13 maggio 2020 (2)

« Inadempimento di uno Stato – Articolo 258 TFUE – Politica sociale – Direttiva 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 5, punto 1 – Obbligo per gli Stati membri di introdurre misure volte a prevenire e sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato – Assenza di misure siffatte – Nozione di "ragioni obiettive" per la giustificazione del rinnovo dei contratti, ricorrente, conventa, contro **Repubblica italiana,** rappresentata da S. Fiorentino, in qualità di agente, assistito da A. Berti Suman e L. Fiandaca, avvocati dello Stato, convenuta, composta da J. Passer, presidente di sezione, D. Gratsias e B. Smulders (relatore), giudici, avvocato generale R. Norkus cancelliere: A. Calot Escobar vista la fase scritta del procedimento, vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di non procedere alla trattazione della causa senza conclusioni, ha pronunciato la seguente **Sentenza**

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede che la Corte voglia:

– dichiarare che, non avendo previsto misure volte a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato in relazione al personale amministrativo, tecnico e ausiliario (in prosieguo: il "personale ATA") che lavora nelle scuole statali, la Repubblica italiana ha mancato agli obblighi ad essa incombenti in virtù della clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, conclusso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'"accordo-quadro"), 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 (GU 1999, L 175, pag. 43), e

– condannare la Repubblica italiana al pagamento delle spese processuali.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

2 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

3 Il 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), prevede, al suo capo III, intitolato «Personale», quanto segue:

«1. Le assunzioni nei ruoli della guarta qualifica sono effettuate mediante concorsi provinciali per titoli, indetti annualmente nei limiti delle vacanze dell'organico, dai provveditori agli studi sulla base di un'ordinanza del Ministro della pubblica istruzione, la quale indicherà, fra l'altro, i titoli ed i criteri di valutazione.

2. Ai predetti concorsi è ammesso il personale A.T.A. non di ruolo, con almeno due anni di servizio prestato, senza demerito, con qualifiche corrispondenti a quelle dei ruoli per i quali i concorsi sono indetti. Il concorsista in possesso di un incarico annuale non può partecipare ad altri concorsi, salvo che ne abbia fatto dichiarazione di rinuncia.

3. Il personale A.T.A. non di ruolo, che abbia prestato almeno due anni di servizio, in tutto o in parte, in qualifiche superiori a quelle per le quali i concorsi sono stati indetti, ha titolo a partecipare alla qualifica immediatamente inferiore.

(...)

8. Le nomine sono disposte, nei limiti dei posti disponibili, secondo l'ordine delle graduatorie permanenti, integrate ed aggiornate con i criteri sopra indicati».

4 L'articolo 4 della legge del 3 maggio 1999, n. 124 – Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico, (GURI n. 107, del 10 maggio 1999, in prosieguo: la «legge n. 124/1999»), del titolo «Supplente», enuncia quanto segue:

«1. Alle copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, qualora non sia possibile provvedere con il personale docente di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante l'utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali da parte del dirigente scolastico della relativa istituzione scolastica.

2. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento non vacanti che si rendano di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico si provvede mediante il conferimento di supplente temporanee fino al termine delle attività didattiche. Si provvede parimenti al conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario.

(...)

9. Le supplenze annuali previste ai commi 1 e 2 si provvede con supplente temporaneo.

(...)

11. Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano anche al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA).»

5 Il decreto ministeriale del 13 dicembre 2000, n. 430 – Regolamento recante norme sulle modalità di conferimento delle supplenze al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario ai sensi dell'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124 (GU n. 43, del 21 febbraio 2001), al suo capo I, intitolato «Disposizioni generali», prevede quanto segue:

«1. Ai sensi dell'articolo 4, commi 1, 2, 3 e 11 della [legge n. 124/1999], nei casi in cui non sia stato possibile assegnare sulle disponibilità di posti di personale [ATA], personale soprannumerario in utilizzazione o, a qualsiasi titolo, personale con contratto a tempo indeterminato, si dispone con:

a) supplenze annuali, per la copertura dei posti vacanti, disponibili entro la data del 31 dicembre, e che rimangano presumibilmente tali per tutto l'anno scolastico;

b) supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche, per la copertura di posti non vacanti, di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico;

c) supplenze temporanee, per ogni altra necessità di supplenza diversa dai casi precedenti, secondo quanto specificato all'articolo 6».

6 L'articolo 36 del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (supplemento ordinario alla GURI n. 106 del 9 maggio 2001; in prosieguo: il «decreto legislativo n. 165/2001»), intitolato «Personale a tempo determinato o assunto con forme di lavoro flessibile», è così formulato:

«1. Per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato (...)

2. Le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alla somministrazione di lavoro subordinato a tempo determinato, nei limiti e con le modalità di cui al decreto legislativo n. 276/2003, per assolvere fabbisogni temporanei e/o eccezionali. Nel rispetto di quanto previsto dal presente comma soltanto per comprovate ed oggettive ragioni temporanee o eccezionali non rientranti nelle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35. I contratti di lavoro subordinato a tempo determinato possono essere stipulati dopo aver rispettato quanto previsto dagli articoli 19 e seguenti del [decreto legislativo del 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 (supplemento ordinario n. 144, del 24 giugno 2015; in prosieguo il "decreto legislativo n. 81/2015")] (...)

5 quinquies: Il presente articolo, fatto salvo il comma 5, non si applica al reclutamento del personale ATA, a tempo determinato presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e degli enti locali, le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica. (...)».

7 Il decreto legislativo n. 81/2015 stabilisce, al capo III, intitolato «Lavoro a tempo determinato», un termine massimo per la durata dei contratti di lavoro a tempo determinato (articolo 19), sonché un numero massimo di rinnovi (articolo 21). Il suo capo VI, intitolato «Disposizioni finali», al suo articolo 55, capo I, comma 2, prevede che le disposizioni del capo I del medesimo decreto legislativo non si applichino ai contratti di lavoro a tempo determinato del personale ATA per i conferimenti delle supplenze. Tuttavia, il medesimo articolo 55, capo I, prevede che «[e]sta fatoro quanto disposto dall'articolo 36 del decreto legislativo [n. 165/2001]».

La 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»), prevede, nell'articolo 1, commi 131, che stabilisce il limite massimo di 36 mesi, anche non continuativi, per i contratti di lavoro a tempo determinato per il personale docente e ATA delle istituzioni scolastiche statali. La disposizione succitata è stata abrogata dall'articolo 4-bis del decreto legge del 12 luglio2018, n. 87 – Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese, (GURI n. 161, del 13 luglio 2018; in prosieguo: il «decreto-legge n. 87/2018»).

Procedimento precontenzioso

9 In data 26 luglio 2019, la Commissione inviava alla Repubblica italiana una lettera di diffida nella quale ha espresso i propri dubbi vertenti, in particolare, sulla conformità alla clausola 5 dell'accordo quadro di svariate disposizioni nazionali applicabili al personale ATA supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali, per quanto riguarda l'utilizzo abusivo dei contratti a tempo determinato.

10 La Repubblica italiana ha risposto mediante varie comunicazioni agli addebiti e alle domande formulate in tale lettera di diffida. A seguito di una comunicazione del 29 novembre 2019, la Commissione ha inviato alla Repubblica italiana un parere motivato, invitandola a prendere le misure necessarie per ottemperare a tale parere motivato, entro il termine di 2 settembre 2021.

11 Il 19 aprile 2023 la Commissione ha inviato alla Repubblica italiana un parere motivato nel quale, in particolare, ha mantenuto la sua posizione secondo cui la normativa italiana non è conforme alla clausola 5 dell'accordo quadro per quanto riguarda la totale del personale ATA supplente dall'abuso dei contratti a tempo determinato, e ha invitato quest'ultima ad adottare le misure necessarie per conformarsi a quest'ultimo entro due mesi dal ricevimento di tale parere.

12 Nella sua risposta dell'8 febbraio 2024 al parere motivato, la Repubblica italiana ha nuovamente espresso il proprio disaccordo rispetto alla posizione della Commissione.

13 Non persuasa da detta risposta, la Commissione ha proposto il presente ricorso per inadempimento.

Sul ricorso

14 Con il suo ricorso, la Commissione contesta alla Repubblica italiana di aver mancato agli obblighi ad essa incombenti in virtù della clausola 5 punto 1, dell'accordo quadro non avendo previsto misure volte a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato in relazione al personale ATA supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali.

Argomenti delle parti

15 La Commissione deduce, in primo luogo, che non esiste, nel diritto italiano, alcuna misura adottata ai sensi del punto 1, lettere b) e c), della clausola 5 dell'accordo quadro relativa alla durata massima totale dei contratti di lavoro a tempo determinato che possono essere conclusi con il personale ATA supplente o al numero di rinnovi di tali contratti. Infatti, dall'articolo 36, comma 5 quinquies, del decreto legislativo n. 165/2001 e dall'articolo 55, comma 2, del decreto legislativo n. 81/2015, si desumerebbe che l'esonero dal limite massimo di 36 mesi per i contratti di lavoro a tempo determinato del personale ATA supplente, nonché l'esonero dalle misure amministrative possono concludere ai fini dell'assunzione del loro personale non si applicano ai contratti conclusi con il personale ATA impiegato presso le istituzioni scolastiche statali. Inoltre, se, in precedenza, la legge n. 107/2015 stabiliva dei limiti al riguardo, tale disposizione è stata abrogata dal decreto-legge n. 87/2018.

16 In secondo luogo, l'utilizzazione in parola sostiene che, nel diritto italiano, mancano parimenti misure come quelle di cui alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro relative alle ragioni obiettive che giustificano il rinnovo dei contratti a tempo determinato del personale ATA supplente.

A tal riguardo, sotto un primo profilo, le disposizioni dell'articolo 4, commi 1 e 11, della legge n. 124/1999, le quali consentono l'assunzione di personale ATA per coprire temporaneamente posti vacanti e liberi nell'insegnamento pubblico, non contemplerebbero alcuna menzione di un'esigenza, quale un'esigenza di flessibilità tipica della pubblica istruzione, che possa essere ricollegata alla nozione di ragioni obiettive ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro. Sotto un secondo profilo, l'articolo 4, comma 2, della legge n. 124/1999 prevedrebbe che il personale ATA per i conferimenti delle supplenze [...] «[n]on può essere assegnato a qualsiasi titolo, personale con contratto a tempo determinato consentirebbe di valutare tale esperienza e contribuirebbe alla conclusione di un contratto a tempo indeterminato. Il è motivo per cui il regime di cui si tratta sarebbe sempre stato idoneo in ogni caso a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato. Tale interpretazione sarebbe confermata dal fatto che, in conformità con la giurisprudenza della Corte, l'esonero dalla prospettiva, sarebbe stato deciso di abrogare, con il decreto-legge n. 87/2018, la durata massima di 36 mesi precedentemente prevista per tali contratti all'articolo 1, comma 131, della legge n. 107/2015.

17 In seconda battuta, la Commissione ritiene che, nonostante le precisazioni fornite dalla Repubblica italiana, vale a dire della forte variabilità della domanda di personale ATA in funzione del numero di scolari iscritti nelle diverse scuole e zone geografiche nonché della stretta connessione intercorrente tra il numero necessario di persone appartenenti al personale ATA e l'entità della popolazione studentesca. Orbene, tali particolarità di organizzazione non sarebbero tali da giustificare, ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro.

18 In tale contesto, la Repubblica italiana pone in rilievo, sotto un primo profilo, che non sembrerebbe che tale disposizione esiga la positivizzazione di siffatte ragioni obiettive.

19 Sotto un secondo profilo, l'aumento del personale ATA menzionato dalla Commissione sarebbe dovuto alla necessità di porre rimedio a strutturali carenze di organico in un sistema nel quale è necessario che si rispetti il vincolo del *turn over*. A quest'ultimo proposito, lo Stato membro in parola sottolinea tuttavia, nella sua controreplica, che la sua argomentazione non va intesa nel senso che detta strutturale carenza di personale sarebbe tale da giustificare ragioni obiettive ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro.

20 In terzo luogo, il Ministero dell'Istruzione, nel corso degli anni dal 2010 al 2021, avrebbe limitato il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato per quanto riguarda il personale ATA procedendo all'attribuzione di posti vacanti e disponibili a tempo indeterminato. Tuttavia, tale politica non sarebbe sufficiente a prevenire l'utilizzo abusivo di successioni di contratti a tempo determinato, visto che, in tale periodo, il personale ATA supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali, sarebbe rimasto pari a 0,95 unità di personale, così articolato, e così 2 163 soventi amministrativi, 717 assistenti tecnici, 7 666 collaboratori scolastici, 13 collaboratori scolastici tecnici (addetti alle aziende agrarie), 8 guardarobiere, 4 cuochi e 4 infermieri.

21 In quanto ragione, la Repubblica italiana, senza recedere dalle sue obiezioni, esse essa sta preparando emendamenti alla normativa applicabile al fine di dare a tutto il personale ATA supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali, un regime giuridico e retributivo equivalente a quello del personale di ruolo, in modo che, in caso di ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato, il personale ATA supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali. Lo stesso varrebbe per i progetti legislativi menzionati dalla Commissione, sarebbero sempre limitata a taluni anni scolastici.

23 La Repubblica italiana ritiene, dal canto suo, di aver rispettato gli obblighi derivanti dalla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro.

24 In primo luogo, lo Stato membro in parola rileva che l'accesso all'immissione in ruolo nell'insegnamento pubblico si effettua mediante le procedure selettive di cui all'articolo 554 del decreto legislativo n. 297/1994, le quali sarebbero tuttavia aperte, in linea di massima, al personale docente e ATA di ruolo, ma non al personale ATA supplente. Tuttavia, tale circostanza non sarebbe di ostacolo alla partecipazione a siffatte procedure, in quanto, il personale ATA supplente, al termine di un periodo di prova, potrebbe ottenere un contratto a tempo determinato consentirebbe di valutare tale esperienza e contribuirebbe alla conclusione di un contratto a tempo indeterminato. Il è motivo per cui il regime di cui si tratta sarebbe sempre stato idoneo in ogni caso a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato. Tale interpretazione sarebbe confermata dal fatto che, in conformità con la giurisprudenza della Corte, l'esonero dalla prospettiva, sarebbe stato deciso di abrogare, con il decreto-legge n. 87/2018, la durata massima di 36 mesi precedentemente prevista per tali contratti all'articolo 1, comma 131, della legge n. 107/2015.

25 In secondo luogo, la Repubblica italiana pone in rilievo, sotto un primo profilo, che non sembrerebbe che tale disposizione esiga la positivizzazione di siffatte ragioni obiettive.

Sotto un secondo profilo, l'aumento del personale ATA menzionato dalla Commissione sarebbe dovuto alla necessità di porre rimedio a strutturali carenze di organico in un sistema nel quale è necessario che si rispetti il vincolo del *turn over*. A quest'ultimo proposito, lo Stato membro in parola sottolinea tuttavia, nella sua controreplica, che la sua argomentazione non va intesa nel senso che detta strutturale carenza di personale sarebbe tale da giustificare ragioni obiettive ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro.

26 In terzo luogo, il Ministero dell'Istruzione, nel corso degli anni dal 2010 al 2021, avrebbe limitato il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato per quanto riguarda il personale ATA procedendo all'attribuzione di posti vacanti e disponibili a tempo indeterminato. Tuttavia, tale politica non sarebbe sufficiente a prevenire l'utilizzo abusivo di successioni di contratti a tempo determinato, visto che, in tale periodo, il personale ATA supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali, sarebbe rimasto pari a 0,95 unità di personale, così articolato, e così 2 163 soventi amministrativi, 717 assistenti tecnici, 7 666 collaboratori scolastici, 13 collaboratori scolastici tecnici (addetti alle aziende agrarie), 8 guardarobiere, 4 cuochi e 4 infermieri.

27 In quanto ragione, la Repubblica italiana, senza recedere dalle sue obiezioni, esse essa sta preparando emendamenti alla normativa applicabile al fine di dare a tutto il personale ATA supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali, un regime giuridico e retributivo equivalente a quello del personale di ruolo, in modo che, in caso di ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato, il personale ATA supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali. Lo stesso varrebbe per i progetti legislativi menzionati dalla Commissione, sarebbero sempre limitata a taluni anni scolastici.

28 Con riguardo, in primo luogo, alla questione circa il fatto che, nel diritto italiano, mancano misure volte a prevenire l'organizzazione sia degli abusi, in ogni caso, sia degli abusi conclusi, si dovrebbe rilevare che una siffatta organizzazione rappresenterebbe solo una misura puntuale che consente, tutt'al più, di porre fine, per alcuni versi, ad una situazione di abuso già esistente. Tale organizzazione non sarebbe tuttavia idonea a prevenire l'insorgere di nuovi casi di abuso, in particolare, a causa dell'assenza di sanzioni, nonché di misure volte a prevenire il ricorso a «strutturali carenze» di personale.

29 Con riguardo, in secondo luogo, alla questione circa il fatto che, nel diritto italiano, mancano parimenti misure come quelle di cui alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro relative alle ragioni obiettive che giustificano il rinnovo dei contratti a tempo determinato del personale ATA supplente, la Commissione deduce, anzitutto, che, in ogni caso, le ragioni obiettive, ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, si dovrebbe rilevare che una siffatta organizzazione rappresenterebbe solo una misura puntuale che consente, tutt'al più, di porre fine, per alcuni versi, ad una situazione di abuso già esistente. Tale organizzazione non sarebbe tuttavia idonea a prevenire l'insorgere di nuovi casi di abuso, in particolare, a causa dell'assenza di sanzioni, nonché di misure volte a prevenire il ricorso a «strutturali carenze» di personale.

30 Tale circostanza, occorrere esaminare, in secondo luogo, se il diritto italiano preveda, per i contratti di lavoro a tempo determinato conclusi con il personale ATA supplente, la misura di cui alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, relativa alle ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato.

31 Tale circostanza, occorrere esaminare, in secondo luogo, se il diritto italiano preveda, per i contratti di lavoro a tempo determinato conclusi con il personale ATA supplente, la misura di cui alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, relativa alle ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato.

32 Tale circostanza, occorrere esaminare, in secondo luogo, se il diritto italiano preveda, per i contratti di lavoro a tempo determinato conclusi con il personale ATA supplente, la misura di cui alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, relativa alle ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato.

33 Tale circostanza, occorrere esaminare, in secondo luogo, se il diritto italiano preveda, per i contratti di lavoro a tempo determinato conclusi con il personale ATA supplente, la misura di cui alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, relativa alle ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato.

34 Per contro, la Commissione sostiene, senza sostenere contraddetta dalla Repubblica italiana, da un lato, che la normativa nazionale in discussione non fissa alcun termine preciso per quanto riguarda l'organizzazione delle procedure necessarie, rispetto a un periodo che la stessa è soggetta a vincoli finanziari di bilancio ed è, pertanto, dipendente dalla sorte incerta dei fondi stanziati. Dall'altro lato, suddetta normativa non ha la possibilità per il personale ATA supplente di partecipare a concorsi siffatti è, inoltre, subordinata alla condizione, per i membri di tale personale, di aver svolto almeno due anni di servizio nell'esercizio della loro attività a tempo indeterminato, che che le forme contratti a tempo determinato sono confermato facendo riferimento all'articolo 554 del decreto legislativo n. 297/1994 relativo, in particolare, all'immissione in ruolo mediante l'organizzazione di concorsi, il comma 2 del quale prevede siffatta condizione.

35 Orbene, questi elementi, non confutati, se non addirittura riconosciuti, dalla Repubblica italiana, dimostrano che la normativa nazionale in discussione, sebbene limiti formalmente il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato di fatto di prevenire o sanzionare l'utilizzo abusivo di successioni di contratti a tempo determinato. Tali elementi, infatti, sono idonei a dimostrare che, in ogni caso, il personale ATA supplente, al termine di un periodo temporaneo fino all'esplanamento delle procedure concorsuali, non consente di assicurare che l'applicazione concreta di tale ragione obiettiva, in considerazione delle particolarità delle attività di cui si tratta e delle condizioni del suo esercizio, sia conforme a requisiti dell'accordo quadro, ma è, al contrario, tale da consentire, in violazione della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, il ricorso a successioni di contratti di lavoro a tempo determinato. Tali circostanze, che, di fatto, hanno un carattere non già provvisorio, bensì permanente e duraturo (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 108 e 109).

36 Tale contesto, la Commissione sostiene, senza essere contraddetta dalla Repubblica italiana, da un lato, che la normativa nazionale in discussione non fissa alcun termine preciso per quanto riguarda l'organizzazione delle procedure necessarie, rispetto a un periodo che la stessa è soggetta a vincoli finanziari di bilancio ed è, pertanto, dipendente dalla sorte incerta dei fondi stanziati. Dall'altro lato, suddetta normativa non ha la possibilità per il personale ATA supplente di partecipare a concorsi siffatti è, inoltre, subordinata alla condizione, per i membri di tale personale, di aver svolto almeno due anni di servizio nell'esercizio della loro attività a tempo indeterminato, che che le forme contratti a tempo determinato sono confermato facendo riferimento all'articolo 554 del decreto legislativo n. 297/1994 relativo, in particolare, all'immissione in ruolo mediante l'organizzazione di concorsi, il comma 2 del quale prevede siffatta condizione.

37 Orbene, questi elementi, non confutati, se non addirittura riconosciuti, dalla Repubblica italiana, dimostrano che la normativa nazionale in discussione, sebbene limiti formalmente il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato di fatto di prevenire o sanzionare l'utilizzo abusivo di successioni di contratti a tempo determinato. Tali elementi, infatti, sono idonei a dimostrare che, in ogni caso, il personale ATA supplente, al termine di un periodo temporaneo fino all'esplanamento delle procedure concorsuali, non consente di assicurare che l'applicazione concreta di tale ragione obiettiva, in considerazione delle particolarità delle attività di cui si tratta e delle condizioni del suo esercizio, sia conforme a requisiti dell'accordo quadro, ma è, al contrario, tale da consentire, in violazione della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, il ricorso a successioni di contratti di lavoro a tempo determinato. Tali circostanze, che, di fatto, hanno un carattere non già provvisorio, bensì permanente e duraturo (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 108 e 109).

38 In particolare, la circostanza che, ai sensi dell'articolo 554, comma 2, del decreto legislativo n. 297/1994, il personale ATA, per poter partecipare ai concorsi che possono condurre all'immissione in ruolo e, in tal modo, ai posti permanenti, deve soddisfare la condizione di aver svolto almeno due anni di servizio (v., a tal riguardo, 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 108 e 109), dimostra che, in ogni caso, il personale ATA supplente, al termine di un periodo temporaneo fino all'esplanamento delle procedure concorsuali, non consente di assicurare che l'applicazione concreta di tale ragione obiettiva, in considerazione delle particolarità delle attività di cui si tratta e delle condizioni del suo esercizio, sia conforme a requisiti dell'accordo quadro, ma è, al contrario, tale da consentire, in violazione della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, il ricorso a successioni di contratti di lavoro a tempo determinato. Tali circostanze, che, di fatto, hanno un carattere non già provvisorio, bensì permanente e duraturo (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 108 e 109).

39 Per quanto riguarda, sotto un secondo profilo, l'esigenza di flessibilità tipica della pubblica istruzione, invocata dalla Repubblica italiana, occorre ricordare che la Corte ha già dichiarato che una siffatta esigenza, in particolare nella misura in cui attiene ad un'esigenza di un determinato tipo di personale, non può essere ritenuta estranea all'attività della pubblica istruzione e il numero di alunni, può, in linea di principio, anch'essa, essere presa in considerazione quale «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), 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, punto 96).

40 Ciò posto, sebbene, nel caso di specie, sia ipotizzabile che i commi 2 e 3 dell'articolo 4 della legge n. 124/1999 si collochino nell'ambito di una siffatta esigenza di flessibilità per quanto riguarda l'assunzione del personale ATA, nella misura in cui tali disposizioni concernono la possibilità di coprire posti temporaneamente disponibili, diversi da quelli vacanti, le disposizioni dei commi 1 e 11 dell'articolo in parola, menzionate al punto 39 della presente sentenza e che vertono sui posti vacanti e disponibili del personale ATA, non contengono, per contro, alcun elemento che possa indicare che esse intrino effettivamente l'esposizione a una siffatta esigenza di flessibilità, ne, ancor meno, a definire le condizioni che dovrebbero essere rispettate ai fini di concludere una successione di contratti a tempo determinato con tale personale.

41 Inoltre, la Repubblica italiana non può rendere la normativa in parola conforme alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, dal momento che non consente di dimostrare l'esistenza di circostanze precise e concrete che contraddistinguono l'attività di cui si tratta e, pertanto, giustificino in tale particolare contesto l'utilizzo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, conformemente alla giurisprudenza ricordata a punto 35 della presente sentenza (sentenze del 14 aprile 2005, Commissione/Lussemburgo, C-51/03, EU:C:2005:236, punto 18 e giurisprudenza citata), vale a dire di aspetti, il 19 giugno 2023.

42 Ciò vale a maggior ragione, nel caso di specie, in quanto i posti vacanti e disponibili sui quali verte l'articolo 4, commi 1 e 11, della legge n. 124/1999 sono destinati ad essere occupati da personale di ruolo e hanno, dunque, carattere «a priori non temporaneo, bensì permanente».

43 Ne consegue che l'esigenza di flessibilità tipica della pubblica istruzione, quale fatta valere dalla Repubblica italiana, non può essere addotta, nel caso di specie, per ritenere che la normativa nazionale in discussione preveda, conformemente alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, una «ragione obiettiva» che giustifichi il rinnovo dei contratti di lavoro a tempo determinato conclusi con il personale ATA impiegato presso le istituzioni scolastiche statali.

44 Ciò posto, sebbene, nel caso di specie, sia ipotizzabile che i commi 2 e 3 dell'articolo 4 della legge n. 124/1999 si collochino nell'ambito di una siffatta esigenza di flessibilità per quanto riguarda l'assunzione del personale ATA, nella misura in cui tali disposizioni concernono la possibilità di coprire posti temporaneamente disponibili, diversi da quelli vacanti, le disposizioni dei commi 1 e 11 dell'articolo in parola, menzionate al punto 39 della presente sentenza e che vertono sui posti vacanti e disponibili del personale ATA, non contengono, per contro, alcun elemento che possa indicare che esse intrino effettivamente l'esposizione a una siffatta esigenza di flessibilità, ne, ancor meno, a definire le condizioni che dovrebbero essere rispettate ai fini di concludere una successione di contratti a tempo determinato con tale personale.

45 Inoltre, la Repubblica italiana non può rendere la normativa in parola conforme alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, dal momento che non consente di dimostrare l'esistenza di circostanze precise e concrete che contraddistinguono l'attività di cui si tratta e, pertanto, giustifichino in tale particolare contesto l'utilizzo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, conformemente alla giurisprudenza ricordata a punto 35 della presente sentenza (sentenze del 14 aprile 2005, Commissione/Lussemburgo, C-51/03, EU:C:2005:236, punto 18 e giurisprudenza citata), vale a dire di aspetti, il 19 giugno 2023.

46 Ciò ulteriormente, nel caso di specie, in quanto i posti vacanti e disponibili sui quali verte l'articolo 4, commi 1 e 11, della legge n. 124/1999 sono destinati ad essere occupati da personale di ruolo e hanno, dunque, carattere «a priori non temporaneo, bensì permanente».

47 Tuttavia, come sottolineato dalla Commissione, senza essere contraddetta dalla Repubblica italiana, risulta, nel caso di specie, che i concorsi organizzati in un passato recente per l'immissione in ruolo dei lavoratori reintegrati nel personale ATA non sono stati organizzati entro termini precisi fissati a tal fine, bensì, al contrario, in modo puntuale e imprevedibile, al pari di quelli di cui al punto 39 della presente sentenza, cosicché essi non possono essere considerati, per ragioni analoghe a quelle esposte ai punti 43 e 44 della presente sentenza, come costituenti di una «norma equivalente» ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza del 19 marzo 2020, Sánchez Ruiz e a., C-103/18 e C-429/18, EU:C:2020:219, punto 98).

48 In quanto ragione, da ultimo, benché la Repubblica italiana ritenga che occorra sospendere il procedimento in attesa dell'adozione di talune emendamenti legislativi in corso di preparazione, tali emendamenti non sono tali da consentire di dimostrare l'esistenza di circostanze precise e concrete che contraddistinguono l'attività di cui si tratta e, pertanto, giustifichino in tale particolare contesto l'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato, conformemente alla giurisprudenza ricordata a punto 35 della presente sentenza (sentenze del 14 aprile 2005, Commissione/Lussemburgo, C-51/03, EU:C:2005:236, punto 18 e giurisprudenza citata), vale a dire di aspetti, il 19 giugno 2023.

49 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, occorre dichiarare che, non avendo previsto misure volte a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato in relazione al personale ATA supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali, la Repubblica italiana ha mancato agli obblighi ad essa incombenti in virtù della clausola 5 dell'accordo quadro.

Sulle spese

50 A norma dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha concluso per la condanna della Repubblica italiana al pagamento delle spese e l'inadempimento è stato constatato, occorre condannare tale Stato membro alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Decima Sezione) dichiara e statuisce:

1) Non avendo previsto misure volte a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato in relazione al personale amministrativo, tecnico e ausiliario supplente impiegato presso le istituzioni scolastiche statali, la Repubblica italiana ha mancato agli obblighi ad essa incombenti in virtù della clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, conclusi 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.

2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.

Passer Gratsias Smulders

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 maggio 2020.

Il cancelliere Il presidente di sezione

A. Calot Escobar J. Passer