

Prof. Avv. Nicola Di Modugno
Patrocinante dinanzi alle Giurisdizioni Superiori
Via A. Manzoni, 5 - 70122 Bari
Tel. 080.4115762
mail: nicoladimodugno.n@libero.it
pec: dimodugno.nicola@avvocatibari.legalmail.it

ECC.MO T.A.R. LAZIO ROMA

RICORSO

PER

La Dott.ssa **Puorto Agnese**, nata a Caserta il 5/12/1986 e residente a Lusciano (CE) alla via Cavalcanti n. 7 (C.F. PRTGNS86T45B963N), rappresentata e difesa dall'Avv. Nicola Di Modugno (C.F. DMDNCL61T24A662S) ed elettivamente domiciliata in Roma alla Piazza Cavour n. 17 presso lo studio dell'Avv. Alessandro Gioia, come da procura alle liti rilasciata su foglio separato ex art. 83, comma 3, c.p.c..

Si richiede l'invio di tutte le comunicazioni al seguente indirizzo pec dimodugno.nicola@avvocatibari.legalmail.it o n. di fax. 0804115762.

- Ricorrente -

contro

il **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**, Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, Segreteria del Direttore, in persona del Ministro *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma alla via dei Portoghesi n. 12

- Resistente -

nonché contro

il **Liceo "Alfonso M. de' Liguori"** Indirizzi: Classico – Linguistico – Scientifico, con sede in Acerra (NA) alla via Don Giuseppe Puglisi 18/20, in persona del suo Dirigente Scolastico *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma alla via dei Portoghesi n. 12

- Resistente -

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIVA,

delle Note del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione –

Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, a firma del Direttore Generale, in data 12/10/2020 Prot. MIUR Seg. DGOSV Dir. Generale Maria Assunta Palermo, avente ad oggetto "Richiesta equipollenza titolo Prof.ssa Puerto Agnese"; del decreto di esclusione dalle GPS A.S. 2020/21 e 2021/22 – ADSS (SOSTEGNO) Prot. n. 3283/B3 in data 13.10.2020 a firma del Dirigente Scolastico del Liceo "Alfonso M. de' Liguori" Indirizzi: Classico – Linguistico – Scientifico, con sede in Acerra (NA) via Don Giuseppe Puglisi 18/20; di tutti gli atti comunque connessi, presupposti e consequenziali, in particolare della Nota del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione n. 5636 del 2/4/2019.

FATTO

La Dott.ssa Agnese Puerto è un'insegnante abilitata in Romania cui il Ministero dell'Istruzione non ha, a tutt'oggi, riconosciuto l'equipollenza del titolo conseguito in Romania per l'accesso ai concorsi indetti in Italia.

Ed infatti, con la Nota Prot. n. 0005636 del 2/4/2019 il M.I.U.R. ha stabilito: <<...i titoli denominati "Programului de studii psihopedagogice, Nivelul I e Nivelul II" conseguiti dai cittadini italiani in Romania non soddisfano i requisiti giuridici per il riconoscimento della qualifica professionale di docente ai sensi della Direttiva 2005/36/CE e successive modifiche e pertanto le istanze di riconoscimento presentate sulla base dei suddetti titoli sono da considerarsi rigettate>>.

Successivamente, la Dott.ssa Puerto con PEC in data 7/4/2020, contenente atto di diffida e messa in mora, ha richiesto al competente Ministero il riconoscimento della piena validità in Italia della abilitazione all'insegnamento da lei conseguito in Romania.

L'istante ha richiesto al Ministero dell'Istruzione di esprimersi su tale istanza con un provvedimento esplicito nel termine di trenta giorni dal ricevimento di detto atto di diffida.

Il Ministero, a tutt'oggi, non ha fornito alcuna risposta a tale istanza.

Con ricorso n. 8033/2020 R.G. la Dott.ssa Puerto, unitamente ad altri sei colleghi, ha proposto ricorso a codesto Ecc.mo TAR per la declaratoria dell'illegittimità del silenzio-inadempimento formatosi sul prefato atto di diffida e costituzione in mora con il contestuale accertamento della fondatezza della relativa pretesa fatta valere, ai sensi dell'art. 31, 3° co., c.p.a., attesa la natura vincolata rivestita dal richiesto provvedimento. Provvedimento che, a ben vedere, come meglio si vedrà in prosieguo, costituisce, per il Ministero dell'Istruzione, atto dovuto.

Medio tempore, la ricorrente, in possesso anche del diploma di insegnante di sostegno, si è classificata come vincitrice nella graduatoria di prima fascia delle GPS a.s. 2020/21 – 2021/22 – ADSS (SOSTEGNO).

Conseguentemente è stata nominata docente nel Liceo “*Alfonso M. de' Liguori*” con indirizzi classico – linguistico – scientifico prendendo servizio in data 23/9/2020.

Successivamente, è sopraggiunta la Nota in data 12/10/2020 del MIUR, a firma del Direttore Generale Maria Assunta Palermo, in cui si legge fra l'altro: <<*L'istanza della signora risulta ancora aperta e non ha ancora dato luogo a un decreto di riconoscimento*>>.

Appare più che evidente che il Ministero dell'Istruzione ha omesso di considerare che il procedimento sull'istanza della ricorrente è tutt'ora aperto solo a causa del gravissimo inadempimento dello stesso Ministero che, malgrado la presentazione della relativa istanza, da parte della Dott.ssa Puerto, con PEC in data 7/4/2020, nonostante il decorso di oltre un semestre, come si è visto non ha, a tutt'oggi, fornito alcuna risposta a tale istanza di riconoscimento della validità in

Italia del titolo di abilitazione conseguito in Romania proposta dalla ricorrente.

Pedissequamente, poi, il Dirigente Scolastico del Liceo "de' Liguori" di Acerra si è limitato ad attenersi, in modo del tutto acritico, a detta Nota ministeriale emanando il gravissimo decreto di esclusione dalla graduatoria di prima fascia delle GPS A.S. 2020/21 e 2021/22 – ADSS (SOSTEGNO) Prot. n. 3283/B3. E ciò in quanto, del tutto erroneamente, ha ritenuto che l'abilitazione conseguita in Romania dalla Dott.ssa Puerto non sia valida in Italia.

In altre parole, per un verso, il Dirigente Scolastico ha fatto, del tutto illegittimamente, applicazione della Nota MIUR n. 5636 del 2/4/2019, come meglio si vedrà in prosieguo, più volte annullata per illegittimità dal Consiglio di Stato.

Per altro verso, lo stesso Dirigente Scolastico ha ignorato la spettanza alla ricorrente dell'ammissione con riserva.

Tali provvedimenti, manifestamente illegittimi, sono gravemente lesivi dell'interesse della Dott.ssa Agnese Puerto che, pertanto, li impugna per i seguenti motivi di

DIRITTO

1) ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE, ERRONEITA' E FALSITA' DEI PRESUPPOSTI E PER TRAVISAMENTO DEI FATTI. VIOLAZIONE DEL GIUDICATO. ILLEGITTIMITA' DERIVATA.

I provvedimenti impugnati nascono da una errata ricostruzione della disciplina rumena secondo cui sarebbe precluso il diritto di insegnare in Romania nell'ambito dell'istruzione pre-universitaria in quanto l'abilitazione non sarebbe sufficiente <<...essendo condizione la condizione principale aver conseguito gli studi post liceali o universitari in Romania>>.

In altre parole, tale riconoscimento verrebbe rilasciato al richiedente <<... solo nel caso in cui quest'ultimo ha conseguito in Romania sia

studi di istruzione superiore/post secondaria sia studi universitari>>.

Orbene, tale tesi del M.I.U.R. trova esplicita smentita nella recentissima Nota del Ministero dell'Educazione Nazionale della Romania n. 30910/21.5.2019 in cui, significativamente, si legge: <<*I concorsi per l'assunzione alle posizioni di insegnamento hanno carattere aperto. Al concorso si può presentare qualsiasi persona che soddisfi le condizioni previste dalla legislazione vigente*>>.

Prosegue la predetta Nota: <<*...In base alle disposizioni dell'articolo 108, paragrafo 1, della Metodologia – quadro sulla mobilità del personale docente in materia di istruzione pre-universitaria nell'anno scolastico 2019-2020 approvato da OMEN numero 5460/2018 con successive modifiche e integrazioni: "Cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, Stati firmatari dell'accordo sullo Spazio economico europeo o della Confederazione svizzera nonché, i residenti permanenti sul territorio della Romania che soddisfano le condizioni necessarie per gli studi, così come le altre condizioni previste da questa Metodologia e hanno documenti di studio riconosciuti/equivalenti dal Ministero della Pubblica Istruzione o hanno studiato in Romania, hanno il diritto di prendere parte ai concorsi per l'occupazione dei posti di insegnamento/cattedre vacanti/riservati di istruzione pre-universitaria e sulla base dei risultati ottenuti nel concorso possono essere assunti a tempo determinato o indeterminato*>>.

Come ognuno vede, da una semplice lettura di tale Nota del Ministero dell'Educazione Nazionale romeno, emerge con estrema chiarezza che per i cittadini degli Stati Membri dell'Unione Europea, fra i quali, ovviamente, vanno inclusi gli italiani, secondo la disciplina romena, i due requisiti di avere <<*... documenti di studio riconosciuti/equivalenti dal Ministero della Pubblica Istruzione...*>> o aver <<*...studiato in Romania*>> consentono entrambi l'accesso <<*...ai concorsi per l'occupazione dei posti di insegnamento/cattedre vacanti/riservati di*

istruzione pre-universitaria e sulla base dei risultati ottenuti nel concorso possono essere assunti a tempo determinato o indeterminato>>.

In altre parole, il colossale equivoco che ha ispirato l'impugnato provvedimento è sorto in quanto la "o", contenuta nelle Note ministeriali romene, è stata erroneamente considerata come "e" dal M.I.U.R..

E' chiaro, infatti, che basta avere uno dei due requisiti, secondo il Ministero dell'Educazione Nazionale Romeno, per accedere ai concorsi per l'insegnamento da esso indetti.

Ciò posto, l'illegittimità dell'impugnata Nota ministeriale di diniego appare più che manifesta.

In tal senso, si è pronunciato codesto Ecc.mo Tribunale con la recentissima sentenza n. 8831, pubblicata il 29/7/2020, e n. 10225, pubblicata l'8/10/2020. Quest'ultima, significativamente, così statuisce: <<*Quanto al merito il Collegio, avuto presente che:*

- non appare contestato che al ricorrente è in possesso sia del titolo di studio conseguito in Italia, sia del titolo conseguito in Romania;*
- il richiesto riconoscimento dell'operatività di quest'ultimo in Italia viene negato dal Ministero sulla scorta della valutazione delle autorità rumene, le quali escludono il riconoscimento delle qualifiche professionali per coloro che non hanno conseguito il titolo di studio in Romania;*

intende uniformarsi al recente orientamento del Consiglio di Stato (sez.VI,

n.1198/2020 e 2495/2020) il quale ha affermato che:

"- invero, l'argomento posto a base del contestato diniego si pone in contrasto con i principi e le norme di origine sovranazionale, i quali impongono di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione 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” (cfr. ad es. Cge n. 675 N. 02745/2020 REG.RIC. del 2018); pertanto, una volta acquisita la documentazione che attesta il possesso del certificato conseguito in Romania, non può negarsi il riconoscimento dell’operatività in Italia, altro paese Ue, per il mancato riconoscimento del titolo di studio – laurea – conseguito in Italia;

- l’eventuale errore delle autorità rumene sul punto non può costituire ragione e vincolo per la decisione amministrativa italiana; ciò, in particolare, nel caso di specie, laddove il titolo di studio reputato insufficiente dalle Autorità di altro Stato membro è la laurea conseguita presso una università italiana. Piuttosto, le Autorità nazionali sono chiamate a valutare la congruità delle formazioni conseguite all’estero, nei termini chiariti dalla giurisprudenza europea e sopra richiamati.

- 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” (cfr. più di recente Corte giustizia UE, sez. III , 06/12/2018 , n. 675);

- 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 a parte appellante sia del titolo di studio richiesto, 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, non sussistono i presupposti per il contestato diniego. A quest'ultimo proposito, lungi dal poter valorizzare l'erronea interpretazione delle autorità rumene, il Ministero è chiamato unicamente alla valutazione indicata dalla giurisprudenza appena richiamata, cioè 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".

Inoltre il Collegio per quanto concerne il diniego di riconoscimento dei titoli abilitativi de quibus per il posto di docente di sostegno con la sentenza n. 2828/2020 ha fatto presente che "la giustificazione del provvedimento di diniego, pur così integrata, si limita esclusivamente a richiamare, in astratto, le differenze che esisterebbero tra Romania

ed Italia nel quomodo dell'erogazione del servizio pubblico dell'insegnamento di sostegno. Stando a quando sostenuto dal MIUR, invero, se nel primo Paese il sostegno interviene, in via esclusiva, nell'ambito di istituti speciali, nel nostro ordinamento, invece, gli alunni con bisogni educativi peculiari sono inseriti in scuole comuni ove vengono affiancati, nella loro attività formativa, da insegnanti di sostegno. Tale circostanza viene peraltro contestata dalla ricorrente facendo riferimento alla medesima legge romana oggetto di richiamo da parte del MIUR, ossia la n. 1/2011 dove, agli artt. 48 e 49, segnatamente, sarebbe precisato che in tale Paese il sostegno, oltre che in istituti speciali, possa essere erogato in modo integrato, mediante l'organizzazione dello stesso in classi speciali o attraverso l'inserimento di singoli individui o gruppi integrati in classi di massa. A parere del Collegio, tuttavia, il tema non è la perfetta coincidenza, o meno, tra l'ordinamento scolastico nazionale con quello rumeno, ma la possibilità che tale circostanza possa ergersi a nucleo centrale di un apparato motivazionale ex se idoneo a giustificare il rigetto, generalizzato e de plano, delle istanze di riconoscimento dei titoli di abilitazione al sostegno conseguiti in Romania dai cittadini italiani, senza che, come nel caso di specie, da tali provvedimenti traspaia il compimento di alcuna attività istruttoria protesa all'effettuazione di una verifica, effettuata in concreto, del livello professionale conseguito ai sensi della direttiva comunitaria 2005/36/CE, ovvero di una effettiva valutazione delle competenze individualmente acquisite, come ritenuto necessario dalla stessa CGUE già a partire dalla sentenza 13 novembre 2003 sul procedimento C-313/01, Morgenbesser, dove al par. 67.2 precisa: "È pertanto compito dell'autorità competente esaminare, conformemente ai principi stabiliti dalla Corte di giustizia di Vlassopoulou e Fernandez de Bobadilla, se, e fino a che punto le conoscenze certificate dal diploma rilasciato in un altro Stato membro e le qualifiche o le esperienze professionali ivi acquisite, insieme

all'esperienza acquisita nello Stato membro in cui il candidato cerca l'iscrizione, devono essere considerate soddisfacenti, anche parzialmente, le condizioni richieste per l'accesso all'attività interessata".

Recentemente, peraltro, la sentenza n. 1198/2020 del Consiglio di Stato, nel richiamare la giurisprudenza della CGUE, ha ulteriormente precisato come "le norme della direttiva 2005/36/CE , relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, devono essere interpretate nel senso che impongono di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione 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" (cfr. CGUE n. 675/2018). Sotto questo profilo, pertanto, deve ritenersi che l'atto del MIUR in argomento difetti di motivazione, atteso che non risulta possibile sussumere dallo stesso il compimento di valutazioni e comparazioni delle competenze della formazione sul sostegno conseguite dalla ricorrente in Romania, in distonia con quanto statuito dagli artt. 16, 17, 18 e 19 del d.lgs. n. 206/2007 e degli artt. 11 e 13 della direttiva 2005/36/CE, così come modificata dalla direttiva 2013/55/CE, ovvero dei richiamati precedenti della CGUE".

Ne discende l'illegittimità per difetto di motivazione del contestato diniego di riconoscimento.

Ciò premesso, il proposto gravame deve essere accolto con conseguente annullamento del gravato provvedimento di rigetto dell'istanza di riconoscimento dei titoli conseguiti in Romania dal ricorrente>>.

Alla luce di tale recentissima pronuncia giurisprudenziale l'illegittimità delle impugnate Note ministeriali non appare assolutamente revocabile in dubbio.

Tale manifesta illegittimità delle impugnate Note del Ministero dell'Istruzione si estende all'impugnato decreto di esclusione della ricorrente dalla graduatoria di insegnamento meglio indicata in epigrafe del Dirigente del Liceo "de' Liguori" di Acerra.

Il vizio di eccesso di potere per travisamento dei fatti, in particolare contraddistingue l'impugnata Nota del Direttore Generale Maria Assunta Palermo in data 12/10/2020 nella parte in cui asserisce che <<*L'istanza della signora risulta ancora aperta e non ha ancora dato luogo a un decreto di riconoscimento*>>.

E' chiaro, infatti, che il procedimento aperto con tale istanza della Prof.ssa Puerto, come già evidenziato nella premessa in fatto, è tutt'ora aperto soltanto a causa del gravissimo inadempimento del Ministero resistente che a tutt'oggi non si è pronunciato su detta istanza.

Tanto in aperta violazione di legge nonché del giudicato formatosi *erga omnes* sulla base delle su richiamate sentenze del Consiglio di Stato di annullamento della Nota del Ministero dell'Istruzione n. 5636 del 2/4/2919 (che disconosce la validità in Italia dei titoli abilitativi romeni) attesa l'indiscutibile natura di atto amministrativo generale di carattere inscindibile rivestita da tale illegittimo provvedimento.

2) ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETA' CON PRECEDENTI PROVVEDIMENTI DELLO STESSO M.I.U.R.. ILLEGITTIMITA' DERIVATA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUONA FEDE E DI AFFIDAMENTO INGNERATO DALLA STESSA AMMINISTRAZIONE.

Gli impugnati provvedimenti di diniego di riconoscimento e di esclusione della ricorrente dalla graduatoria, meglio in epigrafe indicata, in cui risulta vincitrice, e conseguentemente assegnataria dell'incarico di insegnamento nel Liceo "de' Liguori" di Acerra, si pongono in aperta contraddizione con il precedente indirizzo dello stesso MIUR del 2016.

Sotto questo profilo tali dinieghi sono palesemente lesivi non solo della buona fede dei ricorrenti ma si pongono anche in danno dello stesso governo romeno il quale, a seguito del precedente indirizzo del MIUR, ha provveduto in conformità creando plurimi affidamenti fra i quali quello ingenerato nella Prof.ssa Puerto, in totale buona fede che ora, a causa degli impugnati provvedimenti, verrebbe totalmente tradito.

3) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DEL DIRITTO COMUNITARIO – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO D’ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE E PER ERRORE SUI PRESUPPOSTI E PER TRAVISAMENTO DEI FATTI – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA’.

I provvedimenti impugnati sono altresì illegittimi sotto gli ulteriori profili che qui di seguito si espongono.

Ed infatti, il Ministero dell’Educazione Nazionale romeno ha inteso agire nel pieno rispetto della Direttiva CEE n. 36\2005 e del Decreto Legislativo n. 2006/2007.

Al contrario il Ministero dell’Istruzione ha anche violato i principi giurisprudenziali espressi, anche di recente, dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea.

Il MIUR ha, altresì, violato il principio dell’accesso parziale disciplinato dal combinato disposto dell’art. 1 bis del D.lgsn.206/2007 di attuazione della Direttiva 2005/36/CE , secondo cui “ *il presente decreto disciplina, altresì, il riconoscimento delle qualifiche professionali già acquisite in uno o più stati membri dell’Unione europea e che permettono al titolare di tali qualifiche di esercitare nello Stato membro di origine la professione corrispondente, **ai fini dell’accesso parziale ad una professione regolamentata sul territorio nazionale**, nonché i criteri relativi al riconoscimento dei tirocini professionali effettuati da cittadini italiani in un altro stato membro* ” e dal successivo **art.5 septies c.1 del medesimo D.lgs 206/2007.**

In concreto il Ministero, a tutt'oggi, anche in riferimento all'istanza presentata dalla ricorrente, non ha per nulla disposto un accertamento finalizzato alla verifica di quei "*requisiti minimi*" tali da garantire così l'espletamento minimo della funzione docente.

Ciò appare tanto più grave ove si consideri che l'accesso parziale costituisce un fondamentale strumento volto a salvaguardare, anche nell'ordinamento scolastico, il diritto alla libertà di circolazione previsto dall'art. 45 del Trattato fondativo dell'Unione Europea.

Ancora, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, a far data dalla nota sentenza "*Morgenbesser*" del 13 novembre 2003 C-313/2001, ha stabilito il principio secondo cui uno Stato membro, a cui si rivolge un cittadino di altro paese che intende svolgere una professione regolamentata, "deve disporre una valutazione del titolo" *in bonam partem*", cioè finalizzata, in via di principio, alla "salvezza degli effetti della qualifica conseguita in un altro paese", anche quando essa non soddisfi pienamente, ma solo parzialmente, i requisiti fissati in quella legislazione.

Ciò al fine di garantire il diritto alla libertà di circolazione del richiamato art. 45 del Trattato fondativo dell'Unione Europea.

Sotto questo profilo, inoltre emerge con estrema chiarezza la violazione del principio di proporzionalità in cui sono incorsi gli impugnati provvedimenti

Il Ministero, peraltro, richiama il parere del **CIMEA** ma non la **CHAP (2018) 02090 del 22 gennaio 2019** della stessa Commissione Europea, "Direzione generale mercato interno, industria, imprenditoria e PMI, Modernizzazione del mercato unico, Qualifiche e competenze professionali", a firma del Commissario **Martin Frohn** che, nell'esaminare una richiesta di una abilitata italiana in Romania in riferimento ad "un caso di richiesta di infrazione dell'Italia per non aver riconosciuto la abilitazione conseguita in Romania", ha applicato "il principio della salvezza degli effetti parziali dell'abilitazione

all'insegnamento conseguita da laureati in "Romania", **richiamando proprio la giurisprudenza comunitaria qui menzionata**, affermando, infine, che *"anche nel caso di difetto di tutti i requisiti per la professione docente in capo al soggetto il tirocinio, occorre garantire l'accesso ai percorsi FIT"*.

Peraltro, la più che manifesta illegittimità delle impugnate Note Ministeriali emerge con estrema chiarezza dalle recentissime sentenze di codesto Ecc.mo Consiglio n. 1198, pubblicata il 17/2/2020, e n. 1521, pubblicata il 2/3/2020.

Con tale ultima pronuncia, infatti, è stata integralmente riformata la sentenza del 12/8/2019 n. 10504, vale a dire una delle pronunce che il TAR Lazio aveva utilizzato come precedente per rigettare il ricorso proposto dagli odierni appellanti.

Si legge, sul punto, nella sentenza n. 1521/2020, ora richiamata, che gli appellanti <<...hanno impugnato la sentenza 12/8/2019, n. 10504, con cui il T.A.R. Lazio – Roma ha respinto l'originario gravame dai medesimi proposto avverso il provvedimento del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, n. 5636 del 2 aprile 2019...>>.

Aggiunge la sentenza n. 1521/2020: << La questione che forma oggetto del contendere è già stata decisa con da questa Sezione con recente sentenza che il Collegio condivide (Cons. Stato, Sez. VI, 17/2/2020, n. 1198).

Non resta pertanto che riprenderne le motivazioni.

1. La controversia decisa dalla sentenza appellata, riproposta nella presente sede, ha ad oggetto la domanda di annullamento del provvedimento di portata generale del MIUR, con il quale veniva rigettata la richiesta di riconoscimento dell'abilitazione acquisita in Romania, nonché il conseguente diniego, attuativo dell'atto generale e specificamente destinato all'odierno appellante, del riconoscimento dei titoli abilitativi conseguiti in Romania ed al conseguente esercizio

dell'insegnamento in Italia negli Istituti di istruzione media-superiore delle discipline indicate nella istanza del 17 novembre 2017.

2. Dall'analisi degli atti prodotti risulta che l'odierno appellante aveva proposto istanza diretta a ottenere il riconoscimento in Italia del titolo di abilitazione conseguito in Romania.

L'Amministrazione esprimeva un diniego particolare, indirizzato a ogni singolo ricorrente, sulla scorta del richiamo al precedente e generale provvedimento predetto.

In particolare, l'Amministrazione precisava che l'articolo 13, commi 1 e 3, della direttiva 2013/55/UE disciplina l'accesso alla professione regolamentata. La tipologia di formazione professionale in oggetto viene considerata dall'autorità competente rumena condizione necessaria ma non sufficiente al rilascio dell'attestazione di conformità da parte dell'autorità competente del medesimo Stato membro. I provvedimenti individuali rinviano, quindi, alla nota n. 5636 del 2 aprile 2019 pubblicata sul sito istituzionale, nella quale si precisa, tra l'altro, che: per la professione di docente non si applica il regime del riconoscimento automatico, ma il sistema generale che prevede la valutazione dei percorsi di formazione attraverso l'analisi comparata dei percorsi formativi previsti nei due Stati Membri coinvolti; con nota del Ministero rumeno dell'educazione del novembre 2018, a seguito di interlocuzione ministeriale, è stato chiarito che il possesso del certificato di conseguimento della formazione psicopedagogica costituisce condizione necessaria, ma non sufficiente al fine di ottenere la qualifica professionale di docente in Romania e 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, si rilascia al richiedente, solo nel caso in cui quest'ultimo abbia completato in Romania sia studi di istruzione superiore post secondaria sia studi universitari; la formazione svolta dai cittadini

italiani non è riconosciuta dalla competente autorità rumena ai fini della direttiva in questione.

3. L'appello è prima facie fondato, in relazione alle peculiarità della fattispecie.

3.1 In linea di fatto non appare contestato che l'odierno appellante sia in possesso, per un verso, del titolo di studio della laurea conseguito in Italia e, per un altro verso, dell'abilitazione all'insegnamento conseguita in Romania.

Il richiesto riconoscimento dell'operatività di quest'ultimo in Italia viene negato dal Ministero odierno appellato sulla scorta della valutazione delle autorità rumene, le quali escludono il riconoscimento delle qualifiche professionali per coloro che non hanno conseguito il titolo di studio in Romania.

3.2 Invero, l'argomento posto a base del contestato diniego si pone in contrasto con i principi e le norme di origine sovranazionale, i quali impongono di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione 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" (cfr. ad es. Cge n. 675 del 2018).

Una volta acquisita la documentazione che attesta il possesso del certificato conseguito in Romania, non può negarsi il riconoscimento dell'operatività in Italia, altro paese Ue, per il mancato riconoscimento del titolo di studio – laurea – conseguito in Italia.

L'eventuale errore delle autorità rumene sul punto non può costituire ragione e vincolo per la decisione amministrativa italiana; ciò, in particolare, nel caso di specie, laddove il titolo di studio reputato insufficiente dalle Autorità di altro Stato membro è la laurea conseguita presso una università italiana.

3.3 Piuttosto, le Autorità nazionali sono chiamate a valutare la congruità delle formazioni conseguite all'estero, nei termini chiariti dalla giurisprudenza europea e sopra richiamati.

A fronte della chiarezza dei principi e delle norme europee rilevanti in materia, non occorre sottoporre la questione alla Corte di giustizia in termini di rinvio pregiudiziale.

3.4 In proposito, va ricordato il principio a mente del quale 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 (cfr. ad es. Corte giustizia UE sez. II, 06/10/2015, 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" (cfr. più di recente Corte giustizia UE, sez. III, 06/12/2018, 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)."

3.5 Pertanto, a fronte della sussistenza in capo all'odierno appellante sia del titolo di studio richiesto, 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, non sussistono i presupposti per il contestato diniego.

A quest'ultimo proposito, lungi dal poter valorizzare l'erronea interpretazione delle autorità rumene, la p.a. odierna appellata è chiamata unicamente alla valutazione indicata dalla giurisprudenza appena richiamata, cioè 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.

Alla luce delle considerazioni che precedono l'appello va accolto>>.

Sulla base di tale autorevole insegnamento giurisprudenziale emerge con estrema chiarezza la più che manifesta illegittimità delle impugnate Note Ministeriali meglio in epigrafe indicate.

4) ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DELL'ART. 7, LETT. E) DELL'ORDINANZA DEL MINISTRO DELL'ISTRUZIONE N. 60 DEL 10/7/2020. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETA' CON PRECEDENTE PROVVDIMENTO DELLO STESSO MINISTRO DELL'ISTRUZIONE.

L'impugnata Nota del Direttore Generale in data 12/10/2020, meglio indicata in epigrafe, e l'impugnato decreto del Dirigente Scolastico del Liceo "de' Liguori" di Acerra sono entrambi illegittimi attesa la più che manifesta violazione e falsa applicazione dell'O. M. n. 60 del 10/7/2020.

La contraddittorietà intrinseca, sia della Nota Ministeriale sia del decreto del Dirigente Scolastico, emerge di palmare evidenza ove si consideri che il Direttore Generale, nella risposta fornita a detto Dirigente Scolastico, sia quest'ultimo nella premessa del decreto hanno ignorato completamente l'esistenza dell'art. 7, comma 4°, lett. e) della predetta Ordinanza in cui, significativamente, si legge: <<*Nell'istanza di partecipazione ogni aspirante dichiara: ...e) i titoli di accesso richiesti, conseguiti entro il termine di presentazione della domanda, con l'esatta indicazione delle istituzioni che li hanno rilasciate. Qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla direzione generale competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo;*>>.

Appare evidente, a questo punto, il grave errore di diritto in cui è incorso il Direttore Generale nel rispondere in siffatto modo alla richiesta di chiarimenti del Dirigente Scolastico del Liceo "*de' Liguori*" di Acerra.

E' chiaro, infatti, che la ricorrente aveva ritualmente presentato l'istanza di partecipazione dichiarando puntualmente di aver presentato la relativa domanda chiedendo di essere iscritta con riserva di riconoscimento del titolo.

Pertanto, la pendenza del relativo procedimento, che pure si era prolungato in modo anomalo e illegittimo, come ampiamente dimostrato nei precedenti motivi di impugnativa e nello stesso ricorso a codesto Ecc.mo Tribunale n. 8033/2020 R.G., non avrebbe dovuto condurre assolutamente, in nessun caso, all'esclusione della ricorrente.

Al contrario, sarebbe stato doveroso il riconoscimento della piena validità dell'istanza. E ciò in quanto, ai sensi e per gli effetti di cui al su richiamato art. 7, 4° co., lett. e) della predetta ordinanza n. 60/2020, non vi può essere dubbio sulla spettanza alla Dott.ssa Puerto dell'ammissione con riserva.

Tale norma, pertanto, è stata chiaramente violata da entrambi gli impugnati provvedimenti del Direttore generale del Ministero dell'Istruzione e del Dirigente Scolastico del Liceo "*de' Liguori*".

CONCLUSIONI

Per tutte le suesposte ragioni, voglia codesto Ecc.mo Tribunale, in accoglimento del presente ricorso, annullare gli atti impugnati, meglio in epigrafe indicati e, conseguentemente, condannare il M.I.U.R. al pagamento delle spese del presente giudizio.

ISTANZA CAUTELARE

Il ricorso appare manifestamente fondato.

Grave e irreparabile è, senz'altro, da considerarsi il pregiudizio che deriva alla ricorrente dalla impossibilità di utilizzare l'abilitazione

legittimamente conseguita in Romania sino alla definizione del presente giudizio di merito. A ciò aggiungasi che, come si è visto, il Dirigente Scolastico del Liceo "*de' Liguori*" attenendosi pedissequamente alle illegittimi Note del MIUR qui impugnate ha disposto l'illegittima esclusione della Prof.ssa Puerto dalla graduatoria praticamente licenziandola dal servizio scolastico così privandola dell'unico cespite di reddito.

Voglia, pertanto, codesta Ecc.ma Sezione, in accoglimento della presente istanza cautelare, sospendere l'impugnato decreto del Dirigente Scolastico del Liceo "*de' Liguori*" di Acerra in modo da reintegrare la prof.ssa Puerto nel predetto incarico di insegnamento sino alla definizione del presente giudizio di merito.

DICHIARAZIONE

Si attesta che il presente ricorso soggiace al versamento del contributo unificato di € 650,00.

Bari/Roma, 16 ottobre 2020

Avv. Nicola Di Modugno