

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO**  
**REGIONALE PER IL LAZIO - ROMA**

**RICORSO**

**PER**

- **NOCN GROUP**, in persona del rappresentante legale p.t. Graham Hasting-Evans, con sede legale in Acero Building 1 Concourse Way, Shef Street, Sheffield, United Kingdom, S1 1BJ, Company Number: 03829217;
- **A.E.LS. Skills LTD**, in persona del rappresentante legale p.t., Nunzio Pagano, (C.F. PGNNNZ75C23F537F) con sede legale 18-20 Canterbury Road Whitstable CT5 4EY – England, Company number: 11905089, tutti rappresentati e difesi dall’avv. Prof. Carlo Rienzi (CFRNZCRL46R08703I), PEC carlorienzi@ordineavvocatiroma.org ed elettivamente domiciliati presso il suo studio in Roma, Viale delle Milizie, n. 9, FAX 06/37353067

**CONTRO**

- **MINISTERO DELL’ISTRUZIONE E DEL MERITO (M.I.M.)**, in persona del Ministro p.t.

**PER L’ANNULLAMENTO**

**PREVIA SOSPENSIONE**

- del Decreto del Ministero del Merito e dell’Istruzione – Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, del 21.11.2024 (**All. 1**), recante il nuovo elenco dei soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico, nella parte in cui non ha inserito in tale nuovo elenco i due Enti ricorrenti che avevano presentato apposita domanda con NOCN quale proponente;
- del verbale dell’8.1.2024, recentemente conosciuto, della *Commissione incaricata di verificare il possesso dei requisiti previsti dal decreto Ministeriale 10 marzo 2022, n. 62 e*

*di validare le candidature per l'inclusione nell'elenco degli enti che rilasciano le certificazioni di competenze linguistico comunicative in lingue al personale scolastico (di seguito anche: **Commissione**) (All. 2), con cui tale commissione ha espresso parere negativo all'accoglimento dell'istanza presentata da NOCN Group, ai fini dell'inserimento nel suddetto elenco;*

- *della Comunicazione, dell'8.7.2024 (All. 3), ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 10 bis L. 241/1990 ed all'art. 5, comma 5, D.M. 10 marzo 2022, n. 62, con cui il Ministero dell'Istruzione e del Merito - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, sulla base del suddetto parere negativo espresso dalla suddetta Commissione, comunicava a NOCN Group l'esito negativo dell'esame della predetta Istanza, assegnando il termine di 30 giorni per la presentazione di apposite controdeduzioni e documenti;*
- *del verbale della suddetta Commissione, n. 3, del 25.10.2024 (All. 4), conosciuto a seguito dell'ostensione documentale da parte del M.I.M., avvenuta in data 24.12.2024, in accoglimento di apposita istanza di accesso, con cui, a conclusione dell'esame delle controdeduzioni presentate dall'odierna ricorrente, veniva confermato “il parere negativo per l'inclusione dell'ente italiano “NOCN GROUP” e della relativa certificazione di cui è stato chiesto il riconoscimento nell'elenco di cui all'art. 1, comma 4, del D.M., n. 62/2022”;*
- *in parte qua, del DM, n. 62, del 10.03.2022 (All. 5), recante “requisiti per la valutazione e il riconoscimento della validità delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico”;*
- *di tutti gli atti presupposti, conseguenti e comunque connessi a quelli di cui sopra.*

## **FATTO**

### **Sulla ricorrente NOCN Group:**

NOCN Group è un'organizzazione educativa e di competenze con sede nel Regno Unito, fondata nel 1987. È una charity internazionale che si dedica a fornire soluzioni di competenze

future con un impatto sociale significativo per college, fornitori di formazione, datori di lavoro e individui

### **Attività Principali di NOCN Group**

Qualifiche Regolate: NOCN offre una vasta gamma di qualifiche riconosciute a livello nazionale e internazionale, coprendo vari settori come l'ingegneria, la tecnologia, la scienza e la produzione.

Valutazione di Fine Percorso (End Point Assessment): NOCN è un'organizzazione leader nella valutazione di fine percorso per gli apprendistati, garantendo che gli apprendisti abbiano le conoscenze, le competenze e i comportamenti richiesti dagli standard degli apprendistati guidati dai datori di lavoro.

Accesso all'Istruzione Superiore: Fornisce corsi di accesso all'istruzione superiore, aiutando gli studenti a prepararsi per ulteriori studi accademici.

Corsi Brevi Certificati: Offre corsi brevi certificati che coprono una vasta gamma di competenze e settori, fornendo formazione mirata e specifica.

SMART Job Cards: NOCN gestisce il sistema di carte di lavoro SMART, che certifica le competenze e le qualifiche dei lavoratori in vari settori.

Servizi di Consulenza e Ricerca: L'organizzazione fornisce anche servizi di consulenza e ricerca per aiutare le organizzazioni a migliorare la loro competitività e produttività.

NOCN Group è impegnata nello sviluppo delle competenze professionali e degli apprendistati, inclusa l'introduzione del "Apprenticeship Levy" nel Regno Unito, e si concentra sull'aumento della competitività globale del paese.

### **Principali Programmi di Formazione Offerti da NOCN**

Qualifiche Professionali: Questi programmi coprono una vasta gamma di settori, tra cui costruzione, ingegneria, sanità, servizi sociali, e gestione aziendale. Le qualifiche sono riconosciute a livello nazionale e internazionale.

Apprendistati: NOCN è un leader nella fornitura di valutazioni di fine percorso per gli apprendistati, garantendo che gli apprendisti acquisiscano le competenze necessarie per il loro settore.

Corsi di Accesso all'Istruzione Superiore: Questi corsi preparano gli studenti per ulteriori studi accademici, fornendo le basi necessarie per accedere a corsi universitari.

Corsi Brevi Certificati: Offrono formazione mirata e specifica in vari settori, permettendo ai partecipanti di acquisire competenze specifiche in un breve periodo di tempo.

SMART Job Cards: Questi programmi certificano le competenze e le qualifiche dei lavoratori, facilitando l'accesso a opportunità di lavoro in vari settori.

Programmi di Sviluppo delle Competenze: Questi includono corsi di sviluppo delle competenze trasversali, come la leadership, la gestione del tempo, e la comunicazione efficace.

NOCN Group è impegnata a fornire formazione di alta qualità che risponda alle esigenze del mercato del lavoro e supporti lo sviluppo professionale continuo.

### **Le Certificazioni Linguistiche in Inglese: AELS**

Una delle aree di maggiore successo di NOCN Group è rappresentata dalle certificazioni linguistiche in inglese, denominate AELS (Accredited English Language Skills). Queste certificazioni sono progettate per valutare le competenze linguistiche in tutte le abilità (lettura, scrittura, ascolto e parlato) e sono allineate al Quadro Comune Europeo di Riferimento per le Lingue (CEFR/QCER).

### **Su A.E.L.S. SKILLS LTD:**

A.e.l.s. Skills LTD è un Ente inglese che, opera dal marzo 2019, nel settore dell'istruzione e formazione professionale, con il codice SIC(Ateco) 85600, come risulta dalla relativa visura camerale (**Ail. 6**), che ricomprende, secondo il sistema britannico, anche l'attività nel settore delle certificazioni linguistiche.

È Specializzata nella gestione internazionale e nello sviluppo di centri di esame (partners) e nelle Attività di Formazione Didattiche.

I rapporti tra NOCN e A.e.l.s. Skills LTD:

NOCN e AELS, hanno stipulato, nell'aprile 2019, apposita **joint venture**, denominata **AELS-NOCN**, avente ad oggetto *“la progettazione, sviluppo e distribuzione di certificazioni linguistiche in lingua inglese conformi al QCER/CEFR”*, in campo internazionale. In Italia, le stesse sono state inserite a partire dal 2021 nell'apposito elenco, tenuto dal Ministero resistente, degli Enti che rilasciano le certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera al personale scolastico, svolgendo la relativa attività, con sempre maggior successo, come dimostrano le numerose certificazioni linguistiche rilasciate in questi anni.

\*\*\*\*\*

1. Con Decreto del Ministero resistente n. 62/2022, veniva introdotta la nuova disciplina concernente i Requisiti per la valutazione e il riconoscimento della validità delle certificazioni linguistico comunicative in lingua straniera del personale scolastico.
2. Con istanza del 30/06/2023, n. 95 (**All. 7**), inoltrata attraverso l'applicazione online disponibile sul sito <https://www.miur.gov.it/enti-certificatori-lingue-straniere>, NOCN Group presentava **richiesta di rinnovo** per l'inclusione nell'Elenco dei soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua inglese del personale scolastico, istituito ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, del suddetto D.M. n. 62/2022.

**Precedentemente già incluso nel suddetto Elenco, NOCN Group provvedeva a depositare nuovamente la documentazione richiesta, ai fini del mantenimento della propria posizione nell'Elenco.**

3. In data 8.1.2024, la Commissione formulava parere negativo (**All. 2 cit.**) all'accoglimento della suddetta istanza, per asserita mancanza di alcuni requisiti, richiesti dall'art. 3, del citato DM, 10 marzo 2023, n. 62.

4. Con Comunicazione, dell'8.7.2024 (**All. 3 cit.**), ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 10 *bis* L. 241/1990 ed all'art. 5, comma 5, D.M. 10 marzo 2022, n. 62, il Ministero resistente comunicava l'esito negativo della valutazione della suddetta istanza. In particolare, tale preavviso di rigetto veniva motivato sulla base dei rilievi negativi espressi dalla suddetta Commissione nel succitato parere negativo dell'8.1.2024. Veniva pertanto assegnato il termine di 30 giorni per la presentazione di controdeduzioni e documenti. In particolare, tale Commissione formulava i seguenti rilievi come ostativi all'inclusione degli Enti ricorrenti nel suddetto elenco:

“Art. 3, comma 1, lettera a)

Mancano i requisiti richiesti dal combinato disposto delle lettere a) e d). In particolare, l'oggetto sociale dello statuto non prevede il requisito di operare nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione. Risulta, inoltre, mancante la dettagliata documentazione comprovante il requisito di *“operare, come da statuto, nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione da almeno cinque anni”*.

Si rileva, altresì, che nella certificazione di riconoscimento giuridico dell'ente da parte dell'Ambasciata del Paese di appartenenza le denominazioni delle certificazioni linguistiche non corrispondono ai modelli di certificazione linguistica presentati dal soggetto proponente.

• Art. 3, comma 1, lettera j)

Risultano mancanti le tracce audio relative agli esempi di prove di verifica per l'abilità linguistica di comprensione orale (ascolto) del livello C2.

• Art. 3, comma 2

Con riferimento ai dati inseriti e ai documenti prodotti dal soggetto proponente nella piattaforma dedicata, si rileva la citazione di più enti, come di seguito specificato a titolo esemplificativo:

- nella sezione “Dati Anagrafici Ente” l'ente proponente compare con la denominazione “NOCN Group”;

- nella sezione “Dati Certificazione” il titolo della certificazione citato è “AELS NOCN”;

- nei modelli di certificazione si legge l'intestazione "A.E.L.S." e "NOCN". Inoltre, come già evidenziato, il titolo della certificazione rilasciata risulta difforme da quanto riportato nella certificazione di riconoscimento giuridico dell'ente da parte dell'Ambasciata del Paese di appartenenza;
- nei contratti prodotti compare l'intestazione "NOCN Group";
- nei documenti che si riferiscono a "Speaking Assessment Criteria" compaiono nell'intestazione: "A.E.L.S.", "NOCN" e "hl25".

La documentazione prodotta dall'ente fa, pertanto, riferimento anche ad altri enti, ma non viene attestata la costituzione di un soggetto giuridico in forma di ATS/ATI: *"Potranno presentare istanza anche **due o più associazioni o enti che lavorano in partnership**. In tal caso gli enti devono essere costituiti in forma di Associazione Temporanea di Scopo o di Impresa e ciascuno dei componenti del raggruppamento deve possedere tutti i requisiti di cui al presente articolo. Sarà cura dell'ATS/ATI procedere a formalizzare la domanda di accreditamento e il rilascio delle certificazioni deve essere a nome dell'ATS/ATI".*

6. In data 7 agosto 2024, NOCN Group trasmetteva le proprie controdeduzioni (All. 8), allegando ulteriore documentazione, con cui replicava puntualmente a ciascuno di tali rilievi.

7. Con DM del 21.11.2024, n. 2813 (**All. 1 cit.**) veniva costituito il nuovo Elenco degli Enti che rilasciano le certificazioni delle competenze linguistiche – comunicative in lingua straniera al personale scolastico, ai sensi del DM 10 marzo 2022, n. 62. **In tale elenco non figurano gli Enti ricorrenti**. Tale DM, poi rinviava, ai fini della relativa motivazione, ai verbali della *"Commissione di cui alla nota prot. AOODGPER n. 0194182 del 14/11/2024 nei quali è stato documentato l'esito dell'istruttoria svolta collegialmente dalla citata Commissione sulle controdeduzioni presentate"*.

8. Con istanza di accesso, del 25.11.2024, ai sensi e per gli effetti degli artt. 22 e segg. L. n. 241/90 e art. 5, DPR n. 184/2006, NOCN Group chiedeva di prendere visione ed estrarre copia di tale Verbale.

In data 24.12.2024, in accoglimento di tale istanza di accesso, l'Amministrazione resistente trasmetteva copia di tale verbale della suddetta Commissione, del 25.10.2024 (**All. 4 cit.**).

9. Dalla lettura di tale verbale risulta che quest'ultima ha accolto le controdeduzioni dell'odierna ricorrente relative al rilievo riferito all'art. 3, comma 1, lettera j), DM, n.

62/2022: *“Risultano mancanti le tracce audio relative agli esempi di prove di verifica per l’abilità linguistica di comprensione orale (ascolto) del livello C2.”*, nonché quelle relative al secondo cpv, del rilievo afferente all’art. 3, comma 1, lettera a), DM n 62/2022: *“Si rileva, altresì, che nella certificazione di riconoscimento giuridico dell’ente da parte dell’Ambasciata del Paese di appartenenza le denominazioni delle certificazioni linguistiche”*.

La Commissione ha ritenuto, invece, **non** meritevoli di accoglimento le controdeduzioni formulate dall’odierna ricorrente, in relazione ai restanti rilievi che erano stati mossi col suddetto parere negativo dell’8.1.2024, su cui ci soffermeremo, di seguito, nei motivi di ricorso.

Avverso tale verbale nonché avverso tutti gli altri atti indicati in epigrafe, si propone ricorso per i seguenti motivi di

## **DIRITTO**

**1) Violazione art. 3, comma 1, lettera a) e d), DM, n. 62/2022. Violazione art. 3, L. 241/90. Eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei fatti, illogicità, incongruità.**

1. La Commissione, nel suo parere negativo, dell’8.1.2024, all’accoglimento della domanda presentata da NOCN Group per l’inclusione nell’elenco degli Enti che rilasciano le certificazioni linguistiche de quibus, rilevava che lo Statuto (**All. 9**) non prevedrebbe il requisito, previsto dall’art. 3, comma 1, lettera a) e d), DM, n. 62/2022 *“di operare nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l’istruzione. Risulta, inoltre, mancante la dettagliata documentazione comprovante il requisito di “operare, come da statuto, nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l’istruzione da almeno cinque anni”*. (**All. 2 cit.**)

1.1 A tale rilievo così replicava NOCN Group nelle sue **controdeduzioni** (All. 8 cit.):



*“Per quanto riguarda lo Statuto di NOCN, si rileva che si tratta dell’accreditamento da parte di un Ente britannico e che nella normativa britannica tale specifica, ovvero operare nel settore delle “certificazioni linguistiche per la formazione e l’istruzione” non è comunemente utilizzati, ma trattasi di qualifications ossia di ‘language qualifications’, ‘exam qualifications’ o ‘credit qualifications’ . Comunque al riguardo, riportiamo le puntuali considerazioni contenute nella lettera di NOCN GROUP, del 25.7.2024, indirizzata al Ministero dell’Istruzione, a firma del Chief Executive, che si allega alla presente, unitamente ai documenti ad essa allegati, tra cui un estratto delle numerose certificazioni linguistiche rilasciate dal 2019 al 2024 (All. 1). Così in particolare, si legge in tale lettera:*

*“25 Luglio 2024*

*Laura Pazienti*

*Ministry of Education*

*Viale Trastevere 76/A*

*00153*

*ROMA*

*Dear Ms Pazienti*

***DOMANDA DI APPROVAZIONE DELLA CONSEGNA ESOL INTERNATIONAL  
REGOLAMENTATA NEL REGNO UNITO IN ITALIA***

*La ringrazio per la sua lettera dell'8 luglio 2024 in merito agli ulteriori requisiti per far progredire la nostra domanda di accreditamento in Italia.*

*Rispondo a ciascuno dei suoi punti qui sotto:*

***Documentazione sulla governance***

*NOCN è un'organizzazione no-profit registrata presso la Charity Commission del governo del Regno Unito e, come tale, deve conformarsi ai requisiti di governance stabiliti dalla legge della Charity del Regno Unito. In base a ciò, l'ente di beneficenza deve stabilire i suoi obiettivi per esistere come ente di beneficenza in modo conciso, in base a quelli che vengono chiamati Obiettivi e che si trovano all'interno del modello standard della Commissione di beneficenza per lo statuto.*

*NOCN offre una vasta gamma di offerte a vantaggio di studenti, apprendisti e possessori di carta benefit. Ciò attualmente include 627 qualifiche registrate accreditate dalla regolamentazione del Regno Unito (Ofqual) di cui le qualifiche e le certificazioni internazionali ESOL sono una parte importante di questo portafoglio, 497 programmi specifici di qualità garantita approvati e 70 categorie di SMART card . e. 1 , 194 prodotti in totale. Stiamo sviluppando più prodotti, ad esempio, per raggiungere lo zero netto su base*

giornaliera e non saremmo autorizzati dalla legge britannica sulla beneficenza a continuare a cambiare gli obiettivi. Gli obiettivi devono essere generali e abbracciare tutti i campi, per coprire tutti i prodotti incluso l'Inglese con riconoscimento ESOL più Inglese Esol Skills for Life Qualifications e Inglese Functional Skills Qualifications per il mercato del Regno Unito. Di conseguenza, gli obiettivi vengono impostati come segue:

**4** Gli scopi dell'ente di beneficenza (**Oggetti**) sono specificamente limitati ai seguenti:

1. L'avanzamento dell'istruzione se quella pubblica si svolge in uno o più dei seguenti modi:
2. Promuovendo e ampliando la partecipazione all'istruzione e alla formazione, anche per quelle persone che sono state precedentemente escluse dalle opportunità educative;
3. migliorando la qualità e la flessibilità dell'offerta educativa per l'utilità pubblica, anche per le persone che sono state precedentemente escluse dalle opportunità educative;
- 4. Migliorando l'accesso alle opportunità di apprendimento e facilitando la progressione verso l'ulteriore apprendimento, l'occupazione e l'istruzione superiore, in particolare attraverso l'attribuzione di crediti e qualifiche basate sui crediti.**

*L'oggetto (3) dell'articolo 4 del nostro Statuto aggiornato, contrassegnato in giallo, approvato dalla Charity Commission del Regno Unito registrata presso la UK Companies House il 19/08/2017 indica l'attribuzione di crediti e qualifiche basate sul credito. Le qualifiche e le certificazioni internazionali ESOL fanno parte di questi e sono quindi coperte dagli Oggetti. In termini normativi del Regno Unito, il premio include la certificazione.*

*Il consiglio di beneficenza per NOCN ha approvato la consegna di qualifiche inglesi sotto forma di ESOL Qualifiche internazionali nel Business Pian per il 2013-16 nella riunione del Consiglio di Amministrazione dell'11 luglio 2013.*

*L'estratto del Piano Aziendale e il Verbale del Consiglio di Amministrazione sono riportati nell'Allegato A e l'Estratto Riassuntivo delle Certificazioni Linguistiche dal 2019 al 2024 nell'Allegato B.*

*NOCN è stato approvato dall'autorità di regolamentazione delle qualifiche del Regno Unito per le qualifiche in inglese dal 1° aprile 2010.,,*

*Il Registro delle Qualifiche Regolamentate: dettagli NOCN ([ofqual.gov.uk](http://ofqual.gov.uk) Regno Unito)*

*Un'ulteriore prova dell'autorità del NOCN di esaminare e rilasciare certificati in ESOL International è fornita dal Regno Unito Qualifications Regulators portai vedi sotto:*

*Il Registro delle Qualifiche Regolamentate: risultati di ricerca avanzata ([ofqual.gov.uk](http://ofqual.gov.uk) Regno Unito)*

*Art. 3 cpv. 1 e 2*

*Chiariamo che l'organizzazione che rilascia il titolo con NOCN Group è NOCN Ud., indirizzo registrato Acero*

*Building, 1 Concourse Way, Sheaf Street, Sheffield, S1 2BJ, numero di registrazione della società nel Regno Unito 03829217, numero di registrazione dell'ente di beneficenza 1079785.*

***Accordo legale di joint venture***

*Nel caso di una joint venture con A.T.I., questo è firmato e fornito separatamente.*

*Cordiali saluti*

*Graham Hasting-Evans*

***Chief Executive NOCN Group***

*Enc. ”” (Lettera del Chief Executive di NOCN al M.I.M., con relativi allegati —**All.10**)*

Riguardo ad A.e.l.s. Skills LTD, si rappresentava che si tratta di un Ente britannico, che come risulta dal suo Statuto (**All. 11**), opera dal marzo 2019, nel settore dell'istruzione e formazione professionale, con il codice SIC (Ateco) 85600, come risulta dalla relativa visura camerale (**All. 6 cit.**), che ricomprende, come già visto per NOCN, secondo il sistema britannico, anche l'attività nel settore delle certificazioni linguistiche. Si allegavano inoltre contratti relativi al personale da essa impiegato (**All. 12**).

A riprova, poi, della sussistenza del requisito di cui alla lett. d), del DM 10.3.2022, n. 62, ovvero di *“operare, come da statuto, nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione **da almeno cinque anni**”*, si allegavano una serie di certificati linguistici rilasciati da AELS – NOCN dal 2019 ad oggi (**All. 13**).

**1.2 La Commissione ha ritenuto di rigettare tali controdeduzioni, così esprimendosi al riguardo nell'impugnato verbale del 25.10.2024:**

*“Con riferimento alle controdeduzioni e alla documentazione a corredo presentate dall'Ente britannico "NOCN GROUP" per la lingua inglese si rileva quanto segue:*

- la controdeduzione secondo cui "Per quanto riguarda lo Statuto di NOCN, si rileva che si tratta dell'accreditamento di un Ente britannico e che nella normativa britannica tale specifica, ovvero operare nel settore delle "certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione" non è comunemente utilizzata" non offre i chiarimenti idonei a superare le motivazioni ostative al riconoscimento del richiedente quale soggetto qualificato nel settore*

*delle certificazioni linguistico-comunicative per la formazione e l'istruzione, in quanto l'ente non ha dimostrato in alcun modo di essere e di operare in qualità di ente certificatore nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione destinate al personale scolastico, conformemente a tutti i requisiti richiesti dal D.M. n. 62/2022.” (All. 4 cit.)*

1.3 Tale conclusione della Commissione è del tutto generica e apodittica e comunque palesemente infondata.

Va infatti rilevato, in primo luogo, come la Commissione si limiti ad affermare che la ricorrente NOCN Group non avrebbe dimostrato di operare quale ente certificatore nel campo delle certificazioni linguistiche in questione, senza indicare le ragioni per le quali gli elementi da essa forniti all’Amministrazione resistente, in sede di controdeduzioni, non sarebbero risultati idonei a dimostrare la sussistenza di tale requisito.

Comunque sia, nelle sopra riportate controdeduzioni, precisato che nella normativa britannica non è comunemente utilizzata la specifica di operare nel settore delle “certificazioni linguistiche per la formazione e l’istruzione”, si dava ampia dimostrazione del fatto che NOCN Group opera in tale campo di attività. Al riguardo, infatti, si richiamavano, in tali controdeduzioni, le puntuali considerazioni contenute nella lettera di NOCN GROUP, a firma del Chief Executive del 25.7.2024 (All. 10 cit.), indirizzata al Ministero dell’Istruzione, dove si richiamava anche la delibera con cui ***“Il consiglio di beneficenza per NOCN ha approvato la consegna di qualifiche inglesi sotto forma di ESOL Qualifiche internazionali nel Business Pian per il 2013-16 nella riunione del Consiglio di Amministrazione dell’11 luglio 2013”***. Si precisava, inoltre, in tale missiva che l’autorità di NOCN di esaminare e rilasciare certificati in ESOL International, deriva dall’apposito riconoscimento ottenuto da parte di OFQUAL (Office of Qualifications and Examinations Regulation), ***l’Ente che si occupa di regolamentare E VIGILARE gli esami e le qualifiche in Inghilterra SECONDO IL QUADRO EUROPEO CEFR/QCER***. A tale missiva veniva anche allegato, sub All. A, l’estratto del Piano aziendale e Verbale del consiglio di amministrazione, ivi richiamati. Inoltre, a riprova del fatto che NOCN svolge

attività nel settore delle certificazioni linguistiche da almeno **cinque anni**, veniva allegato a tale missiva, sub All. **B**, *“l'Estratto Riassuntivo delle Certificazioni Linguistiche dal 2019 al 2024”*.

Riguardo ad AELS SKILLS LTD, in tali controdeduzioni si ribadiva quanto dedotto con riferimento a NOCN, rilevando che, essendo un ente britannico, anche se il suo supporto si limita a scopi meramente commerciali, opera, come risulta dal suo Statuto (**All. 11 cit.**), dal marzo 2019, nel settore dell'istruzione e formazione professionale, con il codice SIC (Ateco) 85600, come risulta dalla relativa visura camerale (**All. 6 cit.**), che ricomprende, secondo il sistema britannico, anche l'attività nel settore delle certificazioni linguistiche. Si allegavano inoltre una serie di certificati linguistici rilasciati dal NOCN- AELS SKILLS LTD, dal 2019 ad oggi, nonché i contratti relativi al personale impiegato da AELS SKILLS LTD (**All. 13 cit.**).

1.4 Si afferma, poi, in tale verbale DEL 25.10.2024, a confutazione di quanto dedotto nelle controdeduzioni, che *“il riferimento a OFQUAL non risulta pertinente, poiché non costituisce uno dei requisiti previsti dal D.M. n. 62/2022”*. (**All. 4 cit.**)

Giova rilevare che l'Office of Qualifications and Examinations Regulation (OFQUAL) è un ente governativo indipendente in Inghilterra, direttamente responsabile nei confronti del Parlamento britannico, in particolare attraverso il Comitato per l'Istruzione (Education Select Committee). Tale organismo è incaricato della regolamentazione delle qualifiche, degli esami e delle valutazioni nel Regno Unito.

Il Chief Regulator di OFQUAL, che ricopre altresì il ruolo di Chief Executive, viene nominato dal Segretario di Stato per l'Istruzione per un mandato quinquennale.

**Fondato formalmente nel 2010, OFQUAL esercita la funzione primaria di garantire l'equità degli esami e l'elevata qualità delle qualifiche.**

L'autorità di OFQUAL si estende a diverse tipologie di esami sostenuti dagli studenti, tra cui i GCSE (General Certificate of Secondary Education, corrispondenti agli esami di fine

scuola secondaria) e gli A-levels (Advanced Level Qualifications, ovvero i principali esami post-scolastici). Inoltre, OFQUAL regola qualifiche di natura professionale e tecnica, assicurandosi che esse soddisfino standard di qualità e siano riconosciute all'interno del sistema educativo e lavorativo.

Il lavoro di OFQUAL include il controllo degli enti che organizzano **esami e certificazioni** intervenendo se ci sono problemi o comportamenti scorretti. Inoltre, l'ente è responsabile di garantire che tutti gli studenti siano valutati in modo equo e che non ci siano discriminazioni o ingiustizie nel processo.

OFQUAL ha anche il compito di rivedere le qualifiche esistenti e introdurre nuove opzioni, tenendo conto delle esigenze del mercato del lavoro e dei cambiamenti nella società.

OFQUAL collabora attivamente con il governo e altri enti per garantire che il sistema educativo rimanga aggiornato, trasparente e in grado di rispondere efficacemente alle esigenze degli studenti e della comunità.

Le qualifiche regolamentate da OFQUAL sono consultabili in maniera trasparente e pubblica nel registro online ufficiale.

**NOCN, con le sue Certificazioni ESOL in lingua inglese, è riconosciuta e qualificata da OFQUAL sin dal 2013, a conferma del rispetto degli standard di qualità (QCER/CEFR) richiesti per operare nel settore delle certificazioni linguistiche.**

**<https://find-a-qualification.services.ofqual.gov.uk/qualifications/60119305>**

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, risulta del tutto infondata e pretestuosa l'affermazione della Commissione secondo cui non sarebbe pertinente il richiamo a OFQUAL.

1.5 Del pari non condivisibile appare l'altra affermazione contenuta nell'impugnato verbale della Commissione, del 25.10.2024, secondo cui *“l'ente ha prodotto di nuovo - oltre a quella già presentata entro i termini di scadenza per l'invio dell'istanza di riconoscimento (30 giugno 2023) - una lettera dell'Ambasciata britannica, datata 31 luglio 2024, in cui si dichiara che l'ente opera nel settore delle certificazioni linguistiche da più di cinque anni*

*("il Gruppo NOCN opera da anni nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione da più di 5 anni"). Tale dichiarazione non costituisce documento idoneo a comprovare la sussistenza dei requisiti richiesti dal D.M. n. 62/2022, poiché l'Ambasciata del Paese di appartenenza rilascia soltanto "una certificazione di riconoscimento giuridico dell'ente" (art. 3, comma 1, lettera a) del D.M. n. 62/2022)."* (All. 4 cit.)

Tale lettera dell'Ambasciata britannica del 31 luglio 2024, invero, non si limitava a dichiarare che NOCN opera nel settore de quo, ma **attestava** ANCHE che OFQUAL ha confermato **"le qualifiche internazionali di inglese del gruppo NOCN (Allegato I)"**. Così infatti, si legge in tale lettera:

*"Gentile signora Pazienti,*

*Confermiamo che il gruppo NOCN è una società registrata nel Regno Unito con il numero di registrazione 03829217 e che il gruppo NOCN opera nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione da più di 5 anni. Confermiamo anche che l'Ufficio per le qualifiche e le valutazioni (Ofqual), che regola le qualifiche, gli esami e le valutazioni in Inghilterra, da conferma delle qualifiche internazionali di inglese del gruppo NOCN (Allegato I).*

*NOCN desidera anche presentare per l'approvazione le proprie qualifiche AELS non regolamentate da Ofqual (Allegato II)"* (All. 14)

Giova, peraltro, rilevare che NOCN Group non ha preteso di dimostrare il possesso del requisito in esame sulla sola base di tale lettera dell'Ambasciata inglese in Italia, costituendo tale lettera solo uno dei tanti elementi forniti da NOCN Group all'Amministrazione resistente, ai fini della dimostrazione del possesso di detto requisito.

Dalle considerazioni che precedono risulta evidente come i due Enti ricorrenti abbiano, pienamente, dimostrato di operare nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione e di svolgere tale attività da almeno cinque anni, diversamente da quanto illegittimamente opinato dall'Amministrazione resistente.

**2) Violazione art. 68, codice contratti pubblici, di cui al dlgs n 36/2023. Violazione principi affermati dalla sentenza della Corte di Giustizia UE, del 28 aprile 2022, n. 642.**

**Violazione art. 63, direttiva 24/2014/CE. Eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei fatti, illogicità, incongruità, falsità dei presupposti, sviamento**

1. La Commissione nel suo parere negativo, dell'8.1.2024, all'accoglimento della domanda presentata da NOCN Group per l'inclusione nell'elenco degli Enti che rilasciano le certificazioni linguistiche de quibus, rilevava, inoltre, l'asserita mancanza del requisito di cui:

all' "• Art. 3, comma 2

Con riferimento ai dati inseriti e ai documenti prodotti dal soggetto proponente nella piattaforma dedicata, si rileva la citazione di più enti, come di seguito specificato a titolo esemplificativo:

- nella sezione "Dati Anagrafici Ente" l'ente proponente compare con la denominazione "NOCN Group";
- nella sezione "Dati Certificazione" il titolo della certificazione citato è "AELS NOCN";
- nei modelli di certificazione si legge l'intestazione "A.E.L.S." e "NOCN". Inoltre, come già evidenziato, il titolo della certificazione rilasciata risulta difforme da quanto riportato nella certificazione di riconoscimento giuridico dell'ente da parte dell'Ambasciata del Paese di appartenenza;
- nei contratti prodotti compare l'intestazione "NOCN Group";
- nei documenti che si riferiscono a "Speaking Assessment Criteria" compaiono nell'intestazione: "A.E.L.S.", "NOCN" e "hl25".

La documentazione prodotta dall'ente fa, pertanto, riferimento anche ad altri enti, ma non viene attestata la costituzione di un soggetto giuridico in forma di ATS/ATI: *"Potranno presentare istanza anche **due o più associazioni o enti che lavorano in partnership**. In tal caso gli enti devono essere costituiti in forma di Associazione Temporanea di Scopo o di Impresa e ciascuno dei componenti del raggruppamento deve possedere tutti i requisiti di cui al presente articolo. Sarà cura dell'ATS/ATI procedere a formalizzare la domanda di accreditamento e il rilascio delle certificazioni deve essere a nome dell'ATS/ATI".* (All. 2 cit.)

1.1 A tale rilievo replicava NOCN Group nelle sue controdeduzioni (All. 8 cit.), allegando copia del contratto di Joint Venture, denominata AELS-NOCN (All. 15), stipulata, nel 2019, con A.e.l.s. Skills LTD (All...), proprio al fine dello svolgimento in comune dell'attività di



**“progettazione, sviluppo e distribuzione di certificazioni linguistiche in lingua inglese conformi al QCER”, in campo internazionale. (art. 1)**

Si rilevava, inoltre, in tali controdeduzioni, che *“la joint venture consiste in un “raggruppamento di imprese”, e come tale è equivalente all’ATI, richiesta dall’art. 3, comma 2, DM, 10.3.2022, n. 62”*. Si aggiungeva altresì che, *“essendo AELS-NOCN, riconosciuta negli anni 2021, 2022 e 2023, quale soggetto qualificato per il rilascio delle Certificazioni linguistiche, è stato consequenziale non caricare sulla piattaforma l’atto costitutivo della suddetta joint venture”*, che si allegava alle controdeduzioni.

In particolare, l’art. 2, di tale Joint Venture, stabilisce:

*“2.1 Standardizzazione e Qualità: Creare certificazioni linguistiche che rispettino rigorosi standard di qualità e siano conformi al QCER.*

*2.2 Riconoscimento Internazionale: Garantire che le certificazioni siano riconosciute a livello internazionale, facilitando la mobilità accademica e professionale.*

*2.3 Innovazione e Accessibilità: Utilizzare tecnologie innovative per rendere le certificazioni linguistiche accessibili a un pubblico più ampio, inclusi esami online e supervisione remota.*

*2.4 Ricerca di Partner Globali: Creare una rete globale di partner per garantire la disponibilità e il riconoscimento delle certificazioni linguistiche in lingua inglese di NOCN in diversi contesti culturali e geografici.*

*2.5 Criteri di Selezione: I partner saranno selezionati in base alla loro capacità di sostenere la missione della joint venture, la loro reputazione nel settore educativo e la loro capacità di raggiungere un vasto pubblico.”*

Gli articoli successivi disciplinano, poi, il contributo di ciascuna delle parti, la struttura operativa, con i rispettivi ruoli.

Pertanto, al fine di uniformarsi ancora più puntualmente a quanto dedotto dalla Commissione sul punto col parere negativo dell’8 luglio 2024, veniva costituito tra NOCN e AELS, apposito Raggruppamento di imprese ATI (**All. 16**), che riproduceva, quanto già previsto

dalla suddetta Jont Venture, allegandone copia alle controdeduzioni. Nella premessa di tale Atto costitutivo si dava atto che NOCN e AELS, *“da aprile 2019, hanno deciso di unire le proprie competenze costituendo una Jont Venture, finalizzata alla progettazione, sviluppo e distribuzione di certificazioni di lingua inglese conformi al Quadro Comune Europeo di Riferimento per le Lingue (QCER)”* (lett. a)

Alla lettera c): *“le due predette società hanno deciso di costituire un'apposita associazione temporanea, al fine di operare nel settore delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative inglesi per il personale della scuola professionale italiana, ai sensi dell'art. 3 2° comma Decreto MIUR del 10/03/2022.”*

Segue, poi, la disciplina dei rapporti tra le parti e la regolamentazione della struttura operativa.

**Con riferimento, infine, a HL25, si precisa quanto segue. L'articolo 3, comma 1, lettera b), del D.M. 62/2022, dispone che gli enti certificatori debbano:**

***“avere una rete di sedi accreditate in Italia presso cui svolgere gli esami di certificazione.”***

Tale previsione sottolinea la necessità per gli enti certificatori di assicurare una presenza fisica sul territorio italiano, sia mediante una sede legale, sia attraverso una rete di sedi accreditate idonee per l'organizzazione degli esami.

Considerato che gli esami per il conseguimento delle certificazioni linguistiche sono svolti sotto il controllo e la direzione di A.E.L.S. SKILLS LTD - NOCN, si evidenzia che la società HL25 si limita esclusivamente allo svolgimento di compiti di natura amministrativa e logistica. Tale circostanza è comprovata dalla lettera di intenti sottoscritta da NOCN, A.E.L.S SKILLS LTD e HL25, già allegata alle controdeduzioni (**All. 17**)

**1.2 Sennonché, la Commissione ha ritenuto di non poter accogliere tali controdeduzioni formulate dalla ricorrente, così esprimendosi:**

***“• il documento "Joint Venture Agreement" riferito ai rapporti tra NOCN GROUP e l'ente britannico AELS SKILL LTD non rappresenta alcuna tipologia di partnership riconducibile***

*a quanto previsto dall'art. 3, comma 2, del D.M. n. 62/2022: "Potranno presentare istanza anche due o più associazioni o enti che lavorano in partnership. In tal caso gli enti devono essere costituiti in forma di Associazione Temporanea di Scopo o di Impresa e ciascuno dei componenti del raggruppamento deve possedere tutti i requisiti di cui al presente articolo. Sarà cura dell'ATS/ATI procedere a formalizzare la domanda di accreditamento e il rilascio delle certificazioni deve essere a nome dell'ATS/ATI;*

*• nei modelli di certificazione presentati si legge l'intestazione "A.E.L.S." e "NOCN": come evidenziato al punto precedente, tale partnership non è stata documentata. Peraltro, le due certificazioni di riconoscimento giuridico dell'ente da parte dell'Ambasciata del Paese di appartenenza (datate rispettivamente 14 giugno 2023 e 31 luglio 2024) fanno esclusivo riferimento a NOCN." (All. 4 cit.)*

1.3 Tale affermazione appare smentita dalla documentazione prodotta dall'odierna ricorrente in sede di controdeduzioni, da cui risulta, come già ricordato, che NOCN e A.e.l.s. Skills LTD, hanno stipulato un contratto di Jont Venture, denominata **A.e.l.s. Skills LTD - NOCN** (All. 15 cit.), allegando copia del relativo accordo, proprio al fine di operare insieme nel campo del rilascio delle certificazioni de quibus, producendo anche copia dei certificati linguistici rilasciati da A.e.l.s. Skills LTD – NOCN dal 2019 ad oggi (All. 13 cit.). Inoltre, come ricordato più sopra, al fine di uniformarsi ancora più puntualmente a quanto dedotto dalla Commissione sul punto col parere negativo dell'8 gennaio 2024, veniva costituito tra NOCN e A.e.l.s. Skills LTD, apposita ATI, che riproduceva, quanto già previsto dal suddetto contratto di Jont Venture, allegato alle controdeduzioni.

1.4 Quanto poi all'affermazione, contenuta nel suddetto verbale della Commissione, del 25.10.2024, secondo cui *"le due certificazioni di riconoscimento giuridico dell'ente da parte dell'Ambasciata del Paese di appartenenza (datate rispettivamente 14 giugno 2023 e 31 luglio 2024) fanno esclusivo riferimento a NOCN."* (All. 4 cit.), deve osservarsi che tali certificazioni erano volte ad attestare l'attività della sola NOCN qualificata **OFQUAL** e quindi non potevano che fare riferimento solamente ad essa.

1.5 Ove poi l'affermazione, alquanto criptica, contenuta nel verbale della commissione del 25 ottobre 2024, secondo cui *"il documento "Joint Venture Agreement" riferito ai rapporti tra NOCN GROUP e l'ente britannico AELS SKILL LTD non rappresenta alcuna tipologia*

*di partnership riconducibile a quanto previsto dall'art. 3, comma 2, del D.M. n. 62/2022", fosse da intendere nel senso che AELS SKILL LTD, non sarebbe in possesso di tutti i requisiti richiesti dal DM n. 62/2022, ai fini dell'inserimento nell'elenco degli Enti de quibus, come invece richiesto dall'art. 3, comma 2, di tale DM, che prevede che in caso di ATI "ciascuno dei componenti del raggruppamento deve possedere tutti i requisiti di cui al presente articolo", detto DM sarebbe da ritenere palesemente illegittimo, per violazione dei principi affermati dalla sentenza della Corte di Giustizia UE, del 28.4.2022, n. 642, della direttiva 24/2014/CE, dell'art. 68, nuovo codice contratti pubblici, alla luce delle considerazioni che seguono.*

Va, infatti, rilevato al riguardo, come ha avuto modo di precisare di recente il Consiglio di Stato, che *"Nell'art. 68, d.lg. 31 marzo 2023, n. 36 non è più presente la distinzione tra ATI verticale ed orizzontale atteso che all'art. 68, in ragione della sentenza della Corte di giustizia, sez. IV, 28 aprile 2022, in causa C-642/20 (punti 38, 39 e 40: nonostante gli artt. 19 e 63 della direttiva della direttiva 24/2014, non è ammissibile che uno Stato membro predetermini le modalità esecutive all'interno del raggruppamento, lo può fare in certi casi l'Amministrazione), si è configurato l'istituto del raggruppamento senza ricorrere agli istituti del raggruppamento orizzontale e del raggruppamento verticale, consentendo la presentazione di un'offerta sulla base del solo mandato collettivo, senza richiedere ulteriori requisiti e comportando la responsabilità solidale dei partecipanti."* (Consiglio di Stato sez. IV, 20/11/2023, n.9937).

In particolare, tale sentenza della Corte di Giustizia ha ritenuto contrastante con la direttiva 24/2014/CE, l'art. 83 comma 8, del precedente codice dei contratti pubblici, di cui al dlgs n 50/2016, laddove prevedeva che in caso di raggruppamento di imprese *"La mandataria in ogni caso deve possedere i requisiti ed eseguire le prestazioni in misura maggioritaria. (...)".* Così in particolare ha statuito tale sentenza: *"L'articolo 63 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che*

*abroga la direttiva 2004/18/CE, deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale secondo la quale l'impresa mandataria di un raggruppamento di operatori economici partecipante a una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico deve possedere i requisiti previsti nel bando di gara ed eseguire le prestazioni di tale appalto in misura maggioritaria.”*

Si riportano di seguito alcuni passi della sentenza della Corte di Giustizia, dove vengono illustrate le ragioni per le quali detta Corte ha ritenuto l'art. 83, del precedente codice contratti pubblici, contrastante con l'art. 63, della direttiva della direttiva 24/2014:

*“34 Con la sua questione il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'articolo 63 della direttiva 2014/24, in combinato disposto con gli articoli 49 e 56 TFUE, debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale secondo la quale l'impresa mandataria di un raggruppamento di operatori economici partecipante ad una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico deve possedere i requisiti previsti nel bando di gara ed eseguire le prestazioni di tale appalto in misura maggioritaria.*

*(...)*

*36 L'articolo 63 di tale direttiva enuncia, al paragrafo 1, che un operatore economico può, per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria nonché i criteri relativi alle capacità tecniche e professionali, e che, alle stesse condizioni, un raggruppamento di operatori economici può fare affidamento sulle capacità di partecipanti al raggruppamento o di altri soggetti. Esso precisa, peraltro, al suo paragrafo 2, che, per taluni tipi di appalto, tra cui gli appalti di servizi, «le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere che taluni compiti essenziali siano direttamente svolti dall'offerente stesso o, nel caso di un'offerta presentata da un raggruppamento di operatori economici (...), da un partecipante al raggruppamento».*

*37 Orbene, imponendo all'impresa mandataria del raggruppamento di operatori economici di eseguire le prestazioni «in misura maggioritaria» rispetto a tutti i membri del raggruppamento, vale a dire di eseguire la maggior parte dell'insieme delle prestazioni contemplate dall'appalto, l'articolo 83, comma 8, del Codice dei contratti pubblici fissa una condizione più rigorosa di quella prevista dalla direttiva 2014/24, la quale si limita ad autorizzare l'amministrazione aggiudicatrice a prevedere, nel bando di gara, che taluni*

*compiti essenziali siano svolti direttamente da un partecipante al raggruppamento di operatori economici.*

*38 Secondo il regime istituito da tale direttiva, le amministrazioni aggiudicatrici hanno la facoltà di esigere che taluni compiti essenziali siano svolti direttamente dall'offerente stesso o, se l'offerta è presentata da un raggruppamento di operatori economici ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 2, della direttiva 2014/24, da un partecipante a detto raggruppamento; per contro, secondo il diritto nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, il legislatore nazionale impone, in modo orizzontale, per tutti gli appalti pubblici in Italia, che il mandatario del raggruppamento di operatori economici esegua la maggior parte delle prestazioni.*

*39 È vero che l'articolo 19, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2014/24 prevede che gli Stati membri possano stabilire clausole standard che specifichino il modo in cui i raggruppamenti di operatori economici devono soddisfare le condizioni relative alla capacità economica e finanziaria o alle capacità tecniche e professionali di cui all'articolo 58 di tale direttiva.*

*40 Tuttavia, quand'anche la capacità di svolgere compiti essenziali rientrasse nella nozione di «capacità tecnica», ai sensi degli articoli 19 e 58 della direttiva 2014/24, ciò che consentirebbe al legislatore nazionale di includerla nelle clausole standard previste dall'articolo 19, paragrafo 2, della stessa, una norma come quella contenuta nell'articolo 83, comma 8, terzo periodo, del Codice dei contratti pubblici, che obbliga il mandatario del raggruppamento di operatori economici ad eseguire direttamente la maggior parte dei compiti, va al di là di quanto consentito da tale direttiva. Infatti, una norma del genere non si limita a precisare il modo in cui un raggruppamento di operatori economici deve garantire di possedere le risorse umane e tecniche necessarie per eseguire l'appalto, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 2, di detta direttiva, in combinato disposto con l'articolo 58, paragrafo 4, della stessa, ma riguarda l'esecuzione stessa dell'appalto e richiede in proposito che essa sia svolta in misura maggioritaria dal mandatario del raggruppamento.*

*41 Infine, è vero che l'articolo 63, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 consente alle amministrazioni aggiudicatrici di esigere, per gli appalti di servizi, che «taluni compiti essenziali» siano svolti da un partecipante al raggruppamento di operatori economici.*

*42 Nondimeno, nonostante le lievi differenze sussistenti tra le versioni linguistiche della direttiva 2014/24, si evince manifestamente dai termini «taluni compiti essenziali», utilizzati in parecchie di esse, tra cui la versione in lingua francese («certaines tâches essentielles»), nonché dai termini equivalenti a «determinati compiti critici», utilizzati in altre versioni di*

*tale direttiva, tra cui quelle in lingua spagnola («determinadas tareas críticas»), tedesca («bestimmte kritische Aufgaben»), inglese («certain critical tasks»), neerlandese («bepaalde kritieke taken») e rumena («anumite sarcini critice»), che la volontà del legislatore dell'Unione, conformemente agli obiettivi di cui ai considerando 1 e 2 della medesima direttiva, consiste nel limitare ciò che può essere imposto a un singolo operatore di un raggruppamento, seguendo un approccio qualitativo e non meramente quantitativo, al fine di incoraggiare la partecipazione di raggruppamenti come le associazioni temporanee di piccole e medie imprese alle gare di appalto pubbliche. Un requisito come quello enunciato all'articolo 83, comma 8, terzo periodo, del Codice dei contratti pubblici, che si estende alle «prestazioni in misura maggioritaria», contravviene a siffatto approccio, eccede i termini mirati impiegati all'articolo 63, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 e pregiudica così la finalità, perseguita dalla normativa dell'Unione in materia, di aprire gli appalti pubblici alla concorrenza più ampia possibile e di facilitare l'accesso delle piccole e medie imprese (sentenza del 2 giugno 2016, Pi., C-27/15, EU:C:2016:404, punto 27).»*

Come si può leggere in tale sentenza, la Corte di Giustizia UE, ha ritenuto che la disciplina dell'ATI, di cui all'art. 83, comma 8, del vecchio codice dei contratti pubblici, ancorata a rigidi criteri quantitativi e non qualitativi, **pregiudicasse** gli scopi della normativa dell'Unione in materia, consistente nell' **“incoraggiare la partecipazione di raggruppamenti come le associazioni temporanee di piccole e medie imprese alle gare di appalto pubbliche”**, come si afferma, espressamente, al considerando n. 1, della suddetta direttiva.

A seguito di tale sentenza della Corte di Giustizia, come già ricordato, il nuovo codice dei contratti pubblici, all'art. 68, non riporta più la distinzione tra ATI orizzontale e verticale **“consentendo la presentazione di un'offerta sulla base del solo mandato collettivo, senza richiedere ulteriori requisiti e comportando la responsabilità solidale dei partecipanti.”**

Sulla base poi della suddetta sentenza della Corte di Giustizia, il Consiglio di Stato con la succitata sentenza n. 9937/2023, ha disapplicato il suddetto art 83, comma 8, del precedente codice contratti pubblici e dichiarato la nullità della clausola del bando che in applicazione

di detto articolo prevedeva che il requisito del fatturato globale “*deve essere posseduto in misura maggioritaria della mandataria*”.

Alla luce di tale sentenza della Corte di Giustizia, da cui è poi scaturito l’art. 68, nuovo codice contratti pubblici, nonché della citata direttiva 24/2014/CE, nonché della succitata sentenza del Consiglio di Stato, n. 9337/23, deve disapplicarsi l’art. 3, comma 2, del DM n. 62, del 10.3.2022, per aver preteso di prevedere che in caso di ATI “*ciascuno dei componenti del raggruppamento deve possedere tutti i requisiti di cui al presente articolo*”, imponendo così il possesso totalitario, da parte di ciascuno membro dell’ATI, dei requisiti da esso previsti ai fini dell’accreditamento quale Ente abilitato a rilasciare le certificazioni linguistiche de quibus. Ciò in palese violazione dei principi affermati dalla succitata sentenza della Corte di Giustizia UE, nonché dell’art. 68, del nuovo codice dei contratti pubblici, che non predetermina la misura in cui i requisiti necessari devono essere posseduti da ciascuno dei membri dell’ATI. In altre parole, l’art. 3, comma 2, DM n 62/2022, si è mosso nella direzione diametralmente opposta a quella indicata dalla Corte di Giustizia prima e dal nuovo codice dei contratti pubblici, dopo, richiedendo, illegittimamente, a ciascuno dei componenti il raggruppamento, il possesso di tutti i requisiti da esso previsti, anziché prevedere una valutazione cumulativa di tali requisiti, che tenesse conto dei requisiti globalmente posseduti da entrambi gli Enti ricorrenti.

1.6 Si rileva, inoltre, che nel suddetto verbale **del 25 ottobre 2024**, viene sollevata una nuova contestazione che non figurava tra i rilievi posti dalla Commissione a base del suo parere negativo all’accoglimento dell’istanza. Ci riferiamo in particolare, al rilievo secondo cui “*i modelli di certificazione non sono conformi a quanto previsto dall’art. 2 del DM. N. 62/2022, poiché alle varie abilità linguistiche non viene assegnato un punteggio, bensì un giudizio la cui attribuzione non è affatto chiara, come non è chiara l’attribuzione del giudizio complessivo*”. (All. 4 cit.)

Tale nuovo rilievo costituisce aperta violazione dell’art. 10 bis, L. n 241/90, come ha avuto modo di riconoscere la giurisprudenza amministrativa, secondo cui “*E’ precluso alla*



*Pubblica amministrazione fondare il provvedimento conclusivo del procedimento su ragioni del tutto nuove rispetto a quelle rappresentate nella comunicazione ex art. 10 bis, l. n. 241 del 1990, pena la violazione del diritto dell'interessato di effettiva partecipazione al procedimento, che si estrinseca nella possibilità di presentare le proprie controdeduzioni utili all'assunzione della determinazione conclusiva dell'ufficio.*”(Consiglio di Stato, Sez. IV, 18.4.2018, n. 2330)

Tale contestazione comunque risulta del tutto infondata nel merito, alla luce delle ragioni che seguono.

L'art. 2 del D.M. n. 62/2022, stabilisce che *“l'ente certificatore deve fornire una tabella che converta i livelli di competenza ottenuti nelle varie prove alle corrispondenti valutazioni previste dal QCER.”*

**Natura del QCER e punteggi numerici:** Il Quadro Comune Europeo di Riferimento per le Lingue (QCER) non prescrive l'utilizzo di un sistema di punteggi numerici per la valutazione delle competenze linguistiche. Esso si configura come un quadro descrittivo basato su livelli qualitativi (A1, A2, B1, ecc.) per classificare le competenze linguistiche, fornendo un sistema flessibile per la loro descrizione.

Tale caratteristica è evidenziata anche dagli enti certificatori, come ETS (Educational Testing Service) per il TOEIC (Test of English for International Communication), che utilizzano punteggi numerici unicamente come linee guida per correlare i risultati ai livelli QCER. ETS stesso dichiara che i punteggi numerici non devono essere interpretati come requisiti obbligatori.

**Assenza di vincoli normativi sui punteggi:** Non esistono normative nazionali o internazionali che impongano l'adozione esclusiva di punteggi numerici per il riconoscimento delle certificazioni linguistiche in conformità con il QCER.

Pertanto, un sistema di valutazione basato su giudizi qualitativi (descrittivi) è pienamente conforme ai principi e agli obiettivi del QCER. (Fonti: *Lingua viva Europass - Quadro Comune Europeo di Riferimento per le Lingue (QCER) Fonte TOEIC*).

### ISTANZA DI SOSPENSIONE

Sul *fumus* valgono le considerazioni sopra esposte.

In ordine al *periculum in mora*, si rileva come mancata inclusione degli Enti ricorrenti nell'elenco aggiornato degli Enti certificatori per la lingua inglese, di cui all'impugnato DM del 21.11.2024, è per i medesimi fonte di danni gravissimi e irreparabili, in quanto preclude agli stessi di poter continuare a svolgere l'attività in questione, che costituisce il loro oggetto sociale, attività che peraltro esercitavano da diversi anni, essendo sempre stati inseriti, dai vari DM che si sono succeduti nel corso del tempo, nell'elenco degli Enti abilitati a rilasciare le certificazioni linguistiche de quibus.

In ogni caso, deve rilevarsi che, alla luce della condotta tenuta dal M.I.M., che ha adottato il l'impugnato DM 21.11.2024, recante l'elenco degli enti de quibus, solo dopo l'inizio dell'a.s. 2024/2025, tale DM dovrebbe comunque essere sospeso, al fine di consentire, quanto meno, il completamento dell'a.s. 2024/2025, con riferimento al quale gli Enti ricorrenti hanno già raccolto numerose iscrizioni e rilasciato numerose certificazioni.

**Al riguardo infatti va osservato che il DM M.I.M., del 10.3.2022, n. 62, prevede, all'art. 5, che le nuove inclusioni nell'elenco sono efficaci dall'anno scolastico successivo a quelle nel corso del quale sono state presentate.**

Nel caso di specie la domanda, ai fini della permanenza nell'elenco de quo, era stata presentata dagli odierni ricorrenti nel corso dell'a.s. 2023/2024 e pertanto l'inserimento nell'elenco sarebbe dovuto valere per l'a.s. 2024/2025. Ciò significa che l'Amministrazione avrebbe dovuto comunicare l'eventuale mancata inclusione in tale elenco prima dell'inizio dell'a.s. 2024/2025, ovvero prima di inizio settembre 2024, al fine di evitare, come invece accaduto, che gli Enti de quibus, che già risultavano inseriti nel suddetto elenco, in forza dei

precedenti aggiornamenti, si organizzassero per lo svolgimento della loro attività con riferimento a tale a.s., raccogliendo nuove iscrizioni e impegnandosi nei confronti di diversi soggetti ed Enti a svolgere gli esami per il rilascio delle certificazioni in questione (Cfr **All. 18**).

L'impugnato DM, del 21.11.2024 (**All. 1 cit.**), recante il nuovo elenco in questione è stato, invece, adottato ben oltre il mese di settembre 2024, addirittura a novembre 2024, quando ormai l'Ente ricorrente si era organizzato ai fini del nuovo a.s., confidando nell'accoglimento delle sue controdeduzioni e comunque quando ancora non era stato emesso l'impugnato DM, del 21.11.2024, con cui, in esito all'esame delle suddette controdeduzioni, era stato aggiornato l'elenco de quo, nel quale non figuravano gli Enti ricorrenti.

Deve, peraltro, rilevarsi al riguardo che sul sito del M.I.M., con riferimento al Concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola dell'infanzia e primaria su posto comune e di sostegno, in risposta alla FAQ n. 13 (<https://www.mim.gov.it/web/guest/faq18>), si afferma che per gli Enti, come i ricorrenti, che non sono stati confermati nell'elenco de quo, da parte dell'impugnato DM del 21.11.2024, **sono considerate valide solo le certificazioni rilasciate sino al 31 agosto 2024** (Cfr **All. 19**).

Tale interpretazione fornita dal Ministero resistente, rende ancora più stringenti le esigenze cautelari dei ricorrenti, alla luce delle ragioni appena illustrate, in quanto finirebbe col privare di validità tutte le certificazioni rilasciate dai due Enti ricorrenti (Cfr **All. 18 cit.**), nel periodo compreso tra il 1° settembre 2024 e il 21.11.2024, data di emanazione dell'impugnato DM, recante il nuovo elenco degli Enti in questione. Di qui il grave danno per i soggetti che hanno ottenuto tali certificazioni, che si vedrebbero penalizzati in sede di partecipazione a tale concorso, non potendo ivi far valere tali certificazioni, senza così poter beneficiare del punteggio ad esse assegnato dal suddetto bando di concorso, col rischio di veder sfumare il posto di lavoro. Con conseguente grave danno per gli Enti ricorrenti che da

tali soggetti potrebbero essere chiamati, a loro volta, a rispondere dei danni ad essi derivanti dall'eventuale non validità delle certificazioni rilasciate nel suddetto intervallo di tempo.

**P.Q.M.**

Si chiede all'Ecc.mo TAR adito di voler accogliere il presente ricorso e, per l'effetto:

- previa sospensione, annullare gli atti impugnati, previa, ove occorra, disapplicazione, per le ragioni di cui in narrativa, dell'art. 3, comma 2, del DM 62/2022. Con vittoria delle spese di giudizio. Con ogni conseguenza di legge.

\*\*\*\*\*

Il contributo unificato da versare per la presente controversia è pari ad euro 650,00.

Roma, 15 gennaio 2025



Rienzi Carlo  
15.01.2025  
17:09:33  
GMT+02:00

Avv. prof. Carlo Rienzi

In allegato al ricorso, si depositano i seguenti documenti:

- 1) Decreto del Ministero dell'Istruzione e del Merito, del 21.11.2024;
- 2) Verbale della Commissione, dell'8.1.2024;
- 3) Comunicazione, dell'8.7.2024, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 10 *bis* L. 241/1990 ed all'art. 5, comma 5, D.M. 10 marzo 2022, n. 62;
- 4) verbale della Commissione, n. 3, del 25.10.2024;
- 5) D.M., n. 62, del 10.03.2022;
- 6) Visura camerale relativa ad A.e.l.s. Skills LTD;
- 7) Istanza del 30/06/2023, n. 95, per l'inclusione nell'Elenco dei soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni de quibus, di cui al D.M., n. 62/2022;
- 8) controdeduzioni di NOCN Group a seguito comunicazione del M.I.M., ex art. 10 bis, L. n. 241/90;
- 9) Statuto di NOCN Group;
- 10) Lettera del 25.7.2024, del Chief Executive di NOCN Group al Ministero dell'Istruzione e del Merito, con relativi allegati;
- 11) Statuto di A.e.l.s. Skills LTD;
- 12) contratti relativi al personale impiegato da A.e.l.s. Skills LTD;
- 13) certificati linguistici rilasciati da NOCN Group - A.e.l.s. Skills LTD, dal 2019 ad oggi;

- 14) lettera dell'Ambasciata britannica, del 31 luglio 2024, al Ministero dell'Istruzione del Merito;
- 15) Contratto di Joint Venture tra NOCN Group e A.e.l.s. Skills LTD;
- 16) Atto costitutivo ATI tra NOCN Group e A.e.l.s. Skills LTD;
- 17) lettera di intenti sottoscritta da NOCN GROUP, A.E.L.S SKILLS LTD e HL25;
- 18) Elenco iscrizioni ed esami NOCN Group - A.e.l.s. Skills LTD, a decorrere dall'1.9.2024;
- 19) FAQ n. 13 (<https://www.mim.gov.it/web/guest/faq18>)