

B&Z Società tra Avvocati s.r.l.
Sede legale Via Siracusa, 5 - 03036 – Isola del Liri (FR)
C.F. e Partita Iva 03021460609
Pec: avv.b.z.srl@pec.it - email: societabzavvocati@gmail.com
Iscritta al CCIAA Frosinone Numero REA FR – 194494
Capitale sociale euro 10.000,00

CONSIGLIO DI STATO

Ricorso in appello

avverso la sentenza di rigetto del TAR Lazio Roma –sez. IIIa bis

N. 08404/2020 REG.PROV.COLL., pubblicata il 20/07/2020

**per Giorgia Maria Costanza Coppola, c.f. CPPGGM86P49B728K
e Restifo Valentina, c.f. RSTVNT81C53C342Z** rappresentate e
difese giusta procura speciale in calce al presente atto dall'Avv.
Antonio Rosario Bongarzone *BNGNNR65E08I838T* come da
mandato conferito alla "B&Z Società tra Avvocati s.r.l., Sede legale
Via Siracusa, 5 - 03036 – Isola del Liri (FR), C.F. e Partita Iva
03021460609, con cui elettivamente domicilia in Roma in via Buccari
11 presso e nello studio dell'avv. Antonio Talladira e in indirizzo
telematico.

Il difensore dichiara, ai sensi dell'art. 176 c. 2 c.p.c., di voler
ricevere le comunicazioni presso il proprio numero di fax
0776809862 o indirizzo di posta elettronica certificata:

avvantoniorosario.bongarzone@pecavvocatifrosinone.it

antoniotalladira@ordineavvocatiroma.org

contro

**- Ministero dell'Istruzione, in persona del Ministro pro-
tempore, c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma
(RM) rappresentato ex lege presso l'Avvocatura dello Stato.**

- Resistenti

per la riforma

della sentenza del TAR Lazio – Roma, sez. IIIa bis N.
08404/2020 REG.PROV.COLL., pubblicata il 20/07/2020

In via assolutamente preliminare.

Le odierne appellanti, docenti precarie presso il Ministero dell'Istruzione che hanno conseguito in Italia il titolo di Laurea ed in Bulgaria il titolo di abilitazione allo svolgimento della professione di docente ne hanno avanzato richiesta di riconoscimento in Italia.

Il Ministero dell'Istruzione ha rigettato la domanda proposta.

Il provvedimento di diniego è stato confermato con la sentenza impugnata.

Secondo il Tribunale di prime cure il titolo di formazione *post lauream* conseguito dalle prof.sse Restifo e Coppola è da considerarsi non spendibile in Italia in quanto:

a) In Bulgaria la professione di docente non è regolamentata;

b) Le ricorrenti hanno svolto una formazione non regolamentata;

c) Ai sensi del comma 2 dell'art. 13 della Direttiva 2005/36/CE, disciplinante la professione non regolamentata, è necessario ai fini del riconoscimento del titolo che i docenti abbiano svolto nello stato dove è stato conseguito il titolo, almeno un anno di professione;

d) Non sussiste alcuna discriminazione rispetto ai cittadini bulgari che, invece, hanno conseguito in Bulgaria una formazione regolamentata, a differenza delle docenti che, sempre secondo il Tar Roma, avrebbero conseguito una formazione non regolamentata.

La sentenza di prime cure che ha affrontato con unico motivo tutte le ragioni poste a fondamento del ricorso di primo grado, va riformata per le seguenti ragioni.

I) I punti a) e b) su cui si basa la decisione del Tar sono smentiti dalla lettura dei certificati finali rilasciati dal Ministero

dell'Educazione Bulgaro in favore di Restifo Valentina e Coppola Giorgia all'esito del percorso post-universitario affermano letteralmente quanto segue (Cfr. all. 2 al ricorso di primo grado):

1. La qualifica professionale corrisponde al livello di qualifica "e" secondo l'art. 11 della Direttiva 2005/36 / EO per il riconoscimento delle qualifiche professionali.

2. Il titolare della qualifica ha il diritto di esercitare la professione di Insegnante di filosofia nelle classi dalla 8 alla 12 nelle scuole medie e i licei riuniti (eta' da 14 a 19 anni compresi) sul territorio della Repubblica di Bulgaria

L'Autorità Bulgara, in altri termini, ha dichiarato, nel caso specifico, che le appellanti possono svolgere la professione di docente in Bulgaria.

Il certificato individualmente rilasciato alle ricorrenti si muove sul piano individuale.

Di contro la nota Nacid su cui il Tar incentra l'iter argomentativo della sentenza, si muove su un piano **generale**.

E' del tutto evidente inoltre che **non può considerarsi implicitamente revocato il certificato individuale rilasciato alle ricorrenti muovendosi i due documenti su due diversi profili.**

Significativa la mancata contestazione dei documenti in esame ad opera del Ministero nel giudizio di primo grado.

La circostanza, alla pari di quanto accaduto per i docenti che hanno conseguito in Romania il titolo di abilitazione all'insegnamento, chiarisce ogni dubbio interpretativo: all'esito di una accurata analisi relativa al singolo percorso formativo svolto dalle odierne appellanti, **il Ministero bulgaro ha specificamente indicato che le stesse possono svolgere in Bulgaria la professione di docente e che le stesse hanno acquisito una qualifica di tipo "e" secondo la direttiva 2005/36 che disciplina la formazione e,**

dunque, la annovera tra quelle che sono regolamentate secondo il diritto dell'Unione in quanto finalizzate allo svolgimento di una professione.

Le ricorrenti hanno seguito una formazione regolamentata secondo quanto previsto dall' *Art. 4. del D.Lgs 206/2007 secondo la cui definizione... e) «formazione regolamentata»: la formazione che porta al conseguimento degli attestati o qualifiche conseguiti ai sensi della legge 21 dicembre 1978, n. 845 e della legge 28 febbraio 1987, n. 56, nonché qualsiasi formazione che, secondo le prescrizioni vigenti, è specificamente orientata all'esercizio di una determinata professione e consiste in un ciclo di studi completato, eventualmente, da una formazione professionale, un tirocinio professionale o una pratica professionale, secondo modalità stabilite dalla legge...*"

La formazione regolamentata è, quindi, quella che è orientata all'esercizio di una determinata professione.

Nel caso in esame è la stessa autorità Bulgara che dopo aver specificato la tipologia di formazione svolta ha stabilito che, sulla scorta dei titoli conseguiti, le docenti possono svolgere la professione di docenti in Bulgaria

e, dunque, è evidente che il percorso di studio è stato specificamente orientato all'esercizio della professione di docente e non può che essere che una formazione regolamentata secondo la direttiva 2005/36!!

La circostanza è dirimente e determina l'impossibilità di chiedere alle ricorrenti l'anno di esperienza professionale in Bulgaria

in quanto l'aver svolto una formazione regolamentata determina l'applicazione del paragrafo 2, comma 3 dell'articolo 13

della direttiva 2013/55/UE che stabilisce: *“tuttavia, l’anno di esperienza professionale di quel primo comma non può essere richiesto se i titoli di informazioni possibili dal richiedente sanciscono una formazione e un’istruzione regolamentata”*.

In ogni caso.

Anche a voler considerare che in Bulgaria l’esercizio della professione di docente non sia regolamentato, ai sensi dell’articolo 13 paragrafo 2 della direttiva 2005/36 della Comunità Europea, come modificato dalla direttiva 2013/55/UE, ciò che conta ai fini dello svolgimento della professione regolamentata nel paese ospitante (nel caso di specie l’Italia), provenendo da un altro paese che non regola l’esercizio della professione (la Bulgaria) è dirimente la circostanza di aver ricevuto una formazione regolamentata.

Nel caso di specie è accaduto esattamente che alle ricorrenti è stata rilasciata una qualifica di formazione regolamentata.

Illegittima pertanto subordinare il riconoscimento al possesso di una **esperienza didattica qualificata in Bulgaria stante l’evidente possesso di attestato di qualifica di “FORMAZIONE REGOLAMENTATA” volta allo svolgimento della professione di docente, in quanto gli attestati corrispondono ad una qualifica di tipo “E”**.

Del resto, nel provvedimento impugnato in primo grado e nella nota Miur del 29.05.2018 e nella richiamata nota del Ministero Bulgaro del 03.04.2018, non vi è alcuna espressa annullamento o revoca del certificato rilasciato alle ricorrenti che è stato emesso in data successiva rispetto alle note di carattere generale e si muove su un profilo speciale rispetto alla nota Nacid che muove su

presupposti generali.

Il ministero, infatti, nel provvedimento di rigetto impugnato in primo grado, richiama la nota Miur 9904 del 29.05.2018 che a sua volta richiama la nota del NACID 99-00-52 del 03.04.2018.

Il provvedimento è generico e non fa alcun riferimento all'attestato rilasciato dallo stesso Nacid alle ricorrenti in cui è espressamente attestato il riconoscimento di una qualifica di tipo "e".

II) Il punto c) su cui si fonda la parte motiva della sentenza, ovvero la insussistente disparità di trattamento dei cittadini bulgari rispetto a quelli italiani che abbiano conseguito l'identico percorso di studi in Bulgaria, non è condivisibile.

Invero le ricorrenti in primo grado avevano dedotto, per scrupolo difensivo, che dopo aver completato il percorso post-universitario in Bulgaria, **avevano svolto per oltre un anno la professione di docente in Italia.**

Ai sensi dell'art. 13, comma 2 direttiva 2005/36 che richiede *"...anche lo svolgimento a tempo pieno di tale professione, per un anno negli ultimi dieci, nello stato che non la regolamenti..."*, le ricorrenti hanno invocato che l'esercizio della professione in Italia sarebbe stato equivalente allo svolgimento di un anno di professione a tempo pieno in Bulgaria.

E ciò anche al fine di evitare l'abuso del diritto da parte degli Stati membri per evidente discriminazione fondata sul luogo di svolgimento della professione all'interno degli stati membri dell'Unione Europea con conseguente violazione del diritto di libertà di stabilimento.

Da ultimo, il Tar ha omesso, in *toto*, ogni valutazione circa la evidente disparità di trattamento tra cittadini bulgari che hanno conseguito in Bulgaria i medesimi titoli di formazione delle appellanti i cui titoli di formazione, però, vengono riconosciuti dal Ministero dell'Istruzione italiano.

Ciò si traduce in una discriminazione al rovescio basata sulla nazionalità.

FATTO

1) Le appellanti hanno depositato presso il T.A.R. Lazio - Roma ricorso per l'annullamento *"A. Delle comunicazioni n. 12510 del 23.07.2018 e n. 12658 del 25.07.2018 ricevute rispettivamente in data 03.08.2018 e 02.08.2018, inviate a mezzo posta ordinaria, nonché dei preavvisi di rigetto inviati alle professoresse Restifò Valentina e Coppola Giorgia, con le quali l'Amministrazione resistente ha rigettato la richiesta di riconoscimento del titolo di formazione conseguito acquisito in Bulgaria per lo svolgimento del ruolo di docente in favore delle ricorrenti asserendo che: "...la tipologia di formazione professionale da lei documentata viene considerata dall'autorità competente bulgara, Nacid, formazione non regolamentata e, pertanto, non può essere presa in considerazione, perché priva dell'attestazione di un anno di esperienza professionale a tempo pieno nelle scuole statali bulgare durante i precedenti dieci anni..." nonché dei preavvisi di rigetto e di tutti gli altri connessi, conseguenti e consequenziali;..."*

2) Nel ricorso di primo grado le appellanti hanno esposto dettagliatamente sia in fatto, che in diritto, le motivazioni sottese al riconoscimento del titolo di abilitazione all'insegnamento;

3) **Hanno proposto ricorso fondando lo stesso sui motivi di diritto innanzi trascritti che si intendono qui riproposti**

e ribaditi:

I

Violazione dell'art 3 legge 241/90.

Eccesso di potere difetto di motivazione dell'atto amministrativo.

Contraddittorietà dello stesso.

II

Illegittimità del decreto di rigetto del titolo di abilitazione. Violazione e falsa applicazione dell'art. 11, 13 della Direttiva 2005/36/CE e 2013/55/UE.

Eccesso di potere. Erroneità della Nota Miur del 29.05.2018.

In contrasto con il dato letterale e sostanziale del certificato di attestato di qualifica rilasciato dal Ministero dell'Istruzione della Bulgaria che ha espressamente attestato il possesso di qualifica di tipo "E" ai sensi delle Direttive Comunitarie.

Illegittimità della richiesta di svolgimento dell'anno di esercizio della professione in Bulgaria, condizione richiesta soltanto nel caso di formazione non regolamentata. Illegittimità della richiesta del Miur in quanto si profila extra ordinem e non richiesta dal D.Lgs 206/2007.

III

Violazione del principio del legittimo affidamento. Disparità di trattamento rispetto ai cittadini bulgari che hanno ottenuto il riconoscimento in Italia. Disparità di trattamento, ex articolo 3 Costituzione in riferimento alla eguaglianza formale sostanziale tra cittadini dell'Unione Europea. Violazione del principio di buona fede, di certezza del diritto e del principio del legittimo affidamento. Disparità di trattamento – basata sulla nazionalità – rispetto ai cittadini Bulgari.

IV

Illegittimità delle richieste del Ministero dell'Istruzione in ordine al requisito dell'abilitazione per lo svolgimento della professione di docente, in

Italia.

V

Illegittimità del decreto di rigetto del titolo di formazione estero in ragione della mancata valutazione dell'esercizio della professione di docente, in Italia, per oltre un anno. Equipollenza del servizio svolto in Italia rispetto a quanto richiesto dall'art. 13, comma 2 della Direttiva Comunitaria 2013/55/UE"

Avverso la sentenza di rigetto interpone gravame parte appellante per i seguenti motivi in

DIRITTO

I

Erroneità della decisione di primo grado basata su presupposti fattuali erronei. La natura regolamentata della formazione svolta dalle appellanti in Bulgaria.

Violazione della Direttiva 2005/36/CE e 2013/55/UE. Illegittimità del provvedimento. Violazione del combinato disposto degli artt.

11 e 13 della Direttiva 2005/36/CE in riferimento ai certificati rilasciati alle ricorrenti nei quali è indicato che ciascun ricorrente ha il diritto di insegnare in Bulgaria. Conflitto di interessi tra Stati.

Violazione della Libertà di Stabilimento e di circolazione dei lavoratori nello spazio comunitario.

Le prof.sse Coppola e Restifo, hanno conseguito in Italia il titolo di laurea.

Successivamente hanno conseguito in Bulgaria un percorso post-universitario volto all'esercizio della professione di docente presso il territorio dello Stato Bulgaro.

Le odierne appellanti, docenti precarie presso il Ministero hanno, quindi, avanzato richiesta di riconoscimento del

suddetto titolo in Italia.

Il Ministero dell'Istruzione ha rigettato la domanda proposta e, a seguito di contenzioso innanzi al Tar Lazio, il provvedimento di diniego è stato confermato con la sentenza impugnata.

Il ragionamento palesato dal Tribunale di prime cure conclude per l'assenza del valore abilitante del titolo conseguito in Bulgaria e, dunque, non riconoscibile in Italia in quanto:

e) Secondo il Tar Lazio, in Bulgaria la professione di docente non è regolamentata;

f) Le ricorrenti hanno svolto una formazione non regolamentata;

g) Ai sensi del comma 2 dell'art. 13 della Direttiva 2005/36/CE, disciplinante la professione non regolamentata, è necessario ai fini del riconoscimento del titolo che i docenti abbiano svolto nello stato dove è stato conseguito il titolo, almeno un anno di professione;

h) Non sussiste alcuna discriminazione rispetto ai cittadini bulgari che, invece, hanno conseguito in Bulgaria una formazione regolamentata, a differenza delle docenti che, sempre secondo il Tar Roma, avrebbero conseguito una formazione non regolamentata.

La sentenza di prime cure che ha affrontato con unico motivo tutte le ragioni poste a fondamento del ricorso di primo grado, va annullata per le seguenti ragioni.

La sentenza, però, è viziata da un grave travisamento dei fatti laddove il Tar Lazio, sede di Roma, ha omesso del tutto la valutazione di documenti decisivi depositi in uno al ricorso introduttivo.

Segnatamente il Tribunale ha omesso di valutare i certificati

finali rilasciati dal Ministero dell'Educazione Bulgaro in favore di Restifo Valentina e Coppola Giorgia all'esito del percorso post-universitario affermano letteralmente quanto segue:

1. La qualifica professionale corrisponde al livello di qualifica "e" secondo l'art. 11 della Direttiva 2005/36 / EO per il riconoscimento delle qualifiche professionali.

2. Il titolare della qualifica ha il diritto di esercitare la professione di Insegnante di filosofia nelle classi dalla 8 alla 12 nelle scuole medie e i licei riuniti (eta' da 14 a 19 anni compresi) sul territorio della Repubblica di Bulgaria

L'Autorità Bulgara, l'unica competente a rilasciare certificati che attestino il possesso di titoli abilitanti, ha dichiarato, nel caso specifico delle prof.sse Coppola e Restifo, che le appellanti possono svolgere la professione di docente in Bulgaria.

La circostanza, alla pari di quanto accaduto per i docenti che hanno conseguito in Romania il titolo di abilitazione all'insegnamento, chiarisce ogni dubbio interpretativo: all'esito di una accurata analisi relativa al singolo percorso formativo svolto dalle odierne appellanti, il Ministero bulgaro ha specificamente indicato che le stesse possono svolgere in Bulgaria la professione di docente.

Dunque la fattispecie è assolutamente sovrapponibile a quella oggetto di causa alle plurime decisioni del Consiglio di Stato che di seguito si richiama: *“Il Ministero intimato argomenta la propria decisione sul presupposto che l'attestato/certificato di conseguimento della formazione psicopedagogica in possesso dell'odierno appellante non sia sufficiente per esercitare la professione di insegnante e comunque che la formazione svolta dai cittadini italiani non sia riconosciuta dalle competenti autorità rumene.*

Trattasi di presupposto contrastante con la documentazione in atti.

*In particolare, secondo quanto emergente dal **certificato acquisito***

al giudizio, rilasciato dal Ministero dell'educazione nazionale rumeno, il conseguimento di un minimo di 60 crediti trasferibili del corso di studi psicopedagogici, ottenuto dall'odierna appellante tramite il diploma di laurea dalla stessa posseduto, riconosciuto dal Centro Nazionale di Riconoscimento ed Equiparazione degli Studi, attribuisce alla ricorrente il diritto di insegnare a livello di istruzione preuniversitaria in Romania.

Pertanto, come fondatamente censurato nell'atto di appello, l'atto di diniego opposto dal Ministero risulta inficiato da un difetto di istruttoria, idoneo a determinarne l'annullamento.

Il Ministero, in particolare, ha negato in capo all'odierna appellante i requisiti di legittimazione al riconoscimento dei titoli per l'esercizio della professione di docente, ai sensi della Direttiva 2013/55/UE, basandosi su un presupposto – disconoscimento ai fini dell'insegnamento, nell'ambito dell'ordinamento rumeno, della formazione svolta da cittadini in possesso di diploma di laurea conseguito in Italia – che non soltanto non risulta positivamente dimostrato dalla documentazione acquisita al giudizio, ma si manifesta anche confliggente con quanto attestato dalle stesse autorità rumene, secondo cui deve riconoscersi il diritto di insegnare in Romania a livello di istruzione preuniversitaria in capo a coloro che, come la ricorrente, titolari di diploma di laurea/master conseguito all'estero e riconosciuto in Romania, abbiano frequentato e superato appositi corsi di formazione psicopedagogica, complementari al diploma, in settori e specializzazioni conformi al curriculum dell'istruzione preuniversitaria.

Ne deriva che l'istruttoria svolta dall'Amministrazione statale non risulta adeguata, non essendo stata approfonditamente esaminata, alla stregua delle previsioni di cui alla Direttiva n. 55 del 2003, la particolare posizione della parte appellante, cui è stato attribuito – in ragione del percorso

formativo estero– il diritto di insegnare in Romania nell'istruzione preuniversitaria; elemento non vagliato in sede provvedimentale.

*In ogni caso, la decisione amministrativa per cui è controversia risulta illegittima, anche perché non reca alcuna valutazione del titolo estero conseguito dall'odierna appellante, ai fini di un suo possibile riconoscimento in Italia quale abilitazione all'insegnamento..." (ex multis **Consiglio di Stato Sentenza n. 6129/2020 del 12.10.2020**)*

Pertanto, non v'è dubbio che se il certificato rilasciato dall'Autorità rumena attesti che i docenti italiani che abbiano seguito un percorso post-universitari possono svolgere la professione in Romania,

altrettanto non può esservi dubbio che quando l'Autorità Bulgara - nel caso specifico e particolare del percorso formativo svolto dalle prof.sse Restifo e Coppola – affermi che le stesse possono svolgere la professione di docente in Bulgaria il Ministero Italiano non può in alcun modo ritenere che tale titolo non sia abilitante allo svolgimento della professione in Bulgaria e, conseguentemente, in Italia!!

Ma v'è di più.

Nel certificato rilasciato alle ricorrenti, e che le stesse hanno acquisito una qualifica di tipo "e" secondo la direttiva 2005/36 che disciplina la formazione e, dunque, la annovera tra quelle che sono regolamentate secondo il diritto dell'Unione.

Non v'è dubbio che le ricorrenti abbiano svolto una formazione regolamentata secondo quanto previsto dall' **Art. 4.**

Del D.Lgs 206/2007 che definisce... e) «formazione regolamentata»:
la formazione che porta al conseguimento degli attestati o qualifiche

conseguiti ai sensi della legge 21 dicembre 1978, n. 845 e della legge 28 febbraio 1987, n. 56, nonché qualsiasi formazione che, secondo le prescrizioni vigenti, è specificamente orientata all'esercizio di una determinata professione e consiste in un ciclo di studi completato, eventualmente, da una formazione professionale, un tirocinio professionale o una pratica professionale, secondo modalità stabilite dalla legge..."

Pertanto, anche a voler considerare che in Bulgaria l'esercizio della professione di docente non sia regolamentato, ai sensi dell'articolo 13 paragrafo 2 della direttiva 2005/36 della Comunità Europea, come modificato dalla direttiva 2013/55/UE, ciò che conta ai fini dello svolgimento della professione regolamentata nel paese ospitante (nel caso di specie l'Italia), provenendo da un altro paese che non regola l'esercizio della professione (la Bulgaria) è dirimente la circostanza di aver ricevuto una formazione regolamentata.

Ed invero, come documentalmente dimostrato nel giudizio di primo grado mediante il deposito dei certificati, la formazione che le ricorrenti hanno conseguito in Bulgaria è rivolta allo svolgimento della professione di docente.

Pertanto, al caso di specie, si applica il paragrafo 2, comma 3 dell'articolo 13 della direttiva 2013/55/UE che stabilisce: *"tuttavia, l'anno di esperienza professionale di quel primo comma non può essere richiesto se i titoli di informazioni possibili dal richiedente sanciscono una formazione e un'istruzione regolamentata"*.

Nel caso di specie è accaduto esattamente che alle ricorrenti è stata rilasciata una qualifica di formazione regolamentata.

Per tale ragione si ribadisce l'impossibilità di richiedere l'esperienza qualificata in Bulgaria stante l'evidente possesso di

attestato di qualifica di “formazione regolamentata” in quanto gli attestati corrispondono ad una qualifica di tipo “E”.

In ogni caso, nel provvedimento impugnato in primo grado e nella nota Miur del 29.05.2018 e nella richiamata nota del Ministero Bulgaro del 03.04.2018, non vi è alcuna espressa revoca del certificato rilasciato alle ricorrenti che è stato emesso in data successiva rispetto alle note di carattere generale e si muove su un profilo speciale rispetto alla genericità della nota Nacid che muove su presupposti generali.

Ciò che si sostiene è che la Nota del Ministero di Sofia, richiamata dal Ministero dell'Istruzione italiano, hanno risposto a quesiti aventi carattere generale che non sono applicabili al caso in esame in quanto alle appellanti è stato rilasciato:

- a) un attestato finale del Ministero bulgaro che attesta il diritto delle stesse di svolgere la professione di docenti in Bulgaria;
- b) un documento che attesta lo svolgimento della formazione regolamentata volta all'esercizio della professione di docente.

Questi documenti si muovono su un profilo speciale e particolare rispetto alle generali ed astratte previsioni delle note Nacid e del M.I. impugnate che, oltre ad essere precedenti al rilascio dei certificati di abilitazione delle appellanti non hanno il potere di disapplicare un atto avente efficacia speciale.

Il Ministero, infatti, nel provvedimento di rigetto impugnato in primo grado, richiama la nota Miur 9904 del 29.05.2018 che a sua volta richiama la nota del NACID 99-00-52 del 03.04.2018, ma il provvedimento è generico e non fa alcun riferimento all'attestato rilasciato dallo stesso Nacid alle ricorrenti in cui è espressamente

attestato il riconoscimento di una qualifica di tipo “e”.

La violazione della normativa comunitaria è palese.

Risulta evidente come la condotta posta in essere dalla PA, culminata nel rigetto delle domande di riconoscimento del programma post-universitario conseguito in Bulgaria, quali titoli abilitativi all'insegnamento in Italia, si sia tradotta, sotto molteplici aspetti, in una palese violazione della dir. 2005/26/CE e dei rilevanti principi del diritto dell'UE.

In primo luogo, l'avvenuto diniego avrebbe dovuto fare seguito a un'adeguata valutazione dei contenuti e della durata dei relativi percorsi di formazione psico-pedagogici, visto che si tratta di titoli richiesti, nel loro ordinamento di origine, per l'accesso alla professione di docente, ai sensi dell'art. 13, par. 1 della richiamata direttiva.

Tale valutazione sostanziale è risultata, invece, praticamente omessa, nonostante che il richiesto provvedimento con cui lo Stato ospite è chiamato alla valutazione dei titoli andrebbe, sotto questo aspetto, adeguatamente motivato, al fine di poterne verificare la legittimità rispetto al diritto dell'UE (cfr. ad es., Corte giust. sent. 7 maggio 1992, causa C-104/91, AguirreBorrel, I-3003, punto 15).

La PA si è limitata, piuttosto, a constatare, sulla base di una mera nota del Dicastero bulgaro per l'educazione nazionale” (peraltro già smentita documentalmente dagli stessi documenti del Ministero dell'Educazione della Bulgaria e dai certificati di abilitazione rilasciati alle ricorrenti (Cfr. parte in breve e parte in fatto)

A parte che sembrerebbe legittimo dubitare che questa possa realmente considerarsi la posizione ufficiale assunta in

merito del Governo Bulgaro – visto che i documenti ufficiali (mai contestati né smentiti neppure giudizialmente nel giudizio di primo grado) resi nei confronti delle ricorrenti affermino che le stesse possono svolgere in Bulgaria la professione di docente - resta quale dato incontrovertibile che il percorso post-universitario svolto dalle appellanti in Romania costituisce (quantomeno) diploma attestanti il completamento della formazione professionale richiesta per l'esercizio di una determinata professione (quella di docente) nello Stato di origine.

Si tratta, in altri termini, di “titoli di formazione” che rilasciati da un'autorità competente di uno Stato membro, nel certificare il compimento di una formazione professionale acquisita, appaiono senza dubbio suscettibili di essere sottoposti alla procedura di riconoscimento, nel rispetto delle condizioni fissate dall'art. 13 dir. 2005/26/CE.

Il che avrebbe imposto, innanzitutto, alla PA di procedere, nel caso di specie, a una loro effettiva valutazione; poi, qualora fossero state riscontrate delle sostanziali differenze con le qualifiche richieste dal nostro ordinamento si sarebbero dovute attivare delle opportune misure di compensazione, ex art. 14, par. 1 della dir. 2005/26/CE, da predisporre peraltro nel rigoroso rispetto del principio di proporzionalità, come chiarito dalla Corte giust. (cfr.sent. 2 dicembre 2010, cause riunite C-422/09, C-425/09, C-426/09, punto 65).

L'art. 13 dir. 2005/26/CE, infatti, richiamando espressamente quelle qualifiche professionali che danno “accesso alla professione” nello Stato di origine, deve essere interpretato nel senso di riferirsi

semplicemente a quelle qualifiche che, ai sensi dell'art. 3 dir. 2005/26/CE, sanciscono una formazione professionale acquisita.

Ciò che rileva, pertanto, è la formazione professionale conseguita, pure se questa non risultasse da sola sufficiente a garantire l'accesso a una determinata professione nello Stato di origine e qualora fosse richiesta la concomitante presenza di ulteriori fattori a essa estranea.

In altri termini, lo Stato ospite è obbligato a verificare comunque, rispetto a ciascun caso concreto, l'eventuale corrispondenza delle competenze professionali richieste con quelle acquisite dal soggetto interessato nello Stato di origine.

A tale riguardo, i giudici di Lussemburgo hanno ben chiarito come lo Stato ospite, nel procedere alla suddetta valutazione, non possa non tenere conto delle conoscenze e delle qualifiche professionali acquisite all'estero dall'istante cittadino europeo (cfr. per tutte, Corte giust. sent. 7 maggio 1991, causa C-340/89, Vassopoulou, punto 22).

Ne consegue che *“Tale procedura di valutazione comparativa deve consentire alle autorità dello Stato membro ospitante di assicurarsi obiettivamente che il diploma straniero attesti da parte del suo titolare il possesso di conoscenze e di qualifiche, se non identiche, quantomeno equipollenti a quelle attestate dal diploma nazionale. Questa valutazione dell'equipollenza del diploma straniero deve effettuarsi esclusivamente in considerazione del livello delle conoscenze e delle qualifiche che questo diploma, tenuto conto della natura e della durata degli studi e della formazione pratica di cui attesta il compimento, consente di presumere in possesso del titolare”* (così,

Corte giust. sent. 6 ottobre 2015, causa C-298/14, Brouillard, punto 55, grassetto aggiunto).

D'altronde, anche in questa materia trova una sicura applicazione il **principio di leale collaborazione**, solennemente sancito dall'art. 4, par. 3 TUE, che obbliga gli Stati membri ad adoperarsi con tutti gli strumenti a loro disposizione al fine di dare massima attuazione alle norme comunitarie, compreso quelle concernenti le libertà fondamentali e le ancillari misure di armonizzazione.

Il che ulteriormente impone allo Stato ospite di adoperarsi secondo "buona fede" nel riconoscere i titoli di studio e di formazione ottenuti nel Paese di origine, assicurando un'interpretazione estensiva della normativa applicabile tesa alla realizzazione del massimo favor per il soggetto istante (cfr. ex multis, Corte giust. sent.:Vassopouloucit., punti 14-15; 7 maggio 1992, causa C-104/91, Borrel, I-3003).

Peraltro, un tale obbligo generale gravante sullo Stato ospite si pone come ancora più esteso, ove solo si consideri che esso include non solo i diplomi in quanto tali, ma pure i presupposti per accedere agli esami per l'ottenimento della relativa qualifica (cfr. CGUE sent. 13 novembre 2003, causa C-313/01, Morgenbesser, I-13493)."

E' evidente che nel caso di specie è stata totalmente omessa dal Ministero dell'Istruzione italiano l'accertamento specifico delle competenze delle appellanti essendo l'iter motivazione del provvedimento di diniego basato in via esclusiva sul richiamo ad una nota generale che richiama una ulteriore nota del Ministero rumeno.

Non risulta soddisfatto, neppure parzialmente, il canone di

buona fede e la verifica, nel caso concreto, delle abilità professionali delle docenti.

Erroneità della sentenza di primo grado. La conseguente pratica discriminatoria (al rovescio) attuata dalla P.A., oltre la regola del trattamento nazionale. Violazione del legittimo affidamento.

Violazione della libertà di stabilimento.

I motivi che precedono sono assorbenti.

In ogni caso, vi è un preciso errore interpretativo consistito nella omessa valutazione della condotta discriminatoria del Ministero dell'Istruzione nei confronti delle docenti.

II) Il punto c) su cui si fonda la parte motiva della sentenza, ovvero circa la insussistente disparità di trattamento dei cittadini bulgari rispetto a quelli italiani che abbiano conseguito l'identico percorso di studi in Bulgaria, è palese.

Invero le ricorrenti in primo grado avevano dedotto, per scrupolo difensivo, che dopo aver completato il percorso post-universitario in Bulgaria, avevano svolto per oltre un anno la professione di docente in Italia.

Ritengono, pertanto, di aver soddisfatto le condizioni previste dall'art. 13 della Direttiva 2005/36.

Ed invero, ai sensi dell'art. 13, comma 2 direttiva 2005/36 che richiede "...anche lo svolgimento a tempo pieno di tale professione, per un anno negli ultimi dieci, nello stato che non la regolamenti...", le ricorrenti hanno invocato che l'esercizio della professione in Italia sarebbe stato equivalente allo svolgimento di un anno di professione a tempo pieno in Bulgaria.

E ciò anche al fine di evitare l'abuso del diritto da parte degli

Stati membri per evidente discriminazione fondata sul luogo di svolgimento della professione all'interno degli stati membri dell'Unione Europea con conseguente **violazione del diritto di libertà di stabilimento**.

Da ultimo, il Tar ha omesso, in *toto*, ogni valutazione circa la evidente disparità di trattamento tra cittadini bulgari che hanno conseguito in Bulgaria i medesimi titoli di formazione delle appellanti i cui titoli di formazione, però, vengono riconosciuti dal Ministero dell'Istruzione italiano.

Ciò si traduce in una discriminazione al rovescio basata sulla nazionalità.

I motivi di fatto e diritto sopra indicati sono assorbenti.

In ogni caso, per mero tuziorismo difensivo, occorre chiarire, brevemente, che i diritti derivanti dalla Direttiva 2005/36/CE possono essere invocati da tutti i cittadini dell'Unione senza che ciò possa comportare una discriminazione basata sulla nazionalità del soggetto che ha inteso conseguire in uno, o nell'altro Paese membro dell'Ue, un titolo di formazione.

Vi è una pacifica ed evidente violazione dei principi comunitari consacrata dal Ministero dell'istruzione.

L'illegittimità della condotta anche sotto tale ulteriore profilo è evidenziata di seguito in riferimento alla violazione del principio della libertà di stabilimento.

Il fondamento della libertà di stabilimento è principalmente determinato dal divieto di discriminazioni basate sulla nazionalità e sul luogo dove viene svolta una determinata professione.

L'art. 49 TFUE, infatti, prevede che alle persone fisiche e giuridiche di uno Stato membro, che si stabiliscono in un altro Stato membro, debba essere assicurato da quest'ultimo lo stesso trattamento giuridico riservato ai propri nazionali, vietando, così, qualsiasi discriminazione di tipo soggettivo.

Ben può dirsi, allora, che l'obiettivo della libertà di stabilimento coincida tendenzialmente con il principio del trattamento nazionale, non riguardando in linea di massima i soggetti che vantano la nazionalità dello Stato ospite.

È d'altronde pacifico che le fonti europee non si applichino alle situazioni meramente interne.

Tuttavia, la regola del trattamento nazionale non può essere spinta al punto da condurre alla negazione totale del diritto di stabilimento che, in ultima analisi, si indirizza a tutti i cittadini europei.

Al riguardo la giurisprudenza comunitaria si è mostrata particolarmente sensibile nel favorire il godimento del diritto in questione, censurando quelle pratiche discriminatorie che gli Stati membri pongono in essere a danno dei propri cittadini, attraverso un'applicazione distorta del diritto dell'Unione.

Tali "discriminazioni al rovescio", vengono costantemente condannate dalla Cort. Giust. pure con riguardo alla materia de qua, al punto che può rilevarsi un consolidato principio di origine pretoria, in virtù del quale possono invocare il diritto di stabilimento anche le persone che, avendo la cittadinanza dello Stato ospite nel quale intendono esercitare un'attività lavorativa, abbiano conseguito in un altro Paese membro la relativa preparazione professionale.

Così i Giudici di Lussemburgo, pronunciandosi rispetto a fattispecie del tutto simili all'attuale caso del riconoscimento del percorso formativo post-universitario svolto dalla ricorrente in Bulgaria, sul presupposto che non si possono *“escludere dai vantaggi del diritto comunitario i cittadini di un determinato Stato membro, qualora questi, per il fatto di aver risieduto regolarmente nel territorio di un altro Stato membro e di avervi acquistato una qualifica professionale riconosciuta dal diritto comunitario, si trovino, rispetto al loro Stato d’origine, in una situazione analoga a quella di tutti gli altri soggetti che fruiscono dei diritti e delle libertà garantite dal Trattato”*, **hanno chiaramente affermato il diritto dei cittadini europei di avvalersi nel proprio Paese di titoli post-universitari acquisiti in un altro Stato membro**” (v. Corte giust. sent. 31 marzo 1993, causa C-19/92, Kraus, punti 15 ss.; nello stesso ordine di idee, cfr. ex multis, sent.: 3 ottobre 1990, causa C-61/89, Bouchoucha, punto 13; 8 luglio 1999, causa C-234/97, Bobadilla, punto 30; 6 giugno 2000, causa C-281/98, Agonese, I-4139).

Così il Ministero dell'Istruzione ha invece, mediante l'applicazione dei dinieghi posti in essere nei confronti delle ricorrenti, una palese violazione del diritto di stabilimento laddove non ha consentito alle stesse di *“utilizzare”* l'anno di svolgimento della professione di docente in Italia utile al fine di ottemperare al dettame dell'art. 13 della direttiva 2005/36 laddove il Collegio ritenga tale normativa applicabile al caso di specie.

Ma ancora più nel dettaglio la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Grande Sezione, del 17 luglio 2014: *“il diritto dei cittadini di uno Stato membro di scegliere, da un lato, lo Stato membro nel quale desiderano acquisire il loro titolo professionale e, dall'altro, quello in cui hanno intenzione di esercitare la loro professione è*

inerente all'esercizio, in un mercato unico, delle libertà fondamentali garantite dai Trattati (v., in tal senso, sentenza Commissione/Spagna, C-286/06, EU:C:2008:586, punto 72)

Omissis...

Pertanto, il fatto che un cittadino di uno Stato membro che ha conseguito una laurea in tale Stato si rechi in un altro Stato membro al fine di acquisirvi la qualifica professionale di avvocato e faccia in seguito ritorno nello Stato membro di cui è cittadino per esercitarvi la professione di avvocato, con il titolo professionale ottenuto nello Stato membro in cui tale qualifica è stata acquisita, costituisce uno dei casi in cui l'obiettivo della direttiva 98/5 è conseguito e non può costituire, di per sé, un abuso del diritto di stabilimento risultante dall'articolo 3 della direttiva 98/5.

50 Inoltre, il fatto che il cittadino di uno Stato membro abbia scelto di acquisire un titolo professionale in un altro Stato membro, diverso da quello in cui risiede, allo scopo di beneficiare di una normativa più favorevole non consente, di per sé, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 91 e 92 delle conclusioni, di concludere nel senso della sussistenza di un abuso del diritto.”.

Si richiamano, intendendosi integralmente trascritti, i motivi di diritto già menzionati in primo grado e non oggetto di specifica valutazione da parte del Tribunale di prime cure.

Tutto ciò premesso in fatto e considerato in diritto, Restifo Valentina e Coppola Giorgia come sopra rappresentata e difesa chiede che il giudice adito voglia accogliere le seguenti

conclusioni

Nel merito.

Voglia l' Ecc.mo Consiglio di Stato in riforma della sentenza

N. 08404/2020 REG.PROV.COLL., pubblicata il 20/07/2020 del T.A.R. Lazio, Roma, sez. IIIa bis e dei provvedimenti impugnati in primo grado.

In ogni caso, emettere i provvedimenti che riterrà opportuni a tutelare il diritto del ricorrente.

Con condanna alle spese di lite da distrarsi in favore dei procuratori che se ne dichiara antistatario per anticipo fattone.

In via istruttoria.

Si offrono in comunicazione, mediante deposito, i seguenti documenti:

A) Foliario

1.sentenza TAR Lazio Roma –sez. IIIa bis N. 08404/2020 REG.PROV.COLL., pubblicata il 20/07/2020 e Ricorso introduttivo;

2.Certificato di abilitazione rilasciato dal Ministero Bulgaro;

3.Ricorso di primo grado;

4.Fascicolo di primo grado;

5.Procura alle liti.

Ai fini del pagamento del contributo unificato si dichiara che il costo del contributo unificato è pari ad euro 650,00.

Isola del Liri-Roma, 12 Gennaio 2021.

Avv. Antonio Rosario Bongarzone

ISTANZA DI NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI

Si fa presente che, ai fini dell'integrazione del contraddittorio, il

ricorso deve essere notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati, individuati in coloro che subirebbero gli effetti del reinserimento nelle graduatorie regionali di merito ove il ricorrente era inserito e che potrebbero risultare scavalcati nelle successive graduatorie di merito per le classi di concorso individuate nel ricorso, considerato che la notifica del ricorso nei modi ordinari sarebbe impossibile per l'ingente numero di controinteressati e per la difficoltà a reperirli, e che, ai sensi di legge, quando la notificazione nei modi ordinari è impossibile o difficile, si può procedere alla notifica per pubblici proclami (cfr. precedenti del TAR Lazio e del Consiglio di Stato sulla possibilità di effettuare la notifica mediante l'inserimento del ricorso e del decreto nell'area tematica del sito istituzionale del M I U R (v. Miur - pubblici proclami)).

Tanto premesso e considerato,

SI CHIEDE

autorizzare il sottoscritto difensore a procedere con la notifica per pubblici proclami, da effettuare sul sito istituzionale del MIUR.

Isola del Liri-Roma-Roma, 11 Gennaio 2021

Avv. Antonio Rosario Bongarzone