

Il T.a.r. per il Lazio rimette alla Corte di giustizia UE la normativa interna che preclude la trasformazione dei contratti di durata triennale, prorogabili per due anni, dei ricercatori universitari, in rapporti a tempo indeterminato, in assenza di altre misure efficaci nell'ordinamento giuridico nazionale per sanzionare eventuali abusi nei confronti dei lavoratori.

T.a.r. per il Lazio, sez. III, ordinanza 3 aprile 2019, n. 4336 – Pres. De Michele, Est. Sinatra

Istruzione pubblica – Ricercatori universitari a tempo determinato – Successione di contratti a termine – Mancanza di criteri oggettivi e trasparenti di verifica di esigenze reali – Conseguenze – Costituzione e conservazione di rapporto di lavoro a tempo indeterminato – Esclusione – Rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE.

Devono essere rimesse alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, ai sensi dell'art. 267 del TFUE, le seguenti questioni pregiudiziali di interpretazione:

1) *se, pur non sussistendo un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato, la clausola 5 dell'accordo quadro di cui alla Direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, <<Direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato>>, intitolata "Misure di prevenzione degli abusi", anche alla luce del principio di equivalenza, osti a che una normativa nazionale, quale quella di cui agli articoli 29 comma II lettera d) e comma IV del decreto legislativo 15 giugno 2015 n. 81 e 36 comma II e comma V del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, precluda per i ricercatori universitari assunti con contratto a tempo determinato di durata triennale, prorogabile per due anni, ai sensi dell'art. 24 comma III lettera a) della legge n. 240 del 2010, la successiva instaurazione di un rapporto a tempo indeterminato;*

2) *se, pur non sussistendo un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato, la clausola 5 dell'accordo quadro di cui alla Direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, <<Direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato>>, intitolata "Misure di prevenzione degli abusi", anche alla luce del principio di equivalenza, osti a che una normativa nazionale, quale quella di cui agli articoli 29 comma II lettera d) e comma IV del decreto legislativo 15 giugno 2015 n. 81 e 36 comma II e comma V del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, sia applicata dai giudici nazionali dello Stato membro interessato in modo che il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro è accordato alle persone assunte dall'amministrazione pubblica mediante un contratto di lavoro flessibile soggetto a normativa del lavoro di natura privatistica, ma non è riconosciuto, in generale, al personale assunto a tempo determinato da tale amministrazione in regime di diritto pubblico, non sussistendo (per effetto delle su citate disposizioni*

nazionali) un'altra misura efficace nell'ordinamento giuridico nazionale per sanzionare tali abusi nei confronti dei lavoratori;

3) se, pur non sussistendo un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato, la clausola 5 dell'accordo quadro di cui alla Direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, <<Direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato>>, intitolata "Misure di prevenzione degli abusi", anche alla luce del principio di equivalenza, osti a che una normativa nazionale, quale quella di cui all'articolo 24, commi primo e terzo, della legge 30 dicembre 2010 n. 240, che prevede la stipulazione e la proroga, per complessivi cinque anni (tre anni con eventuale proroga per due anni), di contratti a tempo determinato fra ricercatori ed Università, subordinando la stipulazione a che essa avvenga "Nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, al fine di svolgere attività di ricerca, di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti", ed altresì subordinando la proroga alla "positiva valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte", senza stabilire criteri oggettivi e trasparenti al fine di verificare se la stipulazione e il rinnovo di siffatti contratti rispondano effettivamente ad un'esigenza reale, se essi siano idonei a conseguire l'obiettivo perseguito e siano necessari a tal fine, e comporta quindi un rischio concreto di determinare un ricorso abusivo a tale tipo di contratti, non risultando così compatibile con lo scopo e l'effetto utile dell'accordo quadro. (1)

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna il T.a.r. per il Lazio - chiamato a pronunciarsi sul diniego opposto dall'Università degli Studi <Roma Tre> all'istanza di proroga del rapporto di servizio (ormai esaurito per lo spirare del termine massimo di durata), avanzata, ai sensi dell'art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 75 del 2017, da un ricercatore universitario a tempo determinato e sulla connessa domanda di conversione del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato - ha ritenuto di dovere sollevare di fronte alla Corte di giustizia dell'Unione europea, i quesiti di interpretazione pregiudiziale sopra riportati.

II. – Appare opportuno, per una corretta lettura dell'ordinanza, indicare puntualmente la normativa interna ed europea in essa evocata:

a) legge 30 dicembre 2010, n. 240 ("Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario"), il cui art. 20, rubricato "ricercatori a tempo determinato", stabilisce:

a1) comma 1: "Nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, al fine di svolgere attività di ricerca, di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti, le università possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato. Il contratto stabilisce, sulla base dei regolamenti di ateneo, le

modalità di svolgimento delle attività di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti nonché delle attività di ricerca”;

- a2) *comma 3: “I contratti hanno le seguenti tipologie: a) contratti di durata triennale prorogabili per soli due anni, per una sola volta, previa positiva valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte, effettuata sulla base di modalità, criteri e parametri definiti con decreto del Ministro; i predetti contratti possono essere stipulati con il medesimo soggetto anche in sedi diverse; b) contratti triennali, riservati a candidati che hanno usufruito dei contratti di cui alla lettera a), ovvero che hanno conseguito l’abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore di prima o di seconda fascia di cui all’articolo 16 della presente legge, ovvero che sono in possesso del titolo di specializzazione medica, ovvero che, per almeno tre anni anche non consecutivi, hanno usufruito di assegni di ricerca ai sensi dell’articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, o di assegni di ricerca di cui all’articolo 22 della presente legge, o di borse post-dottorato ai sensi dell’articolo 4 della legge 30 novembre 1989, n. 398, ovvero di analoghi contratti, assegni o borse in atenei stranieri”;*
- b) *d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81 (“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”):*
- b1) *l’art. 19, rubricato “Apposizione del termine e durata massima”, stabilisce la durata massima di 12 mesi, ovvero di 24 mesi nelle ipotesi previste dal comma 1; al comma 3 prevede poi che “un ulteriore contratto a tempo determinato fra gli stessi soggetti, della durata massima di dodici mesi, può essere stipulato presso la direzione territoriale del lavoro competente per territorio. In caso di mancato rispetto della descritta procedura, nonché di superamento del termine stabilito nel medesimo contratto, lo stesso si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data della stipulazione”;*
- b2) *l’art. 29, rubricato “Esclusioni e discipline specifiche”:*
- b2.1) *al comma 2, lett. d), esclude dall’applicazione del Capo III della legge (nel quale è collocato anche l’art. 19) “i contratti a tempo determinato stipulati ai sensi della legge 30 dicembre 2010, n. 240”;*
- b2.2) *al comma 4 aggiunge che “Resta fermo quanto disposto dall’articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001”;*
- c) *d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (“Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”), all’art. 36, rubricato “Personale a tempo determinato o assunto con forme di lavoro flessibile” prevede:*
- c1) *comma 2: “Le amministrazioni pubbliche possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, contratti di formazione e lavoro e contratti di*

somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché avvalersi delle forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa, esclusivamente nei limiti e con le modalità in cui se ne preveda l'applicazione nelle amministrazioni pubbliche. Le amministrazioni pubbliche possono stipulare i contratti di cui al primo periodo del presente comma soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35. I contratti di lavoro subordinato a tempo determinato possono essere stipulati nel rispetto degli articoli 19 e seguenti del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, escluso il diritto di precedenza che si applica al solo personale reclutato secondo le procedure di cui all'articolo 35, comma 1, lettera b), del presente decreto. I contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato sono disciplinati dagli articoli 30 e seguenti del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, fatta salva la disciplina ulteriore eventualmente prevista dai contratti collettivi nazionali di lavoro. Non è possibile ricorrere alla somministrazione di lavoro per l'esercizio di funzioni direttive e dirigenziali. Per prevenire fenomeni di precariato, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, sottoscrivono contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato. È consentita l'applicazione dell'articolo 3, comma 61, terzo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, ferma restando la salvaguardia della posizione occupata nella graduatoria dai vincitori e dagli idonei per le assunzioni a tempo indeterminato”;

- c2) comma 5: “In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono responsabili anche ai sensi dell'articolo 21 del presente decreto. Di tali violazioni si terrà conto in sede di valutazione dell'operato del dirigente ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286”;
- d) art. 20 d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, rubricato “superamento del precariato nelle pubbliche amministrazione”, il quale, al comma 8, prevede che “le amministrazioni possono prorogare i corrispondenti rapporti di lavoro flessibile con i soggetti che

partecipano alle procedure di cui ai commi 1 e 2, fino alla loro conclusione, nei limiti delle risorse disponibili ai sensi dell'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122";

- e) direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato: alla <clausola 5> dell'Accordo sul lavoro a tempo determinato, che figura in allegato alla direttiva, stabilisce quanto segue:

"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".

III. – Nell'ordinanza in rassegna il T.a.r. per il Lazio giunge a formulare il rinvio pregiudiziale sulla base del seguente percorso argomentativo:

- f) il Collegio dubita della compatibilità con il diritto comunitario della normativa nazionale che, nel caso dei ricercatori universitari disciplinati dall'art. 24 comma III, lettera a), della legge n. 240 del 2010, vieta la conversione del rapporto di lavoro di detti dipendenti da rapporto a tempo determinato a rapporto a tempo indeterminato;
- g) la norma interna che determina, in via diretta ed immediata, tale specifica preclusione alla conversione, è innanzitutto l'art. 29, comma 2, lett. d) del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, recante la <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>, il quale pone una deroga all'applicazione dell'art. 19 del medesimo decreto legislativo, che, nella versione applicabile al caso di specie, prevedeva una durata massima pari a trentasei mesi dei contratti a termine;
- h) il successivo comma 4 del citato art. 29, poi, prevede che "Resta fermo quanto disposto dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001"; il citato art. 36,

al comma 5, si palesa come norma altrettanto preclusiva della conversione, in quanto pone la tassativa prescrizione secondo cui in ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione, ed il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative;

- i) occorre rilevare che non influisce sulla fattispecie in esame la novella al decreto legislativo n. 81 del 2015 sopravvenuta (in vigore dal 1° gennaio 2019) costituita dall'ultimo comma dell'art. 1 del decreto legge n. 87 del 12 luglio 2018 (*<Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese>*), convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2018, n. 96, secondo cui le disposizioni di cui al detto articolo 1 non si applicano ai contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni, ai quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del medesimo decreto; si tratta della novella che ha abbreviato a dodici mesi la durata possibile del contratto a termine ed ha introdotto la causa tipica di cui alle lettere a) e b) dell'art. 19 comma 1 del decreto legislativo n. 81 del 2015, per cui è ammessa la stipulazione di detto contratto solo in caso di specifiche esigenze; occorre infatti tenere conto del perdurante – in quanto non abrogato espressamente - rinvio dell'art. 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 all'art. 19 del decreto legislativo n. 81 del 2015, nonché della collocazione temporale dei fatti oggetto di causa (il contratto a termine in parola è definitivamente scaduto il 27 novembre 2017);
- j) il Collegio dubita che le suddette disposizioni dell'art. 29 del d.lgs. n. 81 del 2015 e dell'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, nel porre una preclusione alla conversione del rapporto di lavoro dei ricercatori universitari disciplinati dall'art. 24, comma 3, lett. a) della legge n. 240 del 2010, siano conformi alla clausola 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi», secondo cui, per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri 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 ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti, alla durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi, ed al numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti;

- j1) è vero che, per consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, la clausola 5 dell'accordo quadro di cui alla direttiva 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, lasciando agli Stati membri la determinazione delle condizioni in presenza delle quali i contratti o i rapporti di lavoro a tempo determinato devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato;
- j2) ma è altrettanto vero che, secondo lo stesso giudice comunitario, affinché una normativa che vieta in modo assoluto, nel settore pubblico, la conversione in un contratto di lavoro a tempo indeterminato di contratti di lavoro a tempo determinato successivi possa essere considerata conforme all'accordo quadro, l'ordinamento giuridico interno dello Stato membro interessato deve prevedere, in tale settore, un'altra misura effettiva per evitare ed, eventualmente, sanzionare, l'utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato successivi;
- k) la clausola 5, paragrafo 1, *cit.* nella lettura datane dalla Corte di Giustizia deve essere interpretata nel senso che osta a che una normativa nazionale sia applicata dai giudici nazionali dello Stato membro interessato in modo che, in caso di utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro è accordato alle persone assunte dall'amministrazione mediante un contratto di lavoro soggetto a normativa del lavoro di natura privatistica, ma non è riconosciuto, in generale, al personale assunto da tale amministrazione in regime di diritto pubblico, a meno che non esista un'altra misura efficace nell'ordinamento giuridico nazionale per sanzionare tali abusi nei confronti dei lavoratori, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare;
 - k1) nell'ordinamento interno sussiste il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro accordato alle persone assunte dall'amministrazione mediante un contratto di lavoro soggetto a normativa del lavoro di natura privatistica, ai sensi dell'art. 20, comma 2, d.lgs. n. 75 del 2017, che parla di lavoro flessibile, mentre le norme sospettate di non essere compatibili con il diritto comunitario pongono un divieto di conservazione per i soggetti "in regime di diritto pubblico", nozione in cui qui occorre intendere ricompreso, oltre al rapporto non contrattualizzato di cui all'art. 3, comma 2, d.lgs. n. 165 del 2001 che fa capo al ricorrente, anche il lavoro pubblico contrattualizzato;

- k2) non esiste nell'ordinamento giuridico nazionale una misura efficace, alternativa alla conservazione del posto di lavoro, atta a sanzionare l'abuso del ricorso al contratto a termine nei confronti dei soggetti in regime di diritto pubblico:
- k2.1) l'unica misura efficace, alternativa alla conversione del rapporto, potrebbe in astratto essere costituita da un rimedio risarcitorio per equivalente, comprensivo, ai sensi dell'art. 1223 del codice civile, di danno emergente e lucro cessante (detratto *l'aliunde perceptum*) legato alla mancata instaurazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato;
 - k2.2) non è misura efficace quella costituita dallo specifico rimedio risarcitorio contemplato dall'art. 36, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001, riferito al danno derivante dalla prestazione di lavoro svolta in violazione di disposizioni imperative; come interpretato dalla giurisprudenza interna, il risarcimento di cui all'art. 36 è stato approntato dal legislatore per apprestare una residuale forma di tutela ai dipendenti che, per essere stati assunti in violazione della regole che impone l'accesso tramite concorso, non sono in condizione da potere essere assunti a tempo indeterminato, e vedono il contratto stipulato versare in causa di nullità;
- l) il Collegio dubita della compatibilità con il diritto comunitario dell'art. 24, commi 1 e 3, della legge n. 240 del 2010, che istituisce la figura del ricercatore a tempo determinato e individua in tre anni, eventualmente prorogabili per altri due, la durata del contratto, giacché tale norma non descrive, e neppure individua, le condizioni alla luce delle quali le Università possono ricorrere alla stipulazioni di tali contratti di lavoro subordinato a tempo determinato; lo stesso è da dirsi a proposito della disposizione del comma terzo, che disciplina la proroga biennale del contratto stipulato, inizialmente, per tre anni, subordinandola unicamente alla "previa positiva valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte"; al contrario la <clausola 5> richiede che vi siano "ragioni obiettive", cioè circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare, in tale peculiare contesto, l'utilizzo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.

IV. – Per completezza si segnala quanto segue:

- m) sulla direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, sulla <clausola 5>

dell'Accordo quadro europeo, sull'art. 36 d.lgs. n. 165 del 2001 e, più in generale, sulla disciplina del contratto a termine nel settore pubblico, cfr. Corte cost., 27 dicembre 2018, n. 248 non menzionata dalla rimessione in oggetto (in *Foro it.*, 2019, I, 365 con note di PERRINO e ROMBOLI), secondo cui *“Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 4 ter, d.leg. 6 settembre 2001 n. 368 e dell'art. 36, commi 5, 5 ter e 5 quater, d.leg. 30 marzo 2001 n. 165, nella parte in cui escludono la costituzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato nel caso di utilizzo illegittimo di contratti a termine per un periodo superiore a trentasei mesi, a fronte dell'adeguatezza della misura risarcitoria prevista, in riferimento agli art. 3, 4, 24, 35, 1° comma, 97, 4° comma, 101, 2° comma, 104, 1° comma, 111, 2° comma, e 117, 1° comma, Cost., in relazione alla clausola 4, punto 1, e alla clausola 5, punti 1 e 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, 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, e all'art. 4, par. 3, del trattato sull'Unione europea”*;

n) sulla stessa questione si segnala la seguente giurisprudenza della Corte di giustizia UE:

n1) Corte di giustizia UE, 25 ottobre 2018, causa C-331/17, in *Foro it.*, 2018, IV, 568, secondo cui *“la clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che 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 una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, in forza della quale le norme di diritto comune disciplinanti i rapporti di lavoro, e intese a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato tramite la conversione automatica del contratto a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato se il rapporto di lavoro perdura oltre una data precisa, non sono applicabili al settore di attività delle fondazioni lirico-sinfoniche, qualora non esista nessun'altra misura effettiva nell'ordinamento giuridico interno che sanzioni gli abusi constatati in tale settore”*;

n2) Corte di giustizia UE, 25 luglio 2018, causa C-96/17 in *Foro it.*, 2018, IV, 473, con nota di PERRINO, secondo cui *“la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della 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 non osta a una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, ai sensi della quale, qualora il*

licenziamento disciplinare di un lavoratore permanente al servizio della pubblica amministrazione sia dichiarato illegittimo, il lavoratore interessato è obbligatoriamente reintegrato, mentre, nella medesima ipotesi, un lavoratore a tempo determinato o un lavoratore a tempo indeterminato non permanente che svolga le stesse funzioni del suddetto lavoratore permanente può non essere reintegrato e ricevere in contropartita un'indennità”;

- n3) Corte di giustizia UE, 5 giugno 2018, causa C-574/16, *Grupo Norte Facility*, in *Foro it.*, 2018, IV, 340, secondo cui *“la clausola 4, punto 1, dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, 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 non osta a una normativa nazionale secondo la quale l’indennità versata ai lavoratori assunti con contratti di lavoro a tempo determinato conclusi al fine di coprire l’orario di lavoro lasciato vacante da un lavoratore che accede al pensionamento parziale, quali il contratto di sostituzione («contrato de relevo») di cui al procedimento principale, alla scadenza del termine per il quale tali contratti sono stati stipulati, è inferiore all’indennità corrisposta ai lavoratori a tempo indeterminato in occasione dell’estinzione del loro contratto di lavoro per una ragione oggettiva”;*
- n4) Corte di giustizia UE, sez. I, sentenza 7 marzo 2018, causa C-494/16 (in *Foro it.*, 2018, IV, 263) secondo cui *“La clausola 5 dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che 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, dev’essere interpretata nel senso che essa non osta a una normativa nazionale che, da un lato, non sanziona il ricorso abusivo, da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico, a una successione di contratti a tempo determinato mediante il versamento, al lavoratore interessato, di un’indennità volta a compensare la mancata trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, bensì, dall’altro, prevede la concessione di un’indennità compresa tra 2,5 e 12 mensilità dell’ultima retribuzione di detto lavoratore, accompagnata dalla possibilità, per quest’ultimo, di ottenere il risarcimento integrale del danno dimostrando, mediante presunzioni, la perdita di opportunità di trovare un impiego o il fatto che, qualora un concorso fosse stato organizzato in modo regolare, egli lo avrebbe superato, purché una siffatta normativa sia accompagnata da un meccanismo sanzionatorio effettivo e dissuasivo, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare”;*

- n5) Corte di giustizia UE, 14 settembre 2016, n. 184/15, 197/15 in *Riv. giur. lav.*, 2017, II, 231 (m), con nota di DE MICHELE, secondo cui *“la clausola 5, par. 1, dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, siglato il 18 marzo 1999, che 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 osta a che una normativa nazionale, quale quella di cui ai procedimenti principali, sia applicata dai giudici nazionali dello stato membro interessato in modo che, in caso di utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro è accordato alle persone assunte dall’amministrazione mediante un contratto di lavoro soggetto a normativa del lavoro di natura privatistica, ma non è riconosciuto, in generale, al personale assunto da tale amministrazione in regime di diritto pubblico, a meno che non esista un’altra misura efficace nell’ordinamento giuridico nazionale per sanzionare tali abusi nei confronti dei lavoratori, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare”*;
- n6) Corte di giustizia UE, 26 novembre 2014, cause riunite C-22/13, da C-61 a C-63/13 e C-418/13 in *Foro it.*, 2014, IV, 569 con nota di PERRINO, secondo cui *“la clausola 5, punto 1, dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell’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 osta a una normativa nazionale, quale quella di cui trattasi nei procedimenti principali, che autorizzi, in attesa dell’espletamento delle procedure concorsuali per l’assunzione di personale di ruolo delle scuole statali, il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili di docenti nonché di personale amministrativo, tecnico e ausiliario, senza indicare tempi certi per l’espletamento di dette procedure concorsuali ed escludendo qualsiasi possibilità, per tali docenti e detto personale, di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo; risulta, infatti, che tale normativa, fatte salve le necessarie verifiche da parte dei giudici del rinvio, da un lato, non consente di definire criteri obiettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di tali contratti risponda effettivamente ad un’esigenza reale, sia idoneo a conseguire l’obiettivo perseguito e sia necessario a tal fine e, dall’altro, non prevede nessun’altra misura diretta a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato”*
- n7) Corte di giustizia UE, 23 aprile 2009, cause riunite C-378-380/07, *Angelidaki*, in *Foro it.*, 2009, IV, 496 secondo cui *“la clausola 5, n. 1,*

dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato stipulato il 18 marzo 1999, figurante nell'allegato alla direttiva del consiglio 28 giugno 1999 n. 1999/70/Ce, relativa all'accordo quadro Ces, Unice e Ceep sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che essa non osta all'adozione, da parte di uno Stato membro, di una normativa nazionale quale il decreto presidenziale 164/2004, recante disposizioni riguardanti i lavoratori assunti con contratto a tempo determinato nel settore pubblico, che, al fine di recepire la direttiva 1999/70 specificamente nel settore pubblico, prevede l'applicazione delle misure preventive dell'utilizzo abusivo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato successivi indicate al n. 1, lett. a)-c), di detta clausola, qualora nel diritto interno esista già una «norma equivalente» ai sensi della medesima clausola, come l'art. 8, n. 3, l. 2112/1920, relativa al recesso obbligatorio dal contratto di lavoro degli impiegati del settore privato, circostanza che compete al giudice del rinvio verificare, a condizione però che detta normativa, da un lato, non comprometta l'effettività della prevenzione dell'utilizzo abusivo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, come derivante dalla suddetta norma equivalente, e, dall'altro, rispetti il diritto comunitario ed in particolare la clausola 8, n. 3, di detto accordo”;

- n8) Corte di giustizia CE, 7 settembre 2006, n. 53/04 (in *Foro it.*, 2007, IV, 72, con nota di PERRINO e 2007, IV, 343, con nota di DE ANGELIS), secondo cui *“l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva del consiglio 28 giugno 1999 n. 1999/70/Ce, relativa all'accordo quadro Ces, Unice e Ceep sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretato nel senso che non osta, in linea di principio, ad una normativa nazionale che esclude, in caso di abuso derivante dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico, che questi siano trasformati in contratti o in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, mentre tale trasformazione è prevista per i contratti e i rapporti di lavoro conclusi con un datore di lavoro appartenente al settore privato, qualora tale normativa contenga un'altra misura effettiva destinata ad evitare e, se del caso, a sanzionare un utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico”;*
- n9) Corte di giustizia CE, 4 luglio 2006, n. 212/04 (in *Foro it.*, 2007, IV, 72 con nota di PERRINO e 2007, IV, 343, con nota di DE ANGELIS; anche in *Dir. lav.*, 2006, II, 211, con nota di MAGNO, *Riv. critica dir. lav.*, 2006, 1017, con nota di SCHETTINI, *Argomenti dir. lav.*, 2006, 1623, con nota di MISCIONE, *Dir. relazioni ind.*, 2007, 302 [m], con nota di COSIO, *Riv. it.*

dir. lav., 2006, II, 713, con nota di NANNIPIERI), secondo cui “in circostanze quali quelle di cui alla causa principale, l’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato deve essere interpretato nel senso che, qualora l’ordinamento giuridico interno dello stato membro interessato non preveda, nel settore considerato, altra misura effettiva per evitare e, nel caso, sanzionare l’utilizzazione abusiva di contratti a tempo determinato successivi, il detto accordo quadro osta all’applicazione di una normativa nazionale che vieta in maniera assoluta, nel solo settore pubblico, di trasformare in un contratto di lavoro a tempo indeterminato una successione di contratti a tempo determinato che, di fatto, hanno avuto il fine di soddisfare «fabbisogni permanenti e durevoli» del datore di lavoro e devono essere considerati abusivi”;

- o) sul tema si veda anche Cass. civ., sez. un., 15 marzo 2016, n. 5072 in *Foro it.*, 2016, I, 2994, con nota di PERRINO, secondo cui “in materia di pubblico impiego privatizzato, in caso di abusiva reiterazione di contratti a termine il danno non deriva dalla mancata conversione del rapporto, legittimamente esclusa sia secondo i parametri costituzionali, sia per quelli europei, bensì dalla prestazione in violazione di disposizioni imperative riguardanti l’assunzione o l’impiego di lavoratori da parte della pubblica amministrazione, risultando, di norma, configurabile come perdita di chance di un’occupazione alternativa migliore, ed è risarcibile, con esonero dall’onere probatorio, nella misura e nei limiti di cui all’art. 32, 5° comma, l. 183/10”;
- p) sul c.d. “decreto dignità” (decreto-legge 12 luglio 2018 n. 87, convertito in legge 9 agosto 2018, n. 96), si evidenzia che le novità da esso introdotte non si applicano ai contratti di lavoro a termine stipulati dalle pubbliche amministrazioni, stante l’espressa esclusione prevista dall’art. 1, comma 3, dello stesso decreto (“le disposizioni di cui al presente articolo, nonché quelle di cui agli articoli 2 e 3, non si applicano ai contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni nonché ai contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle università private, incluse le filiazioni di università straniere, istituti pubblici di ricerca, società pubbliche che promuovono la ricerca e l’innovazione ovvero enti privati di ricerca e lavoratori chiamati a svolgere attività di insegnamento, di ricerca scientifica o tecnologica, di trasferimento di know-how, di supporto all’innovazione, di assistenza tecnica alla stessa o di coordinamento e direzione della stessa, ai quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto”); su tale esclusione cfr. A. NOTARIANNI, *Il decreto dignità esclude i contratti stipulati dalla p.a.*, in *Guida al lav.*, 2018, fasc. 31, inserto;
- q) sul precariato universitario cfr. A. DAPAS e L. VIOLA, *I professori universitari*, in CARINCI – TENORE – DAPAS – VIOLA (a cura di), *Il pubblico impiego non privatizzato*, Milano, 2010, V, 13 ss.