

AVVISO DI NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI AUTORIZZATA DALL'ORDINANZA N.00822/2022 del 9 FEBBRAIO 2022 EMESSA TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE – SEZIONE TERZA BIS – pubblicata IN DATA 9 FEBBRAIO 2022 CHE DISPONE ALTRESÌ L'INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO NEI CONFRONTI DI TUTTI I CONTROINTERESSATI inseriti nella contestata graduatoria TRAMITE NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI SUL SITO DEL Ministero dell'Istruzione.

1. Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e numero di registro generale del ricorso:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Sezione Terza Bis- rg. n. 00439/2022

2. Nome di parte ricorrente e indicazione delle Amministrazioni intime:

Parte ricorrente: Prof. Luigi Ferrara, [C.F.: FRRLGU65T15G921F];

Parti intime:

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**, in persona del Ministro, l.r.p.t., con sede in Roma al Viale Trastevere 76/a,
- difesi e domiciliati *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, in Roma, alla Via dei Portoghesi, n.12.

3. Estremi dei provvedimenti impugnati e sunto dei motivi di ricorso

Provvedimenti impugnati:

- **l'annullamento**, previa sospensione dell'efficacia, del provvedimento di rigetto, prot. n. m_pi.AOODPIT.REGISTRO DECRETI DIPARTIMENTALI.R.0002132 del 10.11.2021, non comunicato alla ricorrente e comunicato a mezzo pec agli infrascritti legali in data 16.11.2021 prot. n. 28329, perché “*assente Adverinta*”, reso in sede di riedizione provvedimento in evidente elusione del giudicato della sentenza ottemperata Tar Lazio n. 2294/2020 (RG 7722/2019), pubblicata il 20.02.2020 e notificata a mezzo pec il 13.03.2020, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 6134/2020 (RG 4256/2020), pubblicata il 12.10.2020 e notificata a mezzo pec il 15.10.2020, con la quale veniva accertata la illegittimità del mancato riconoscimento della qualifica professionale conseguita in Romania ed avente valore equipollente all'abilitazione all'insegnamento ai sensi delle Direttive 2005/36/Ce e 2013/55/Ce;
- nonché di ogni altro atto e/o provvedimento diverso/i da quello/i sopra citato/i e/o comunque presupposto/i, successivo/i, conseguente/i e, comunque, connesso/i a quelli impugnati.

Motivi di ricorso:

Con atto di ricorso parte ricorrente ha lamentato:

A) Violazione e/o falsa applicazione del principio di libertà di stabilimento di cui agli articoli 49 ss del TFUE e del meccanismo di riconoscimento dei titoli di formazione negli Stati membri UE di cui agli articoli 11 e 13 direttiva 2005/36/CE e alla relativa normativa nazionale di recepimento contenuta negli articoli 3, 16, 17, 18 e ss d.lgs. n. 206/2007; eccesso di potere per ingiustificata disparità di trattamento e travisamento dei fatti. ELUSIONE DEL GIUDICATO- ECCESSO DI POTERE – carenza di istruttoria - – difetto di motivazione- violazione del soccorso istruttorio.

4. Indicazione dei controinteressati:

Tutti i soggetti che sarebbero danneggiati dagli esiti di accoglimento del ricorso.

5. Lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustiziaamministrativa.it attraverso le modalità rese note sul sito medesimo.

6. Indicazione ordinanza che ha autorizzato la notifica per pubblici proclami

La presente notifica per Pubblici Proclami è stata autorizzata dall' Ordinanza collegiale n. N.00822/2022 del 9 FEBBRAIO 2022 EMESSA TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE – SEZIONE TERZA BIS – pubblicata IN DATA 9 FEBBRAIO 2022, che ha ordinato la notifica per pubblici proclami secondo le modalità stabilite nella richiamata ordinanza dello stesso Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sezione III Bis.

7. testo integrale del ricorso

**ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO
ROMA
RICORSO**

PER il Prof. Ferrara Luigi [C.F.: FRRLGU65T15G921F], nato a Porto Sant'Elpidio (FM) il 15.12.1965 ivi residente alla via Corva, 94, rappresentato e difeso dall'avv. Ida Tomasiello, del Foro di Avellino, C.F.: TMSDIA72H41D708J e dall'avv. Andrea de' Longis, del Foro di Benevento, C.F.:DLNNDR83B27A783S, per procura resa in calce su foglio separato che forma parte integrante del presente atto, elettivamente domiciliati presso il proprio domicilio digitale risultante dai Registri di Giustizia, i quali Difensori dichiarano di voler ricevere le comunicazioni al numero di fax “0825785125”, e/o agli indirizzi di posta elettronica certificata avv.andreadelongis@pec.it; idadomasiello@pec.it;

CONTRO: MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, (già MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, in persona del Ministro, l.r.p.t., con sede in Roma al Viale

Trastevere 76/a, rappresentato, difeso e domiciliato *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato, in Roma alla Via dei Portoghesi n. 12,

PER

l'annullamento, previa sospensiva, del provvedimento di rigetto, prot. n. m_pi.AOODPIT.REGISTRO DECRETI DIPARTIMENTALI.R.0002132 del 10.11.2021, non comunicato alla ricorrente e comunicato a mezzo pec agli infrascritti legali in data 16.11.2021 prot. n. 28329, perché "*assente Adverinta*", reso in sede di riedizione provvedimento in evidente elusione del giudicato della sentenza ottemperata Tar Lazio n. 2294/2020 (RG 7722/2019), pubblicata il 20.02.2020 e notificata a mezzo pec il 13.03.2020, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 6134/2020 (RG 4256/2020), pubblicata il 12.10.2020 e notificata a mezzo pec il 15.10.2020, con la quale veniva accertata la illegittimità del mancato riconoscimento della qualifica professionale conseguita in Romania ed avente valore equipollente all'abilitazione all'insegnamento ai sensi delle Direttive 2005/36/Ce e 2013/55/Ce;

- nonché di ogni altro atto e/o provvedimento diverso/i da quello/i sopra citato/i e/o comunque presupposto/i, successivo/i, conseguente/i e, comunque, connesso/i a quelli impugnati.

FATTO

Il ricorrente è in possesso del titolo di studio di Diploma in pianoforte conseguito in Italia presso il Conservatorio di Musica "F. Morlacchi" di Perugia in data 25.07.1988, del Nivel I, del Nivel II e del certificato (adeverinta) rilasciato dal *Ministerul Educației Naționale* attestato di riconoscimento degli studi emesso dal Centro Nazionale di Riconoscimento e Omologazione dei Titoli del titolo di studio postliceale o universitario conseguito in Italia, dell'adeverinta rilasciata dal Ministero rumeno che attesta e riconosce espressamente il "*diritto di insegnare in Romania*" nell'ambito di "*musica*".

La ricorrente, avendo ottenuto in Romania il titolo di abilitazione all'insegnamento, nell'ambito "*musica*", proponeva domanda di riconoscimento del suddetto titolo ai sensi e per gli effetti delle direttive comunitarie DIR. CE 35- 2006 come modificata dalla DIR. CE 55- 2013, recepite dal D. Lgs. n. 206/2007 e dal D. Lgs. n. 15/2016 per le classi di concorso A029; A030; A156, tutte ricomprese e coerenti con l'ambito disciplinare di cui alla citata abilitazione, **nonché coerenti con le classi di concorso consentite anche in Italia con il titolo di studio conseguito in Italia e riconosciuto in Romania.**

Con nota denominata "avviso", pubblicata in G.U. il 02.04.2019, il MIUR, nella persona della dott.ssa Assunta Palermo, comunicava che: "**I TITOLI DENOMINATI "PROGRAMULUI DE STUDII PSICHOPEdagogice, Nivel I e Nivel 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.**"

Con successivo provvedimento, il ricorrente riceveva comunicazione di reiezione avente ad oggetto: "*Riconoscimento formazione professionale – Direttiva 2013/55/UE. Comunicazione Rigetto istanza e conclusione del procedimento*", con la quale, rimandando espressamente alla nota Miur Avviso prot. n. 5636 del 02 aprile 2019, si comunicava che "*la richiesta avanzata dalla S.V. non può essere accolta per il seguente motivo: Difetto dei requisiti di legittimazione al riconoscimento dei titoli, ai sensi della Direttiva 2013/55/UE, per l'esercizio della professione docente, conseguiti in paese appartenente all'Unione Europea, Romania nel caso di specie*".

Il prefato provvedimento veniva ritualmente impugnato e con sentenza n. 2294/2020 il Tar Lazio Roma Sez. III bis in accoglimento del ricorso annullava i provvedimenti di rigetto. La predetta sentenza veniva impugnata dall'amministrazione resistente innanzi il Consiglio di Stato, che con sentenza n. 6134/2020 rigettava l'appello del ministero e confermava la statuizione rilevando l'illegittimità del diniego opposto.

In virtù del suddetto giudicato, stante l'inerzia dell'Amministrazione, la ricorrente provvedeva a ricorrere innanzi all'intestato Tar ai fini dell'ottemperanza della citata sentenza. Il Tar Lazio Roma accoglieva il ricorso, con sentenza n. 5539/2021, ordinando all'Amministrazione di provvedere e contestualmente nominava il commissario *ad acta*.

A seguito del procedimento di ottemperanza, con comunicazione pec del 16.11.2021, inviata ai soli scriventi legali, non comunicata al ricorrente, il Ministero resistente con il provvedimento impugnato rigettava con provvedimento cumulativo la domanda di riconoscimento del titolo abilitativo per mancanza dell'Adeverinta.

Di qui la necessità del ricorso e dell'istanza cautelare, avverso i suddetti provvedimenti di rigetto, che meritano accoglimento sulla scorta dei seguenti motivi di

DIRITTO

A) Violazione e/o falsa applicazione del principio di libertà di stabilimento di cui agli articoli 49 ss del TFUE e del meccanismo di riconoscimento dei titoli di formazione negli Stati membri UE di cui agli articoli 11 e 13 direttiva 2005/36/CE e alla relativa normativa nazionale di recepimento contenuta negli articoli 3, 16, 17, 18 e ss d.lgs. n. 206/2007; eccesso di potere per ingiustificata disparità di trattamento e travisamento dei fatti. ELUSIONE DEL GIUDICATO- ECCESSO DI POTERE – carenza di istruttoria - - difetto di motivazione- violazione del soccorso istruttorio.

a) in punto di rigetto per provvedimento documentazione mancante

Preliminarmente, va osservato che il provvedimento di rigetto reca la seguente motivazione:

“VISTE le istanze presentate ai sensi dell’articolo 16, comma 1, del citato decreto legislativo n. 206/2007, di riconoscimento delle qualifiche professionali per l’insegnamento, acquisite in ROMANIA, Paese appartenente all’Unione Europea, dai seguenti interessati: [.....]; VISTA la mancanza, nelle rispettive istanze, dell’Attestazione di competenza professionale (c.d. Adeverinta) da parte dell’Autorità competente, Ministero dell’Educazione Nazionale della Romania, ritenuta condizione necessaria ai sensi dell’art. 13 della citata Direttiva 2013/55/UE, nonché imprescindibile ai fini del riconoscimento della qualifica corrispondente in Italia, attraverso l’ambito disciplinare ivi dichiarato; VISTA altresì la mancanza, nelle rispettive istanze, di parte della documentazione (certificato di laurea, certificazioni attestanti il percorso professionalizzante, traduzione ufficiale in lingua italiana della documentazione in lingua straniera) ritenuta indispensabile ai fini del riconoscimento della qualifica professionale, così come indicato nelle istruzioni per la compilazione della domanda; VISTA la nota n. 40527 del 26.11.2018 con cui il Ministero dell’Educazione Nazionale della Romania chiarisce che il percorso professionalizzante in questione è “condizione necessaria, ma non sufficiente” per poter insegnare nel sistema educativo pre-universitario rumeno; VISTA la Sentenza del TAR del Lazio n. 05539 pubblicata l’11 maggio 2021, che ha disposto che questo Ministero debba procedere alla comparazione tra il percorso professionalizzante rumeno degli interessati e quello italiano, prescindendo dai riferimenti nell’attestazione di competenza professionale alla Direttiva 2013/55/UE, al fine di verificare che la durata complessiva, il livello e la qualità non siano inferiori; CONSIDERATO l’obbligo di ottemperanza alla citata Sentenza del TAR del Lazio, che ordina a questo Ministero di provvedere, nel termine di soli 30 giorni, alla rivalutazione della posizione di 10 ricorrenti; RITENUTO che l’esecuzione a prestarsi non debba considerarsi acquiescenza all’istanza della parte interessata, per quanto limitatamente oggetto della pronuncia giudiziale ricordata; CONSIDERATO di non poter procedere al confronto tra il percorso svolto dagli interessati in Romania e quello italiano, in mancanza di parte della documentazione indicata come imprescindibile nel modello di domanda di riconoscimento compilata, e/o della rispettiva attestazione di competenza professionale del Ministero rumeno, dal valore dirimente in quanto “unico attestato avente ufficiale e specifica attitudine certificativa dello spettro ossia della latitudine della abilitazione conseguita”, come statuito da numerose sentenze TAR favorevoli all’Amministrazione,

RESPINGE

le domande degli istanti in premessa destinatari della suddetta sentenza, presentate ai sensi dell’articolo 16, comma 1, del decreto legislativo n. 206/2007, di riconoscimento della qualifica professionale per l’insegnamento, acquisita in ROMANIA, Paese appartenente all’Unione Europea, per le seguenti classi di concorso:

[.....]

Si ribadisce che l’atto impugnato, in elusione del giudicato di ottemperanza, in dispregio del giudicato già formatosi tra le parti, nonché in persistente contrasto con la normativa comunitaria e con la legge nazionale di recepimento, nonché delle coordinate ermeneutiche cristallizzate dagli arresti del Consiglio di Stato, invalidano in maniera collettiva la formazione svolta dal cittadino italiano in Romania con una **valutazione cumulativa, erronea, superficiale e decisamente pretestuosa delle singole domande di riconoscimento dei titoli presentate al MIUR, solo ora MI.**

Preliminarmente si osserva che con sentenza Tar Lazio Roma n. 2294/2020, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 6134/2020, resa in favore del ricorrente, si è formato giudicato in ordine al possesso dei titoli, ravvisando l’illegittimità degli atti impugnati, precisando che, da un lato, la parte ricorrente era “*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*”; dall’altro, l’Amministrazione intimata, lungi dal poter valorizzare l’erronea interpretazione delle autorità rumene, “*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*”.

Orbene, nello specifico, deve evidenziarsi che, come già stigmatizzato dal Consiglio di Stato, i motivi di rigetto evidenziati nel provvedimento impugnato, riguardanti la carenza di documentazione o l’inidoneità della stessa, non considerano la statuizione passata in giudicato, che il Ministero è chiamato ad adempiere, che presuppone la sussistenza del titolo di studio di laurea conseguita in Italia e della abilitazione all’insegnamento conseguita in Romania, in quanto elementi mai contestati durante il giudizio di cognizione (nell’ottemperanda sentenza si legge: “*in linea di fatto non appare contestato che l’odierno appellante sia in possesso per un verso, del titolo di studio di laurea conseguita in Italia e, per un altro verso, della abilitazione all’insegnamento conseguita in Romania... a fronte della sussistenza in capo all’odierno appellante sia del titolo di studio richiesto, la laurea conseguita in Italia..., sia della qualificazione abilitante all’insegnamento, conseguita presso un paese europeo, non sussistono i presupposti per il contestato diniego*”);

- in altri termini, gli aspetti relativi alla supposta carenza documentale dovevano essere, se del caso, fatti valere nel precedente giudizio di cognizione, non potendo costituire una valida ragione di rigetto dell’istanza della parte ricorrente, una volta consolidatasi una statuizione giurisdizionale che impone al Ministero di rivalutare la posizione dell’appellante solo rispetto 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*”;

- pertanto, non può assumere valore dirimente la mancanza di un'attestazione formale delle autorità estere, precisando la sentenza ottemperando l'impossibilità di valorizzare l'erronea interpretazione delle autorità rumene e, per l'effetto, essendo chiamata l'Amministrazione *"unicamente alla valutazione indicata dalla giurisprudenza appena richiamata"*, con conseguente necessità di verificare, in concreto, la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni in raffronto; valutazione non emergente dal diniego censurato nella presente sede giudiziaria. **(così espressamente Consiglio di Stato nn. 8529, 8530, 8531, 8532, 8533 del 23 dicembre 2021)**.

Tanto premesso, il ricorrente è in possesso del certificato di compimento del Nivel I, conseguito nel 2016 (anno accademico 2015/2016) presso l'Università Di Pitesti (con dettagliata indicazione degli esami sostenuti e dei voti conseguiti), del Nivel II conseguito nel 2017 (anno accademico 2016/2017) presso l'Università Di Pitesti (con dettagliata indicazione degli esami sostenuti e dei voti conseguiti), come altresì riportato e attestato nell'Adeverinta, rilasciata dal ministero rumeno e in possesso del Ministero resistente, che certifica espressamente non solo il conseguimento del Nivel I e del Nivel II, ma anche il diritto di insegnare nell'ambito musica. Inoltre ha maturato una specifica esperienza ultraventennale presso l'amministrazione resistente, come da autocertificazione che si allega.

Sulla scorta di tale evidenza e di tale certificazione non è dato comprendere l'immotivato, infondato ed erroneo motivo del rigetto, rilevato che la documentazione richiesta, ed in particolare, è stata ritualmente presentata al MIUR.

Il prof. Ferrara ha allegato alla domanda di riconoscimento sia il Nivel I, sia il Nivel II che l'adeverinta, **né è stata richiesta dal ministero resistente alcuna integrazione documentale ai sensi dell'art. 16 c. 2 della legge nazionale di recepimento e/o del soccorso istruttorio.**

Sul punto, la intestata Sezione ha già ritenuto, in casi esattamente sovrapponibili, la fondatezza delle ragioni cautelari a fronte dell'illegittimità di tale *agere*, rilevando che *"Ritenuto che in relazione alle censure prospettate e alla luce del provvedimento adottato dall'amministrazione appare presentare consistenti ragioni di accoglimento, il motivo di ricorso fondato sul difetto di adeguata istruttoria per non avere l'amministrazione attivato il doveroso soccorso istruttorio procedimentale"*

L'atto, dunque, è illegittimo per elusione del giudicato, per violazione e falsa applicazione delle direttive comunitarie e dell'art. 16 del d.lgs. citato, nonché per carenza di istruttoria e difetto di motivazione, avendo l'autorità preposta completamente omissso l'istruttoria individuale della singola posizione della ricorrente, sulla scorta di una generica e generalizzata motivazione fondata su errati presupposti fattuali e giuridici, viziata da travisamento dei fatti, senza nemmeno consentire in ragione delle qualifiche individuali allegate alla domanda di riconoscimento misure compensative come previsto dall'art. 14 DIR. 2006/35/CE e s.m..

In particolare si osserva che l'art. 16 al comma 2 prevede: *"2. Entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di cui al comma 1 l'autorità accerta la completezza della documentazione esibita, e ne dà notizia all'interessato. **Ove necessario, l'Autorità competente richiede le eventuali necessarie integrazioni**"*.

Appare evidente, dunque, che, in caso di documentazione non completa e/o ritenuta non sufficiente, prima del provvedimento di rigetto, l'Autorità competente, in ottemperanza ai principi comunitari, alla specifica legge di recepimento, nonché alle norme nazionali sul procedimento, deve darne notizia all'interessato e richiedere una integrazione documentale, se ritenuta insufficiente la documentazione prodotta.

Peraltro, lo stesso ministero resistente in casi simili, come da prassi consolidata e da riferimenti normativi citati, ha sempre provveduto a richiedere tale specifica integrazione documentale.

Nel caso in esame, la parte ricorrente in possesso del titolo di studio italiano **Diploma in pianoforte conseguito in Italia presso il Conservatorio di Musica "F. Morlacchi" di Perugia in data 25.07.1988, che consente anche in Italia l'accesso all'insegnamento alle richieste classi di concorso, nonché del conseguimento dei Nivel I e II, previa omologazione del suddetto titolo di studio conseguito in Italia, e significativamente dell'adeverinta attestante il diritto di insegnare nell'ambito musica, si trova in possesso dei requisiti necessari e sufficienti all'insegnamento nelle suddette classi di concorso.**

Con certificato "adeverinta" n. 90818/2018, il Ministero dell'Educazione Nazionale Romania certifica che il prof. Ferrara Luigi *"ha accumulato un minimo di 60 crediti trasferibili del programma di studio psicopedagogici, come segue:*

(Livello I) post universitario di certificazione per la professione didattica, nella sessione di giugno 2016, secondo l'Attestato di completamento del Programma di studi psicopedagogici, serie Ab, nr. 20797, rilasciato dall'Università di Pitesti, in data del 23.11.2017 con nr 597, intestato a Ferrara Luigi".

(Livello II) post universitario di certificazione per la professione didattica, nella sessione di febbraio 2017, secondo l'Attestato di completamento del Programma di studi psicopedagogici, serie Ab, nr. 0021147, rilasciato dall'Università di Pitesti, in data 23.11.2017 con nr 947, intestato a Ferrara Luigi".

Attesta, inoltre, che *"l'aver accumulato un minimo di 60 crediti dei moduli psicopedagogici nella specializzazione ottenuta attraverso il diploma di laurea, riconosciuto attraverso l'Attestato di riconoscimento degli studi, rilasciato dal centro Nazionale di Riconoscenza ed Equipollenza degli Studi nr. 75068/18.05.2016/A.I, rilasciato in data del 24.05.2016 con nr 86972, permette al signor Ferrara Luigi [.....], **IL DIRITTO DI INSEGNARE NELL'AMBITO DI MUSICA, NELL'INSEGNAMENTO PREUNIVERSITARIO OBBLIGATORIO IN ROMANIA**"*.

Tale attestazione del Ministero rumeno integra già di per sé i requisiti necessari al riconoscimento, posto che risulta in esso certificato ed accertato il titolo di studio conseguito in Italia e riconosciuto in Romania e il conseguimento della formazione psicopedagogica (Nivel I e Nivel II), nonché l'espressa indicazione della latitudine dell'abilitazione.

Appare, dunque, illegittimo il rigetto per mancanza di documentazione, che nel caso in esame è stata regolarmente prodotta e non è stata richiesta nemmeno in integrazione *ex art. 16 c. 2 D.lgs. 206/2007* ovvero in soccorso istruttorio procedimentale.

Inoltre, non può non rilevarsi, anche in elusione del giudicato, come nello specifico caso delle attestazioni rilasciate dal Ministero rumeno, la cui validità era stata già contestata dal Miur con la nota n. 5636/2019, il Consiglio di Stato ha già avuto modo di affermare e argomentare, in ordine alla ritenuta mancanza di valide attestazioni in conformità alla Direttiva comunitaria, che *“le norme della direttiva europea 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 quelle della formazione continua a tempo pieno”* (Cons. St, sez. VI, n. 1198/2020).

L'amministrazione avrebbe dovuto quindi valutare “la qualificazione attestata dai diplomi, certificati ed altri titoli nonché dall'esperienza professionale richiesta dalla normativa nazionale per l'esercizio della professione corrispondente” (Cons. St., sez. VI, n. 5173/2020) (Consiglio di Stato, sez. VI, 6 novembre 2020, n. 6837).

In punto di esperienza professionale si osserva che il prof. Ferrara presta servizio nelle scuole italiane dal 2015, presso i seguenti istituti scolastici

2015/16	AO30	ISC “CESTONI” - MONTEGIORGIO (FM)	22/1/16	12/2/16
2015/16	AO30	ISC “FALERONE” - FALERONE (FM)	1/3/16	12/3/16
2016/17	AJ56 (AD00)	ISC “BACCI” - S. ELPIDIO A MARE (FM)	14/11/16	23/12/16
2016/17	AJ56 (AD00)	ISC “BACCI” - S. ELPIDIO A MARE (FM)	7/1/17	12/4/17
2016/17	AJ56 (AD00)	ISC “BACCI” - S. ELPIDIO A MARE (FM)	19/4/17	9/6/17
2017/18	AJ56	ISC “CENTRO” – S. BENEDETTO DEL TRONTO (AP)	21/9/17	30/6/18
2017/18	AJ56 (AD00)	ISC “BACCI” - S. ELPIDIO A MARE (FM)	11/10/17	30/6/18
2018/19	AJ56	ISC “CENTRO” – S. BENEDETTO DEL TRONTO (AP)	26/9/18	30/6/19
2018/19	AJ56 (AD00)	ISC “NARDI” – P. S. GIORGIO (FM)	5/10/18	30/6/19
2019/20	A030 (AD00)	ISC “MONTALCINI” – P. S. ELPIDIO	26/9/19	30/6/20
2020/21	A030	ISC “MONTEGRANARO” – MONTEGRANARO (FM)	1/9/20	31/8/21
2021/22	A030	ISC “MONTEGRANARO” – MONTEGRANARO (FM)	1/9/21	ad oggi

avendo perciò maturato, anche in termini di comparazione del percorso professionalizzante, un'esperienza professionale di gran lunga superiore a quella richiesta per qualsivoglia percorso abilitante. Pertanto, ai fini della valutazione e comparazione della qualifica professionale richiesta, deve essere ritenuto necessario e sufficiente il titolo di studio (che consente l'esatta individuazione della classe di concorso) in uno al conseguimento della formazione psicopedagogica, attestato nella documentazione prodotta, nonché della esperienza professionale conseguita.

Non appare dunque contestato né il titolo di studio italiano, come riconosciuto in Romania ai fini della partecipazione ai corsi di formazione psicopedagogica nell'ambito di Educazione, tampoco il conseguimento in Romania degli specifici corsi Nivel I e II e la conseguente *adverinta* (di cui si contesta solo formalmente la documentazione) di formazione psicopedagogica, specificatamente *“volte allo sviluppo e la certificazione delle competenze specifiche della professione didattica”*, né l'attestazione di competenza professionale rilasciata dal ministero rumeno (**circostanze peraltro coperte dal giudicato come *supra* argomentato**).

Appare, pertanto, evidente il marchiano errore del ministero e del provvedimento di rigetto impugnato.

Ed ancora al comma 3 art. 16 D.lgs. 206/2007, la legge di recepimento prevede che: “3. *Fuori dai casi previsti dall'articolo 5, comma 2, **per la valutazione dei titoli acquisiti**, l'autorità indice una conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, previa consultazione del Consiglio Universitario Nazionale per le attività di cui al titolo III, capo IV, sezione VIII, alla quale partecipano rappresentanti: a) delle amministrazioni di cui all'articolo 5; b) del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie; c) del Ministero degli affari esteri*”.

Pertanto, con specifico riferimento, alla asserita mancanza di documentazione, in considerazione del giudicato formatosi sul punto, dei titoli di studio (coerenti anche in Italia con la classe di concorso richiesta) e del conseguimento dei relativi Nivel, nonché della specifica aderenza attestante il diritto di insegnare, l'Autorità avrebbe dovuto innanzitutto richiedere l'integrazione documentale ai sensi dell'art. 16 c.2 della legge di recepimento, ed in ogni caso **indire una conferenza dei servizi, ai sensi del citato art. 16 c.3, ai fini della valutazione dei suddetti titoli.**

Appare, invece, evidente dal complessivo atteggiarsi dell'agere amministrativo sulla *vexata quaestio* delle abilitazioni conseguite all'estero (in particolare in Romania) dai cittadini italiani una persistente, accanita quanto illegittima resistenza nel valutare i suddetti titoli secondo le coordinate normative della comunità europea e di recepimento, oltre che delle coordinate ermeneutiche già fornite dal giudicato tra le parti e dalla giurisprudenza amministrativa sulla specifica questione.

Non può infatti non sottacersi come i provvedimenti impugnati, non riescono a celare un evidente intento discriminatorio, non taciuto dal ministero e dalle sue diramazioni periferiche, nei confronti dei soggetti abilitati in Romania, che si connota di ulteriori profili di illegittimità in considerazione anche della persistente elusione del giudicato rinvenibile nei provvedimenti di rigetto cumulativi, nonché della ripetuta carenza di specifica ed idonea motivazione sul punto.

Pertanto le modalità e le conclusioni cui pervengono gli atti impugnati integrano una evidente violazione dell'art. 49 TFUE che vieta le restrizioni alla libertà di stabilimento, consolidato in tema di riconoscimento delle qualifiche professionali dalla DIR. 2006/35/CE e succ. mod. e recepito dal d.lgs. n. 206/2007 e s.m., eludendo le procedure di verifica e comparazione dei titoli di cui si chiede il riconoscimento come previsto e disciplinato dalle richiamate norme comunitarie e nazionali.

Il provvedimento del MI (già Miur), si sostanzia in un atto disapplicativo dei principi e delle regole stabilite nel diritto comunitario (come delineato dalle norme e dai principi richiamati nonché dagli arresti giurisprudenziali della CE, cfr sentenza Morgenbesser), attraverso una palese ed illegittima violazione della procedura individuale di riconoscimento come disciplinata dagli artt. 16, 17, 18, 19 e 22 D.Lgs. n. 206/2007 e degli artt. 4, 11 e 13 DIR. 2006/35/CE, come modificata dalla DIR. 2013/55/CE.

Secondo la costante giurisprudenza comunitaria e nazionale, l'art. 49 impone non solo l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro a causa della sua nazionalità, ma anche la soppressione di qualsiasi restrizione, anche qualora essa si applichi indistintamente ai prestatori nazionali e a quelli degli altri Stati membri, quando essa restrizione è tale da proibire, ostacolare o rendere meno interessanti le attività del prestatore stabilito in un altro Stato membro, dove offre legalmente servizi analoghi (v., in particolare, sentenza 5 marzo 2009, causa C-350/07, Kattner Stahlbau, Racc. pag. I-1513, punto 78 e giurisprudenza ivi citata).

A tal proposito, richiamando la sentenza della CE 18. 11. 2010 — CAUSA C-458/08 I — 11636, è sufficiente rilevare che secondo una giurisprudenza costante, anche in mancanza di misure di armonizzazione, una restrizione all'art. 49 CE può essere giustificata solamente da norme basate su motivi imperativi d'interesse generale e applicabili a tutte le persone o imprese che esercitano un'attività nel territorio dello Stato membro ospitante, qualora tale interesse non sia tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito e nei limiti in cui sono idonee a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vanno oltre quanto necessario per il raggiungimento di questo (v., in tal senso, sentenze 3 ottobre 2000, causa C-58/98, Corsten, Racc. pag. I-7919, punto 35; 9 novembre 2006, causa C-433/04, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-10653, punto 33, e 18 luglio 2007, causa C-490/04, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6095, punto 64 e giurisprudenza ivi citata). Orbene, nel caso in esame, non rilevano né motivi imperativi di interesse generale, tampoco motivi di sicurezza pubblica espressamente richiamati dalla direttiva 2005/36, ma soprattutto i **due Stati membri presentano una sostanziale armonizzazione** dei rispettivi ordinamenti in relazione alla professione regolamentata per l'insegnamento.

Inoltre, ancora sulla violazione e falsa applicazione del meccanismo di riconoscimento dei titoli di formazione negli Stati membri UE di cui agli articoli 4, 11 e 13 direttiva 2005/36/CE e alla relativa normativa nazionale di recepimento contenuta negli articoli 3, 16, 17, 18, 22 ss d.lgs. n. 206/2007- eccesso di potere – carenza di istruttoria – difetto di motivazione, si osserva che la Commissione Europea nei pareri Chap 2457 e 2458 del 2018 ha chiarito che, secondo la giurisprudenza di Morgenbesser (Causa C-313/01, Morgenbesser, 13 novembre 2003, ECLI: EU: C: 2003: 612, paragrafo 67. 2 Cfr.): “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.”

Tale procedura d'esame deve consentire alle autorità dello Stato membro ospitante di assicurarsi, su base obiettiva, che il diploma straniero certifichi che il suo titolare possieda conoscenze e qualifiche che sono, se non identiche, almeno equivalenti a quelle certificate dal diploma nazionale. Tale valutazione dell'equivalenza del diploma straniero deve essere effettuata esclusivamente alla luce del livello delle conoscenze e delle qualifiche che il suo titolare può presumere di possedere alla luce di tale diploma, tenuto conto della natura e della durata degli studi e della formazione a cui si riferisce il diploma.

Alla luce di quanto sopra, le autorità italiane, considerato che si tratta di cittadino italiano in possesso di un valido titolo di studio di accesso alla professione di docente per la classe di concorso richiesta, che ha (per effetto dell'omologazione - da parte dello Stato estero- di suddetto titolo conseguito in Italia), ricevuto una formazione come insegnante in un altro Stato membro dell'UE qualificato per accedere direttamente alla professione stessa, **dovrebbe comunque valutare le conoscenze e le qualifiche acquisite sulla scorta del titolo di studio conseguito in Italia e riconosciuto in Romania, del percorso psicopedagogico conseguito in Romania, della specifica attività di insegnamento svolta dal docente in Italia.**

- **Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. disparità di trattamento – difetto di motivazione – contraddittorietà-violazione e falsa applicazione artt. 16 c. 2 e 3- D. Lgs 206/2007- violazione dell'art. 10 bis l. n. 241/90**

Si rileva, infine, la vistosa disparità di trattamento fra i soggetti in condizioni assolutamente identiche, così violando canoni fondamentali sia di ordine comunitario che costituzionale.

Si osserva, infatti che il Miur ha sempre provveduto, **ai sensi all'art. 16 c. 2 a richiedere l'integrazione documentale in caso di ritenuta insufficienza della documentazione presentata e/o rinvenuta.**

Ciò posto, sulla scorta di tali precedenti resi in conformità con la normativa comunitaria di riferimento, nonché con la legge di recepimento, si ribadisce come **il provvedimento impugnato evidenzia i dedotti profili di illegittimità per contraddittoria e carente motivazione, per violazione e falsa applicazione dell'art. 16 c. 2 D Lgs 206/2007, nonché per elusione del giudicato in ottemperanza.**

La motivazione fornita nel provvedimento di rigetto, appare, oltre che irragionevole e contraddittoria, del tutto inidonea ad integrare i requisiti di sufficienza, congruità e coerenza della motivazione, che non deve soltanto “essere presente”, bensì deve essere anche sufficiente, congrua e coerente.

Dottrina e giurisprudenza individuano i canoni della motivazione nella sufficienza – attitudine ad eliminare i dubbi di irragionevolezza e di arbitrio nell'operato della P.a., e nella congruità – corretta esternazione dei percorsi logici e le ragioni poste dall'amministrazione alla base del provvedimento assunto. Infine, la motivazione deve essere coerente, in assenza della quale si parla di motivazione contraddittoria, ossia nel caso in cui un provvedimento viene assunto sulla base di più circostanze, le quali, tuttavia, sono tra di loro incompatibili.

Appare in ogni evidenza che, la motivazione resa dal ministero sia completamente priva di tali elementi, essendo insufficiente, incongrua ed incoerente.

Infine, si ribadisce che le suddette classi di concorso richieste rientrano nell'ambito disciplinare certificato dall'addeverinta, come accertato nelle apposite Conferenze dei Servizi già indette per suddetti titoli; pertanto il provvedimento di rigetto si pone in espresso contrasto con la normativa comunitaria, e con il giudicato in ottemperanza, evidenziando altresì l'arbitrarietà della scelta operata dal MI.

VIOLAZIONE DELL'ART. 10 BIS L. N. 241/1990

A ciò si aggiunga che il procedimento risulta altresì viziato dalla violazione dell'art. 10-bis l.n. 241/1990, per non aver l'amministrazione preventivamente comunicato i motivi che ostavano all'accoglimento della domanda, e segnatamente della asserita mancanza di documentazione.

Difatti, la richiamata norma prevede che: i) «nei procedimenti ad istanza di parte il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda»; ii) «entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti»; iii) «dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale»; iv) «non possono essere adottati tra i motivi che ostano all'accoglimento della domanda inadempienze o ritardi attribuibili all'amministrazione».

L'amministrazione resistente non ha rispettato tale regola posta a tutela del contraddittorio.

Il coinvolgimento nel procedimento del privato sarebbe stato necessario in quanto risulta che il Ministero non ha ammesso il riconoscimento sulla base di una dedotta ed immotivata carenza documentale, in realtà già allegata alla domanda di riconoscimento e nuovamente inoltrata da parte ricorrente al fine di sollecitare l'ottemperanza delle sentenze rese in suo favore.

Se l'amministrazione avesse rispettato le regole del contraddittorio, avuto riguardo anche al quadro normativo e giurisprudenziale sopra riportato, questi fatti avrebbero potuto essere accertati tra le parti nel corso del procedimento (in tal senso Consiglio di Stato n. 8189/2021).

Ancora in ELUSIONE DEL GIUDICATO IN OTTEMPERANZA

Infine, richiamando sul punto le argomentazioni e deduzioni di cui al presente ricorso, si rileva l'elusione del giudicato in ottemperanza, di tutti i provvedimenti impugnati emessi dall'Amministrazione in dichiarata ottemperanza rispetto alla sentenza, visto che -nonostante le consolidate coordinate ermeneutiche fornite dalla giurisprudenza amministrativa- persiste la illegittimità già rilevata nelle sentenze, anche nel riesame delle istanze di riconoscimento delle qualifiche estere, laddove l'amministrazione insiste nei provvedimenti di diniego delle suddette istanze, *"rigettandole per carenza di elementi formali allegati all'istanza"*.

Sul punto la recentissima sentenza del **Consiglio di Stato n. 07111 del 22 ottobre 2021**, ha già chiarito ed affermato, in termini di elusione del giudicato, che *"in quanto all'esito del giudizio di merito il riesame incombente sulla p.a., lungi dal consistere nella mera verifica degli elementi formali propri di ogni domanda, riguarda – "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" - la "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"*.

Pertanto, conclude, **la diversa valutazione formale posta a base degli atti sopravvenuti non adempie pertanto al comando derivante dal consolidato orientamento della giurisprudenza di questo Consiglio, contenuto anche nella sentenza da eseguire"**.

Nel caso in esame, il provvedimento cumulativo di rigetto, si basa esclusivamente su una generica e, peraltro, erronea valutazione degli elementi formali dell'istanza, integrando una palese violazione ed elusione del giudicato, nei termini enucleati.

Istanza cautelare

Il ricorso risulta assistito dal prescritto *fumus boni juris* per i motivi innanzi esplicitati e in ossequio ai molteplici precedenti dell'intestato Tribunale e quanto al danno si rileva che la ricorrente potrebbe essere esclusa dalle graduatorie concorsuali e/o provinciali cui è stato già ammessa anche con riserva del riconoscimento della domanda di abilitazione presentata e il tirocinio formativo come previsto nei provvedimenti impugnati pregiudica gravemente il rapporto di lavoro in qualità di docente in essere presso l'amministrazione resistente.

Essendo il ricorso assistito da *fumus boni juris* e sussistendo, per le ragioni esposte, il *periculum in mora*, che legittimano la sospensione degli impugnati atti e di ogni atto conseguente, presupposto e collegato, con riserva di proporre motivi aggiunti all'esito del deposito in giudizio da parte dell'amministrazione degli atti del procedimento,

P.Q.M.

Si conclude chiedendo l'accoglimento della cautelare e del ricorso e l'annullamento degli atti impugnati, con vittoria di spese e competenze di lite con attribuzione ai Difensori antistatari.

In via istruttoria, si chiede che il Giudice acquisisca dall'amministrazione tutti gli atti del procedimento non in possesso del ricorrente.

Si allega:

- *Procure alle liti;*
- *Provvedimenti impugnati;*
- *Titoli italiani e rumeni;*
- *Domanda riconoscimento;*
- *Autocertificazione servizi prestati.*

Ai fini del versamento del contributo unificato per le spese di giustizia si dichiara che il contributo è pari ad Euro 650,00.

Benevento - Roma lì 14.02.2022

Avv. Ida Tomasiello

Avv. Andrea de'Longis

Si allega:

- Copia ricorso RG 439/2022 Tar Lazio Roma Sez. III Bis;
- Ordinanza autorizzativa n. 0822/2022 Tar Lazio Roma Sez. III Bis;
- Copia bonifico per pubblici proclami.

Avv. Ida Tomasiello