

Pubblicato il 19/10/2017

N. 10501/2017 REG.PROV.COLL.  
N. 10061/2016 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio*

*(Sezione Terza Bis)*

*ha pronunciato la presente*

**SENTENZA**

*sul ricorso numero di registro generale 10061 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da:*

*Gina Fluerau, rappresentata e difesa dall'avvocato Gianluca Magnani, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Marco Viglietta in Roma, via G. Ferrari n. 11;*

**contro**

*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – U.S.R. - Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi n. 12;*

*Usp - Ufficio Scolastico Provinciale di Roma non costituito in giudizio;*

**nei confronti di**

*Stefania Chiarucci e Michela De Luca, non costituite in giudizio;*

### *per l'annullamento*

*del d.m. M.I.U.R. n. 495/2016 - aggiornamento delle graduatorie a esaurimento del personale docente valevoli per il triennio 2014/2017 - nella parte in cui non consente l'inserimento della ricorrente della III fascia - o in subordine nella fascia aggiuntiva (IV) delle graduatorie ad esaurimento provinciali di Roma;*

*Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;*

*Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e di Usr - Ufficio Scolastico Regionale Per il Lazio;*

*Viste le memorie difensive;*

*Visti tutti gli atti della causa;*

*Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 luglio 2017 la dott.ssa Maria Cristina Quiligotti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;*

*Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.*

### *FATTO e DIRITTO*

*Con il ricorso introduttivo la ricorrente ha impugnato il d.m. M.I.U.R. n. 495 del 2016 di aggiornamento delle cd. G.A.E. per il triennio 2014/2017 nella parte in cui non le consente l'inserimento nella III fascia, o in via subordinata nella IV fascia, delle medesime graduatorie in considerazione della circostanza che il suo titolo di studio, conseguito in Romania nel corso dell'anno 2006 e quindi antecedentemente alla chiusura delle GAE con la l. n. 296 del 2006 e ritenuto equipollente al diploma magistrale, è stato formalmente riconosciuto dal M.I.U.R. soltanto nel corso dell'anno 2012.*

*Con i successivi ricorsi per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato le GAE della Provincia di Roma nella parte in cui non vi compare il suo nominativo.*

*Il M.I.U.R. si è costituito in giudizio con comparsa di mera forma.*

*Alla pubblica udienza del 10 luglio 2017 il ricorso è stato trattenuto per la decisione alla presenza dei difensori delle parti come da separato verbale di causa.*

*Il ricorso è infondato nel merito per le considerazioni che seguono.*

*Il Trattato dell'Unione Europea assicura la libera circolazione dei lavoratori e, in particolare, disciplina il diritto di stabilimento che investe qualsiasi attività di lavoro svolta in regime di non subordinazione e in modo stabile.*

*Il diritto di stabilimento ricorre nei casi in cui un professionista qualificato intende esercitare la propria professione in uno Stato membro diverso da quello in cui ha ottenuto la qualifica professionale. Tuttavia, poiché ogni Stato membro può subordinare l'accesso a una determinata professione al possesso di una qualifica professionale specifica, che può variare negli Stati a seconda dei rispettivi ordinamenti, la qualifica ottenuta nel proprio Stato di origine potrebbe non essere sufficiente sul territorio di un altro Stato membro.*

*Questo potrebbe costituire un impedimento alla libera circolazione dei professionisti nell'Unione Europea ed ecco perché l'UE ha da tempo introdotto norme che regolano il reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali tra gli Stati membri.*

*La direttiva 2005/36/CE, si applica ai cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea che vogliano esercitare sul territorio nazionale, quali lavoratori subordinati o autonomi, compresi i liberi*



*professionisti, una professione regolamentata in base a qualifiche professionali conseguite in uno Stato membro dell'Unione Europea e che, nello Stato d'origine, li abilita all'esercizio di detta professione. La professione che l'interessato eserciterà sul territorio italiano sarà quella per la quale è stato qualificato nel proprio Stato membro d'origine, se le attività sono comparabili.*

*Il provvedimento di recepimento della direttiva, il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, ha sostituito, abrogando in tutto o in parte, la normativa nazionale che regolava la materia dei riconoscimenti professionali.*

*Ai fini dell'esercizio di una professione in regime di stabilimento - il decreto legislativo 206/2007 ripropone la disciplina già consolidata dal precedente diritto comunitario. Il professionista legalmente stabilito è il cittadino UE che, avendo soddisfatto tutti i requisiti per esercitare una professione nello Stato membro di residenza (diverso da quello in cui ha ottenuto la qualifica) ha ottenuto il riconoscimento della qualifica professionale da parte delle autorità di detto Stato.*

*In base al D.Lgs. 206 i regimi che regolano i "riconoscimenti professionali" sono di tre tipi:*

*- un regime generale di riconoscimento (artt. 18-26) non automatico ma basato sul confronto tra i percorsi formativo - professionali previsti nei due Stati e la possibilità, in caso di "differenza sostanziale" tra i diversi livelli di qualifica (previsti dall'art. 19 del decreto), di condizionare il riconoscimento a misure compensative (prova attitudinale o tirocinio di adattamento di durata non superiore a tre anni);*

- *un regime basato sull'esperienza professionale maturata nello Stato membro d'origine (artt. 27-30). Il sistema si applica ad attività di tipo artigianale, commerciale o industriale specificatamente indicate nell'Allegato IV del decreto e prevede un riconoscimento automatico se sono rispettate le condizioni espressamente previste per le singole categorie professionali (si prendono in considerazione elementi quali la durata, il tipo di esperienza professionale, come lavoratore autonomo o dipendente, la formazione pregressa);*
- *un regime di riconoscimento automatico dei titoli di formazione per un limitato numero di professioni settoriali sulla base dell'avvenuta armonizzazione delle condizioni minime di formazione (si tratta delle 7 professioni elencate all'allegato V al decreto legislativo: medico, infermiere, odontoiatra, veterinario, ostetrica, farmacista e architetto) tale regime prevede che l'autorità competente dello Stato membro ospitante non può richiedere documenti che specifichino la formazione acquisita).*

*Nella fattispecie, pertanto, trattandosi dichiaratamente del riconoscimento della professione di insegnante, non ci si trova in uno dei casi di riconoscimento automatico ma bensì in un caso di riconoscimento non automatico e basato sul confronto tra i percorsi formativo - professionali previsti nei due Stati.*

*Da quanto esposto consegue che il provvedimento formale ministeriale di riconoscimento della predetta qualifica professionale ha valore costitutivo e conseguentemente non può se non produrre effetti che a decorrere dalla data della sua adozione. Nel caso di specie, pertanto, deve ritenersi che la ricorrente abbia conseguito il titolo abilitativo per l'insegnamento nella scuola primaria soltanto a decorrere dal mese di settembre 2012 e abbia conseguentemente*



*richiesto l'inserimento sulla base del predetto riconoscimento quando oramai le cd. G.A.E. erano già state chiuse.*

*E, infatti, il termine per ottenere l'inserimento nelle graduatorie a esaurimento, ex art. 1, comma 605, lett. c), della legge n. 296 del 2006, è stato fissato dalla legge, e non da atti amministrativi, al biennio 2007-2008, di talché risulta irrimediabilmente tardiva la domanda di inserimento formulata dal docente solo successivamente a detto biennio.*

*E, comunque, le graduatorie a esaurimento non consentono, per loro natura, alcun nuovo inserimento, salvo quelli espressamente previsti da un'apposita norma e, a tal fine, devono essere considerati come nuovi inserimenti in graduatoria quelli effettuati dopo il biennio 2007 - 2008, indipendentemente dal fatto che l'abilitazione sia stata eventualmente acquisita prima di tale momento.*

*Né risulta che la ricorrente avesse eventualmente chiesto, entro la predetta data, l'inserimento nelle G.A.E. sebbene con riserva, ossia condizionatamente al conseguimento del provvedimento formale di riconoscimento richiesto al M.I.U.R. prima della scadenza della data indicata.*

*Ne consegue che le circostanze che il titolo fosse stato conseguito da parte della ricorrente in Romania nell'anno 2002, che l'istanza per il riconoscimento fosse stata presentata al M.I.U.R. già nel corso dell'anno 2006 e che fosse addirittura intervenuta la positiva valutazione in sede di conferenza di servizi in data 7.11.2007 non assumono rilevanza ai fini che interessano in quanto, da un alto, il titolo conseguito nel 2002 non poteva essere speso in Italia ai fini dell'esercizio della professione prima del suo formale riconoscimento da parte dello stato italiano e in quanto, dall'altro, il positivo parere*

*della conferenza unificata non equivale comunque all'adozione del formale provvedimento di riconoscimento.*

*Né si ravvisano solidi motivi per potere dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 605, della legge n. 296 del 2006 laddove ha disposto la trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie a esaurimento in quanto normativa rispondente all'esigenza meritevole di considerazione e di favorevole apprezzamento di porre termine al cd. precariato della scuola nonché l'incompatibilità comunitaria del d.lgs. n. 206 del 2007 che ne costituisce invero la relativa attuazione all'interno del nostro ordinamento.*

*Il ricorso introduttivo deve, pertanto, essere respinto mentre i ricorsi per motivi aggiunti, aventi a oggetto le singole graduatorie, sono inammissibili per difetto di giurisdizione del giudice adito che, nella specifica materia, è limitata alla sola impugnazione degli atti di macro-organizzazione.*

*Attesa la peculiarità della fattispecie si ritiene che sussistano giusti motivi per disporre tra le parti costituite la compensazione delle spese del presente giudizio.*

*P.Q.M.*

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza bis), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e sui ricorsi per motivi aggiunti, come in epigrafe proposto, respinge il ricorso introduttivo e dichiara inammissibili i ricorsi per motivi aggiunti con salvezza degli effetti di cui all'art. 11 c.p.a..*

*Spese compensate.*

*Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.*

*Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 luglio  
2017 con l'intervento dei magistrati:*

*Riccardo Savoia, Presidente*

*Maria Cristina Quiligotti, Consigliere, Estensore*

*Emanuela Loria, Consigliere*

**L'ESTENSORE**  
**Maria Cristina Quiligotti**

**IL PRESIDENTE**  
**Riccardo Savoia**

*IL SEGRETARIO*