

# Versione anonimizzata

C-132/22 - 1

---

**Causa C-132/22**

**Domanda di pronuncia pregiudiziale**

**Data di deposito:**

25 febbraio 2022

**Giudice del rinvio:**

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italia)

**Data della decisione di rinvio:**

13 dicembre 2021

**Ricorrenti:**

BM

NP

**Resistente:**

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

---

[OMISSIS]

[OMISSIS]



**REPUBBLICA ITALIANA**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

[OMISSIS]

IT

ha pronunciato la presente

**ORDINANZA**

sul ricorso [OMISSIS] 11403 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da  
BM, [OMISSIS]

*contro*

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, [OMISSIS]

sul ricorso [OMISSIS] 11414 del 2018, proposto da

NP, [OMISSIS]

*contro*

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, [OMISSIS]

*per l'annullamento*

1) quanto al ricorso n. 11403 del 2018:

a) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del D.M. n. 597/2018 relativo alla procedura per la costituzione di graduatorie nazionali utili all'attribuzione di incarichi di docenza a tempo indeterminato e determinato nelle istituzioni AFAM nella parte in cui all'art. 2, co. 1, ai fini dell'ammissione, definisce il requisito dell'anzianità accademica di insegnamento, previa non applicazione della legge n. 205/2017 nella parte in cui, all'art. 1, co. 655, non ha espressamente indicato tra i requisiti di ammissione l'insegnamento svolto presso istituzioni estere di pari livello nell'ambito dell'Unione Europea;

b) per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da BM il 6/2/2019:

della graduatoria nazionale redatta ai sensi del prefato D.M. 597/2018;

2) quanto al ricorso n. 11414 del 2018:

a) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del D.M. n. 597/2018 relativo alla procedura per la costituzione di graduatorie nazionali utili all'attribuzione di incarichi di docenza a tempo indeterminato e determinato nelle istituzioni AFAM nella parte in cui all'art. 2, co. 1, ai fini dell'ammissione, definisce il requisito dell'anzianità accademica di insegnamento, previa non applicazione della legge n. 205/2017 nella parte in cui, all'art. 1, co. 655, non ha espressamente indicato tra i requisiti di ammissione l'insegnamento svolto presso istituzioni estere di pari livello nell'ambito dell'Unione Europea;

b) per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da NP il 6\2\2019:

della graduatoria nazionale redatta ai sensi del prefato D.M. 597/2018;

[OMISSIS]

[OMISSIS] [*formule di rito*]

1.1 Gli odierni ricorrenti hanno impugnato il decreto ministeriale n. 597 del 14 agosto 2018, con il quale il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca ha disciplinato la costituzione di graduatorie nazionali per l'attribuzione di incarichi di docenza, sia a tempo indeterminato che determinato, nelle istituzioni statali dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica statali (AFAM) di cui all'art. 1 della legge n. 508/1999.

1.2 L'oggetto del contendere è rappresentato dall'art. 2, co. 1, del decreto in questione, nella parte in cui, nel prevedere che alla procedura possano partecipare solo gli aspiranti docenti che abbiano effettuato almeno tre anni accademici di insegnamento nei corsi di cui all'art. 3 del d.P.R. n. 212/2005, ovvero nei percorsi formativi di cui all'art. 3, co. 3, del d.m. n. 249/2010, non riconosce la possibilità che tale esperienza professionale possa essere maturata presso istituti di pari livello situati in altri Paesi europei.

1.3 Al riguardo, i ricorrenti hanno evidenziato come il bando impugnato sia conforme a quanto disposto a monte dalla legge di bilancio per l'anno 2018, ossia dall'art. 1, co. 655, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, chiedendo, pertanto, la non applicazione della normativa primaria contrastante con il diritto [dell'Unione europea] in materia di libera circolazione dei lavoratori.

In merito, hanno altresì rilevato come con riferimento ad una precedente procedura di formazione di altre graduatorie sempre afferenti al settore AFAM, indetta con il d.m. n. 526/2014 [OMISSIS], [*dettagli non rilevanti ai fini delle questioni pregiudiziali*] alcune pronunce del giudice amministrativo avrebbero già riconosciuto la violazione del diritto UE nella parte in cui il bando non prevedeva la possibilità di far valere i periodi di servizio maturati all'estero per l'accesso (T.A.R. Lazio, Roma, Sezione Terza, sent. nn. 13269/2015, 13675/2015, 11368/2015).

In sintesi, hanno dedotto i seguenti motivi:

I) violazione dell'art. 45 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, dell'art. 3 del Regolamento europeo del 5 aprile 2011, n. 492, dell'art. 38 del d. lgs. 165/2001, nonché dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione italiana ed eccesso di potere;

II) violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione italiana, dell'art. 35, co. 1, lett. a), del d. lgs. n. 165/2001 e dell'art. 24 del d.lgs. 150/2009.

1.4. Il Ministero resistente si è costituito in giudizio chiedendo il respingimento delle domande avanzate dai ricorrenti in quanto infondate.

Secondo la prospettazione dell'amministrazione, invero, il decreto ministeriale gravato non potrebbe essere considerato illegittimo, in quanto ha disciplinato la procedura di costituzione delle anzidette graduatorie sulla scorta di quanto previsto dalla richiamata legge di bilancio relativa all'anno 2018, venendo così in rilievo un potere amministrativo interamente vincolato dalla normativa primaria, adottata al fine di superare il precariato storico dello specifico settore.

Tale precipua finalità risulta evincibile dall'interpretazione delle disposizioni contenute nell'anzidetta legge di bilancio, dove il suo art. 1, co. 655, ha operato un rinvio, ai fini dell'individuazione delle istituzioni presso le quali deve essere svolto il servizio ritenuto utile per l'inserimento nelle graduatorie, al precedente comma 653 che, a sua volta, ha disposto *“Al fine di superare il precariato nelle istituzioni dell'alta formazione artistica musicale e coreutica sono stanziati 1 milione di euro per l'anno 2018, 6,6 milioni di euro per l'anno 2019, 11,6 milioni di euro per l'anno 2020, 15,9 milioni di euro per l'anno 2021, 16,4 milioni di euro per l'anno 2022, 16,8 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2025, 16,9 milioni di euro per l'anno 2026, 17,5 milioni di euro per l'anno 2027, 18,1 milioni di euro per l'anno 2028 e 18,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2029”*.

[OMISSIS] [dettagli non rilevanti ai fini delle questioni pregiudiziali]

In buona sostanza, così come già rilevato in passato da questo Tribunale (cfr. sent. n. 14363/2019), l'art. 1, co. 655, della legge n. 205/2017, ai fini della individuazione delle Istituzioni nelle quali è stato svolto il servizio rilevante ai fini della costituzione delle graduatorie, rimanda al precedente comma 653 il quale, da parte sua, prevede uno stanziamento di bilancio finalizzato esclusivamente al superamento del precariato nelle Istituzioni AFAM statali, derivandone che i requisiti per l'ammissione alla procedura debbano essere necessariamente maturati presso tali istituti.

Tale aspetto, secondo l'amministrazione, sarebbe *ex se* sufficiente per differenziare la procedura in questione da quella indetta con il d.m. n. 526/2014, rendendo inconferenti rispetto al caso di specie i precedenti favorevoli citati dalla parte ricorrente.

Da ultimo, il Ministero intimato ha precisato come non sarebbe comunque ipotizzabile alcuna violazione dell'art. 45 TFUE, né tantomeno del regolamento europeo n. 492/2011, posto che nell'odierna fattispecie non pare ravvisabile alcuna disparità di trattamento fondata sulla nazionalità degli aspiranti alla partecipazione alla procedura, tenuto conto che il contestato requisito di partecipazione risulta applicabile sia ai cittadini italiani che agli stranieri, senza alcuna distinzione. Del resto, sempre a parere dell'Amministrazione convenuta, riconoscendo la possibilità a soggetti che abbiano svolto esperienze di

insegnamento in altri Stati dell'Unione Europea di partecipare alla procedura in questione, verrebbe snaturata la *ratio* dell'intervento normativo nazionale, inteso a favorire il superamento del precariato nell'ambito delle istituzioni AFAM statali mediante la formazione di graduatorie a vantaggio di docenti che abbiano maturato in tali istituti, e non all'estero, la propria pregressa esperienza professionale.

#### 1.5 [OMISSIS] [procedura interna]

1.6 All'udienza pubblica del 2 novembre 2021, tenuto conto delle peculiarità della questione, il Collegio, previa riunione dei giudizi [OMISSIS], ha ritenuto di dover sollevare questione pregiudiziale di interpretazione del diritto europeo *ex art. 267 TFUE*, al fine di accertare se quest'ultimo osti, o meno, ad una regola nazionale, come quelle oggetto dell'odierna controversia, che, al fine di superare il precariato storico registratosi in uno specifico comparto della p.a., limiti la valutazione dei periodi specifici di servizio per l'inserimento in una graduatoria nazionale per la successiva stipula di contratti di insegnamento a tempo indeterminato e determinato nelle istituzioni AFAM a quelli svolti presso tale categoria di istituti nazionali, non consentendo di far valere, a tal fine, l'eventuale pregressa esperienza maturata in istituti di pari livello presso altri Paesi membri.

2.1 In punto di normativa nazionale, il Collegio deve preliminarmente evidenziare come con la legge n. 508/1999 il legislatore nazionale abbia provveduto al riordino della materia dell'alta formazione artistica e musicale in Italia.

L'art. 2 della norma richiamata ha previsto in particolar modo che *“1. Le Accademie di belle arti, l'Accademia nazionale di arte drammatica e gli ISIA, nonché, con l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 2, i Conservatori di musica, l'Accademia nazionale di danza e gli Istituti musicali pareggiati costituiscono, nell'ambito delle istituzioni di alta cultura cui l'articolo 33 della Costituzione riconosce il diritto di darsi ordinamenti autonomi, il sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale. Le predette istituzioni sono disciplinate dalla presente legge, dalle norme in essa richiamate e dalle altre norme che vi fanno espresso riferimento. [...] 4. Le istituzioni di cui all'articolo 1 sono sedi primarie di alta formazione, di specializzazione e di ricerca nel settore artistico e musicale e svolgono correlate attività di produzione. Sono dotate di personalità giuridica e godono di autonomia statutaria, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile ai sensi del presente articolo, anche in deroga alle norme dell'ordinamento contabile dello Stato e degli enti pubblici, ma comunque nel rispetto dei relativi principi”*.

2.2 Per quanto attiene alla disciplina delle procedure di reclutamento del personale delle istituzioni AFAM statali, il comma 7 del richiamato articolo 2 della legge n. 508/1999 ha previsto che la stessa dovesse essere contenuta in un regolamento [OMISSIS] di recente emanato con il d.P.R. n. 143/2019.

Nelle more, sono stati effettuati i seguenti interventi normativi volti all'istituzione di:

- graduatorie nazionali per titoli riservate ai docenti precari con almeno 360 giorni di servizio nelle istituzioni AFAM, di cui all'art. 2-bis del d.l. n. 97/2004, convertito con modificazioni dalla legge n. 143/2004;
- graduatorie nazionali per la stipula di contratti a tempo determinato, ai sensi dell'art. 19, co. 2, del d.l. n. 104/2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 128/2013, con utilizzo poi esteso anche per la stipula di contratti a tempo indeterminato in forza dell'art. 1, co. 653, della legge n. 205/2017;
- graduatorie nazionali per il reclutamento sia a tempo determinato che indeterminato, in ossequio all'art. 1, co. 655, della legge n. 205/2017 (oggetto dell'odierno giudizio).

Così come previsto dal richiamato d.P.R. n. 143/2019, ed in ossequio alle disposizioni in materia di accesso al pubblico impiego dettate dal d.lgs. n. 165/2001, attualmente il reclutamento a tempo indeterminato delle istituzioni AFAM viene effettuato in misura (massima) del cinquanta per cento mediante lo scorrimento delle anzidette graduatorie e di quelle comunque individuate dall'art. 2, co. 3, lett. d) ed e), del medesimo regolamento, mentre i restanti posti (cinquanta per cento o più) sono assegnati ai candidati vincitori di procedure selettive pubbliche per titoli ed esami. Per quanto concerne la stipula di contratti a tempo determinato, invece, l'art. 5, co. 2, prevede la necessità di chiamare, in via prioritaria, i docenti inseriti nelle anzidette graduatorie nazionali e, in subordine, la possibilità per i singoli istituti di emanare specifici bandi per la costituzione di graduatorie di istituto, ove non fosse possibile colmare tutti i posti vacanti.

2.3 L'art. 1, co. 655, della legge n. 205/2017, di interesse ai fini dell'odierna controversia, ha disposto che *“Il personale docente che non sia già titolare di contratto a tempo indeterminato nelle istituzioni di cui al comma 653 che abbia superato un concorso selettivo ai fini dell'inclusione nelle graduatorie di istituto e abbia maturato, fino all'anno accademico 2020/2021 incluso, almeno tre anni accademici di insegnamento, anche non continuativi, negli ultimi otto anni accademici, in una delle predette istituzioni nei corsi previsti dall'articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 2005, n. 212, e nei percorsi formativi di cui all'articolo 3, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 10 settembre 2010, n. 249, è inserito in apposite graduatorie nazionali utili per l'attribuzione degli incarichi di insegnamento a tempo indeterminato e determinato, in subordine alle vigenti graduatorie nazionali per titoli e di quelle di cui al comma 653, nei limiti dei posti vacanti disponibili. L'inserimento è disposto con modalità definite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca”*.

2.4 Sulla scorta di tale dettato normativo, il Ministero resistente ha adottato il gravato d.m. n. 597/2018 per disciplinare la formazione delle anzidette graduatorie, richiamando, all'art. 2 segnatamente, i succitati requisiti di ammissione stabiliti in via normativa.

In particolare, il decreto ammette la possibilità di valutare il servizio prestato all'estero in istituti di pari livello rispetto alle istituzioni AFAM nazionali solo ai fini della valutazione dei titoli dei candidati, e non anche per l'integrazione del requisito di partecipazione alla procedura, normativamente fissato in tre anni accademici di pregressa esperienza specifica di insegnamento presso tali istituti nazionali.

3.1 Tanto premesso con riferimento al quadro normativo nazionale, per quanto attiene all'ordinamento [dell'Unione europea] il Collegio ritiene di dover prendere le mosse dalle statuizioni nell'art. 45 TFUE, secondo cui: “1. *La libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione è assicurata. 2. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro. [...] 4. Le disposizioni del presente articolo non sono applicabili agli impieghi nella pubblica amministrazione*”.

Con riferimento a quest'ultimo paragrafo, in particolare, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha avuto più volte modo di precisare come la definizione di pubblica amministrazione applicabile al caso di specie debba necessariamente essere intesa in senso restrittivo, con ciò significando che il requisito della cittadinanza per accedere agli impieghi della p.a. negli Stati membri possa essere legittimamente richiesto solo nel caso di posizioni pubbliche intimamente connesse con la spendita di poteri autoritativi collegati agli interessi di una determinata nazione (cfr. *ex multis* sent. 17.12.1980, 149/79, *Commissione c. Belgio*; sent. 2 luglio 1996, n. 290).

A tale orientamento della Corte si è da tempo allineato anche il legislatore italiano che con il d. lgs. n. 29/93, prima, e con l'art. 38, co.1, del d.lgs. n. 165/2001, da ultimo, ha affermato che lo *status* di cittadino italiano è necessario soltanto per accedere ad alcune peculiari carriere.

3.2 Per quanto attiene alla corretta applicazione della norma di cui all'art. 45 TFUE con la sentenza 23 febbraio 1994 (causa C-419/92, *Scholz*), richiamata dai precedenti giurisprudenziali di questo T.A.R. che i ricorrenti vorrebbero vedere applicati anche al caso di specie, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha avuto modo di osservare che ai sensi di quanto previsto dall'art. 39 del Trattato CE (poi trasfuso nell'art. 45 TFUE), qualora l'amministrazione di uno Stato membro, assumendo personale per posti che non rientrano nella sfera di applicazione dell'art. 39, n. 4, CE, stabilisca di tener conto delle attività lavorative anteriormente svolte dai candidati presso una pubblica amministrazione, l'ente pubblico interessato non può operare alcuna distinzione nei confronti dei cittadini comunitari, a seconda che tali attività siano state

esercitate presso la pubblica amministrazione dello stesso Stato o presso quella di un altro Stato membro.

La controversia, in quel caso, si riferiva ad un concorso pubblico ed aveva ad oggetto la mancata attribuzione, ai fini della valutazione dei titoli per la formazione della graduatoria di merito, del punteggio previsto per i pregressi periodi di servizio svolti presso una p.a. di un diverso Paese europeo ad una candidata di origini tedesche con nazionalità italiana.

Al riguardo, il Collegio intende aderire alla prospettazione dell'amministrazione resistente, non ritenendo tale precedente conferente al caso di specie, posto che nei giudizi odierni a venire in rilievo è una procedura riservata a docenti con una pregressa esperienza lavorativa nello specifico settore AFAM statale, al fine di superare il fenomeno del precariato, e non un pubblico concorso. Senza contare, poi, che mentre nella sentenza citata il periodo di servizio prestato non veniva preso in considerazione ai fini dell'attribuzione del punteggio per la graduazione dei candidati, nel bando in questione detti periodi sono considerati validi a tal fine ma non per raggiungere il requisito di partecipazione, trattandosi di procedura riservata ad una ben determinata categoria di personale per consentire il raggiungimento di un obiettivo di interesse generale quale è quello del superamento del precariato nazionale.

3.2 Con la successiva pronuncia del 12 maggio 2005, causa C-278/03, la Corte ha poi accertato la legittimità della procedura di infrazione avviata dalla Commissione contro l'Italia per violazione degli impegni sulla stessa gravanti in forza degli artt. 39 CE e 3, n. 1, del regolamento n. 1612/68, per non aver tenuto conto o, quantomeno, per non averlo fatto in maniera identica, dell'esperienza professionale acquisita da cittadini comunitari in attività di insegnamento maturate in altri Stati membri, ai fini della loro partecipazione ai concorsi per l'assunzione di personale docente nella scuola pubblica italiana.

In quel caso, tuttavia, a rilevare era la lamentata discriminazione di cittadini europei nell'accesso ad impieghi nella p.a. italiana, mentre nell'odierna fattispecie le doglianze provengono da cittadini italiani, con riferimento ai periodi di servizio prestati presso altri Paesi UE che il decreto ministeriale impugnato, conformemente alla normativa primaria nazionale, oblitera ai fini del raggiungimento dell'anzianità di servizio triennale necessaria per l'accesso alle graduatorie nazionali in questione.

3.3 Sempre con riferimento al quadro normativo europeo, i ricorrenti lamentano altresì il contrasto della normativa nazionale richiamata con l'art. 3 del regolamento europeo n. 492/2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori nell'Unione.

Quest'ultimo, in particolare, al primo paragrafo prevede che non siano applicabili le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative o le pratiche amministrative di uno Stato membro *“a) che limitano o subordinano a condizioni*

*non previste per i suoi cittadini la domanda e l'offerta d'impiego, l'accesso all'impiego ed il suo esercizio da parte degli stranieri”, ovvero “b) che, sebbene applicabili senza distinzione di nazionalità, hanno per scopo o effetto esclusivo o principale di escludere i cittadini degli altri Stati membri dall'impiego offerto”.*

3.4 Ai fini dell'odierna questione pregiudiziale, il Collegio intende richiamare quanto evidenziato da una recente pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (sentenza del 23 aprile 2020, causa C-710-18, *WN contro Land Niedersachsen*).

3.5 In tale pronuncia, con riferimento alla parziale considerazione dei periodi di servizio svolti in Francia da una cittadina tedesca da parte dal *Land* della Bassa Sassonia per la determinazione del suo livello di inquadramento ai fini retributivi, la Corte ha avuto modo di precisare come “33 [...] qualora una normativa come quella di cui trattasi nel procedimento principale non prenda in considerazione tutti i precedenti periodi di attività equivalente maturati in uno Stato membro diverso dallo Stato membro di origine di un lavoratore migrante, essa può rendere meno attraente la libertà di circolazione dei lavoratori, in violazione dell'articolo 45, paragrafo 1, TFUE, e costituisce, pertanto, un ostacolo a tale libertà”.

Sulla circostanza che una normativa nazionale che non tenga in considerazione i precedenti periodi di attività equivalente maturati in uno Stato membro diverso da quello di origine del lavoratore migrante possa ostacolare, rendendola meno appetibile, la libera circolazione dei lavoratori nello spazio europeo, la stessa Corte, peraltro, ha già in passato avuto modo di pronunciarsi in senso conforme (cfr., in tal senso, sentenze del 30 settembre 2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, punto 74, e del 10 ottobre 2019, *Krah*, C703/17, EU:C:2019:850, punto 54).

3.6 Tuttavia, dalla lettura di tali precedenti emerge come tale possibilità non sia da ritenersi esclusa in maniera assoluta, essendo stato precisato che misure restrittive rispetto al principio generale della libera circolazione dei lavoratori possano comunque essere ammesse, quantomeno laddove esse siano finalizzate al perseguimento di uno degli obiettivi sanciti dal TFUE, oppure ove siano comunque giustificabili da motivi imperativi di interesse generale, dovendosi peraltro verificare, in tali casi, il rispetto del principio di proporzionalità rispetto allo scopo da perseguire (sentenza del 10 ottobre 2019, *Krah*, C-703/17, EU:C:2019:850, punto 55; sentenza del 23 aprile 2020, *WN contro Land Niedersachsen*, C-710/18, EU:C:2020:299 punto 34).

4.1 L'odierna questione pregiudiziale prende dunque le mosse dalla necessità di deliberare se gli obiettivi di superamento del precariato nazionale nel settore AFAM statale, posti alla base della normativa italiana sopra richiamata, possano essere ritenuti sufficienti per legittimare le restrizioni imposte alla partecipazione alla procedura di formazione delle graduatorie per l'assunzione di docenti nello specifico settore indetta con il gravato d.m. n. 597/2018.

Se da un lato, invero, la richiamata normativa di cui alla legge n. 205/2017 pare porsi in contrasto con l'art. 45 del TFUE, così come interpretato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, dal momento che restringe la platea dei destinatari delle sue disposizioni ai soli docenti che abbiano maturato almeno tre anni di pregressa esperienza presso le istituzioni AFAM statali, dall'altro lato, deve essere valutato se il dichiarato scopo di interesse generale di arginare il fenomeno del precariato possa legittimare la scelta in tal senso compiuta dal legislatore nazionale e, in caso di risposta affermativa, se tale opzione sia comunque proporzionata rispetto al fine da perseguire.

4.2 Al riguardo, il Collegio ritiene meritevoli di precisazione alcuni aspetti:

- in primo luogo, sotto il profilo dell'interesse generale, non pare potersi sottacere come l'adozione da parte degli Stati membri di misure orientate a contrastare il fenomeno del precariato nella p.a., derivante dalla reiterata stipula di contratti a tempo determinato, sia diretta a soddisfare non solo interessi nazionali ma anche europei, così come si evince dai contenuti della direttiva 1999/70/CE (sul punto cfr. CGUE, sentenza 26 novembre 2014, sulle cause riunite C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, *Mascolo contro M.I.U.R.*);

- in seconda battuta, avuto riguardo alla proporzionalità della misura, va ricordato che l'inserimento nelle graduatorie in questione non rappresenta l'unica *chance* per ottenere un incarico di docenza a tempo indeterminato nelle istituzioni AFAM statali, atteso che, come precisato dal regolamento adottato con il d.P.R. n. 143/2019, almeno il cinquanta per cento dei posti disponibili sono comunque riservati a soggetti vincitori di concorsi pubblici per titoli ed esami per la cui partecipazione non rilevano le limitazioni oggi prese in esame. Né tale graduatoria nazionale costituisce l'unica via di accesso alla stipula di contratti di insegnamento a tempo determinato nelle istituzioni AFAM, attesa la rilevanza in tal senso delle graduatorie di istituto;

- da ultimo, va rammentato come la giurisprudenza nazionale abbia recentemente avuto modo di affermare che le norme che prevedono concorsi straordinari, con considerazioni estendibili anche alla formazione delle graduatorie rilevanti ai fini dell'odierno giudizio attesa l'*eadem ratio* normativa, sono in linea di principio conformi alla Costituzione italiana, posto che sono emanate al fine di garantire il buon andamento dell'amministrazione, sopperendo alle carenze di organico e dando certezza ai rapporti giuridici, mirando al superamento del precariato. Al riguardo, è stato in particolar modo osservato che tali procedure operino una compromissione non irragionevole del diritto di accesso al pubblico impiego e del principio del pubblico concorso (cfr. Corte Costituzionale, sentenza 2 maggio 2019, n. 106).

4.3 Per quanto precede, la questione che si pone investe, in definitiva, la verifica circa la possibilità che tali statuizioni normative, ritenute conformi alla Carta fondamentale dello Stato italiano, poggino su un sostrato motivazionale e finalistico che possa essere altresì ritenuto non confliggente rispetto ai richiamati

principi [di diritto dell'Unione europea] in tema di libera circolazione dei lavoratori.

4.4 La questione pregiudiziale è rilevante e decisiva ai fini della risoluzione delle controversie riunite nell'odierno giudizio, posto che il decreto ministeriale impugnato è espressione di un potere amministrativo strettamente vincolato, a fronte del quale il Ministero intimato, nell'individuazione dei requisiti di partecipazione alla procedura di formazione dell'anzidetta graduatoria, non ha potuto se non richiamare quanto disposto a monte dalla legge n. 205/20[1]7.

Pertanto, ove la normativa nazionale che impone la valutazione dei soli periodi di servizio maturati presso le istituzioni AFAM statali ai fini dell'inserimento nelle graduatorie di cui al d.m. n. 597/2018 dovesse essere ritenuta non conforme al diritto dell'Unione, l'adito Tribunale dovrebbe accogliere le domande dei ricorrenti.

5. In definitiva, il Collegio, ai fini della decisione delle cause riunite [OMISSIS] ritiene di sollevare la seguente questione pregiudiziale dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea ai sensi dell'art. 267 del TFUE, in relazione al seguente quesito interpretativi:

“Se l'articolo 45, paragrafi 1 e 2, TFUE e l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del Regolamento europeo n. 492/2011 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano ad una norma come quella prevista dall'articolo 1, comma 655, della legge n. 205/2017, ai sensi della quale, per la partecipazione alla procedura per l'iscrizione nelle graduatorie finalizzate alla successiva stipula di contratti di insegnamento a tempo indeterminato e determinato nelle istituzioni AFAM italiane, sia presa in considerazione esclusivamente l'esperienza professionale maturata dai candidati presso tali istituti nazionali, e non anche presso istituzioni di pari livello presenti in altri Paesi europei, considerata la peculiare finalità della procedura in questione di contrastare il fenomeno del precariato nazionale, e, ove la normativa italiana non fosse ritenuta dalla Corte adita astrattamente in contrasto con il quadro normativo europeo, se le misure dalla stessa contemplate possano essere ritenute proporzionate, in concreto, rispetto all'anzidetto obiettivo di interesse generale da raggiungere”.

6. [OMISSIS] [*sospensione*]

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio [OMISSIS] dispone:

a) la rimessione alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea della questione pregiudiziale indicata in motivazione;

[OMISSIS]

[OMISSIS] [*formule di rito*]

Così deciso in Roma [OMISSIS] [il] 2 novembre 2021 [OMISSIS]

[OMISSIS]