

## SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

25 ottobre 2018 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 5 – Misure volte a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato – Normativa nazionale che esclude l'applicazione di tali misure nel settore di attività delle fondazioni lirico-sinfoniche»

Nella causa C-331/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Corte d'appello di Roma (Italia), con ordinanza del 15 maggio 2017, pervenuta in cancelleria il 1° giugno 2017, nel procedimento

**Martina Sciotto**

contro

**Fondazione Teatro dell'Opera di Roma,**

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente della Corte, facente funzione di presidente della Decima Sezione, F. Biltgen (relatore), e E. Levits, giudici,

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 14 giugno 2018,

considerate le osservazioni presentate:

- per M. Sciotto, da F. Andretta, M. Speranza, V. De Michele e S. Galleano, avvocati;
- per la Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, da D. De Feo, M. Marazza e M. Marazza, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da G. Albenzio, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da M. van Beek e G. Gattinara, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

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

quadro)), 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 (GU 1999, L 175, pag. 43).

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Martina Sciotto e la Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, in merito a una domanda diretta a che i suoi contratti di lavoro a tempo determinato, stipulati in successione per prestazioni effettuate tra il 2007 e il 2011, siano convertiti in rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

## **Contesto normativo**

### ***Diritto dell'Unione***

- 3 Conformemente all'articolo 1 della direttiva 1999/70, quest'ultima mira ad «attuare l'[accordo quadro] concluso (...) fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (CES, CEEP e UNICE)».

- 4 Il secondo e il terzo comma del preambolo dell'accordo quadro sono così formulati:

«Le parti firmatarie dell'accordo riconoscono che i contratti a tempo indeterminato sono e continueranno ad essere la forma comune dei rapporti di lavoro fra i datori di lavoro e i lavoratori. Esse inoltre riconoscono che i contratti a tempo determinato rispondono, in alcune circostanze, sia alle esigenze dei datori di lavoro sia a quelle dei lavoratori.

Il presente accordo stabilisce i principi generali e i requisiti minimi relativi al lavoro a tempo determinato, riconoscendo che la loro applicazione dettagliata deve tener conto delle realtà specifiche delle situazioni nazionali, settoriali e stagionali. Esso indica la volontà delle parti sociali di stabilire un quadro generale che garantisca la parità di trattamento ai lavoratori a tempo determinato, proteggendoli dalle discriminazioni, e un uso dei contratti di lavoro a tempo determinato accettabile sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori».

- 5 I punti da 6 a 8 e 10 delle considerazioni generali dell'accordo quadro così recitano:

«6. considerando che i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento;

7. considerando che l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato basata su ragioni oggettive è un modo di prevenire gli abusi;

8. considerando che i contratti di lavoro a tempo determinato rappresentano una caratteristica dell'impiego in alcuni settori, occupazioni e attività atte a soddisfare sia i datori di lavoro sia i lavoratori;

(...)

10. considerando che il presente accordo demanda agli Stati membri e alle parti sociali la formulazione di disposizioni volte all'applicazione dei principi generali, dei requisiti minimi e delle norme in esso stesso contenuti, al fine di tener conto della situazione di ciascuno Stato membro e delle circostanze relative a particolari settori e occupazioni, comprese le attività di tipo stagionale».

- 6 Conformemente alla clausola 1 dell'accordo quadro, quest'ultimo è inteso, da un lato, a migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo il rispetto del principio di non discriminazione e, dall'altro, a creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.

- 7 La clausola 2 dell'accordo quadro, intitolata «Campo d'applicazione», al punto 1 prevede quanto

segue:

«Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro».

8 La clausola 3 dell'accordo quadro, intitolata «Definizioni», così dispone:

«1. Ai fini del presente accordo, il termine “lavoratore a tempo determinato” indica una persona con un contratto o un rapporto di lavoro definiti direttamente fra il datore di lavoro e il lavoratore e il cui termine è determinato da condizioni oggettive, quali il raggiungimento di una certa data, il completamento di un compito specifico o il verificarsi di un evento specifico.

2. Ai fini del presente accordo, il termine “lavoratore a tempo indeterminato comparabile” indica un lavoratore con un contratto o un rapporto di lavoro di durata indeterminata appartenente allo stesso stabilimento e addetto a lavoro/occupazione identico o simile, tenuto conto delle qualifiche/competenze (...)».

9 La clausola 4 dell'accordo quadro, intitolata «Principio di non discriminazione», prevede, al suo punto 1, quanto segue:

«Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive».

10 La clausola 5 dell'accordo quadro, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi», prevede, al suo punto 1, quanto segue:

«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».

### ***Diritto italiano***

11 L'articolo 3 della legge 22 luglio 1977, n. 426 – Provvedimenti straordinari a sostegno delle attività musicali (GURI n. 206, del 28 luglio 1977), vieta, a pena di nullità, «i rinnovi dei rapporti di lavoro che, in base a disposizioni legislative o contrattuali, comporterebbero la trasformazione dei contratti a termine in contratti a tempo indeterminato».

12 L'articolo 1 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 – 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), nella sua versione applicabile alla data dei fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 368/2001»), prevede, al suo comma 01, che il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro, al suo comma 1, che un termine può essere stabilito per ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo e, al comma 2, che tali ragioni devono essere specificate per iscritto.

- 13 L'articolo 4 del decreto legislativo n. 368/2001 prevede che il termine del contratto a tempo determinato può essere, con il consenso del lavoratore, prorogato solo quando la durata iniziale del contratto sia inferiore a tre anni. La proroga è ammessa una sola volta e a condizione che sia richiesta da ragioni oggettive e si riferisca alla stessa attività. L'onere della prova delle ragioni oggettive è a carico del datore di lavoro.
- 14 Conformemente all'articolo 5 del decreto legislativo n. 368/2001, qualora, per effetto di una successione di contratti, il rapporto di lavoro abbia complessivamente superato i trentasei mesi, lo stesso si considera a tempo indeterminato.
- 15 In forza dell'articolo 11, comma 4, del decreto legislativo n. 368/2001, le norme di cui agli articoli 4 e 5 di quest'ultimo non si applicano al personale artistico e tecnico delle fondazioni di produzione musicale.
- 16 L'articolo 3, comma 6, del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64 – disposizioni urgenti in materia di spettacolo e attività culturali (GURI n. 100, del 30 aprile 2010), convertito, con modificazioni, in legge 29 giugno 2010, n. 100 (GURI n. 150, del 30 giugno 2010), dispone, da un lato, che l'articolo 3, quarto e quinto comma, della legge 22 luglio 1977, n. 426, relativa a provvedimenti straordinari a sostegno delle attività musicali, continua ad applicarsi alle fondazioni lirico-sinfoniche, nonostante la loro trasformazione in soggetti di diritto privato, e, dall'altro, che le disposizioni dell'articolo 1, commi 01 e 2, del decreto legislativo n. 368/2001 non si applicano alle fondazioni lirico-sinfoniche.

### **Fatti della controversia principale e questione pregiudiziale**

- 17 La sig.ra Sciotto è stata impiegata come tescicorea di fila dalla Fondazione Teatro dell'Opera di Roma in forza di plurimi contratti a tempo determinato con causali legate a diverse rappresentazioni artistiche programmate durante il periodo dal 26 giugno 2007 al 30 ottobre 2011.
- 18 La ricorrente nel procedimento principale, ritenendo di essere stata stabilmente inserita nell'organico del teatro e di aver svolto le stesse funzioni di quelle attribuite al personale assunto a tempo indeterminato, il 20 aprile 2012, ha proposto un ricorso presso il Tribunale di Roma (Italia), facendo valere che nei suoi contratti di lavoro non erano indicate le esigenze tecniche, organizzative o produttive specifiche che avrebbero giustificato la loro conclusione a tempo determinato. Nell'ambito di tale ricorso, ella ha chiesto l'accertamento dell'illegittimità dei termini apposti in detti contratti, la conversione del suo rapporto di lavoro in contratto a tempo indeterminato e il risarcimento dei danni subiti.
- 19 Con sentenza del 22 novembre 2013, il Tribunale di Roma ha respinto tale ricorso per il motivo che la disciplina nazionale specifica applicabile alle fondazioni lirico-sinfoniche esclude l'applicazione a queste ultime delle norme che disciplinano i contratti di lavoro di diritto comune e osta, pertanto, alla conversione dei contratti di lavoro conclusi da tali fondazioni in rapporto di lavoro a tempo indeterminato.
- 20 Nel suo appello proposto dinanzi alla Corte d'appello di Roma (Italia), la sig.ra Sciotto sostiene, fondandosi sulla sentenza della Corte del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo (C-238/14, EU:C:2015:128), che la disciplina nazionale specifica applicabile alle fondazioni lirico-sinfoniche non è conforme al diritto dell'Unione.
- 21 Il giudice del rinvio rileva che la disciplina propria al settore di attività degli enti lirico-sinfonici presenta una grande complessità e ha conosciuto tre periodi, nel corso dei quali tali enti hanno cambiato natura giuridica, passando in sequenza dalla qualità di persona giuridica di diritto pubblico a quella di ente pubblico economico e successivamente a quella di persona giuridica di diritto privato sotto la forma di fondazione.
- 22 Orbene, secondo il giudice del rinvio, il decreto legislativo n. 368/2001, adottato durante il terzo

periodo, dispone, al suo articolo 11, comma 4, che le norme di cui agli articoli 4 e 5 di tale decreto legislativo non si applicano al personale artistico e tecnico delle fondazioni di produzione musicale. Inoltre, l'articolo 11 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91 – disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo (GURI n. 186, del 9 agosto 2013), convertito, con modificazioni, in legge 7 ottobre 2013, n. 112 (GURI n. 236, dell'8 ottobre 2013), intitolato «Disposizioni urgenti per il risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche e il rilancio del sistema nazionale musicale di eccellenza», dispone, al comma 19, che il rapporto di lavoro a tempo indeterminato presso le fondazioni lirico-sinfoniche è instaurato esclusivamente a mezzo di procedure selettive pubbliche.

23 Il giudice del rinvio si pone la questione se la tutela dei lavoratori che hanno concluso, con le fondazioni lirico-sinfoniche, una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, per un periodo totale superiore a tre anni, risponda ai requisiti del diritto dell'Unione, poiché la disciplina nazionale applicabile a tale settore non richiede l'indicazione di ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei contratti, non contiene indicazioni circa la durata massima dei contratti, non specifica il numero massimo dei rinnovi di tali contratti a tempo determinato, non contiene norme equivalenti e non limita a ragioni sostitutive la stipulazione di contratti a tempo determinato in detto settore.

24 Ciò premesso, la Corte d'appello di Roma ha sospeso il procedimento e ha sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la normativa nazionale (in particolare di cui all'art. 3, comma 6, del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, [recante disposizioni urgenti in materia di spettacolo e attività culturali], convertito, con modificazioni, nella legge 29 giugno 2010, n. 100, nella parte in cui stabilisce che: “Non si applicano, in ogni caso, alle fondazioni lirico-sinfoniche le disposizioni dell'articolo 1, commi 01 e 2, del decreto legislativo [n. 368/2001]”), sia contraria alla clausola 5 dell'[accordo quadro]».

### **Sulla questione pregiudiziale**

25 Con la sua questione, così come formulata, il giudice del rinvio chiede alla Corte di pronunciarsi sulla conformità al diritto dell'Unione di talune disposizioni del diritto nazionale.

26 La convenuta nel procedimento principale sostiene che tale domanda è irricevibile poiché la Corte non è competente a pronunciarsi sull'interpretazione del diritto nazionale.

27 A tale riguardo, si deve ricordare che il sistema di cooperazione istituito dall'articolo 267 TFUE è fondato su una netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte. Nell'ambito di un procedimento instaurato in forza di tale articolo, l'interpretazione delle disposizioni nazionali incombe ai giudici degli Stati membri e non alla Corte e non spetta a quest'ultima pronunciarsi sulla compatibilità di norme di diritto interno con le disposizioni del diritto dell'Unione. Per contro, la Corte è competente a fornire al giudice nazionale tutti gli elementi interpretativi attinenti al diritto dell'Unione che consentano a detto giudice di valutare la compatibilità di norme di diritto interno con la normativa dell'Unione (sentenza del 15 ottobre 2015, Iglesias Gutiérrez e Rion Bea, C-352/14 e C-353/14, EU:C:2015:691, punto 21 nonché giurisprudenza ivi citata).

28 Se è vero che il tenore letterale delle questioni sollevate in via pregiudiziale dal giudice del rinvio invita la Corte a pronunciarsi sulla compatibilità di una disposizione di diritto interno con il diritto dell'Unione, nulla impedisce alla Corte di dare una risposta utile al giudice del rinvio fornendogli gli elementi di interpretazione attinenti al diritto dell'Unione che consentiranno a questo stesso giudice di statuire sulla compatibilità del diritto interno con il diritto dell'Unione (sentenza del 15 ottobre 2015, Iglesias Gutiérrez e Rion Bea, C-352/14 e C-353/14, EU:C:2015:691, punto 22 nonché giurisprudenza ivi citata).

29 Occorre, pertanto, intendere la questione sollevata come volta, in sostanza, ad accertare se la

clausola 5 dell'accordo quadro debba 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 qualora il rapporto di lavoro perduri oltre una data precisa, non sono applicabili al settore di attività delle fondazioni lirico-sinfoniche.

- 30 Occorre ricordare che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro mira ad attuare uno degli obiettivi perseguiti dal medesimo, vale a dire limitare il ricorso a una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, considerati come una potenziale fonte di abuso in danno dei lavoratori, prevedendo un certo numero di disposizioni di tutela minima tese ad evitare la precarizzazione della situazione dei lavoratori dipendenti (sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a., C-212/04, EU:C:2006:443, punto 63; 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, nonché del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 25).
- 31 Come risulta, infatti, dal secondo comma del preambolo dell'accordo quadro nonché dai punti da 6 a 8 delle considerazioni generali di detto accordo quadro, il beneficio della stabilità dell'impiego è inteso come un elemento portante della tutela dei lavoratori, mentre soltanto in alcune circostanze i contratti di lavoro a tempo determinato sono atti a rispondere alle esigenze sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori (sentenze 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; del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo, C-238/14, EU:C:2015:128, punto 36, nonché del 14 settembre 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punto 27).
- 32 Pertanto, 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 effettiva e vincolante di almeno una delle misure che essa elenca, qualora il loro diritto interno non contenga norme equivalenti. Le misure così elencate al punto 1, lettere da a) a c), di detta clausola, in numero di tre, attengono, rispettivamente, a ragioni obiettive che giustificano il rinnovo di tali contratti o rapporti di lavoro, alla durata massima totale degli stessi contratti o rapporti di lavoro, stipulati in successione, ed al numero dei rinnovi di questi ultimi (sentenze 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; del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo, C-238/14, EU:C:2015:128, punto 37, nonché del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 26).
- 33 Gli Stati membri dispongono di un'ampia discrezionalità a tale riguardo, dal momento che essi possono scegliere di far ricorso a una o a più misure enunciate alla clausola 5, punto 1, lettere da a) a c), oppure a norme equivalenti esistenti (v., in tal senso, sentenze 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 75; del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo, C-238/14, EU:C:2015:128, punto 38, nonché del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 27).
- 34 Così facendo, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro fissa agli Stati membri un obiettivo generale, consistente nella prevenzione di siffatti abusi, lasciando loro nel contempo la scelta dei mezzi per conseguire ciò, purché essi non rimettano in discussione l'obiettivo o l'effetto utile dell'accordo quadro (sentenze 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; del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo, C-238/14, EU:C:2015:128, punto 39, nonché del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 28).
- 35 Peraltro, come emerge dalla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro e conformemente al terzo comma del preambolo, nonché ai punti 8 e 10 delle considerazioni generali di quest'ultimo, è nell'ambito dell'attuazione dell'accordo quadro che gli Stati membri hanno facoltà, in quanto ciò sia oggettivamente giustificato, di tener conto delle esigenze particolari relative ai settori di attività e/o alle categorie specifici di lavoratori in questione (sentenze 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 70 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo, C-238/14, EU:C:2015:128, punto 40).

- 36 Nel presente caso, è pacifico che la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale consente l'assunzione, nel settore delle fondazioni lirico-sinfoniche, di lavoratori tramite contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione, senza prevedere nessuno dei limiti di cui alla clausola 5, punto 1, lettera b) e c), dell'accordo quadro riguardo alla durata massima totale di tali contratti o al numero di rinnovi degli stessi. In particolare, dall'ordinanza di rinvio risulta che i contratti di lavoro in tale settore sono espressamente esclusi dall'ambito di applicazione della disposizione nazionale, che consente la conversione di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione oltre una certa durata in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.
- 37 Poiché dall'ordinanza di rinvio risulta altresì che detta normativa nazionale non contiene, per quanto riguarda il personale impiegato a tempo determinato nel settore di attività delle fondazioni lirico-sinfoniche, nessuna norma equivalente a quelle di cui alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, occorre verificare se il ricorso, in tale settore, a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato possa essere giustificato da una ragione obiettiva ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro.
- 38 Come risulta dal punto 7 delle considerazioni generali di tale accordo quadro, infatti, le parti firmatarie di quest'ultimo hanno considerato che l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato basata su ragioni oggettive è un modo di prevenire gli abusi (v., in tal senso, sentenze 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 86 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo, C-238/14, EU:C:2015:128, punto 43).
- 39 A tale proposito, per quanto riguarda la nozione di «ragioni obiettive», quest'ultima dev'essere intesa nel senso che si riferisce a 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. Dette circostanze possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi i contratti in questione, dalle caratteristiche ad esse inerenti o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (sentenze 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 87 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo, C-238/14, EU:C:2015:128, punto 44).
- 40 Per contro, una disposizione nazionale che si limitasse ad autorizzare, in modo generale e astratto attraverso una norma legislativa o regolamentare, il ricorso ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato non sarebbe conforme ai requisiti precisati al punto precedente della presente sentenza. Infatti, una disposizione di tal genere, di natura puramente formale, non consente di stabilire criteri oggettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di siffatti contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, se esso sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tal fine. Una siffatta disposizione comporta quindi un rischio concreto di determinare un ricorso abusivo a tale tipo di contratti e, pertanto, non è compatibile con lo scopo e l'effetto utile dell'accordo quadro (sentenze 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 88 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo, C-238/14, EU:C:2015:128, punto 45).
- 41 Il governo italiano ritiene che la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non introduca un'autorizzazione generale e astratta a ricorrere a contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione, ma contenga, al contrario, disposizioni particolari e precise in materia.
- 42 Il governo italiano sottolinea, anzitutto, in sostanza, che le fondazioni lirico-sinfoniche come la resistente nel procedimento principale, nonostante il fatto che siano costituite in forma di persone giuridiche di diritto privato, sono assimilabili a enti pubblici. Esso si basa poi sulla circostanza che i

contratti di lavoro nel settore di attività di tali fondazioni sono tradizionalmente conclusi a tempo determinato, e pone in particolare l'accento, in tale contesto, sull'obiettivo, costituzionalmente protetto, dello sviluppo della cultura italiana e della salvaguardia del patrimonio storico e artistico italiano. Inoltre, esso evidenzia talune particolarità inerenti a tale settore, in quanto ogni rappresentazione artistica presenta un carattere peculiare e i contratti di lavoro conclusi ai fini di una rappresentazione artistica si distinguono necessariamente da quelli conclusi ai fini di rappresentazioni artistiche precedenti. Infine, il governo italiano espone che il divieto legale di trasformare contratti di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato in detto settore è motivato da due considerazioni, strettamente legate al carattere intrinsecamente pubblico di enti quali la resistente nel procedimento principale, l'una relativa alla necessità di contenimento della spesa pubblica connessa al finanziamento di siffatti enti, l'altra diretta ad evitare l'aggiramento della norma secondo la quale l'assunzione di lavoratori a tempo indeterminato è subordinata all'organizzazione di concorsi. Il governo italiano ritiene che la tutela dei lavoratori sia sufficientemente garantita dalla chiamata in causa della responsabilità dei dirigenti delle fondazioni lirico-sinfoniche nel caso in cui ricorrano a contratti contrari alle disposizioni di legge applicabili.

- 43 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'argomento relativo al carattere pubblico delle fondazioni lirico-sinfoniche quali la resistente nel procedimento principale, si deve sottolineare che un siffatto carattere non incide sulla tutela di cui beneficia un lavoratore in base alla clausola 5 dell'accordo quadro. Infatti, secondo una giurisprudenza costante, la direttiva 1999/70 e l'accordo quadro sono applicabili anche ai contratti di lavoro a tempo determinato conclusi con le amministrazioni e gli altri enti del settore pubblico (v., in tal senso, sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a., C-212/04, EU:C:2006:443, punto 54, nonché del 7 settembre 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, punto 32), poiché la definizione della nozione di «lavoratori a tempo determinato» ai sensi dell'accordo quadro, figurante nella clausola 3, punto 1, di quest'ultimo, include tutti i lavoratori, senza operare distinzioni basate sulla natura pubblica o privata del loro datore di lavoro (v., in tal senso, sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a., C-212/04, EU:C:2006:443, punto 56, 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 67, nonché del 14 settembre 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punto 24).
- 44 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomento vertente sul fatto che i contratti di lavoro nel settore di attività delle fondazioni lirico-sinfoniche sono tradizionalmente conclusi a tempo determinato, occorre constatare che il fatto di consentire a uno Stato membro di invocare una continuità delle norme nel tempo al fine di potersi esimere dal rispetto dell'obbligo generale ad esso incombente in forza della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, ossia l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle misure che essa elenca, dirette a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, non solo non ha alcun fondamento legale nelle disposizioni di tale accordo quadro, ma per di più andrebbe chiaramente contro uno degli obiettivi perseguiti da quest'ultimo, ricordato al punto 31 della presente sentenza, ossia la stabilità dell'impiego, intesa come un elemento portante della tutela dei lavoratori, e ridurrebbe pertanto considerevolmente le categorie di persone che possono beneficiare degli strumenti di tutela previsti in tale clausola.
- 45 Inoltre, occorre rilevare che, anche se lo sviluppo della cultura italiana nonché la salvaguardia del patrimonio storico e artistico italiano possono essere considerati come obiettivi degni di tutela costituzionale, il governo italiano non spiega come il perseguimento di tali obiettivi richieda che i datori di lavoro del settore culturale e artistico assumano esclusivamente personale a tempo determinato. Infatti, non pare che tale settore, contrariamente ad altri servizi di pubblica utilità, come la salute o l'istruzione nazionale, richieda un adeguamento costante tra il numero di lavoratori in esso impiegati e il numero di potenziali utenti, o che debba far fronte a servizi di custodia che devono essere garantiti in modo permanente o ad altri fattori difficilmente prevedibili.
- 46 In terzo luogo, per quanto riguarda l'argomento relativo alle particolarità inerenti al settore di attività delle fondazioni lirico-sinfoniche, è vero che la programmazione annuale di spettacoli artistici comporta necessariamente, per il datore di lavoro, esigenze provvisorie in materia di



assunzione.

- 47 Così, l'assunzione temporanea di un lavoratore al fine di soddisfare le esigenze provvisorie e specifiche del datore di lavoro in termini di personale può, in via di principio, costituire una «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), del suddetto accordo quadro (v., in tal senso, sentenze 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 91, nonché del 14 settembre 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punto 44).
- 48 Infatti, le esigenze artistiche o tecniche connesse alla rappresentazione di uno spettacolo possono essere tali da rendere necessaria un'assunzione temporanea. Lo stesso vale qualora occorra provvedere alla sostituzione di un artista o di un tecnico non disponibile, in particolare, a causa di malattia o di maternità.
- 49 Al contrario, non si può ammettere che contratti di lavoro a tempo determinato possano essere rinnovati per la realizzazione, in modo permanente e duraturo, di compiti nelle istituzioni culturali di cui trattasi che rientrano nella normale attività del settore di attività delle fondazioni lirico-sinfoniche.
- 50 A tale riguardo, il rispetto della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro richiede che si verifichi concretamente che il rinnovo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione miri a soddisfare esigenze provvisorie.
- 51 Orbene, da un lato, la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non subordina ad alcuna condizione di tale natura la deroga da essa introdotta alle norme di diritto comune applicabili ai contratti di lavoro e intese a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato.
- 52 Dall'altro lato, non pare che la conclusione dei contratti di lavoro stipulati in successione, di cui trattasi nel procedimento principale, abbia risposto a mere esigenze provvisorie del datore di lavoro, bensì sembra piuttosto che rientrasse nelle necessità della programmazione ordinaria di questo.
- 53 Sebbene la programmazione annuale di diversi spettacoli possa richiedere l'assunzione di lavoratori particolari o supplementari, non risulta tuttavia dal fascicolo di cui dispone la Corte per quali ragioni le rappresentazioni artistiche, per le quali i contratti della ricorrente nel procedimento principale sono stati conclusi, sarebbero state specifiche né perché esse avrebbero dato luogo a un'esigenza soltanto provvisoria in termini di personale.
- 54 Inoltre, i diversi contratti di lavoro a tempo determinato con i quali la ricorrente è stata assunta hanno dato luogo all'espletamento di compiti analoghi per vari anni, cosicché tale rapporto di lavoro, circostanza che spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare, potrebbe aver soddisfatto un'esigenza non già provvisoria bensì, al contrario, duratura.
- 55 In quarto luogo, per quanto riguarda gli argomenti relativi alle considerazioni di bilancio, va ricordato che, sebbene siffatte considerazioni possano costituire il fondamento delle scelte di politica sociale di uno Stato membro e possano influenzare la natura ovvero la portata delle misure che esso intende adottare, esse non costituiscono tuttavia, di per sé, un obiettivo perseguito da tale politica e, pertanto, non possono giustificare l'assenza di qualsiasi misura di prevenzione del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro (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 110, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, Popescu, C-614/15, EU:C:2016:726, punto 63).
- 56 In quinto luogo, si deve ricordare che una disciplina nazionale che consente il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione per sostituire personale in attesa dell'esito di procedure di concorso, organizzate al fine di assumere lavoratori a tempo indeterminato, non è di per

sé contraria all'accordo quadro e può essere giustificata da una ragione obiettiva.

- 57 L'applicazione concreta di tale ragione, in considerazione delle particolarità dell'attività di cui trattasi e delle condizioni del suo esercizio, deve tuttavia essere conforme ai requisiti dell'accordo quadro (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 91 e 99, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, Popescu, C-614/15, EU:C:2016:726, punto 64).
- 58 Orbene, nel presente caso, il fascicolo di cui dispone la Corte non contiene alcuna informazione riguardo alla possibilità per la ricorrente nel procedimento principale di aver potuto partecipare a procedure di concorso organizzate dal suo datore di lavoro, né riguardo all'esistenza stessa di tali procedure.
- 59 Per quanto concerne, infine, il divieto sancito dalla normativa nazionale di trasformare, nel settore delle fondazioni lirico-sinfoniche, i contratti di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, occorre ricordare che 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 vadano considerati come conclusi a tempo indeterminato. Da ciò discende che l'accordo quadro non prescrive le condizioni in presenza delle quali si può fare uso dei contratti 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 80, nonché ordinanza dell'11 dicembre 2014, León Medialdea, C-86/14, non pubblicata, EU:C:2014:2447, punto 47).
- 60 Tuttavia, affinché una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che vieta, nel settore delle fondazioni lirico-sinfoniche, la trasformazione in contratto di lavoro a tempo indeterminato di una successione di contratti a tempo determinato, 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 una successione di contratti a tempo determinato (v., per analogia, sentenze del 14 settembre 2016, Martínez Andrés e Castrejana López, C-184/15 e C-197/15, EU:C:2016:680, punto 41, nonché del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 34).
- 61 Orbene, è pacifico che i lavoratori del settore delle fondazioni lirico-sinfoniche non hanno diritto, persino in caso di abuso, alla conversione dei loro contratti di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato e non beneficiano neanche di altre forme di tutela, come la fissazione di un limite alla possibilità di ricorrere ai contratti a tempo determinato.
- 62 Ne deriva che l'ordinamento giuridico italiano non comprende, nel settore delle fondazioni lirico-sinfoniche, nessuna misura effettiva, ai sensi della giurisprudenza citata al punto 60 della presente sentenza, che sanzioni l'utilizzo abusivo di contratti a tempo determinato, e ciò sebbene il personale di tale settore, contrariamente ai lavoratori di cui trattasi nella causa che ha condotto alla sentenza del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166, punti 35 e 36), non abbia diritto all'attribuzione di un'indennità ai fini del risarcimento del danno subito.
- 63 Relativamente alla chiamata in causa della responsabilità dei dirigenti, invocata dal governo italiano a titolo di misura effettiva, occorre ricordare che la normativa nazionale obbliga le amministrazioni a recuperare, nei confronti dei dirigenti responsabili, le somme pagate ai lavoratori a titolo di risarcimento del danno subito a causa della violazione delle disposizioni relative all'assunzione e all'impiego, quando detta violazione abbia natura dolosa o derivi da colpa grave. Orbene, tale obbligo incombente sulle amministrazioni costituisce soltanto una delle misure destinate a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo ai contratti a tempo determinato, e spetta al giudice del rinvio verificare se la chiamata in causa di tale responsabilità rivesta un carattere sufficientemente effettivo e dissuasivo tale da garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punti 52 e

53).

- 64 A tale riguardo, quando 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 effettivo e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro (sentenze 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 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 29).
- 65 Ne consegue che, quando si sia verificato un ricorso abusivo a una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, dev'essere possibile applicare una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori, al fine di sanzionare debitamente tale abuso ed eliminare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenze 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 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 31).
- 66 Pertanto, se il giudice del rinvio dovesse constatare l'inesistenza, nella normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, di una qualsiasi altra misura effettiva per evitare e sanzionare gli abusi nei confronti del personale del settore delle fondazioni lirico-sinfoniche, una siffatta situazione sarebbe idonea a pregiudicare l'obiettivo e l'effetto utile della clausola 5 dell'accordo quadro.
- 67 Secondo costante giurisprudenza, 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 atti 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 (sentenza del 14 settembre 2016, Martínez Andrés e Castrejana López, C-184/15 e C-197/15, EU:C:2016:680, punto 50 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 68 Spetta, pertanto, alle autorità giurisdizionali dello Stato membro interessato garantire il rispetto della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, vegliando a che i lavoratori i quali abbiano subito un abuso in conseguenza dell'utilizzo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato non siano dissuasi, nella speranza di continuare a lavorare nel settore determinato, dal far valere dinanzi alle autorità nazionali, ivi incluse quelle giurisdizionali, i diritti derivanti dall'attuazione, da parte della normativa nazionale, di tutte le misure preventive di cui alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza del 14 settembre 2016, Martínez Andrés e Castrejana López, C-184/15 e C-197/15, EU:C:2016:680, punto 51 e giurisprudenza ivi citata).
- 69 Più in particolare, spetta al giudice adito, nei limiti del possibile e qualora si sia verificato un utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, interpretare ed applicare le pertinenti disposizioni di diritto interno in modo da sanzionare debitamente tale abuso e da eliminare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione (ordinanza dell'11 dicembre 2014, León Medialdea, C-86/14, non pubblicata, EU:C:2014:2447, punto 56).
- 70 Nel presente caso, dal momento che la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale contiene norme applicabili ai contratti di lavoro di diritto comune dirette a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato, prevedendo la conversione automatica di un contratto a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato qualora il rapporto di lavoro perduri oltre una data precisa, un'applicazione di tale norma nel procedimento principale potrebbe pertanto costituire una misura preventiva di un siffatto abuso, ai sensi della clausola 5 dell'accordo quadro.
- 71 In ogni caso, come sostenuto dalla Commissione, poiché la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non consente in nessuna ipotesi, nel settore di attività delle fondazioni

lirico-sinfoniche, la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato, essa può instaurare una discriminazione tra lavoratori a tempo determinato di detto settore e lavoratori a tempo determinato degli altri settori, poiché questi ultimi, dopo la conversione del loro contratto di lavoro in caso di violazione delle norme relative alla conclusione di contratti a tempo determinato, possono diventare lavoratori a tempo indeterminato comparabili ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro.

- 72 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che la clausola 5 dell'accordo quadro 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.

### Sulle spese

- 73 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 (Decima Sezione) dichiara:

**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.**

Lenaerts

Biltgen

Levits

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 ottobre 2018.

Il cancelliere

Il presidente

A. Calot Escobar

K. Lenaerts

---

\* Lingua processuale: l'italiano.