirigente preposto all'ufficio scolastico regionale, sulla base del fabbisogno espresso dalle istituzioni scolastiche medesime, ricondotto nel limite delle graduatorie di cui al comma 96. A decorrere dall'anno scolastico 2016/2017, i posti di cui alla Tabella 1 confluiscono nell'organico dell'autonomia, costituendone i posti per il potenziamento. A decorrere dall'anno scolastico 2015/2016, i posti per il potenziamento non possono essere coperti con personale titolare di contratti di supplenza breve e saltuaria. Per il solo anno scolastico 2015/2016, detti posti non possono essere destinati alle supplenze di cui all'articolo 40, comma 9, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 <sup>[(6)]</sup>, e non sono disponibili per le operazioni di mobilità, utilizzazione o assegnazione provvisoria».

6. L'articolo 1, comma 131, della legge n. 107/2015 prevede quanto segue:

«A decorrere dal 1° settembre 2016, i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati con il personale docente, educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, per la copertura [di] posti vacanti e disponibili, non possono superare la durata complessiva di trentasei mesi, anche non continuativi».

7. L'articolo 1, comma 132, della legge n. 107/2015 così recita:

«Nello stato di previsione del [Ministero] è stato istituito un fondo per i pagamenti in esecuzione di provvedimenti giurisdizionali aventi ad oggetto il risarcimento dei danni conseguenti alla reiterazione di contratti a termine per una durata complessiva superiore a trentasei mesi, anche non continuativi, su posti vacanti e disponibili, con la dotazione di [EUR] 10 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016 (...)».

### **III. Fatti all'origine del procedimento principale, questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte**

8. Il sig. Fabio Rossato è stato assunto in forza di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato in qualità di docente di filarmonica al servizio del Conservatorio Statale di Musica di Trento F.A. Bonporti (Italia) dal 18 novembre 2003. In conformità a tali contratti, il sig. Rossato ha lavorato ininterrottamente per il proprio datore di lavoro per un periodo di 11 anni e 2 mesi in forza di 17 contratti conclusi con il Ministero (7).

9. Il 20 dicembre 2011, reputando illegittime le clausole di apposizione del termine ai diversi contratti a tempo determinato successivi, il sig. Rossato ha adito il Tribunale di Rovereto (Italia) chiedendo, in via principale, l'accertamento dell'illegittimità di siffatte clausole e la conversione del suo rapporto di lavoro in rapporto di lavoro a tempo indeterminato oppure, in via subordinata, il risarcimento del danno causato dall'utilizzo abusivo di contratti a tempo determinato in violazione dell'accordo quadro, nonché il riconoscimento della anzianità maturata nel calcolo della sua retribuzione in applicazione della clausola 4 dell'accordo quadro.

10. Il Tribunale di Rovereto ha accolto solo la domanda relativa al riconoscimento dell'anzianità maturata a fini retributivi. Esso ha respinto le domande fondate sul ricorso abusivo a contratti a tempo determinato, in applicazione dei principi elaborati dalla Corte suprema di cassazione nella sua sentenza n. 10127/12 (8).

11. Il 5 marzo 2013, la Corte d'appello di Trento (Italia) è stata investita dal Ministero di un appello nei confronti di tale sentenza, nella parte in cui quest'ultima ha riconosciuto l'anzianità maturata nel corso dei contratti a tempo determinato. Il 31 maggio 2013, il sig. Rossato ha proposto appello incidentale di detta sentenza dinanzi al giudice del rinvio, nella parte in cui essa ha escluso l'uso abusivo di contratti a tempo determinato consecutivi e, di conseguenza, ha respinto le sue domande di conversione del rapporto di lavoro in rapporto di lavoro a tempo indeterminato e di risarcimento del danno.

12. Il giudice del rinvio indica di avere ripetutamente rinviato la causa in attesa delle sentenze della Corte costituzionale e della Corte suprema di cassazione a seguito della sentenza della Corte del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (9). Il giudice del rinvio specifica che, a seguito di tale sentenza, è stata adottata la legge n. 107/2015, la cui finalità è quella di «adeguare la normativa nazionale a quella europea, al fine di evitare l'abuso nella successione dei contratti di lavoro a tempo determinato per il personale docente e non docente della scuola pubblica (...) a seguito della [sentenza Mascolo e a.]».

13. Il 2 settembre 2015, nel corso del procedimento, il rapporto di lavoro a tempo determinato del sig. Rossato è stato trasformato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, anzitutto, tramite la stipulazione di un contratto a tempo indeterminato (10) e, successivamente, tramite la sua immissione in ruolo. Tale stabilizzazione è avvenuta in ragione del suo avanzamento nella graduatoria permanente, in base alle note ministeriali nn. 36913/15 e 8893/15, rispettivamente, del Ministero delle Finanze e del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, le quali hanno autorizzato le assunzioni a tempo indeterminato in forza dell'articolo 19 del decreto-legge n. 104/2013 (11), dell'articolo 2 bis del decreto-legge n. 97/2004 (12), dell'articolo 2 della legge n. 508/1999 e dell'articolo 270 del decreto legislativo n. 297/1994.

14. Secondo quanto riferito dal giudice del rinvio, la Corte suprema di cassazione (13), in applicazione dei principi enunciati dalla Corte costituzionale (14), ha dichiarato, in relazione al personale docente, che la stabilizzazione costituiva una misura riparatoria «proporzionata, effettiva, sufficientemente energica» e idonea a sanzionare l'abuso di contratti di lavoro a tempo determinato, nonché «a cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione», cosicché il lavoratore interessato non poteva far valere alcun danno causato da tale abuso.

15. Il giudice del rinvio osserva che la «stabilizzazione» del rapporto di lavoro in contratto a tempo indeterminato richiamata dalle decisioni di tali organi giurisdizionali supremi esplica effetti solo per il futuro e deve essere distinta dalla «conversione» del rapporto di lavoro in rapporto a tempo indeterminato, che è la sanzione prevista – oltre all'indennità risarcitoria – per il settore privato ed esplicativa di effetti per il passato (15). Il giudice del rinvio ritiene che il sig. Rossato non possa pretendere, in forza della legge nazionale, come modificata a seguito della sentenza pronunciata dalla Corte costituzionale e interpretata dalla Corte suprema di cassazione, né la conversione in contratto a tempo indeterminato, la quale non è applicabile al pubblico impiego, né il risarcimento del danno, dal momento che la sua stabilizzazione ha avuto luogo sulla base della sua posizione nella graduatoria permanente, in forza dei «pregressi strumenti selettivi concorsuali», così come operanti anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 107/2015.

16. Tali circostanze inducono il giudice del rinvio a nutrire dei dubbi sulla legittimità di una siffatta conseguenza dell'interpretazione della Corte costituzionale e della Corte suprema di cassazione alla luce dell'accordo quadro e dei principi elaborati dalla Corte nella sentenza Mascolo e a. (16).

17. È in tali circostanze che la Corte d'appello di Trento, con ordinanza del 13 luglio 2017, pervenuta nella cancelleria della Corte il 14 agosto 2017, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la clausola 5, punto 1, dell'[accordo quadro] debba essere interpretata nel senso che osta all'applicazione dell'art[icolo ] 1 commi 95, 131 e 132 della [legge n. 107/2015], che prevedono la stabilizzazione degli insegnanti a termine per il futuro, senza effetto retroattivo e senza risarcimento del danno, quali misure proporzionate, sufficientemente energiche e dissuasive per garantire la piena efficacia delle norme dell'accordo quadro in relazione alla violazione dello stesso per l'abusiva reiterazione di contratti a termine per il periodo anteriore a quello in cui le misure, di cui alle norme indicate, sono destinate a produrre effetti».

18. Il ricorrente nel procedimento principale, il governo italiano, nonché la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte. Le stesse parti erano rappresentate all'udienza che si è tenuta il 27 settembre 2018.

#### **IV. Analisi**

##### **A. Sulla ricevibilità**

19. Nelle sue osservazioni scritte, il governo italiano eccepisce l'irricevibilità della questione pregiudiziale. In primis, esso sostiene che la questione sollevata riveste natura ipotetica. Infatti, il giudice del rinvio prenderebbe le mosse dalla premessa secondo cui l'articolo 1, commi 95, 131 e 132 della legge 107/2015 non sia applicabile alla controversia, la quale sarebbe disciplinata dagli articoli 270 e 485 del decreto legislativo n. 297/1994. Il governo italiano sostiene a tal riguardo che la stabilizzazione non è avvenuta ai sensi dell'articolo 1, comma 95, della legge n. 107/2015, bensì in forza della procedura di stabilizzazione prevista dall'articolo 270 del decreto legislativo n. 297/1994. Di conseguenza, il giudice del rinvio chiederebbe alla Corte di formulare un parere consultivo sulla compatibilità della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro con l'applicazione retroattiva della legge n. 107/2015. In secundis, il governo italiano fa valere che tale giudice non indica la data di inizio e quella di fine dei contratti a tempo determinato conclusi fra le parti nel procedimento principale, il che impedirebbe di verificare l'esistenza di un abuso nel ricorso a tale tipo di contratti.

20. Ritengo che tali argomenti debbano essere disattesi.

21. In primo luogo, contrariamente a quanto affermato dal governo italiano, si evince dall'ordinanza di rinvio che la legge n. 107/2015, così come interpretata dalla Corte costituzionale e dalla Corte suprema di cassazione, si applica anche a tutti i docenti la cui stabilizzazione è avvenuta sulla base dei «pregressi strumenti selettivi concorsuali». Pertanto, il problema sollevato da tale causa non riveste carattere ipotetico.

22. In secondo luogo, l'argomento secondo cui la qualificazione come «abusivi» dei contratti a tempo determinato conclusi dalle parti non sarebbe verificabile, a causa della mancata indicazione,

segnatamente, della data di fine di tali contratti, è privo di qualsiasi rilevanza. Infatti, il giudice del rinvio afferma esso stesso – il che rientra nella sua competenza – che il sig. Rossato ha insegnato «ininterrottamente» dal 18 novembre 2003 al 2 settembre 2015, data della sua stabilizzazione.

23. Ciò posto, concludo nel senso della ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale.

## **B. Nel merito**

### **1. Osservazioni preliminari**

24. La presente causa, al pari delle cause sfociate nella sentenza Mascolo e a. (17) e nelle quali ho presentato le mie conclusioni, si inserisce in un contesto giuridico complesso e solleva nuovamente la questione dell'interpretazione dell'accordo quadro e della sua applicazione al sistema nazionale di sostituzione del personale docente del settore della scuola pubblica, in particolare dei conservatori di musica. Per una migliore comprensione delle problematiche sottese alla presente domanda di pronuncia pregiudiziale, mi sembra pertinente, in questa fase, iniziare la mia analisi richiamando gli elementi essenziali di detto sistema nazionale, quali emergono dall'ordinanza di rinvio. Procederò poi all'esame della questione pregiudiziale alla luce della giurisprudenza e, segnatamente, della sentenza Mascolo e a. (18).

25. In primo luogo, il giudice del rinvio spiega, in sostanza, che le disposizioni della legislazione nazionale applicabili al momento della proposizione della domanda di primo grado sono l'articolo 2, comma 6, della legge n. 508/1999 e l'articolo 4, comma 1, della legge n. 124/1999 (19), poiché il sig. Rossato aveva stipulato i contratti a tempo determinato controversi con il proprio datore di lavoro a seguito di assegnazione della cattedra del Conservatorio di Trento da parte del Ministero in base alle graduatorie permanenti (20). Infatti, stando alle indicazioni fornite dal giudice del rinvio, per i Conservatori di musica e gli Istituti d'Arte, la legge n. 508/1999 prevedeva la stipulazione di contratti a tempo determinato per la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultassero effettivamente vacanti e disponibili, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo. Tale giudice aggiunge che dette disposizioni non prevedevano né tempi certi o sanzioni in caso di violazione dei termini, meramente indicativi, da esse fissati, né sanzioni per la conseguente reiterazione di contratti a tempo determinato per far fronte ad esigenze permanenti e durevoli dell'amministrazione pubblica.

26. Nella specie, come rilevato dal giudice del rinvio, la stabilizzazione del sig. Rossato ha avuto luogo sulla base della procedura di trasformazione dei rapporti di lavoro in contratti a tempo indeterminato prevista dall'articolo 270 del decreto legislativo n. 297/1994. Esso precisa che tale articolo disponeva che l'assunzione dei docenti avesse luogo, per la metà dei posti assegnabili per anno scolastico, mediante concorso per titoli ed esami e, per l'altra metà, attingendo alle graduatorie permanenti (21).

27. In secondo luogo, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale consta che, a seguito della sentenza Mascolo e a. (22), tale sistema è stato modificato dalla legge n. 107/2015. Tale legge provvederebbe a coprire i posti di organico disponibili e a cessare *per il futuro*, con riferimento a detti posti, il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato. A tal riguardo, il giudice del rinvio espone che le misure previste dalla legislazione in argomento consistono, da un lato, nel limitare ad una durata complessiva di 36 mesi, anche non continuativi, i contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti di docenti vacanti e disponibili (articolo 1, comma 131) e, dall'altro, nella predisposizione di un fondo per il risarcimento dei danni conseguenti al ricorso a contratti a tempo determinato per una durata complessiva superiore al limite di 36 mesi, anche non continuativi, fissato per ciascuno degli anni 2015 e 2016 (articolo 1, comma 132) (23). Il giudice del rinvio osserva parimenti che questa stessa legge ha confermato, al suo articolo 1, comma 95, che i concorsi devono essere organizzati ogni tre anni e ha previsto, per l'anno scolastico 2015/2016, un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente per la copertura dei posti vacanti dell'organico «di diritto», con un concorso agevolato, dopo l'immissione in ruolo dei docenti utilmente inseriti nelle graduatorie permanenti (24).

28. In terzo luogo, risulta dall'ordinanza di rinvio e dalle indicazioni fornite in udienza che la stabilizzazione del sig. Rossato non ha avuto luogo sulla base del reclutamento straordinario previsto dalla legge n. 107/2015. Malgrado ciò, nella specie, l'interpretazione di tale legge da parte della Corte costituzionale e della Corte suprema di cassazione avrebbe come effetto di impedire al sig. Rossato di chiedere il risarcimento del danno causato dal ricorso abusivo ad una

successione di contratti a tempo determinato prima dell'entrata in vigore della legge n. 107/2015 (25).

29. È in questo contesto che si colloca la controversia principale.

## **2. Esame della questione pregiudiziale**

30. La presente questione pregiudiziale, come formulata dal giudice di rinvio, verte sulla compatibilità delle disposizioni della legge n. 107/2015 adottate a seguito della sentenza Mascolo e a. (26) con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro. L'interpretazione di tale legge da parte della Corte costituzionale e della Corte suprema di cassazione vieterebbe ad un docente come il ricorrente nel procedimento principale – assunto dal Ministero in forza di 17 contratti a tempo determinato consecutivi conclusi ininterrottamente per 11 anni e 2 mesi, il quale sia stato immesso in ruolo – di ottenere la «conversione» della totalità del rapporto di lavoro in contratto a tempo indeterminato con effetto retroattivo e il risarcimento del danno causato dal ricorso abusivo a contratti a tempo determinato.

31. Ricordo anzitutto che, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte, creata dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia sottopostagli. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte (27).

32. Nella specie, ritengo che, con la sua questione, la Corte d'appello di Trento chieda, in sostanza, se la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta ad un'interpretazione giurisprudenziale di disposizioni del diritto nazionale come quelle di cui al procedimento principale, che disciplinano misure intese a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato, secondo la quale sarebbe vietato qualsiasi risarcimento del danno causato dal ricorso abusivo ad una successione di contratti a tempo determinato durante il periodo anteriore all'entrata in vigore di dette disposizioni.

### **a) Sull'ambito di applicazione dell'accordo quadro e l'interpretazione della clausola 5, punto 1**

33. Occorre ricordare che dalla clausola 1 dell'accordo quadro risulta che quest'ultimo mira ad attuare uno degli obiettivi perseguiti dallo stesso, vale a dire creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato. Tale quadro normativo prevede un certo numero di disposizioni di tutela minima tese ad evitare la precarizzazione della situazione dei lavoratori dipendenti (28) e, dunque, l'indebolimento della loro situazione dovuto al fatto che essi vengono assunti con contratti a tempo determinato per un lungo periodo (29). Infatti, questa categoria di lavoratori dipendenti rischia, per una parte sostanziale della propria carriera professionale, di essere esclusa dal beneficio della stabilità dell'occupazione, che comunque costituisce, come emerge dall'accordo quadro (30), un elemento portante della tutela dei lavoratori (31).

34. Nella realizzazione di tale obiettivo, detto quadro normativo comprende due tipi di misure (32). Da un lato, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro comporta l'obbligo per gli Stati membri di introdurre una o più misure di prevenzione di siffatti abusi elencate alle lettere da a) a c), qualora non esistano norme giuridiche equivalenti nel diritto nazionale (33). Così facendo, l'accordo quadro assegna agli Stati membri un obiettivo generale, consistente nella prevenzione di tali abusi, lasciando loro nel contempo la scelta dei mezzi per conseguirlo, purché essi non rimettano in discussione l'obiettivo o l'effetto utile dell'accordo quadro (34). Dall'altro lato, la clausola 5 dell'accordo quadro, segnatamente il punto 2, lettera b), impone agli Stati membri o alle parti sociali l'adozione di misure intese a sanzionare gli abusi (35).

35. Nella specie, è pacifico, come rilevato dal giudice del rinvio, che un siffatto utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato ha avuto luogo. Infatti, il sig. Rossato ha insegnato «ininterrottamente» durante il periodo compreso fra il 18 novembre 2003 e il 2 settembre 2015, data della sua stabilizzazione, avvenuta mediante la stipulazione di contratto a tempo indeterminato, con effetto retroattivo al mese di gennaio del 2014. Di conseguenza, un lavoratore come il ricorrente nel procedimento principale, il quale è stato assunto nella sua qualità di docente al fine di effettuare sostituzioni annuali in conservatori gestiti dallo Stato nell'ambito di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato durante un periodo continuativo di

undici anni e due mesi in assenza di ragioni oggettive, rientra nell'ambito di applicazione dell'accordo quadro in forza delle clausole 2 e 5 del medesimo (36).

36. Occorre precisare, in questa fase, che il giudice del rinvio solleva due problematiche: da un lato, il computo parziale dell'anzianità del sig. Rossato al momento della sua immissione in ruolo in forza della legge anteriore alla legge n. 107/2015 e, dall'altro, la conseguenza dell'interpretazione di tale legge da parte della Corte costituzionale e della Corte suprema di cassazione, ossia il divieto di qualsiasi risarcimento del danno causato dal ricorso abusivo ad una successione di contratti a tempo determinato per i docenti il cui rapporto di lavoro a tempo determinato è stato stabilizzato in virtù della normativa anteriore a tale legge.

#### **b) Sul computo parziale dell'anzianità**

37. Il giudice del rinvio osserva che il sig. Rossato ha beneficiato di un computo parziale della sua anzianità al momento della sua immissione in ruolo in forza della normativa anteriore alla legge n. 107/2015, vale a dire a partire dal gennaio del 2014.

38. Risulta, infatti, dalle osservazioni del governo italiano che l'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994, applicabile al sig. Rossato al momento della sua immissione in ruolo, istituiva un regime speciale a favore dei docenti del sistema scolastico permettendo la loro immissione in ruolo con una ricostruzione parziale della carriera. Secondo tale governo, siffatta ricostruzione veniva effettuata mediante coefficienti e adeguamenti che tenevano conto della pregressa carriera del docente e che differenziavano la sua situazione da quella di un docente che vince un concorso in pari data, senza avere prima lavorato a tempo determinato al servizio dell'amministrazione scolastica. Il governo italiano afferma che siffatti adeguamenti, mediante i quali tali periodi vengono riconosciuti solo parzialmente, costituiscono una legittima applicazione del principio «pro rata temporis» previsto alla clausola 4, punto 2, dell'accordo quadro.

39. Fatta salva la verifica di tali elementi da parte del giudice del rinvio, credo che il diritto dell'Unione non imponga, in caso di utilizzazione abusiva di contratti a tempo determinato, la trasformazione della totalità del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato con effetto retroattivo («conversione»). Ricordo, a tal riguardo, che la Corte ha già dichiarato che gli Stati membri, in considerazione del margine di discrezionalità di cui dispongono per quanto riguarda l'organizzazione delle loro amministrazioni pubbliche, possono, in linea di principio, senza violare la direttiva 1999/70 o l'accordo quadro, stabilire le condizioni per l'accesso alla qualifica di dipendente pubblico di ruolo nonché le condizioni di impiego di siffatti dipendenti di ruolo, in particolare qualora costoro fossero in precedenza impiegati da dette amministrazioni nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato (37). La Corte ha parimenti riconosciuto che talune differenze di trattamento tra i dipendenti pubblici di ruolo assunti al termine di un concorso generale e quelli assunti dopo aver acquisito un'esperienza professionale sulla base di contratti di lavoro a tempo determinato possono, in linea di principio, essere giustificate dalle diverse qualifiche richieste e dalla natura delle mansioni di cui i predetti devono assumere la responsabilità (38).

40. In particolare, occorre sottolineare che l'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994 (39) è stato oggetto di discussione nella causa sfociata nella recente sentenza Motter (40). In tale causa, il giudice del rinvio si chiedeva se la normativa italiana, prevedendo a detta disposizione una formula degressiva di computo dell'anzianità maturata a titolo di contratti a tempo determinato al fine di evitare una discriminazione alla rovescia nei confronti dei vincitori di concorso della pubblica amministrazione, fosse compatibile con la clausola 4 dell'accordo quadro. La Corte ha dichiarato che la clausola 4 dell'accordo quadro dev'essere interpretata nel senso che essa non osta, in linea di principio, a una simile disposizione, la quale, ai fini dell'inquadramento di un lavoratore in una categoria retributiva al momento della sua assunzione in base ai titoli come dipendente pubblico di ruolo, tiene conto dei periodi di servizio prestati nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato in misura integrale fino al quarto anno e poi, oltre tale limite, parzialmente, a concorrenza dei due terzi (41).

41. Alla luce delle considerazioni che precedono, la questione pregiudiziale deve essere intesa nel senso che essa ha ad oggetto unicamente la circostanza, menzionata dal giudice del rinvio, dell'assenza totale di risarcimento del danno causato dal ricorso abusivo ad una successione di contratti a tempo determinato per i docenti che sono stati immessi in ruolo in forza della normativa anteriore alla legge n. 107/2015 e che, di conseguenza, sono stati privati dei loro diritti

risarcitori esistenti, in quanto misura sanzionatoria ai sensi dell'accordo quadro e della giurisprudenza della Corte.

**c) Sulla conseguenza dell'interpretazione giurisprudenziale della legge n. 107/2015**

42. Il giudice del rinvio, avendo accertato in maniera chiara l'esistenza dell'abuso, chiede se la conseguenza dell'interpretazione giurisprudenziale della legge n. 107/2015, ossia il divieto di qualsiasi risarcimento del danno causato dall'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato durante il periodo anteriore all'entrata in vigore di tale legge, costituisca una misura idonea a sanzionare un siffatto utilizzo abusivo.

43. Secondo una giurisprudenza costante, quando il diritto dell'Unione non prevede sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui, come nella specie, vengano nondimeno accertati abusi, spetta alle autorità nazionali adottare misure che devono rivestire un carattere non solo proporzionato, ma anche sufficientemente energico e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro (42). Inoltre, come rilevato ripetutamente dalla Corte, quando si è verificato un ricorso abusivo a una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, si deve poter applicare una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori al fine di sanzionare debitamente tale abuso e di cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione (43).

44. Risulta da tale giurisprudenza che gli Stati membri sono tenuti a garantire il risultato imposto dalla direttiva 1999/70 e dall'accordo quadro e, dunque, il suo effetto utile. In ogni caso, devono essere assicurati il principio di effettività e – qualora possa essere trovato un raffronto adeguato nel diritto interno – il principio di equivalenza (44).

45. Avuto riguardo all'interpretazione data dalla Corte costituzionale e dalla Corte suprema di cassazione della normativa di cui al procedimento principale, il giudice del rinvio esprime dei dubbi per quanto riguarda il rispetto del principio di effettività.

46. È vero che, come indicato dalla Corte a più riprese, l'accordo quadro non enuncia un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato. Infatti, la clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro lascia, in linea di principio, agli Stati membri la cura di determinare a quali condizioni i contratti o i rapporti di lavoro a tempo determinato debbano essere considerati come conclusi a tempo indeterminato. Ne deriva che l'accordo quadro non stabilisce le condizioni in presenza delle quali si può fare uso dei contratti a tempo indeterminato (45).

47. Risulta dall'ordinanza di rinvio che il legislatore italiano ha scelto di prevedere, nella legge n. 107/2015, quali misure adottate per attuare l'accordo quadro, segnatamente, un piano straordinario di reclutamento a tempo indeterminato di personale docente nonché il risarcimento dei danni causati dal ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato per una durata complessiva superiore a 36 mesi (46). Orbene, l'interpretazione di tale legge da parte della Corte costituzionale e della Corte suprema di cassazione ha avuto come conseguenza l'estensione dell'ambito di applicazione di tale legge ai docenti, come il ricorrente nel procedimento principale, unicamente al fine di escluderli dal beneficio di tali misure. In particolare, per quanto riguarda la trasformazione in contratti a tempo indeterminato di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato in forza della normativa anteriore alla legge n. 107/2015, l'interpretazione giurisprudenziale di tale legge vieta, in modo assoluto, qualsiasi risarcimento dei danni causati dal ricorso abusivo a contratti a tempo determinato nel corso dei quattordici anni precedenti la sua entrata in vigore.

48. In tale contesto, si pone la questione se una siffatta interpretazione giurisdizionale possa privare di qualsiasi effetto retroattivo una misura, prevista dal legislatore nazionale per conformarsi alla direttiva 1999/70 e all'accordo quadro, intesa a sanzionare il ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. Di conseguenza, si pone un'altra questione, ossia se una siffatta misura sanzionatoria, la cui applicazione è vietata da un'interpretazione giurisprudenziale, costituisca una misura sanzionatoria sufficientemente effettiva e dissuasiva.

49. Ritengo di no.

50. In primo luogo, in conformità ad una giurisprudenza costante, l'obbligo degli Stati membri, derivante da una direttiva, di raggiungere il risultato previsto da quest'ultima, nonché il loro dovere, ai sensi dell'articolo 4 TUE, di adottare tutti i provvedimenti generali o particolari idonei a garantire l'adempimento di tale obbligo, si impongono a tutte le autorità degli Stati membri, ivi comprese, nell'ambito della loro competenza, quelle giurisdizionali (47).

51. In secondo luogo, anche se concordo nel ritenere che, in linea di principio, la legge n. 107/2015 istituisca misure intese a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato per i docenti del settore pubblico (48), è pacifico che tale legge introduca dette misure *unicamente per il futuro* e che l'interpretazione giurisprudenziale di tale legge abbia come conseguenza il divieto di qualsiasi risarcimento dei danni causati dagli abusi verificatisi prima della sua entrata in vigore, vale a dire durante i quattordici anni che l'hanno preceduta (49).

52. In terzo luogo, occorre ricordare che, come si evince dall'ordinanza di rinvio, la trasformazione della successione di contratti di lavoro a tempo determinato del ricorrente nel procedimento principale in un contratto a tempo indeterminato attiene esclusivamente al suo avanzamento in graduatoria nell'ambito della normativa anteriore alla legge n. 107/2015 (50).

53. A tal riguardo, occorre ricordare che, nella sentenza Mascolo e a. (51), la Corte ha dichiarato incompatibile con il diritto dell'Unione la normativa nazionale anteriore alla legge n. 107/2015 nella misura in cui quest'ultima escludeva qualsiasi diritto al risarcimento del danno subito a causa del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore dell'insegnamento. Infatti, secondo la Corte, poiché la normativa di cui a tale causa non consentiva neanche la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato successivi in un contratto o in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, l'unica possibilità per un lavoratore, che avesse effettuato supplenze in una scuola statale ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 124/1999, di ottenere la trasformazione dei suoi contratti di lavoro a tempo determinato successivi in un contratto o in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato risiedeva nell'immissione in ruolo per effetto dell'avanzamento in graduatoria (52). Tuttavia, la Corte ha dichiarato che «essendo una siffatta possibilità (...) aleatoria, la stessa non p[oteva] essere considerata una sanzione a carattere sufficientemente effettivo e dissuasivo ai fini di garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro». La Corte ha altresì considerato che il termine di immissione in ruolo dei docenti nell'ambito del regime applicabile prima dell'entrata in vigore della legge n. 107/2015 fosse «tanto variabile quanto incerto» (53).

54. Mi sembra evidente che il sig. Rossato si trova in una situazione analoga a quella dei ricorrenti nelle cause sfociate nella sentenza Mascolo e a. (54). Infatti, l'immissione in ruolo del sig. Rossato ha avuto luogo non già tramite il reclutamento straordinario previsto dalla legge n. 107/2015, bensì per effetto dell'avanzamento nella graduatoria permanente nell'ambito del regime anteriore alla legge n. 107/2015, vale a dire in forza dell'articolo 2, comma 6, della legge n. 508/1999, analogo all'articolo 4, comma 1, della legge n. 124/1999 (55). Ne risulta che non soltanto l'immissione in ruolo del ricorrente nel procedimento principale dipendeva, come nelle cause sfociate nella sentenza Mascolo e a., da circostanze imprevedibili e aleatorie (56), ma altresì che l'interpretazione della legge n. 107/2015 da parte della Corte costituzionale e della Corte suprema di cassazione ha escluso «qualsiasi possibilità, per tali docenti (...), di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito» a causa del ricorso abusivo a contratti a tempo determinato (57). Orbene, in tale situazione, il risarcimento del danno causato dall'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato costituisce l'unica misura sanzionatoria per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro.

55. Nella specie, una cosa è chiara: la trasformazione del rapporto di lavoro del ricorrente nel procedimento principale non discende dalla misura sanzionatoria prevista dalla normativa in questione. Non si deve pertanto confondere la stabilizzazione dei docenti avvenuta a causa del loro avanzamento in graduatoria nell'ambito del regime applicabile prima dell'entrata in vigore della legge n. 107/2015 con quella verificatasi in virtù del piano di reclutamento straordinario quale misura sanzionatoria prevista dal legislatore italiano per conformarsi alla direttiva 1999/70 e all'accordo quadro.

56. A tal riguardo, ricordo che, secondo la Corte, sebbene, certamente, uno Stato membro possa legittimamente, nell'attuazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, prendere in considerazione esigenze di un settore specifico come quello dell'insegnamento, tale facoltà non può essere intesa nel senso di consentirgli di esimersi dall'osservanza dell'obbligo di prevedere

una misura adeguata per sanzionare debitamente il ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato (58). Pertanto, il fatto che il sig. Rossato abbia ottenuto, dopo un periodo di undici anni e due mesi, la stabilizzazione in forza del regime anteriore alla legge n. 107/2015 non esime lo Stato membro dal suo obbligo di sanzionare l'infrazione che si è protratta nel corso di tale periodo. Infatti, una simile trasformazione del rapporto di lavoro, la quale, a causa di un'interpretazione giurisprudenziale, è priva di qualsiasi possibilità di risarcimento del danno causato dal ricorso abusivo ad una successione di contratti a tempo determinato, non è sufficientemente effettiva e dissuasiva per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro.

57. In quarto luogo, occorre sottolineare che, secondo una giurisprudenza costante, qualora uno Stato membro decida di sanzionare una violazione del diritto dell'Unione attraverso il risarcimento del danno, tale risarcimento deve essere efficace ed avere un effetto dissuasivo adeguato, nel senso che esso deve consentire una riparazione integrale ed adeguata del danno subito (59).

58. Credo che, come fatto valere correttamente dalla Commissione, tali condizioni non siano soddisfatte nella specie. Infatti, non è stata adottata nessuna misura intesa a sanzionare il ricorso abusivo, per quattordici anni, a contratti a tempo determinato conclusi prima dell'adozione della legge n. 107/2015, e ciò, come osservato dal giudice del rinvio, senza tenere conto del numero di contratti stipulati e del numero di anni durante i quali tale ricorso abusivo si è protratto. L'inadeguatezza dell'interpretazione giurisprudenziale della legge n. 107/2015 per quanto attiene alle sanzioni degli abusi passati è a maggior ragione evidente se si considera che l'articolo 1, comma 132, di tale legge prevede la creazione di un fondo per il pagamento in futuro di eventuali risarcimenti dei danni qualora la durata del contratto a tempo determinato sia superiore a 36 mesi. Per contro, nessun risarcimento è dovuto ad una persona, come il ricorrente nel procedimento principale, la quale abbia lavorato più di undici anni consecutivi in forza del rinnovo abusivo di contratti a tempo determinato, stipulati per soddisfare esigenze permanenti e durevoli, che, come tali, non giustificano il ricorso a tale tipo di contratti ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro (60).

59. Di conseguenza, emerge dalle considerazioni che precedono che un'interpretazione giurisprudenziale di una normativa nazionale come quella di cui al procedimento principale non risulta conforme, fatte salve le verifiche incumbenti al giudice del rinvio, ai requisiti risultanti dalla sentenza Mascolo e a. (61).

60. Infine, un ultimo elemento è, a mio avviso, importante per interpretare la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro. Risulta dall'ordinanza di rinvio che la Corte costituzionale e la Corte suprema di cassazione avrebbero indicato che un lavoratore può chiedere il risarcimento di un danno e fornire la prova del medesimo unicamente qualora si tratti di un danno specifico e diverso da quello immediatamente connesso al ricorso abusivo ad una successione di contratti a tempo determinato.

61. Devo precisare, a tal proposito, che il danno che dà diritto al risarcimento, al quale si riferisce l'accordo quadro e la giurisprudenza della Corte, riguarda il danno specifico connesso all'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato per una parte sostanziale della carriera professionale di un lavoratore, che lo esclude dal beneficio della stabilità dell'occupazione, il quale costituisce, come emerge dal secondo comma del preambolo dell'accordo quadro nonché dai punti da 6 a 8 delle considerazioni generali dello stesso, un elemento portante della tutela dei lavoratori (62). Il risarcimento di tale danno costituisce una misura sanzionatoria specifica per la violazione dell'accordo quadro. Pertanto, il fatto che questo stesso lavoratore possa chiedere, secondo il diritto nazionale, il risarcimento di altri tipi di danni che possono essere connessi o collaterali al danno principale (come i danni alla salute o i danni morali), ma che non sono direttamente connessi alla violazione del diritto dell'Unione, non incide sulle mie conclusioni, ossia l'assenza di un carattere sufficientemente effettivo e dissuasivo di una misura sanzionatoria che non è applicabile ai docenti immessi in ruolo in forza della legislazione anteriore alla legge n. 107/2015, come il ricorrente nel procedimento principale.

62. Infatti, la legge n. 107/2015, prevista dal legislatore italiano per conformarsi al diritto dell'Unione, ha avuto come conseguenza un miglioramento della situazione dei docenti che sono stati o saranno stabilizzati dopo la sua entrata in vigore. Per contro, l'interpretazione giurisprudenziale di tale legge ha peggiorato la situazione dei docenti che, come il ricorrente nel procedimento principale, sono stati stabilizzati sulla base delle graduatorie prima dell'entrata in

vigore di tale legge, e ciò malgrado i precetti indicati nella sentenza Mascolo e a. (63). Di conseguenza, una siffatta misura non è idonea a sanzionare in modo adeguato l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato né a rimuovere le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione (64), circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

## V. Conclusione

63. Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere nei seguenti termini alla Corte d'appello di Trento (Italia):

La clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, il quale figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che essa osta ad un'interpretazione giurisprudenziale di disposizioni del diritto nazionale, come quelle di cui al procedimento principale, che disciplinano misure intese a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato, secondo la quale sarebbe vietato qualsiasi risarcimento del danno causato dall'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato durante il periodo anteriore all'entrata in vigore di dette disposizioni, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

---

1 Lingua originale: il francese.

---

2 Sentenza del 26 novembre 2014 (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401).

---

3 Legge del 13 luglio 2015, n. 107 – Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (GURI n. 162, del 15 luglio 2015) (in prosieguo: la «legge n. 107/2015»).

---

4 Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»), il quale figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU 1999, L 175, pag. 43).

---

5 Decreto legislativo del 16 aprile 1994, n. 297 – Testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, (Supplemento ordinario alla GURI n. 115, del 19 maggio 1994) (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 297/1994»).

---

6 Legge del 27 dicembre 1997, n. 449 – Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica (GURI n. 302, del 30 dicembre 1997, Supplemento ordinario n. 255).

---

7 Tali contratti sono stati stipulati sulla base dell'articolo 2, comma 6, della legge del 21 dicembre 1999, n. 508 – Riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati (GURI n. 2, del 4 gennaio 2000) (in prosieguo: la «legge n. 508/1999»).

---

8 Sentenza relativa alla specialità del «corpus» normativo delle supplenze nel settore scolastico, in forza dell'articolo 399 del decreto legislativo n. 297/1994 e dell'articolo 4 della legge del 3 maggio 1999, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia di personale scolastico (GURI n. 107, del 10 maggio 1999) (in prosieguo: la «legge n. 124/1999»). In relazione a tale sentenza e a tali articoli, v. sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punti 18, da 20 a 22 e da 27 a 32).

---

9 C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401.

---

10 Con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2014.

---

11 Decreto-legge del 12 settembre 2013, n. 104 – Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca (GURI n. 214, del 12 settembre 2013), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge dell'8 novembre 2013, n. 128 (GURI n. 264, dell'11 novembre 2013).

---

12 Decreto-legge del 7 aprile 2004, n. 97 – Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università (GURI n. 88 del 15 aprile 2004), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge del 4 giugno 2004, n. 143 (GURI n. 130 del 5 giugno 2004).

---

13 Sentenze del 30 dicembre 2016 nn. 27566/16, 27565/16, 27562/16, 27561/16 e 27560/16.

---

14 Sentenza n. 187/2016 del 17 maggio 2016.

---

15 V. articolo 5, comma 4 bis, del decreto legislativo del 6 settembre 2001, n. 368, recante Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (GURI n. 235, del 9 ottobre 2001). Ricordo che tale disposizione era oggetto delle cause sfociate nella sentenza del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166, punto 7). Si evince dagli atti di tale causa che detta disposizione è stata abrogata e sostituita da una disposizione dal contenuto sostanzialmente identico, ossia l'articolo 19 del decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81, recante Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Supplemento ordinario alla GURI n. 144, del 24 giugno 2015). In forza di quest'ultima disposizione, una volta superata la durata massima di 36 mesi, che si tratti di un contratto unico o di una successione di contratti stipulati per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale, «il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di tale superamento».

---

16 Sentenza del 26 novembre 2014 (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401).

---

17 Sentenza del 26 novembre 2014 (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401).

---

18 Sentenza del 26 novembre 2014 (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401).

---

19 Secondo il giudice del rinvio, l'articolo 2, comma 6, della legge n. 508/1999 è analogo all'articolo 4 della legge n. 124/1999, che veniva in considerazione nelle cause sfociate nella sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401) e la cui incompatibilità con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro è stata constatata dalla Corte. Sul tenore letterale dell'articolo 4, comma 1, della legge n. 124/1999, v. sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 18).

---

20 A tal riguardo, ricordo che, nelle cause sfociate nella sentenza Mascolo e a., nelle quali, come ho indicato alla nota 19, le questioni pregiudiziali rivolte alla Corte riguardavano segnatamente l'articolo 4, comma 1, della legge n. 124/1999, la Corte ha rilevato che risultava dalle ordinanze di rinvio e dalle spiegazioni fornite in udienza che, «in forza della normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali, come prevista dalla legge n. 124/1999, l'assunzione di personale nelle scuole statali ha luogo sia a tempo indeterminato tramite l'immissione in ruolo sia a tempo determinato mediante lo svolgimento di supplenze. L'immissione in ruolo si effettua secondo il sistema cosiddetto "del doppio canale", ossia, quanto alla metà dei posti vacanti per anno scolastico, mediante concorsi per titoli ed esami e, quanto all'altra metà, attingendo alle graduatorie permanenti, nelle quali figurano i docenti che hanno vinto un siffatto concorso senza tuttavia ottenere un posto di ruolo, e quelli che hanno seguito corsi di abilitazione tenuti dalle scuole di specializzazione per l'insegnamento. Si è fatto ricorso alle supplenze attingendo alle medesime graduatorie: la successione delle supplenze da parte di uno stesso docente ne comporta l'avanzamento in graduatoria e può condurlo all'immissione in ruolo» (sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 89).

---

21 Secondo il giudice del rinvio, l'articolo 270 del decreto legislativo n. 297/1994 era analogo all'articolo 399, comma 1, dello stesso decreto legislativo oggetto delle cause sfociate nella sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punti 21 e 22). V. parimenti le mie conclusioni in tali cause (EU:C:2014:2103, paragrafo 49). Sulle graduatorie v. nota 20.

---

22 Sentenza del 26 novembre 2014 (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401).

---

23 V. paragrafo 7 delle presenti conclusioni.

---

24 Osservo che emerge dall'udienza di discussione che, alla data in cui si è svolta, non risultava organizzato nessun concorso.

---

25 Secondo il giudice del rinvio, tali Corti supreme hanno fondato siffatta conclusione, da un lato, sul margine discrezionale degli Stati membri nella definizione delle misure sanzionatorie dell'illecito risultante dal ricorso abusivo a contratti a tempo determinato e, dall'altro, sulla decisione di archiviazione della Commissione, in ragione della nuova normativa adottata dalla Repubblica italiana, della procedura di infrazione aperta nei confronti di tale Stato membro per la violazione della direttiva 1999/70.

---

26 Sentenza del 26 novembre 2014 (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401).

---

27 Sentenza del 22 giugno 2017, Federatie Nederlandse Vakvereniging e a. (C-126/16, EU:C:2017:489, punto 36).

---

28 Sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a. (C-212/04, EU:C:2006:443, punto 63); del 26 gennaio 2012, Küçük (C-586/10, EU:C:2012:39, punto 25), nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 72).

---

29 V. le mie conclusioni nelle cause riunite Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2103, paragrafo 60).

---

30 V. secondo comma del preambolo dell'accordo quadro, nonché punti da 6 a 8 delle considerazioni generali di tale accordo quadro.

---

31 V. sentenze del 22 novembre 2005, Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, punto 64); del 4 luglio 2006, Adeneler e a. (C-212/04, EU:C:2006:443, punto 63); del 26 gennaio 2012, Küçük (C-586/10, EU:C:2012:39, punto 25); del 3 luglio 2014, Fiamingo e a. (C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 54), nonché del 25 ottobre 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punto 31).

---

32 Come già rilevato dall'avvocato generale Poiares Maduro nelle sue conclusioni nella causa Marrosu e Sardino (C-53/04, EU:C:2005:569, paragrafi 29 e 30).

---

33 Infatti, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, o le parti sociali stesse, dovranno, ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, adottare, in maniera *effettiva e vincolante*, le misure intese a prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato. Sentenze del 15 aprile 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punto 69); del 23 aprile 2009, Angelidaki e a. (da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punto 74), nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 74).

---

34 V., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 76).

---

35 V., a tal riguardo, sentenza del 7 settembre 2006, Marrosu e Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517, e la giurisprudenza ivi citata). V., parimenti, conclusioni dell'avvocato generale Poiares Maduro nella causa Marrosu e Sardino (C-53/04, EU:C:2005:569, paragrafi 29 e 30).

---

36 Per quanto riguarda l'ambito di applicazione *ratione personae* dell'accordo quadro, la Corte ha già precisato che esso non esclude alcun settore particolare e che, pertanto, è applicabile al personale

assunto nel settore dell'insegnamento. Sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a. (C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 38), e del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 69).

---

37 Sentenze dell'8 settembre 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, punto 76); del 18 ottobre 2012, Valenza e a. (da C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, punto 57), nonché del 20 settembre 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, punto 43).

---

38 Sentenze dell'8 settembre 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, punto 78); del 18 ottobre 2012, Valenza e a. (da C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, punto 60), nonché del 20 settembre 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, punto 46).

---

39 L'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994 dispone quanto segue: «Al personale docente delle scuole di istruzione secondaria ed artistica, il servizio prestato presso le predette scuole statali e pareggiate, comprese quelle all'estero, in qualità di docente non di ruolo, è riconosciuto come servizio di ruolo, ai fini giuridici ed economici, per intero per i primi quattro anni e per i due terzi del periodo eventualmente eccedente, nonché ai soli fini economici per il rimanente terzo. I diritti economici derivanti da detto riconoscimento sono conservati e valutati in tutte le classi di stipendio successive a quella attribuita al momento del riconoscimento medesimo».

---

40 Sentenza del 20 settembre 2018 (C-466/17, EU:C:2018:758).

---

41 Sentenza del 20 settembre 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, punto 54).

---

42 Sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a. (C-212/04, EU:C:2006:443, punto 94); del 23 aprile 2009, Angelidaki e a. (da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punto 158); del 3 luglio 2014, Fiamingo e a. (C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 62), nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 77).

---

43 Sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a. (da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punto 160); del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 79), nonché del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166, punto 31).

---

44 V., a tal riguardo, le mie conclusioni nella causa Santoro (C-494/16, EU:C:2017:822, paragrafi da 50 a 52). V. parimenti, in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 78 e la giurisprudenza ivi citata).

---

45 Sentenze dell'8 marzo 2012, Huet (C-251/11, EU:C:2012:133, punti da 38 a 40); del 3 luglio 2014, Fiamingo e a. (C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 65), nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 80).

---

46 V. articolo 1, comma 95, e articolo 132 della legge n. 107/2015.

---

47 Sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a. (da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punto 106); del 14 settembre 2016, Martínez Andrés e Castrejana López (C-184/15 e C-197/15, EU:C:2016:680, punto 50), nonché del 25 ottobre 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punto 67).

---

48 Ciò premesso, devo confessare che ho una certa difficoltà a ritenere che un piano «straordinario» di reclutamento possa eliminare completamente il carattere «aleatorio» o «imprevedibile» – nel senso illustrato ai paragrafi da 52 a 53 delle presenti conclusioni – della stabilizzazione per i docenti immessi in ruolo in forza della legislazione anteriore alla legge n. 107/2015. Tuttavia, poiché la questione pregiudiziale non verte tanto sul contenuto delle disposizioni di tale legge quanto sulle conseguenze dell'interpretazione della Corte costituzionale e della Corte suprema di cassazione, mi astengo dal pronunciarmi su tale punto.

---

49 Ricordo che spetta al giudice del rinvio valutare in che misura i presupposti per l'applicazione nonché l'effettiva attuazione delle disposizioni rilevanti del diritto interno costituiscano una misura adeguata per prevenire e, se del caso, punire l'uso abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato. Tuttavia, la Corte, nel pronunciarsi su un rinvio pregiudiziale, può fornire, ove necessario, precisazioni dirette a guidare il giudice nazionale nella sua valutazione. V., segnatamente, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punti 82 e 83).

---

50 Segnatamente l'articolo 4 della legge n. 124/1999. V. paragrafo 25 delle presenti conclusioni, nonché note 19 e 20.

---

51 Sentenza del 26 novembre 2014 (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401).

---

52 Sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punti da 114 a 116).

---

53 Sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punti da 105 a 107, 116 e 117).

---

54 Sentenza del 26 novembre 2014 (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punti da 105 a 115).

---

55 V., a tal riguardo, paragrafo 25 delle presenti conclusioni.

---

56 V., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 107).

---

57 V., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 120).

---

58 Sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punti 70, 95 e 118).

---

59 V. sentenze del 10 aprile 1984, von Colson e Kamann (14/83, EU:C:1984:153, punto 28); del 2 agosto 1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, punto 26), nonché del 17 dicembre 2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, punto 33).

---

60 V., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 100 e la giurisprudenza ivi citata).

---

61 V., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punti da 77 a 79). V., parimenti, paragrafi 53 e 54 delle presenti conclusioni.

---

62 V., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 73).

---

63 Sentenza del 26 novembre 2014, C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401.

---

64 Sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a. (da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punto 160); del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 79), nonché del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166, punto 31).