

Pubblicato il 20/01/2021

N. 00598/2021REG.PROV.COLL.
N. 03290/2020 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3290 del 2020, proposto da Marco Allegra, Giuseppe Baiunco, Luisa Biffi Gentili, Giusi Ciaccio, Enza Condorelli, Pietro Dilauro, Angela Fiorenza, Giovanna Gazzè, Federica Giuliano, Orjana Hasanbelliu, Mauro Leto, Massimiliano Lotti Guidoni, Giada Marchese, Nicola Marino, Claudia Micelli, Roberto Micelli, Calogero Fabrizio Minnella, Rossella Mirabile, Antonio Napolitano, Arianna Palazzo, Francesca Parrotta, Matilde Penta, Elisa Pera, Francesca Petralia, Carmelina Piazza, Maria Antonietta Puccio, Monica Russo, Dario Sutura e Alberto Venuti, rappresentati e difesi dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

Ministero dell'Istruzione e Ufficio Scolastico Regionale Sicilia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura

Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;
Ministero dell'Università e della Ricerca non costituito in giudizio;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
(Sezione Terza) n. 12627/2019, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2021 il Cons. Diego Sabatino e rilevato che l'udienza si svolge ai sensi dell'art.4, comma 1, del Decreto Legge 28 del 30 aprile 2020 e dell'art.25, comma 2, del Decreto Legge 137 del 28 ottobre 2020, attraverso videoconferenza con l'utilizzo della piattaforma "Microsoft teams", come previsto dalla circolare n.6305 del 13 marzo 2020 del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso iscritto al n. 3290 del 2020, Marco Allegra, Giuseppe Baiunco, Luisa Biffi Gentili, Giusi Ciaccio, Enza Condorelli, Pietro Dilauro, Angela Fiorenza, Giovanna Gazzè, Federica Giuliano, Orjana Hasanbelliu, Mauro Leto, Massimiliano Lotti Guidoni, Giada Marchese, Nicola Marino, Claudia Micelli, Roberto Micelli, Calogero Fabrizio Minnella, Rossella Mirabile, Antonio Napolitano, Arianna Palazzo, Francesca Parrotta, Matilde Penta, Elisa Pera, Francesca Petralia, Carmelina Piazza, Maria Antonietta Puccio, Monica Russo, Dario Sutura e Alberto Venuti propongono appello avverso la sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) n. 12627/2019, con la quale è stato respinto il ricorso proposto contro Ministero dell'Istruzione e Ufficio Scolastico Regionale Sicilia per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell'Avviso del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (nel prosieguo MIUR),

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, Direzione generale per gli

ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, pubblicato in data

2.04.2019, prot. n. m_pi.AOODGOSV.REGISTRO UFFICIALE.U.0005636.02-04-2019, a firma del Direttore Generale Dott.ssa Maria Assunta Palermo;

NONCHÉ PER L'ACCERTAMENTO

del diritto di parte ricorrente a vedersi riconosciuto il valore del titolo di abilitazione all'esercizio

della professione docente relativamente al titolo di abilitazione all'insegnamento scolastico

conseguito in **Romania** su materia e su sostegno ai sensi della Direttiva 2005/36/CE recepita in Italia con il D.lgs. n. 206/2007, come modificata dalla Direttiva 2013/55/UE recepita in Italia con il D.lgs. n. 15/2016, in forza delle quali è possibile richiedere il riconoscimento della formazione acquisita in un altro Stato Membro dell'Unione Europea ed ottenere l'abilitazione all'insegnamento nelle scuole

secondarie italiane, e del conseguente diritto a vedere ricostituita la propria posizione in seno al

concorso

E LA CONDANNA EX ART. 30 C.P.A. DELL'AMMINISTRAZIONE INTIMATA

ad adottare tutte le misure idonee al soddisfacimento della pretesa de qua, inerente al riconoscimento del titolo, ad ogni fine di legge

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da BELVEDERE PASQUALE il 22\7\2019 :

PER L'ANNULLAMENTO

- del provvedimento del MIUR, Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione,

Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di

istruzione, adottato in data 08.05.2019, prot. n. m_pi.AOODGOSV.REGISTRO UFFICIALE.U.0007598.02-05-2019, a firma del Direttore Generale Dott.ssa Maria Assunta

Palermo, avente ad oggetto “Riconoscimento formazione professionale – Direttiva 2013/55/UE.

Comunicazione Rigetto istanza e conclusione del procedimento”, con il quale è stato comunicato

che l'istanza di riconoscimento del titolo di abilitazione all'insegnamento conseguito in **Romania** da parte ricorrente non può essere accolta per “difetto dei requisiti di legittimazione al riconoscimento

dei titoli, ai sensi della Direttiva 2013/55/UE”;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da MICELLI ROBERTO il 2\8\2019 :

PER L'ANNULLAMENTO

- del provvedimento del MIUR, Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione,

Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, adottato in data 24.05.2019, prot. n. m_pi.AOODGOSV.REGISTRO UFFICIALE.U.0011239.24-05- 2019, a firma del Direttore Generale Dott.ssa Maria Assunta Palermo, avente ad oggetto

“Riconoscimento formazione professionale – Direttiva 2013/55/UE.

Comunicazione Rigetto istanza

e conclusione del procedimento”, con il quale è stato comunicato che l'istanza di riconoscimento del

titolo di abilitazione all'insegnamento conseguito in **Romania** da parte ricorrente non può essere

accolta per “difetto dei requisiti di legittimazione al riconoscimento dei titoli, ai sensi della Direttiva

2013/55/UE”; - di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da MICELLI CLAUDIA il 2\8\2019 :

PER L'ANNULLAMENTO

- del provvedimento del MIUR, Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione,

Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, adottato in data 24.05.2019, prot. n. m_pi.AOODGOSV.REGISTRO UFFICIALE.U.0011237.24-05-

2019, a firma del Direttore Generale Dott.ssa Maria Assunta Palermo, avente ad oggetto

“Riconoscimento formazione professionale – Direttiva 2013/55/UE.

Comunicazione Rigetto istanza

e conclusione del procedimento”, con il quale è stato comunicato che l'istanza di riconoscimento del

titolo di abilitazione all'insegnamento conseguito in **Romania** da parte ricorrente non può essere accolta per “difetto dei requisiti di legittimazione al riconoscimento dei titoli, ai sensi della Direttiva

2013/55/UE”;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da PERA ELISA il 3\10\2019 :

PER L'ANNULLAMENTO

- del provvedimento del M.I.U.R., Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, adottato in data 08.07.2019, prot. n. m_pi.AOODGOSV.REGISTRO UFFICIALE.U.0015079.08-07-2019, a firma del Direttore Generale Dott.ssa Maria Assunta Palermo, avente ad oggetto “Riconoscimento formazione professionale – Direttiva 2013/55/UE. Comunicazione Rigetto istanza e conclusione del procedimento”, con il quale è stato comunicato che l'istanza di riconoscimento del titolo di abilitazione all'insegnamento conseguito da parte ricorrente in **Romania** non può essere accolta per “difetto dei requisiti di legittimazione al riconoscimento dei titoli, ai sensi della Direttiva 2013/55/UE”.

Il giudice di primo grado ha così riassunto i fatti di causa:

*“1.1. Con il ricorso in trattazione parte ricorrente ha domandato l'annullamento del provvedimento con il quale il Miur ha denegato la richiesta di riconoscimento dell'abilitazione conseguita in **Romania**, nonché degli ulteriori atti descritti in ricorso; l'accertamento del diritto di parte ricorrente a ottenere il riconoscimento dell'abilitazione nelle classi descritte in ricorso e l'inserimento nelle relative classi di concorso.*

1.2. Non si è costituita l'Amministrazione.

1.3. Alla Camera di consiglio del 22 ottobre 2019 il Collegio dava rituale avviso alle parti, formalizzandolo nel relativo verbale, della possibilità di definizione del giudizio nel merito con sentenza in forma semplificata ex art. 60, c.p.a.. e la causa veniva trattenuta a sentenza.”

Il ricorso veniva dunque deciso con la sentenza appellata. In essa, il T.A.R. riteneva infondate le censure proposte, sottolineando la correttezza dell'operato della pubblica amministrazione, stante l'impossibilità di riconoscere il titolo vantato.

Contestando le statuizioni del primo giudice, la parte appellante evidenzia l'errata ricostruzione in fatto e in diritto operata dal giudice di prime cure, riproponendo come motivi di appello le proprie originarie censure.

Nel giudizio di appello, si è costituita l'Avvocatura dello Stato per la parte resistente, chiedendo di dichiarare inammissibile o, in via gradata, rigettare il ricorso.

Alla pubblica udienza del 14 gennaio 2021, il ricorso è stato discusso e assunto in decisione.

DIRITTO

1. - In via preliminare, occorre evidenziare come il presente contenzioso, segmento di una vicenda seriale che accomuna una pluralità di interessati, riguardi fondamentalmente due diversi atti dell'amministrazione.

In primo luogo, viene gravata la nota n. 5636 del 2 aprile 2019 a firma del Direttore generale del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, relativa ai titoli denominati “Programului de studii psihopedagogice, Nivelul I e Nivelul II” conseguiti da cittadini italiani in **Romania**. Nella detta nota si afferma che i titoli così acquisiti non soddisfano i requisiti giuridici per il riconoscimento della qualifica professionale di docente ai sensi della Direttiva 2005/36/CE e successive modifiche, e si precisa che detta lettura è conseguente alla posizione espressa dal corrispondente ministero rumeno che ha affermato che “l'attestato di conformità degli studi con le disposizioni della direttiva 2005/36/Ce sul riconoscimento delle qualifiche professionali per i cittadini che hanno studiato in **Romania**, al fine di svolgere attività didattiche all'estero, può rilasciato al richiedente, solo nel caso in cui quest'ultimo ha conseguito in **Romania** sia studi di istruzione superiore/post secondaria sia studi universitari”. In secondo luogo, viene in rilievo, per ognuno dei ricorrenti in prime cure, il provvedimento individuale dove, facendo applicazione della suddetta nota n. 5636, viene respinta l'istanza di riconoscimento del titolo conseguito presentata

della parte interessata, ossia l'originaria parte ricorrente, impedendogli conseguentemente la partecipazione alle procedure selettive di interesse.

2. - In relazione al primo degli atti appena citati, che ha un contenuto complesso, comprendente i profili di riconoscimento del titolo sia ai fini dell'abilitazione all'insegnamento che ai fini del sostegno, questa Sezione ha avuto già modo di esprimersi, con sentenze nn. 1198, 1521 e 1522 del 2020, dove si è già rimarcato il corto circuito logico derivante dalla impostazione seguita dal Ministero che, accedendo alla posizione valevole per lo stato romeno, dove ben può escludersi la rilevanza della formazione in Italia ai fini dell'abilitazione all'insegnamento in quella nazione, fondamentalmente si finiva per escludere la rilevanza delle lauree italiane nell'ambito del territorio nazionale.

Con le citate sentenze, pertanto, rimarcata l'erroneità della mera trasposizione, in ambito nazionale, di osservazioni valedoli unicamente per lo stato estero, si è al contrario individuato il corretto percorso argomentativo da seguire, imponendo al Ministero di procedere "alla verifica che, per il rilascio del titolo di formazione ottenuto in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno" (così, Cons. Stato, VI, 17 febbraio 2020 n. 1198).

3. - Seguendo la stessa linea argomentativa, a cui va data continuità anche nel caso in esame, possono essere ripetute le osservazioni fatte proprie dalle sentenze di questa Sezione evocate come precedenti, che hanno rilevato come l'articolo 45 TFUE dev'essere interpretato nel senso che esso osta a che la p.a., quando esamina una domanda di partecipazione proposta da un cittadino di tale Stato membro, subordini tale partecipazione al possesso dei diplomi richiesti dalla normativa di detto Stato membro o al riconoscimento dell'equipollenza accademica di un diploma di master rilasciato dall'università di un altro Stato membro, senza prendere in considerazione l'insieme dei diplomi, certificati e altri

titoli nonché l'esperienza professionale pertinente dell'interessato, effettuando un confronto tra le qualifiche professionali attestate da questi ultimi e quelle richieste da detta normativa (CGUE, II, 6 ottobre 2015, n.298).

In tale ottica, le norme della direttiva 2005/36/CE , relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, devono essere interpretate nel senso che impongono ad uno Stato membro di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione previsti da tale direttiva e rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che "la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno" (CGUE, III , 6 dicembre 2018 , n. 675).

In dettaglio, per ciò che rileva nel caso di specie, va altresì richiamato l'art. 13 della direttiva 2013/55/Ue, che ha modificato la predetta direttiva 2005/36, rubricato condizioni di riconoscimento: "1. Se, in uno Stato membro ospitante, l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio sono subordinati al possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attestato di competenza o del titolo di formazione di cui all'articolo 11, prescritto da un altro Stato membro per accedere alla stessa professione ed esercitarla sul suo territorio. Gli attestati di competenza o i titoli di formazione sono rilasciati da un'autorità competente di uno Stato membro, designata nel rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di detto Stato membro". A propria volta il successivo comma 3 statuisce: "3. Lo Stato membro ospitante accetta il livello attestato ai sensi dell'articolo 11 dallo Stato membro di origine nonché il certificato mediante il quale lo Stato membro di origine attesta che la formazione e l'istruzione regolamentata o la formazione

professionale con una struttura particolare di cui all'articolo 11, lettera c), punto ii), è di livello equivalente a quello previsto all'articolo 11, lettera c), punto i).”

Pertanto, a fronte della sussistenza in capo all'originario ricorrente sia del titolo di studio richiesto (ossia la laurea conseguita in Italia, ex sé rilevante, senza necessità di mutuo riconoscimento reciproco), sia della qualificazione abilitante all'insegnamento, conseguita presso un paese europeo, i presupposti per il contestato diniego non possono fondarsi sull'automatismo indicato dal Ministero che dovrà invece pronunciarsi in termini concreti, tramite la verifica della formazione conseguita, come sopra ricordato.

4. - L'appello va quindi accolto. Tutti gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso. Sussistono peraltro motivi per compensare integralmente tra le parti le spese processuali, determinati dalle oscillazioni giurisprudenziali sulla questione decisa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando in merito al ricorso in epigrafe, così provvede:

1. Accoglie l'appello n. 3290 del 2020 e, per l'effetto, in riforma della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) n. 12627/2019, accoglie il ricorso di primo grado;
2. Compensa integralmente tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Sergio De Felice, Presidente

Diego Sabatino, Consigliere, Estensore

Vincenzo Lopilato, Consigliere

Alessandro Maggio, Consigliere

Dario Simeoli, Consigliere

L'ESTENSORE
Diego Sabatino

IL PRESIDENTE
Sergio De Felice

IL SEGRETARIO