

SENTENZA DELLA CORTE (Nona Sezione)

25 ottobre 2018 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Appalti pubblici – Direttiva 2014/24/UE – Articolo 10, lettera g) - Esclusioni dall'ambito di applicazione – Contratti di lavoro – Nozione – Decisioni di ospedali di diritto pubblico di concludere contratti di lavoro a tempo determinato per le esigenze di ristorazione, fornitura di pasti e pulizia – Direttiva 89/665/CEE – Articolo 1 - Diritto di ricorso»

Nella causa C-260/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Symvoulio tis Epikrateias (Consiglio di Stato, Grecia), con decisione dell'11 maggio 2017, pervenuta in cancelleria il 16 maggio 2017, nel procedimento

Anodiki Services EPE

contro

GNA, O Evangelismos – Ofthalmiatreio Athinon – Polykliniki,

Geniko Okgologiko Nosokomeio Kifisias – (GONK) «Oi Agioi Anargyroi»,

con l'intervento di:

Arianthi Ilia EPE,

Fasma AE,

Mega Sprint Guard AE,

ICM – International Cleaning Methods AE,

Myservices Security and Facility AE,

Kleenway OE,

GEN – KA AE,

Geniko Nosokomeio Athinon «Georgios Gennimatas»,

Ipirotiki Facility Services AE,

LA CORTE (Nona Sezione),

composta da C. Lycourgos, presidente della Decima Sezione, facente funzione di presidente della Nona Sezione, E. Juhász e C. Vajda (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Wathelet

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per l'Anodiki Services EPE, da Z. Zouganeli, dikigoros;
- per il GNA, O Evangelismos – Ofthalmiatreio Athinon – Polykliniki, da G. Statharas, dikigoros;
- per il Geniko Nosokomeio Athinon «Georgios Gennimatas», da M. Antonopoulo e N. Nikolopoulos, dikigoroi;
- per la Fasma AE, da N. Mourdoukoutas, dikigoros,;
- per la Mega Sprint Guard AE, da S. Konstantopoulos, dikigoros;
- per l'ICM – International Cleaning Methods AE e Kleenway OE, da E. Anagnostou, dikigoros;
- per la Myservices Security and Facility AE, da A. Virvilios, dikigoros;

- per il GEN – KA AE, da C. Pelekis, dikigoros;
- per il governo ellenico, da M. Tassopoulou, in qualità di agente;
- per il governo austriaco, da M. Fruhmann, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da M. Patakia e P. Ondrůšek, 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 dell'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU 2014, L 94, pag. 65), come modificata dal regolamento delegato (UE) 2015/2170 della Commissione, del 24 novembre 2015 (GU 2015, L 307, pag. 5) (in prosieguo: la «direttiva 2014/24»), nonché dell'articolo 1 della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori (GU 1989, L 395, pag. 33), come modificata dalla direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014 (GU 2014, L 94, pag. 1) (in prosieguo: la «direttiva 89/665»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di due controversie che contrappongono l'Anodiki Services EPE, in una prima controversia, al GNA, O Evangelismos – Ophthalmiatreio Athinon – Polykliniki (in prosieguo: il «GNA Evangelismos») e, in una seconda controversia, al Geniko Oikologiko Nosokomeio Kifisias – (GONK) «Oi Agioi Anargyroi» (in prosieguo: il «GONK Agioi Anargyroi») in merito a decisioni adottate dai consigli di amministrazione dei summenzionati ospedali di diritto pubblico di stipulare una serie di contratti di lavoro di diritto privato a tempo determinato al fine di provvedere alle loro esigenze di ristorazione, fornitura di pasti e pulizia.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Il considerando 5 della direttiva 2014/24 così recita:

«È opportuno rammentare che nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva. La prestazione di servizi sulla base di disposizioni legislative, regolamentari o contratti di lavoro dovrebbe esulare dall'ambito di applicazione della presente direttiva. In alcuni Stati membri ciò potrebbe verificarsi, ad esempio, per taluni servizi amministrativi pubblici quali i servizi esecutivi e legislativi o la fornitura di determinati servizi alla comunità, come i servizi connessi agli affari esteri o alla giustizia o i servizi di sicurezza sociale obbligatoria».

4 L'articolo 1, paragrafo 4, della medesima direttiva prevede quanto segue:

«La presente direttiva fa salva la libertà, per gli Stati membri, di definire, in conformità del diritto dell'Unione, quali essi ritengano essere servizi d'interesse economico generale, in che modo tali servizi debbano essere organizzati e finanziati, in conformità delle regole sugli aiuti di Stato, e a quali obblighi specifici debbano essere soggetti. Analogamente, la presente direttiva fa salva la possibilità per le autorità pubbliche di decidere se, come e in che misura desiderano espletare funzioni pubbliche autonomamente in conformità dell'articolo 14 TFUE e del protocollo n. 26».

5 L'articolo 4, lettera b), della direttiva in parola fissa una soglia di applicazione di quest'ultima pari a EUR 135 000 per gli appalti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle autorità pubbliche centrali e per i concorsi di progettazione organizzati dalle medesime. Lo stesso articolo, alla lettera d), fissa una soglia pari a EUR 750 000 per gli appalti pubblici di servizi aventi ad oggetto servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'allegato XIV della medesima direttiva. Nel predetto allegato vengono segnatamente menzionati taluni servizi di ristorazione.

6 L'articolo 10 della direttiva 2014/24 così dispone:

«La presente direttiva non si applica agli appalti pubblici di servizi:

(...)

g) concernenti i contratti di lavoro;

(...))».

7 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 89/665:

«La presente direttiva si applica agli appalti di cui alla [direttiva 2014/18], a meno che tali appalti siano esclusi a norma degli articoli 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 e 37 di tale direttiva.

(...)

Gli appalti di cui alla presente direttiva comprendono gli appalti pubblici, gli accordi quadro, le concessioni di lavori e di servizi e i sistemi dinamici di acquisizione.

Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari per garantire che, per quanto riguarda gli appalti disciplinati dalla [direttiva 2014/24] (...), le decisioni prese dalle amministrazioni aggiudicatrici possano essere oggetto di un ricorso efficace e, in particolare, quanto più rapido possibile, secondo le condizioni previste negli articoli da 2 a 2 septies della presente direttiva, sulla base del fatto che tali decisioni hanno violato il diritto dell'Unione in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici o le norme nazionali di recepimento».

8 L'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva 89/665 è del seguente tenore:

«Gli Stati membri provvedono affinché i provvedimenti presi in merito alle procedure di ricorso di cui all'articolo 1 prevedano i poteri che consentono di:

- a) prendere con la massima sollecitudine e con procedura d'urgenza provvedimenti cautelari intesi a riparare la violazione denunciata o ad impedire che altri danni siano causati agli interessi coinvolti, compresi i provvedimenti intesi a sospendere o a far sospendere la procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico o l'esecuzione di qualsiasi decisione presa dall'amministrazione aggiudicatrice;
- b) annullare o far annullare le decisioni illegittime, compresa la soppressione delle specifiche tecniche, economiche o finanziarie discriminatorie figuranti nell'invito a presentare l'offerta, nei capitoli d'oneri o in ogni altro documento connesso con la procedura di aggiudicazione dell'appalto in questione».

Diritto greco

9 L'articolo 103, paragrafo 2, della Costituzione così dispone:

«I dipendenti pubblici possono essere assunti solo per l'organico previsto per legge. Con legge speciale possono essere previste deroghe unicamente al fine di far fronte ad esigenze imprevedute ed urgenti mediante personale assunto a tempo determinato con contratto di diritto privato».

10 L'articolo 63, paragrafo 1, della legge 4430/2016 (FEK A' 205) prevede quanto segue:

«I dipartimenti ministeriali centrali, quelli decentrati e, in generale, tutti i dipartimenti ministeriali, nonché le persone giuridiche di diritto pubblico o di diritto privato controllate dai Ministeri, con decisione dell'organo monocratico o collegiale competente della rispettiva amministrazione, per le esigenze di pulizia degli edifici di loro responsabilità e degli spazi adiacenti, nonché per le loro esigenze di approvvigionamento, ristorazione e sicurezza, possono stipulare contratti di lavoro individuali di diritto privato a tempo determinato, qualora il personale già a loro disposizione non sia sufficiente e ricorrano circostanze imprevedute o urgenti. Come tali si considerano a titolo indicativo: a) un impedimento di diritto o di fatto all'erogazione ininterrotta di tali servizi da parte di persone giuridiche o fisiche terze, non imputabile al destinatario di tali servizi, e b) il risparmio economico realizzato dalla conclusione dei contratti di lavoro di cui al presente articolo rispetto ad altri mezzi. La sussistenza di una circostanza impreveduta e urgente deve essere giustificata dagli organismi summenzionati. I contratti di cui trattasi vengono conclusi conformemente alle disposizioni del presente articolo in deroga a ogni altra disposizione legislativa generale o speciale. Le norme derogatorie del presente articolo possono essere applicate fino al 31 dicembre 2018».

11 Ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 2, di detta legge, tali contratti hanno una durata massima di 24 mesi e non possono essere convertiti in contratti a tempo indeterminato.

12 Secondo l'articolo 63, paragrafo 3, della legge di cui trattasi, una graduatoria provvisoria deve essere stabilita per la selezione degli interessati attribuendo loro punti in funzione della durata della disoccupazione o dell'esperienza professionale.

13 L'articolo 107, paragrafo 1, della legge 4461/2017 (FEK A' 38), disciplina specificamente talune questioni riguardanti l'applicazione dell'articolo 63 della legge 4430/2016 a persone giuridiche, a prescindere dalla loro forma, che sono sotto l'autorità del Ministero della Salute, per quanto riguarda l'assegnazione di punti ai candidati secondo la durata della disoccupazione, l'esistenza di figli minori a carico e l'esperienza professionale.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

14 Dalla decisione di rinvio risulta che l'impossibilità di creare posti statutari in conformità dell'articolo 103, paragrafo 2, della Costituzione, a causa della crisi economica in Grecia e degli impegni internazionali di quest'ultima, ha indotto tale Stato membro ad adottare taluni atti normativi autonomi.

15 A tal riguardo, la legge 4430/2016 è stata adottata per far fronte a circostanze eccezionali, qualificate come «imprevedute» ed «urgenti», e in considerazione dell'esistenza di gravi disfunzioni che interessano l'aggiudicazione e l'esecuzione degli appalti pubblici. Secondo la relazione esplicativa della legge 4430/2016, quale riprodotta nella decisione di rinvio, tale legge mira a garantire che un beneficio finanziario verrà conseguito grazie alla riduzione significativa del bilancio delle amministrazioni di cui trattasi, a migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori nelle imprese interessate, nonché a far fronte alle esigenze urgenti o imprevedute dei destinatari dei servizi, in maniera compatibile con la costituzione e il diritto dell'Unione. L'articolo 63 della legge citata prevede la possibilità, per persone giuridiche di diritto pubblico, di stipulare contratti individuali di diritto privato a tempo determinato per provvedere alle loro esigenze, in particolare, in materia di ristorazione, fornitura di pasti e pulizia.

- 16 Con decisioni adottate nel novembre 2016, i consigli di amministrazione del GNA Evangelismos e GONK Agioi Anargyroi hanno deciso di stipulare una serie di contratti di lavoro individuali di diritto privato a tempo determinato ai sensi dell'articolo 63 al fine di provvedere alle rispettive esigenze di ristorazione e fornitura di pasti nonché di pulizia negli ospedali da essi gestiti.
- 17 L'Anodiki Services ha proposto ricorsi contro tali decisioni dinanzi al giudice del rinvio, il Symvoulio tis Epikrateias (Consiglio di Stato, Grecia). Essa fa valere che queste ultime riguardano forniture di servizi che avrebbero dovuto essere oggetto di procedure di aggiudicazione di appalti pubblici di cui alla direttiva 2014/24. A tal riguardo, essa rileva che il valore dei contratti oggetto di queste stesse decisioni, ossia un valore compreso tra EUR 1 894 402,56 e EUR 2 050 418,16 su 24 mesi per la decisione del GNA Evangelismos e di EUR 550 000 all'anno per quella del GONK Agioi Anargyroi, è superiore alle soglie pertinenti fissate all'articolo 4 della direttiva in parola.
- 18 Il giudice del rinvio si chiede se contratti come quelli oggetto delle decisioni dei consigli di amministrazione del GNA Evangelismos e del GONK Agioi Anargyroi rientrino nella nozione di «contratti di lavoro» di cui all'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24, sicché gli appalti pubblici aventi per oggetto la loro conclusione sono esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva in parola.
- 19 Esso si chiede altresì se l'articolo 63 della legge 4430/2016, nei limiti in cui consente la conclusione di siffatti contratti senza ricorrere alle procedure previste dalla direttiva 2014/24, sia contraria alle disposizioni della suddetta direttiva, a quelle del Trattato FUE dedicate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione di servizi, agli articoli 16 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), nonché ai principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità. A tal riguardo, il giudice del rinvio ritiene che, tenuto conto dell'oggetto e del costo stimato dei contratti di lavoro, sia incontestabile che una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici aventi lo stesso oggetto rivesta un interesse transfrontaliero.
- 20 Detto giudice intende inoltre sapere se la decisione di un'autorità pubblica di non ricorrere ad una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici conformemente alla direttiva 2014/24, con la motivazione che il contratto di cui trattasi non rientra nell'ambito di applicazione di tale direttiva, possa essere oggetto di controllo giurisdizionale ai sensi della direttiva 89/665.
- 21 In tale contesto il Symvoulio tis Epikrateias (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, ai sensi dell'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24, per la qualificazione di un contratto come “contratto di lavoro” sia sufficiente che esso configuri un contratto di lavoro subordinato o se tale contratto debba presentare caratteristiche specifiche (per esempio, quanto al tipo di lavoro, alle condizioni di stipula, alle qualifiche dei candidati e agli elementi della procedura per la loro selezione), tale che la selezione di ogni lavoratore è il risultato di un giudizio individuale e di una valutazione soggettiva della sua personalità da parte del datore di lavoro.

Se contratti di lavoro a tempo determinato conclusi in base a criteri oggettivi, quali il periodo di disoccupazione del candidato, l'esperienza pregressa o il numero di figli minori, previa verifica formale dei documenti giustificativi e secondo una procedura predeterminata di attribuzione punti in funzione dei suddetti criteri, quali i contratti di cui all'articolo 63 della legge 4430/2016, possano essere considerati come “contratti di lavoro” ai sensi dell'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24.

2) Se, ai sensi delle disposizioni della direttiva 2014/24 (articoli 1, paragrafo 4, 18, paragrafi 1 e 2, 19, paragrafo 1, 32 e 57, in combinato disposto con il considerando 5 del preambolo), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (articoli 49 e 56) e della [Carta] (articoli 16 e 52), nonché dei principi della parità di trattamento, della trasparenza e della proporzionalità, il ricorso da parte delle autorità pubbliche ad altri mezzi, inclusi i contratti di lavoro, che gli appalti pubblici, per assolvere le proprie funzioni di interesse pubblico, sia consentito, ed eventualmente a quali condizioni, quando tale ricorso non comporti un'organizzazione permanente del servizio pubblico, bensì – come nel caso istituito dall'articolo 63 della legge 4430/2016 – avvenga per un periodo di tempo determinato e per far fronte a circostanze eccezionali, nonché per ragioni riconducibili all'effettività della concorrenza ovvero alla legalità dell'operato delle imprese attive sul mercato degli appalti pubblici.

Se siffatte ragioni e circostanze, quali l'impossibilità di esecuzione senza ostacoli degli appalti pubblici o il conseguimento di un maggior beneficio economico rispetto a (quanto sarebbe possibile con) un appalto pubblico, possano essere considerate come motivi imperativi di interesse generale che giustificano l'adozione di un provvedimento implicante una limitazione grave, per ampiezza e durata, dell'attività imprenditoriale nel settore degli appalti pubblici.

3) Se contro una decisione di un'autorità pubblica, come le decisioni impugnate nel procedimento principale, concernente un contratto asseritamente estraneo all'ambito di applicazione della direttiva 2014/24 (per esempio, perché “contratto di lavoro”) sia esclusa la tutela giurisdizionale della direttiva 89/665, quale definita all'articolo 1 della stessa (...), quando a proporre ricorso sia un operatore economico il quale abbia legittimo interesse a che gli venga aggiudicato un appalto pubblico di pari oggetto e affermi che illegittimamente non è stata data attuazione alla direttiva 2014/24 nella convinzione che fosse disapplicabile».

Procedimento dinanzi alla Corte

- 22 Nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio ha chiesto l'applicazione del procedimento accelerato previsto dall'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte. Tale domanda è stata respinta con ordinanza del presidente della Corte del 13 luglio 2017, Anodiki Services (C-260/17, non pubblicata, EU:C:2017:560).

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 23 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24 debba essere interpretato nel senso che rientrano nella nozione di «contratti di lavoro» contenuta in tale disposizione, contratti di lavoro come quelli in esame nel procedimento principale, ossia contratti di lavoro a tempo determinato conclusi con persone selezionate in base a criteri oggettivi, quali la durata della disoccupazione, l'esperienza pregressa e il numero di figli minori a carico delle medesime.
- 24 Occorre rilevare che sebbene, a norma dell'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24, gli appalti pubblici di servizi aventi ad oggetto i contratti di lavoro siano esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva, la nozione di «contratti di lavoro», contenuta in tale disposizione, non è definita dalla suddetta direttiva. Inoltre, quest'ultima disposizione non contiene alcun rinvio al diritto degli Stati membri per quanto riguarda la definizione di cui trattasi.
- 25 Orbene, per giurisprudenza costante della Corte, dall'esigenza di un'applicazione uniforme del diritto dell'Unione discende che, laddove una sua disposizione non rinvii al diritto degli Stati membri per quanto riguarda una determinata nozione, quest'ultima, di norma, deve essere oggetto, in tutta l'Unione europea, di un'interpretazione autonoma ed uniforme. Tale interpretazione dev'essere ricercata tenendo conto non solo dei termini della disposizione di cui trattasi, ma anche del suo contesto e della finalità perseguita dalla normativa di cui trattasi (v. in tal senso, in particolare, sentenze del 19 dicembre 2013, *Fish Legal e Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, punto 42, nonché del 19 giugno 2018, *Baumeister*, C-15/16, EU:C:2018:464, punto 24).
- 26 A tal proposito, da un lato, risulta dal considerando 5 della direttiva 2014/24, che la stessa non obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano fornire essi stessi o organizzare con strumenti diversi dall'aggiudicazione di un appalto pubblico ai sensi della direttiva di cui trattasi, e che la prestazione di servizi sulla base di disposizioni legislative, regolamentari o contratti di lavoro non dovrebbe essere disciplinata dalla stessa direttiva. Ne consegue che la conclusione di contratti di lavoro costituisce un modo per le autorità pubbliche degli Stati membri di fornire esse stesse servizi ed è pertanto sottratta agli obblighi in materia di appalti pubblici contemplati da tale direttiva.
- 27 Contrariamente a quanto affermato dall'*Anodiki Services* nelle sue osservazioni scritte, siffatta possibilità per le autorità pubbliche di provvedere esse stesse a determinate loro esigenze mediante la conclusione di contratti di lavoro non è limitata alle ipotesi menzionate nell'ultima frase dello stesso considerando. A tale riguardo, il fatto che quest'ultimo precisi, riguardo a tale facoltà di cui le autorità pubbliche dovrebbero poter disporre, che «ciò potrebbe ad esempio essere il caso per» i servizi da esso elencati in seguito a tale parte di frase, dimostra sufficientemente che detto elenco non è esaustivo.
- 28 D'altro lato, è giocoforza constatare che la conclusione di un contratto di lavoro, per sua stessa natura, dà luogo a un rapporto di lavoro tra il lavoratore e il datore di lavoro. In un contesto più ampio del diritto dell'Unione, per giurisprudenza costante, la caratteristica del rapporto di lavoro è data dalla circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceve una retribuzione (v., in particolare, sentenze del 3 luglio 1986, *Lawrie-Blum*, 66/85, EU:C:1986:284, punto 17, e del 19 luglio 2017, *Abercrombie & Fitch Italia*, C-143/16, EU:C:2017:566, punto 19 e giurisprudenza ivi citata).
- 29 Da tali considerazioni emerge che la nozione di «contratti di lavoro» ai sensi dell'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24, riguarda tutti i contratti con cui un'autorità pubblica assume persone fisiche per fornire essa stessa servizi che danno luogo a un rapporto di lavoro nell'ambito del quale tali persone svolgono per un determinato periodo di tempo, a favore della stessa autorità pubblica e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali ricevono una retribuzione.
- 30 Ai fini della suddetta definizione, il modo in cui tali persone sono assunte è pertanto irrilevante. In particolare, sebbene, certamente, un rapporto di lavoro possa essere basato, come rilevato dall'*Anodiki Services* nelle sue osservazioni scritte, su un particolare rapporto di fiducia tra il datore di lavoro e il lavoratore, non ne consegue affatto che soltanto i contratti conclusi in base a criteri soggettivi in relazione alle persone assunte, ad esclusione di quelli derivanti da una selezione effettuata secondo criteri puramente oggettivi, costituiscono «contratti di lavoro», ai sensi di tale disposizione.
- 31 Inoltre, nei limiti in cui, secondo la definizione del «rapporto di lavoro» ricordata al punto 28 della presente sentenza, il lavoratore svolge prestazioni a favore del suo datore di lavoro, sotto la direzione di quest'ultimo, «per un certo periodo di tempo», i contratti di lavoro a tempo determinato non possono essere esclusi dalla nozione di «contratti di lavoro» ai sensi dell'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24, con la motivazione che la durata del rapporto di lavoro da essi prevista è limitata nel tempo.
- 32 In definitiva, spetta al giudice del rinvio valutare, alla luce di tali considerazioni, se i contratti in esame nel procedimento principale costituiscono «contratti di lavoro», ai sensi della disposizione di cui trattasi. In particolare, come rilevato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, si deve verificare se si tratti di veri contratti di lavoro individuali, conclusi fra gli ospedali di diritto pubblico in questione nel procedimento principale e le persone assunte. Tuttavia, da nessun elemento del fascicolo sottoposto alla Corte emerge che ciò non avvenga.
- 33 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24 deve essere interpretato nel senso che rientrano nella nozione di «contratti di lavoro», di cui a tale disposizione, contratti di lavoro come quelli di cui trattasi nel procedimento principale, ossia contratti di lavoro individuali a tempo determinato stipulati con persone selezionate in base a criteri oggettivi quali la durata della disoccupazione, l'esperienza pregressa e il numero di figli minori a carico.

Sulla seconda questione

- 34 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le disposizioni della direttiva 2014/24, gli articoli 49 e 56 TFUE, i principi di parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità nonché gli articoli 16 e 52 della Carta ostino ad una decisione di un'autorità pubblica di ricorrere alla stipula di contratti di lavoro, come quelli di cui trattasi nel procedimento principale, per svolgere determinati compiti riconducibili ai suoi obblighi d'interesse pubblico.
- 35 In primo luogo, alla luce della risposta apportata alla prima questione, si deve rilevare che le disposizioni della direttiva 2014/24 non si applicano ai contratti di lavoro come quelli di cui trattasi nel procedimento principale.
- 36 Per quanto riguarda, in secondo luogo, gli articoli 49 e 56 TFUE nonché i principi del diritto dell'Unione menzionati nella seconda questione, si deve ricordare che sebbene, nel settore degli appalti pubblici, il principio di parità di trattamento e le specifiche espressioni del medesimo che sono il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, nonché gli articoli 49 e 56 TFUE trovino applicazione nel caso in cui un'autorità pubblica affidi la prestazione di attività economiche ad un terzo, non è invece necessario applicare il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici nel caso in cui un'autorità pubblica svolga i compiti di interesse pubblico ad essa incombenti mediante propri strumenti, amministrativi, tecnici e di altro tipo, senza far ricorso ad entità esterne (v., in tal senso, sentenze dell'11 gennaio 2005, Stadt Halle e RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punto 48, nonché del 13 ottobre 2005, Parking Brixen, C-458/03, EU:C:2005:605, punto 61).
- 37 Ne consegue che le disposizioni del Trattato FUE e i principi del diritto dell'Unione summenzionati non sono applicabili alle circostanze del procedimento principale, in quanto gli ospedali di diritto pubblico coinvolti in tale causa hanno deciso di provvedere essi stessi ad alcune delle loro esigenze nell'ambito dello svolgimento dei compiti di interesse pubblico ad essi incombenti, ricorrendo alla conclusione di contratti di lavoro.
- 38 In terzo luogo, per quanto riguarda gli articoli 16 e 52 della Carta, occorre evidenziare che le disposizioni della Carta si rivolgono, a norma del suo articolo 51, paragrafo 1, agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione. In forza del paragrafo 2 dello stesso articolo, la Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti nei trattati. Pertanto, la Corte è chiamata a interpretare, alla luce della Carta, il diritto dell'Unione nei limiti delle competenze riconosciute a quest'ultima (sentenza dell'8 novembre 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punto 78 e giurisprudenza ivi citata).
- 39 Orbene, come emerge dai punti da 35 a 37 della presente sentenza, le decisioni degli ospedali di diritto pubblico di concludere i contratti di lavoro di cui trattasi nel procedimento principale non rientrano nell'attuazione del diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 51 della Carta, sicché la conformità di tali decisioni ai diritti fondamentali non può essere esaminata alla luce dei diritti istituiti da quest'ultima.
- 40 Di conseguenza, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che le disposizioni della direttiva 2014/24, gli articoli 49 e 56 TFUE, i principi di parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità nonché gli articoli 16 e 52 della Carta non sono applicabili a una decisione di un'autorità pubblica di ricorrere alla conclusione di contratti di lavoro, come quelli di cui trattasi nel procedimento principale, al fine di svolgere determinati compiti riconducibili ai suoi obblighi d'interesse pubblico.

Sulla terza questione

- 41 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 89/665 debba essere interpretato nel senso che la decisione di un'amministrazione aggiudicatrice di concludere contratti di lavoro con persone fisiche per la fornitura di determinati servizi senza ricorrere a una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici conformemente alla direttiva 2014/24 in quanto, a suo parere, tali contratti non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva citata, possa essere oggetto di un ricorso ai sensi di tale disposizione, proposto da un operatore economico che avrebbe interesse a partecipare ad un appalto pubblico avente il medesimo oggetto di tali contratti e che ritiene che questi rientrino nell'ambito di applicazione della suddetta direttiva.
- 42 Il tenore letterale dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 89/665 presuppone, visto l'impiego dell'espressione «per quanto riguarda le procedure», che qualsiasi decisione di un'amministrazione aggiudicatrice che ricada sotto le norme di diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici e sia idonea a violarle sia assoggettata al controllo giurisdizionale previsto dall'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) e b), della medesima direttiva. Tale disposizione si riferisce dunque in maniera generale alle decisioni di un'amministrazione aggiudicatrice, senza operare all'interno di queste ultime alcuna distinzione a seconda del loro contenuto o del momento della loro adozione (sentenza del 5 aprile 2017, Marina del Mediterraneo e a., C-391/15, EU:C:2017:268, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).
- 43 Tale ampia accezione della nozione di «decisione» di un'amministrazione aggiudicatrice è confermata dal fatto che la disposizione di cui all'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 89/665 non prevede alcuna restrizione per quanto riguarda la natura e il contenuto delle decisioni ivi contemplate. Inoltre, un'interpretazione restrittiva di tale nozione sarebbe incompatibile con la disposizione di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della medesima che impone agli Stati membri di prevedere procedimenti d'urgenza in relazione a qualsiasi decisione adottata dalle amministrazioni aggiudicatrici (sentenza del 5 aprile 2017, Marina del Mediterraneo e a., C-391/15, EU:C:2017:268, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).
- 44 Inoltre, va ricordato che costituisce una decisione che può essere oggetto di ricorso, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 89/665, qualsiasi atto di un'amministrazione aggiudicatrice, adottato in relazione ad un appalto pubblico di servizi rientrante nell'ambito di applicazione ratione materiae della direttiva 2014/24 ed idoneo a produrre effetti giuridici, indipendentemente dalla questione che esso sia stato adottato al di fuori di una procedura formale di aggiudicazione di appalti o

nell'ambito di una siffatta procedura (sentenza dell'11 gennaio 2005, Stadt Halle e RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punto 34).

- 45 A tal riguardo, qualora un'amministrazione aggiudicatrice decida di non avviare una procedura di aggiudicazione per il fatto che, a suo avviso, l'appalto in questione non ricade nell'ambito di applicazione delle pertinenti norme dell'Unione, tale decisione è soggetta al controllo giurisdizionale (v., in tal senso, sentenza dell'11 gennaio 2005, Stadt Halle e RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punto 33).
- 46 Infatti, un approccio secondo cui la direttiva 89/665 non richiede una tutela giurisdizionale al di fuori di una formale procedura di aggiudicazione di appalti, sicché né la decisione dell'amministrazione aggiudicatrice di non avviare una tale procedura né quella diretta a determinare se un appalto pubblico rientri nell'ambito di applicazione delle pertinenti norme dell'Unione possono formare oggetto di un ricorso, avrebbe come conseguenza di rendere facoltativa, a discrezione di ciascuna amministrazione aggiudicatrice, l'applicazione delle pertinenti norme dell'Unione, quando invece tale applicazione è vincolata ove sussistano i presupposti da esse previsti (v., in tal senso, sentenza dell'11 gennaio 2005, Stadt Halle e RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punti 36 e 37).
- 47 Di conseguenza, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 89/665 deve essere interpretato nel senso che la decisione di un'amministrazione aggiudicatrice di stipulare contratti di lavoro con persone fisiche per la fornitura di determinati servizi senza ricorrere a una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici conformemente alla direttiva 2014/24 in quanto, a suo parere, tali contratti non rientrano nell'ambito di applicazione della suddetta direttiva, può essere oggetto di un ricorso ai sensi della disposizione citata, proposto da un operatore economico che avrebbe interesse a partecipare a un appalto pubblico avente il medesimo oggetto di tali contratti e che ritiene che questi ultimi rientrino nell'ambito di applicazione della direttiva in parola.

Sulle spese

- 48 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 (Nona Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 10, lettera g), della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, come modificata dal regolamento delegato (UE) 2015/2170 della Commissione, del 24 novembre 2015, deve essere interpretato nel senso che rientrano nella nozione di «contratti di lavoro», di cui a tale disposizione, contratti di lavoro come quelli di cui trattasi nel procedimento principale, ossia contratti di lavoro individuali a tempo determinato stipulati con persone selezionate in base a criteri oggettivi quali la durata della disoccupazione, l'esperienza pregressa e il numero di figli minori a carico.**
- 2) **Le disposizioni della direttiva 2014/24, come modificata dal regolamento delegato 2015/2170, gli articoli 49 e 56 TFUE, i principi di parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità nonché gli articoli 16 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, non sono applicabili a una decisione di un'autorità pubblica di ricorrere alla conclusione di contratti di lavoro, come quelli di cui trattasi nel procedimento principale, al fine di svolgere determinati compiti riconducibili ai suoi obblighi d'interesse pubblico.**
- 3) **L'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori, come modificata dalla direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, deve essere interpretato nel senso che la decisione di un'amministrazione aggiudicatrice di stipulare contratti di lavoro con persone fisiche per la fornitura di determinati servizi senza ricorrere a una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici conformemente alla direttiva 2014/24, come modificata dal regolamento delegato 2015/2170, in quanto, a suo parere, tali contratti non rientrano nell'ambito di applicazione della suddetta direttiva, può essere oggetto di un ricorso ai sensi della disposizione citata, proposto da un operatore economico che avrebbe interesse a partecipare a un appalto pubblico avente il medesimo oggetto di tali contratti e che ritiene che questi ultimi rientrino nell'ambito di applicazione della direttiva in parola.**

Firme