

8 maggio 2019 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Lavoro a tempo determinato – Contratti conclusi con un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico – Misure dirette a sanzionare il ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato – Trasformazione del rapporto di lavoro in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato – Limitazione dell'effetto retroattivo della trasformazione – Assenza di risarcimento pecuniario»

Nella causa C-494/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Corte d'appello di Trento (Italia), con ordinanza del 13 luglio 2017, pervenuta in cancelleria il 14 agosto 2017, nel procedimento

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR

contro

Fabio Rossato,

Conservatorio di Musica F.A. Bonporti,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, vicepresidente della Corte, facente funzione di presidente della Prima Sezione, A. Arabadjiev (relatore), E. Regan, C.G. Fernlund e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per F. Rossato, da A. Mastroliia, avvocatessa,
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da L. Fiandaca, C. Colelli e G. D'Avanzo, avvocati dello Stato;
- per la Commissione europea, da G. Gattinara e M. van Beek, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 dicembre 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»), 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).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR (Italia), il sig. Fabio Rossato e il Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (Italia), in merito al risarcimento del danno che il sig. Rossato asserisce di aver subito a causa del ricorso a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel periodo compreso tra il 18 novembre 2003 e il 2 settembre 2015.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 La direttiva 1999/70 mira, a termini del suo articolo 1, ad «attuare l'accordo quadro sui contratti a tempo determinato, che figura nell'allegato, concluso (...) fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale [Confederazione europea dei sindacati (CES), Unione delle confederazioni delle industrie della Comunità europea (UNICE), Centro europeo dell'impresa a partecipazione pubblica (CEEP)]».

4 Ai sensi della clausola 1 dell'accordo quadro, quest'ultimo ha per oggetto, da un lato, di migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo il rispetto del principio di non discriminazione e, dall'altro, di creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.

5 La clausola 5 dell'accordo quadro, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi», dispone 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».

Diritto italiano

6 L'articolo 1 della 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»), al suo comma 95 così dispone:

«Per l'anno scolastico 2015/2016, il [MIUR] 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 del 16 aprile 1994, n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti 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»)], al termine delle quali sono soppresse le graduatorie dei concorsi per titoli ed esami banditi anteriormente al 2012 (...)».

7 Ai sensi dell'articolo 1, comma 131, della legge n. 107/2015:

«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».

8 L'articolo 1, comma 132, della legge n. 107/2015 enuncia:

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

9 L'articolo 399 del decreto legislativo n. 297/1994 stabilisce che l'accesso ai ruoli del personale docente avviene mediante concorsi e graduatorie permanenti.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

10 Il sig. Rossato è stato assunto in qualità di docente di fisarmonica dal conservatorio di musica F.A. Bonporti sulla base di contratti di lavoro a tempo determinato, il primo dei quali è stato stipulato il 18 novembre 2003. Tale rapporto di lavoro è proseguito senza soluzione di continuità in forza di 17 contratti di lavoro a tempo determinato, aventi ad oggetto l'esercizio della stessa funzione.

11 Il 20 dicembre 2011, il sig. Rossato ha adito il Tribunale di Rovereto (Italia), con ricorso diretto all'accertamento dell'illegittimità delle clausole di apposizione di un termine ai singoli contratti di lavoro a tempo determinato da lui stipulati con il suo datore di lavoro e ad ottenere la conversione del suo rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato con effetto retroattivo alla data di stipulazione del primo contratto (la «conversione»). Egli chiede altresì, in via subordinata, il risarcimento del danno causato dall'utilizzo abusivo di siffatti contratti di lavoro a tempo determinato nonché il riconoscimento, ai sensi della clausola 4 dell'accordo quadro, ai fini del calcolo della sua retribuzione, dell'anzianità di servizio da lui maturata nell'ambito di tale rapporto di lavoro. Il Tribunale di Rovereto ha accolto unicamente la domanda relativa al riconoscimento dell'anzianità maturata a fini retributivi. Esso ha respinto le domande fondate sul ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.

12 La Corte d'Appello di Trento, adita dal MIUR il 5 marzo 2013 con un ricorso in appello avverso tale sentenza e poi, il 31 maggio 2013, dal sig. Rossato con un

appello incidentale, ha rinviato ripetutamente il procedimento in attesa, da un lato, della 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, dall'altro, delle decisioni della Corte costituzionale (Italia) e della Corte suprema di cassazione (Italia) in merito alla legge n. 107/2015, che era stata adottata il 13 luglio 2015, a seguito della 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), al fine di adeguare la normativa nazionale agli obblighi derivanti dall'accordo quadro sanciti dalla Corte in tale sentenza.

13 Il 2 settembre 2015, in pendenza del procedimento dinanzi al giudice d'appello, il datore di lavoro del sig. Rossato ha disposto la sua immissione in ruolo con effetto retroattivo al 1° gennaio 2014, conferendo così una durata indeterminata al loro rapporto di lavoro. Il giudice del rinvio rileva che l'immissione in ruolo del sig. Rossato, disposta in applicazione dell'articolo 399 del decreto legislativo n. 297/1994, consegue alla posizione di quest'ultimo nella graduatoria permanente e non costituisce un'attuazione del piano straordinario di assunzioni istituito con la legge n. 107/2015.

14 Il giudice del rinvio osserva che la Corte suprema di Cassazione, basandosi sulla giurisprudenza della Corte Costituzionale, aveva statuito che le disposizioni transitorie di cui all'articolo 1, comma 95, della legge n. 107/2015 sull'assunzione in via straordinaria dei docenti utilmente inseriti nelle graduatorie davano attuazione alle regole enunciate dalla Corte 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). Il giudice del rinvio ha considerato, in particolare, che la trasformazione del rapporto di lavoro in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, prevista da tale legge nell'ambito del piano straordinario di assunzioni, così come, e con lo stesso effetto, le altre eventuali trasformazioni in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, quale l'immissione in ruolo in ragione dell'avanzamento nella graduatoria, costituivano, riguardo ai casi di abusi anteriori all'entrata in vigore della legge n. 107/2015, misure proporzionate, sufficientemente energiche e dissuasive atte a sanzionare detti abusi, così che un lavoratore che avesse beneficiato di una trasformazione del suo rapporto di lavoro, quale che ne fosse la causa, non poteva pretendere alcun risarcimento pecuniario a detto titolo.

15 Il giudice del rinvio nutre tuttavia alcuni dubbi in merito alla legittimità di una simile interpretazione giurisprudenziale, alla luce dell'accordo quadro e delle regole sancite dalla Corte 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).

16 Date tali circostanze, la Corte d'appello di Trento 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'articolo 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».

Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

17 Il governo italiano contesta la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale. A tale riguardo, esso fa valere che la questione pregiudiziale, nella parte in cui fa riferimento all'articolo 1, paragrafi 95, 131 e 132, della legge n. 107/2015, è ipotetica in quanto tale normativa non si applica alla fattispecie oggetto del procedimento principale. Esso rileva che la trasformazione del rapporto di lavoro del sig. Rossato avrebbe avuto luogo non già a norma dell'articolo 1, paragrafo 95, di tale legge, ma sulla base dei «pregressi strumenti selettivi concorsuali», così come operanti anteriormente all'entrata in vigore della predetta legge, nella fattispecie con l'immissione in ruolo in ragione della posizione in graduatoria.

18 Tuttavia, dall'ordinanza di rinvio risulta che la Corte costituzionale e la Corte suprema di cassazione, nella loro applicazione della legge n. 107/2015, che esclude, in linea di principio, il risarcimento al lavoratore che abbia beneficiato della trasformazione del suo rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, non operano alcuna distinzione tra i casi di trasformazione del rapporto di lavoro in forza di detta legge, segnatamente a titolo del piano straordinario di assunzioni di cui al suo articolo 1, comma 95, e quelli risultanti dall'attuazione di strumenti selettivi concorsuali istituiti prima dell'adozione di tale legge. Il giudice del rinvio precisa che tali giudici hanno in tal modo esteso la portata della legge n. 107/2015 ai docenti che, come il sig. Rossato, hanno beneficiato

della trasformazione del loro rapporto di lavoro sulla base dei suddetti strumenti, con l'effetto di escludere, anche per tali docenti, qualsiasi diritto a un risarcimento pecuniario.

- 19 Ciò posto, occorre ricordare che le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto normativo e fattuale che egli definisce sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. Il rifiuto della Corte di statuire su una domanda di pronuncia pregiudiziale presentata da un giudice nazionale è possibile solo qualora risulti in maniera manifesta che la richiesta interpretazione del diritto dell'Unione non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica, oppure quando la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenza del 4 dicembre 2018, Minister for Justice and Equality e Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punto 27 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 20 Nel caso di specie, tenuto conto delle informazioni contenute nella decisione di rinvio, si deve affermare che la questione sottoposta alla Corte non ha carattere ipotetico e che, di conseguenza, la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Sulla questione pregiudiziale

- 21 Si deve ricordare che, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte, istituita all'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia di cui è investito. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte (v., in particolare, sentenza del 27 marzo 2014, Le Rayon d'Or, C-151/13, EU:C:2014:185, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).
- 22 A tal riguardo, dalla motivazione dell'ordinanza di rinvio risulta che il sig. Rossato ha beneficiato, il 2 settembre 2015, di una trasformazione del suo rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con effetto retroattivo dal 1° gennaio 2014.
- 23 Occorre dunque intendere la questione sollevata come diretta, in sostanza, a sapere se la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta ad una normativa nazionale che, così come applicata dagli organi giurisdizionali supremi, esclude, per docenti del settore pubblico che hanno beneficiato della trasformazione del loro rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con un effetto retroattivo limitato, qualsiasi diritto al risarcimento pecuniario in ragione dell'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato.
- 24 In via preliminare, va ricordato che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro impone agli Stati membri, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, l'adozione di almeno una delle misure che essa elenca, quando il loro diritto interno non contiene rimedi di legge equivalenti (sentenze del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 26 e giurisprudenza citata, nonché del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 32).
- 25 Gli Stati membri dispongono, sul punto, di un potere discrezionale, dal momento che essi possono scegliere di far ricorso a una o più delle misure elencate in detta clausola 5, punto 1, lettere da a) a c), oppure a misure di legge esistenti ed equivalenti, e ciò tenendo conto, nel contempo, delle esigenze di settori specifici e/o di categorie di lavoratori (sentenze del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 27 e giurisprudenza citata, nonché del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 33).
- 26 In tal modo, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro fissa agli Stati membri un obiettivo generale, consistente nella prevenzione di abusi di questo tipo, lasciando loro nel contempo la scelta dei mezzi per conseguirlo, purché essi non rimettano in discussione l'obiettivo o l'efficacia pratica dell'accordo quadro (sentenze del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 28 e giurisprudenza citata, nonché del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 34).

- 27 Inoltre quando, come nel caso di specie, il diritto dell'Unione non prevede sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui 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 (sentenza del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).
- 28 Da ciò discende che, qualora sia avvenuto un ricorso abusivo a una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, dev'essere possibile applicare una misura dotata di garanzie effettive ed equivalenti di protezione dei lavoratori per sanzionare debitamente detto abuso e cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione (sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 64; 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).
- 29 Non spetta alla Corte pronunciarsi sull'interpretazione delle disposizioni del diritto interno, compito che incombe esclusivamente al giudice del rinvio, il quale deve, nella fattispecie, determinare se i principi ricordati nei punti precedenti siano soddisfatti dalla normativa nazionale di cui trattasi. Tuttavia la Corte, nel pronunciarsi su un rinvio pregiudiziale, può fornire, ove necessario, precisazioni dirette a guidare il giudice nazionale nella sua valutazione (v., in particolare, sentenza del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 45).
- 30 In primo luogo, si deve constatare che, 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), la Corte ha affermato che la normativa nazionale anteriore alla legge n. 107/2015 non conteneva alcuna sanzione di carattere sufficientemente energico e dissuasivo idoneo a garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro. In particolare, la Corte ha affermato che l'unica possibilità - per i docenti di cui trattavasi in quella causa - di ottenere la trasformazione del loro rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato dipendeva dalla loro immissione in ruolo, ottenuta in ragione del loro avanzamento nella graduatoria permanente e, pertanto, da circostanze che dovevano essere ritenute aleatorie ed imprevedibili, essendo determinate della durata complessiva dei contratti di lavoro a tempo determinato nonché dei posti che erano nel frattempo divenuti vacanti (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).
- 31 A tal proposito, la Corte si è basata sul fatto che il termine di immissione in ruolo dei docenti era tanto variabile quanto incerto (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 105).
- 32 Nel caso di specie, risulta dal fascicolo agli atti della Corte che il legislatore nazionale, al fine di garantire la transizione verso un nuovo sistema comportante misure destinate a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato, ha adottato un piano straordinario di assunzioni che prevede la trasformazione, nel corso dell'anno scolastico 2015/2016, di tutti i rapporti di lavoro a tempo determinato con docenti «precari», attraverso il progressivo e definitivo esaurimento delle graduatorie e degli elenchi dai quali l'amministrazione attingeva per l'assunzione di docenti a tempo determinato.
- 33 Il governo italiano ha inoltre indicato che proseguivano, in parallelo, e fino al loro esaurimento, i procedimenti di immissione in ruolo in corso per i docenti che si trovavano già inseriti in cima alle graduatorie. Infatti, l'articolo 1, comma 95, della legge n. 107/2015 prevede, a tal riguardo, che il piano straordinario di assunzioni è attuato «per la copertura di tutti i posti (...) rimasti vacanti e disponibili all'esito delle operazioni di immissione in ruolo effettuate per il medesimo anno scolastico ai sensi dell'articolo 399 del [decreto legislativo n. 297/1994]», vale a dire le immissioni in ruolo sulla base dell'avanzamento nella graduatoria permanente.
- 34 Sembra quindi, ferme restando le verifiche incombenti al giudice del rinvio, che le assunzioni straordinarie e i procedimenti ai sensi dell'articolo 399 del decreto legislativo n. 297/1994, come quello che ha portato all'immissione in ruolo del sig. Rossato, riguardano la stessa categoria di personale docente, e che, pertanto, il rapporto di lavoro a tempo determinato del sig. Rossato doveva essere oggetto di trasformazione al più tardi alla fine dell'anno scolastico 2015/2016 o sulla base della conclusione di un procedimento di immissione in ruolo già in corso, oppure in forza del piano straordinario di assunzioni.
- 35 Questa circostanza, a ritenerla appurata, consente di affermare che la situazione del sig. Rossato si colloca, a motivo della riforma istituita dalla legge n. 107/2015, in un contesto notevolmente diverso, da un punto di vista di fatto e di diritto, rispetto a quello oggetto della sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da

- 36 Infatti, contrariamente alla situazione dei docenti di cui trattavasi nella causa decisa con la suddetta sentenza, la trasformazione del rapporto di lavoro del sig. Rossato non era incerta e non aveva carattere imprevedibile ed aleatorio, dato che era stata resa obbligatoria dalla legge n. 107/2015.
- 37 Pertanto, il carattere sufficientemente energico e dissuasivo della sanzione prevista da una simile normativa non può essere rimesso in discussione adducendo il carattere asseritamente imprevedibile ed aleatorio della trasformazione del rapporto di lavoro.
- 38 In secondo luogo, per quanto concerne l'assenza di risarcimento nel caso di trasformazione di un rapporto di lavoro siffatto, si deve rammentare che, come risulta dai punti da 24 a 26 della presente sentenza, gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità nella scelta delle misure atte a realizzare gli obiettivi della loro politica sociale.
- 39 Va inoltre rilevato che, come emerge dalla clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro, gli Stati membri hanno la facoltà, nell'ambito delle misure volte a prevenire il ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, di trasformare i rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, dato che la stabilità dell'impiego derivante da questi ultimi costituisce l'elemento portante della tutela dei lavoratori.
- 40 A tal riguardo, occorre ricordare che la Corte ha dichiarato, in sostanza, che una normativa recante una norma imperativa ai sensi della quale, in caso di ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato, questi ultimi sono trasformati in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, è tale da costituire una misura che sanziona in modo efficace un abuso di questo tipo (v., in particolare, sentenza del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 70 e giurisprudenza ivi citata) e, quindi, da soddisfare i criteri ricordati ai punti 27 e 28 della presente sentenza.
- 41 La giurisprudenza non richiede, tuttavia, un cumulo di misure (v., in tal senso, sentenze del 2 agosto 1993, Marshall, C-271/91, EU:C:1993:335, punto 25, nonché del 17 dicembre 2015, Arjona Camacho, C-407/14, EU:C:2015:831, punti 32 e 35).
- 42 Per di più, né il principio del risarcimento integrale del danno subito né il principio di proporzionalità impongono il versamento di danni punitivi (v., in tal senso, sentenza del 17 dicembre 2015, Arjona Camacho, C-407/14, EU:C:2015:831, punto 37).
- 43 Infatti, tali principi impongono agli Stati membri di prevedere un'adeguata riparazione, che deve andare oltre il risarcimento puramente simbolico, senza tuttavia oltrepassare la compensazione integrale (v., in tal senso, 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, e del 17 dicembre 2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, punto 33).
- 44 Ancora, riguardo alla doglianza del sig. Rossato circa una disparità di trattamento rispetto ai lavoratori che hanno ottenuto una condanna del loro datore di lavoro a causa del ricorso abusivo a contratti a tempo determinato prima dell'entrata in vigore della legge n. 107/2015 e che avrebbero potuto, in forza della normativa anteriore, cumulare un risarcimento e il beneficio di un'assunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato, è sufficiente rilevare che la disparità di trattamento tra due categorie di lavoratori a tempo determinato risultante da una riforma della normativa applicabile non rientra nell'ambito del principio di non discriminazione sancito alla clausola 4 dell'accordo quadro (v. sentenza del 21 novembre 2018, Viejobueno Ibáñez e de la Vara González, C-245/17, EU:C:2018:934, punti 50 e 51).
- 45 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve dichiarare che l'accordo quadro non impone agli Stati membri di prevedere, in caso di ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato, un diritto al risarcimento del danno che si aggiunga alla trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.
- 46 In terzo luogo, il giudice del rinvio chiede alla Corte se il limitato effetto retroattivo della trasformazione del rapporto di lavoro di cui ha beneficiato il sig. Rossato sia compatibile con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro. Detto giudice precisa, a tale riguardo, che il sig. Rossato ha lavorato in qualità di professore di musica

sulla base di 17 contratti di lavoro a tempo determinato per un periodo particolarmente lungo, che va dal 18 novembre 2003 al 2 settembre 2015, prima di beneficiare, nel settembre 2015, di una trasformazione del suo rapporto di lavoro con effetto dal 1° gennaio 2014. Il giudice del rinvio rileva, inoltre, che la trasformazione di un simile rapporto di lavoro nel settore privato a causa di un ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato avrebbe avuto effetto retroattivo alla data della stipula del primo contratto di lavoro. Ne sarebbe in particolare conseguito, per il ricorrente nel procedimento principale, l'integrale riconoscimento, ai fini del calcolo della sua retribuzione, della anzianità maturata in forza della successione dei suoi contratti di lavoro a tempo determinato.

47 A tal riguardo, si deve ricordare, da un lato, che la circostanza che la misura adottata dal legislatore nazionale riguardo al settore privato costituisca la tutela più ampia che possa essere riconosciuta a un lavoratore non può, di per sé, avere come conseguenza quella di attenuare il carattere effettivo delle misure nazionali applicabili ai lavoratori rientranti nel settore pubblico (sentenza del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 51).

48 D'altro canto, occorre constatare che l'integrale riconoscimento, all'atto dell'immissione in ruolo del lavoratore interessato, dell'anzianità maturata in forza di contratti di lavoro a tempo determinato equivarrebbe ad un'integrale ricostituzione di carriera, come quella riservata ai funzionari che hanno superato un concorso. In tale contesto, va rammentato che il diritto dell'Unione non impone agli Stati membri di trattare in modo identico i dipendenti pubblici di ruolo assunti al termine di un concorso generale e quelli assunti in base ai titoli, sulla base dell'esperienza professionale da essi maturata in forza di contratti di lavoro a tempo determinato, dato che tale disparità di trattamento risulta dalla necessità, da un lato, di tenere conto delle qualifiche richieste e della natura delle mansioni di cui i dipendenti pubblici di ruolo devono assumere la responsabilità, e, dall'altro, di evitare il prodursi di discriminazioni alla rovescia nei confronti di questi ultimi (v., in particolare, sentenza del 20 settembre 2018, Motter, C-466/17, EU:C:2018:758, punti 46 e 47 e giurisprudenza ivi citata).

49 Di conseguenza, non si può escludere che la limitazione dell'efficacia retroattiva della trasformazione del rapporto di lavoro di cui ha beneficiato il sig. Rossato possa essere giustificata, almeno in parte, a motivo delle peculiarità del settore pubblico.

50 Tuttavia, nel caso di specie, occorre sottolineare che il riconoscimento dell'anzianità che è stato accordato al sig. Rossato resta nettamente inferiore al periodo di occupazione in forza di contratti di lavoro a tempo determinato.

51 Se è vero che uno Stato membro può 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 (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 118). Una tale misura deve rivestire, in particolare, come ricordato al punto 28 della presente sentenza, un carattere proporzionato.

52 Spetta dunque al giudice nazionale valutare se, tenuto conto, da un lato, della possibile giustificazione della limitazione del riconoscimento dell'anzianità acquisita in forza di contratti di lavoro a tempo determinato e, dall'altro, della durata particolarmente lunga dell'abuso di cui è stato vittima il sig. Rossato, il riconoscimento della sua anzianità retroattivo al 1° gennaio 2014 costituisca una misura di carattere proporzionato al fine di sanzionare debitamente detto abuso e di cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione ai sensi della giurisprudenza citata al punto 28 della presente sentenza.

53 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa non osta ad una normativa nazionale che, così come applicata dagli organi giurisdizionali supremi, esclude – per docenti del settore pubblico che hanno beneficiato della trasformazione del loro rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con un effetto retroattivo limitato – qualsiasi diritto al risarcimento pecuniario in ragione dell'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato, allorché una siffatta trasformazione non è né incerta, né imprevedibile, né aleatoria e la limitazione del riconoscimento dell'anzianità maturata in forza della suddetta successione di contratti di lavoro a tempo determinato costituisce una misura proporzionata per sanzionare tale abuso, circostanze che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulle spese

54 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

La clausola 5, 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 essa non osta ad una normativa nazionale che, così come applicata dagli organi giurisdizionali supremi, esclude – per docenti del settore pubblico che hanno beneficiato della trasformazione del loro rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con un effetto retroattivo limitato – qualsiasi diritto al risarcimento pecuniario in ragione dell'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato, allorché una siffatta trasformazione non è né incerta, né imprevedibile, né aleatoria e la limitazione del riconoscimento dell'anzianità maturata in forza della suddetta successione di contratti di lavoro a tempo determinato costituisce una misura proporzionata per sanzionare tale abuso, circostanze che spetta al giudice del rinvio verificare.

Silva de Lapuerta

Arabadjiev

Regan

Fernlund

Rodin

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'8 maggio 2019.

Il cancelliere

Il presidente

A. Calot Escobar

K. Lenaerts

* Lingua processuale: l'italiano.