

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

CONSIGLIO DI STATO

Ricorso in appello

per **PIZZICARA FRANCESCA**, nata a Salerno il 17.01.1972, c.f. *PZZFNC72A57H703V*, rappresentata e difesa giusta procura speciale in calce al presente atto dall'Avv. Antonio Rosario Bongarzone *BNGNNR65E08I838T* come da mandato conferito alla "B&Z Società tra Avvocati s.r.l., Sede legale Via Siracusa, 5 - 03036 – Isola del Liri (FR), C.F. e Partita Iva 03021460609, con cui elettivamente domicilia in Roma in via Buccari 11 presso e nello studio dell'avv. Antonio Talladira e in indirizzo telematico.

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

avvantoniorosario.bongarzone@pecavvocatifrosinone.it

antoniotalladira@ordineavvocatiroma.org

contro

**- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
in persona del Ministro pro-tempore**, c.f. 80185250588, Viale
Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM);

- resistente

per la riforma

della sentenza del TAR Lazio – sede di Roma N. 00915/2020
reg.prov.coll., N. 09636/2019 reg.ric., pubblicata il 23/01/2020.

Preliminarmente in breve.

La ricorrente ha impugnato il provvedimento di rigetto dell'istanza di riconoscimento del titolo abilitativo all'insegnamento sul sostegno conseguito in Romania.

In altro giudizio, di recente definito dal Tribunale Amministrativo del Lazio di Roma, la ricorrente ha impugnato il provvedimento di rigetto dell'istanza di riconoscimento del titolo abilitativo all'insegnamento su materia conseguito in Romania.

Il procedimento è stato definito con sentenza favorevole n 04710/2020 pubblicata in data 5/5/2020 (all.8).

I percorsi formativi svolti in Romania per l'abilitazione su materia e su sostegno sono del tutto simili e presuppongono:

1) Per l'abilitazione su materia (oggetto del giudizio definito con sentenza n 4710/2020:

1.1) Il riconoscimento della equipollenza in Romania del titolo di studi conseguito in Italia;

1.2) La frequenza a corsi di qualificazione professionale sulla materia cd Nivel I e Nivel II;

2) Per l'abilitazione sul sostegno (oggetto del presente giudizio)

2.1) il riconoscimento della equipollenza in Romania del titolo di studi conseguito in Italia (all. 9 al presente ricorso già allegato al fascicolo del primo grado);

2.2) La frequenza a corsi di qualificazione professionale sulla materia cd Nivel I e Nivel II;

2.3) la frequenza ed il superamento di corsi di perfezionamento per l'insegnamento sul sostegno. (all. 10 al presente ricorso già allegato al fascicolo del primo grado)

La nota MIUR n. 5636 del 2019.

Entrambi i provvedimenti di diniego impugnati dalla ricorrente fondavano sulle motivazioni esposte nella nota MIUR n. 5636 del 2.4.2019 tanto che negli stessi si faceva espresso richiamo

alle motivazioni esposte nella nota.

Ma anche la nota n. 5636 del 24.2019 su cui si fondano i provvedimenti di rigetto individuale è stata annullata da numerose sentenze del Tar del Lazio e, soprattutto, del Consiglio di Stato.

In sintesi

Con specifico riferimento al presente giudizio ed alla posizione della ricorrente va evidenziato quanto segue:

1) Procedimento n. 7556/2019 pendente innanzi al Tar Lazio: Pizzicara Francesca c/ Miur

Con sentenza n. 04710/2020 pubblicata in data 5/5/2020 (all. 1 al presente ricorso) il Tar del Lazio ha accolto il ricorso proposto dalla sig.ra Pizzicara Francesca verso il provvedimento di rigetto dell'istanza di riconoscimento del titolo abilitante conseguito all'estero, su materia annullando la nota MIUR 5636/2019 parimenti contestualmente e espressamente impugnata.

2) Procedimento rg nr. 581/2020 pendente innanzi al Consiglio di Stato: Pizzicara Francesca + altri c MIUR;

Il Consiglio di Stato con ordinanza n. 1990/2020 del 17.04.2020 ha sospeso l'efficacia della Nota Miur 5636/2019. (all.4 al presente ricorso)

Il detto procedimento Pizzicara Francesca unitamente ad altri ricorrenti ha impugnato espressamente la nota MIUR su cui poi si è basato il provvedimento di rigetto della domanda di riconoscimento del titolo abilitante conseguito all'estero sia su materia che sul sostegno;

3) Il procedimento definito con sentenza nr 1198/2020, in cui la ricorrente non è parte, con cui il Consiglio di Stato ha già,

annullato la Nota Miur (sentenza n. 1198/2020))

Il Consiglio di Stato con la sentenza n. 1198/2020 (All. 7 al presente ricorso) pubblicata il 17/02/2020 ha rilevato la illegittimità e conseguentemente annullato la nota Miur n. 5636/2019:”...3. *L'appello è prima facie fondato, in relazione alle peculiarità della fattispecie....4. Alla luce delle considerazioni che precedono l'appello va accolto e per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, va accolto il ricorso di primo grado....”.*

Dal complessivo esame delle decisioni richiamate discende quanto segue:

a) E' stato dichiarato illegittimo dal Consiglio di Stato il provvedimento a contenuto generale (Nota Miur 5636/2019 del 02.04.2019) sul quale si fonda il provvedimento individuale oggi impugnato;

b) Il Consiglio di Stato in accoglimento dell'istanza cautelare ha parimenti sospeso l'efficacia della decisione di rigetto di primo grado nel procedimento in cui la ricorrente ha impugnato la nota MIUR n. 5636/2019;

c) Il Tar del Lazio, sezione di Roma, ha accolto il ricorso della ricorrente con quella stessa aveva impugnato il provvedimento di rigetto dell'istanza di riconoscimento del titolo conseguito all'estero per l'insegnamento su materia.

Il provvedimento di diniego di riconoscimento dell'abilitazione all'estero sul sostegno, oggetto del presente giudizio, fonda sulla nota MIUR numero 5636/2019 che è stata dichiarata illegittima a più riprese ed in più in procedimenti, in alcuni dei quali è parte la stessa ricorrente.

Sovrapponibilità delle fattispecie esaminate a quella oggetto di causa

Il caso esaminato dal Consiglio di Stato, e dal Tar Lazio, nelle decisioni richiamate è perfettamente sovrapponibile a quello oggetto del presente giudizio.

Nel presente procedimento, in estrema sintesi, la ricorrente aggiunge alla abilitazione su materia (all. 11 di cui si chiede l'acquisizione come mezzo di prova documentale peraltro documento richiamato nella sentenza del TAR di Roma del 5 maggio 2020) che anche la abilitazione sul sostegno conseguita nel paese membro, previo riconoscimento del titolo di studi conseguito in Italia.

Nel caso in esame, sul sostegno, parte ricorrente:

a) Ha ottenuto il riconoscimento dal Ministero Rumeno dell'equipollenza del titolo di studi conseguito in Italia anche ai fini dell'accesso ai corsi di specializzazione post universitaria sul sostegno (Nivel I e Nivel II) (all. 12 al presente ricorso di cui si chiede l'acquisizione come mezzo di prova documentale peraltro documento richiamato nella sentenza del TAR di Roma del 5 maggio 2020) per l'abilitazione sulla materia;

b) Ha infine frequentato e superato anche il corso post universitario per il sostegno superando il corso di perfezionamento e qualificazione professionale sul sostegno .

Ha quindi conseguito la qualificazione professionale che le consente di svolgere la professione di docente di sostegno in Romania e conseguentemente in Italia.

La idoneità del percorso formativo svolto in Romania come attestato dal Ministero dell'Educazione della Romania.

Lo stesso Ministero romeno attesta documentalmente:

a) che il titolo di studi conseguito in Italia da parte ricorrente è riconosciuto come equipollente ai titoli Romeni e consente l'accesso al percorso formativo abilitante e che il superamento del Nivel I e Nivel II conferisce il diritto all'insegnamento sulla materia.

b) che ha valore abilitante sul sostegno il combinato possesso del titolo di studio conseguito in Italia, e riconosciuto equipollente in Romania dal Ministero Romeno, ed il superamento dei corsi di perfezionamento per l'insegnamento sul sostegno frequentati e superati dalla ricorrente;

Ed infatti negli attestati individuali rilasciati a parte ricorrente, il Ministero romeno ha certificato il valore abilitante del percorso di studi conseguito in Romania.

Nel certificato finale rilasciato a parte ricorrente sul sostegno così testualmente si afferma: *"Con la presente si certifica che, Pizzicara Francesca, figlia di Domenico e Michelina, nata il 17.01.1972, nella località Salerno, Italia, C.I. AR 6006533 iscritta agli studi in base all'attestato di riconoscimento degli studi emesso da parte di CNRED n. 112756_34 nella data di 19.10.2017 ha promosso l'Esame di certificazione delle competenze professionali del Programma Postuniversitario di formazione e sviluppo professionale continuo, "Formazione dei docenti itineranti e di sostegno per inclusione sociale ed educativa delle persone con bisogni educativi speciali", organizzato nell'ambito del Dipartimento di Formazione professionale e Programmi operativi, Universitatea "Dimitrie Cantemir" di Tirgu Mures, a Maggio 2018..."*

Per mero scrupolo difensivo va evidenziato, infine che parte ricorrente è in possesso anche di certificazione del Ministero di Bucarest in cui si attesta, come detto, il diritto di insegnare su materia nell'educazione preuniversitaria in Romania, conseguentemente anche in Italia, diritto peraltro accertato anche dalla recente sentenza del Tar di Roma. (all. 13 al presente ricorso di cui si chiede l'acquisizione come mezzo di prova documentale peraltro documento richiamato nella sentenza del TAR di Roma del 5 maggio 2020)

I certificati di equipollenza e di abilitazione sul sostegno depositati in uno al ricorso introduttivo non sono stati contestati in primo grado dall'Amministrazione, pur costituita in giudizio.

Mancata pronunzia sul difetto di attivazione delle misure compensative ex art. art. 22 del D. Lgs 206/2007

L'omesso esame dei motivi di ricorso è ancor più incisivo ove si consideri che la ricorrente aveva espressamente sollevato il vizio della mancata adozione delle misure compensative da parte dello Stato italiano previste dall'articolo art. 22 del D. Lgs 206/2007.

Tale motivo di ricorso prescinde totalmente dalla interpretazione o meno della nota del ministero rumeno posto a fondamento della decisione, trattasi di omessa adozione su cui non incide il fatto dello Stato estero trattandosi di condotta dovuta dallo Stato italiano.

FATTO

1) L'appellante ha depositato presso il T.A.R. Lazio - Roma, ricorso per l'annullamento

- del provvedimento del Ministero dell'Istruzione,

dell'Università e della Ricerca, Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, prot. 10801 del 22.05.2019 ricevuto a mezzo posta elettronica in data 22.05.2019, a mezzo del quale l'Amministrazione resistente ha comunicato la conclusione del procedimento amministrativo relativo al riconoscimento della formazione professionale conseguita da parte ricorrente in Romania rigettando l'istanza presentata da parte istante sia in riferimento al percorso di abilitazione per le specifiche classi di concorso indicate sia per posto comune che posto sostegno.

Della Nota M.I.U.R. prot. n. 5636 del 02.04.2019, nonché di tutti gli altri atti presupposti, connessi e conseguenziali. . .”

1) Così ha dedotto nel ricorso introduttivo: “...Parte ricorrente è un docente precario presso il Miur che ha conseguito, in Italia, il diploma di Laurea;

2) Successivamente – dopo formale istanza il Ministero dell'Educazione della Romania ha riconosciuto il livello di qualifica conseguito in Italia costituito dal diploma di Laurea consentendo l'ingresso ai Nivel.

Il tutto come di seguito analiticamente indicato:

Pizzicara Francesca					
Percorso di studi di Laurea conseguito in Italia	Percorso psicopedagogico Romania - Nivel I(allegato)	Percorso psicopedagogico Romania - Nivel II(allegato)	Classi di concorso	Classe di concorso sostegno richiesta	Percorso psicopedagogico sostegno Romania(allegato)
Laurea magistrale in Giurisprudenza conseguita in data 20.04.2015				ADSS	Adverinta n. 1087 del 19.06.2018 (allegato)

Il Ministero dell'Educazione della Romania ha infatti autorizzato il ricorrente a frequentare il corso psico-pedagogico valido per l'insegnamento in Romania sia su posto comune che su posto sostegno;

3) Il percorso formativo, dunque, si è sviluppato in due distinti Stati membri dell'Unione europea:

- il primo periodo in Italia ed ha portato al conseguimento del Diploma di Laurea;

- il secondo periodo, in Romania, ed ha portato al conseguimento del percorso di formazione psicopedagogica.

4) Il Ministero dell'Educazione della Romania ha formalmente ed ufficialmente valutato l'istanza di riconoscimento del diploma di Laurea conseguito in Italia ritenendolo titolo utile all'accesso del ciclo di studi programma di formazione psicopedagogica.

Così testualmente: "...In base alle disposizioni dell'Omect n. 4022/2008 con le successive modifiche ed integrazione e dell'Omecs n. 6121/2016, si attesta che il diploma di studi ...(omissis), rilasciato dall'Università degli Studi ...(omissis), Repubblica Italiana, (omissis) consente l'accesso all'istruzione universitaria romena accreditata, ciclo di studi programma di formazione psicopedagogica, nelle condizioni stabilite dalla legge per i cittadini romeni..."

In forza di tale riconoscimento il ricorrente ha avuto accesso e svolto un percorso psico-pedagogico, in Romania, costituito dal Nivel 1 e Nivel 2 del D.P.P.D. di formazione psicopedagogica che hanno frequentato e superato;

Ha così conseguito il diritto di occupare posti didattici nell'istruzione pre-universitaria obbligatoria rumena per le seguenti ragioni:

- il superamento di trenta crediti formativi riferiti al **Nivel 1** conferisce il diritto di occupare, in Romania, un posto didattico

nell'istruzione pre-scolastica, primaria e ginnasiale, consentendo al ricorrente il diritto di insegnare nella scuola media di primo grado;

- il superamento di trenta crediti formativi riferiti al Nivel 2 conferisce il diritto di insegnare nell'istruzione liceale, post-liceale e superiore (corrispondente alla scuola secondaria di secondo grado), fascia di età dei discenti dai quindici ai diciotto anni;

5) L'odierna parte ricorrente è in possesso quindi:

a) del diploma di laurea conseguito in Italia;

b) del titolo di studio psico-pedagogico conseguito in Romania (Nivel I e Nivel II).

I Nivel consentono loro l'esercizio della professione di docente, in Romania, per la scuola primaria e per la scuola secondaria.

In conclusione parte istante ha conseguito il titolo di studi richiesto, dalla Romania, per lo svolgimento della professione di docente nello Stato Membro.

6) Il possesso di un titolo abilitante all'esercizio della professione di insegnante in Romania è attestato dal Ministero dell'educazione della Romania che ha, infatti, rilasciato ad ogni ricorrente il relativo certificato di abilitazione –la cd. "Adeverinta".

7) Nella " Adeverinta" viene, infatti, certificato che: "La sig.ra Pizzicara Francesca ... è stata promossa all'Esame di certificazione delle competenze professionali del Programma Preuniversitario di Formazione e Sviluppo Professionale continuo "Formazione dei docenti itineranti e di sostegno per inclusione sociale ed educativa delle persone con bisogni educativi speciali" a Maggio 2018 ".

Pertanto il Ministero dell'Istruzione della Romania ha rilasciato un attestato nel quale è affermato, testualmente, che il docente può svolgere

la professione regolamentata in Romania: "...La laurea in formazione psicopedagogica nel campo specificato nell'attestato rilasciato dal Centro Nazione di Riconoscimento ed Equiparazione degli Studi conferisce il diritto d'insegnare nell'insegnamento preuniversitario, sul territorio della Romania..."

8) Il percorso di studi, effettuato da parte ricorrenti in Romania, comprende l'acquisizione di 60 Crediti Formativi oltre i crediti acquisiti per il sostegno;

9) In Italia, il percorso di abilitazione (Tfa) è pari a 60 crediti formativi.

10) Dopo aver ottenuto, in Romania, il titolo di abilitazione per lo svolgimento della professione regolamentata di docente, ha avanzato al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca in Italia, formale domanda di riconoscimento del titolo per le specifiche classi di concorso ai sensi del D.Lgs 206/2007;

11) Il Miur, con distinti provvedimento di rigetto, del seguente tenore letterale, ha rigettato l'istanza:

I provvedimenti impugnati prevedono quanto segue.

Così il provv. N. 10801/2019: "In riferimento all'istanza della S.V. presentata ai fini del riconoscimento in Italia della formazione professionale ottenuta in Romania e acquisita agli atti di questo Ministero con prot. 16556 del 25 settembre 2018, si rappresenta quanto segue.

L'art. 13, comma 1 e 3, della Direttiva Comunitaria 2013/55/UE disciplina l'accesso alla professione regolamentata.

Si comunica che la tipologia di formazione professionale da lei documentata viene considerata dall'Autorità competente del medesimo Stato membro, come disposto dalla citata Direttiva Europea.

Si rimanda, a tal proposito, all'avviso prot. N. 5636 del 2 aprile 2019

(come detto già dichiarato illegittimo in numerosi altri procedimenti in precedenza richiamati) pubblicato sul sito istituzionale del Miur...”

12) I provvedimenti oggi impugnati richiamano espressamente la nota del 02.04.2019 (oggi impugnata unitamente ai provvedimenti di rigetto che ad essa fanno riferimento), e affermano l'impossibilità di procedere al riconoscimento dei titoli conseguiti in Romania in ragione della nota Miur 5636/2019.”

Ha depositato, tra gli altri, i seguenti documenti:

- copia del titolo di formazione conseguito in Romania, il quale dà accesso in Romania alla professione docente nelle scuole di istruzione secondaria superiore per un'attività equivalente in Italia all'insegnamento nella propria classe di concorso;

Attestato di riconoscimento degli studi;

Adverintia di I e II Livello

Certificazione finale abilitazione sul sostegno;

- copia dei titoli di studio post secondari e della certificazione relativa alle materie sulle quali verte tale formazione post secondaria, rilasciato dall'autorità o dall'organismo competente dello Stato membro d'origine....”

I provvedimenti oggi impugnati richiamano espressamente la nota del 02.04.2019 (oggi impugnata unitamente ai provvedimenti di rigetto che ad essa fanno riferimento), e affermano l'impossibilità di procedere al riconoscimento dei titoli conseguiti in Romania in ragione della nota Miur 5636/2019.

5) L'istante ha proposto ricorso fondando lo stesso sui motivi di diritto riportati nel ricorso introduttivo.

6) Il T.A.R. Lazio con la sentenza impugnata ha respinto la domanda avanzata dal ricorrente;

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

DIRITTO

In via preliminare

I

Gli effetti sul presente giudizio dell'ordinanza cautelare n. 1990/2020 del Consiglio di Stato resa in favore dell'istante con la quale è stata sospesa l'efficacia della Nota Miur 5636/2019 atto presupposto e motivazionale del provvedimento impugnato in primo grado e della sentenza del TAR del Lazio n. 04710/2020 pubblicata in data 5/5/2020 con cui è stato accolto il ricorso della ricorrente che ha impugnato il provvedimento di diniego dell'istanza di riconoscimento del titolo estero su materia.

Preliminarmente, prima di esaminare il merito della vicenda è necessario sottoporre al Collegio un dirimente aspetto processuale.

La prof.ssa Pizzicara Francesca è stata destinataria dell'ordinanza n. 1990/2020 pubblicata il 17.04.2020 del Consiglio di Stato con la quale il Supremo Consesso ha sospeso l'efficacia della Nota Miur 5636/2019.

Il provvedimento di rigetto individuale, oggetto di impugnazione nel giudizio di primo grado, è atto successivo e collegato rispetto alla nota Miur che ne costituisce atto presupposto e fondamento giuridico-motivazionale.

Ed infatti il provvedimento oggetto di gravame in primo grado, pone quale fondamento motivazionale e quale atto

presupposto del provvedimento impugnato in primo grado, proprio la Nota Miur 5636/2019 sospesa dal Cds.

Ma v'è di più.

Con sentenza N. 04710/2020 pubblicata in data 5/5/2020 il Tar del Lazio ha accolto il ricorso proposto dalla signora Pizzicara Francesca avverso il provvedimento di rigetto dell'istanza di riconoscimento del titolo abilitante conseguito all'estero, su materia annullando nota MIUR parimenti contestualmente e espressamente impugnata.

Il Consiglio di Stato ha annullato sospeso l'efficacia della nota MIUR con ordinanza cautelare nel procedimento in cui è parte la stessa ricorrente.

Anche in altri procedimento ha sancito la illegittimità della nota Miur.

Conseguentemente, nel caso in esame, la decisione sul provvedimento impugnato in primo grado nel ricorso *de qua* non può prescindere dalla valutazione degli effetti derivanti dalla sospensione della Nota Miur 5636/2019 che costituisce atto presupposto e connesso rispetto al provvedimento impugnato.

La nota inoltre si pone quale espresso presupposto motivazionale del provvedimento di rigetto individuale oggetto di ricorso.

La valenza nel presente procedimento delle decisioni che hanno annullato o sospeso l'efficacia della nota MIUR del 5636/2019 è particolarmente incisiva ove si esamini il contenuto della decisione già riformata in appello ed oggi parimenti impugnata.

Ed invero il Tribunale Amministrativo Regionale in tutte le

decisioni impugnate ha richiamato, per relazione la sentenza n. 9210/2019 dello stesso TAR.

Nella stessa, con riferimento al sostegno, così si conclude: "... Per quanto concerne il sostegno è sufficiente precisare che lo stesso costituisce un *quid pluris* rispetto all'abilitazione all'insegnamento, con la conseguenza che il mancato riconoscimento dell'abilitazione all'insegnamento non consente l'acquisto del titolo idoneo per l'insegnamento nel sostegno>>. In conclusione il ricorso deve essere respinto...".

Ne deriva che annullate, nei detti procedimenti, le motivazioni che hanno condotto all'illegittimo rigetto della domanda di riconoscimento del titolo di abilitazione sul materie conseguiti all'estero è del tutto evidente che le medesime considerazioni debbano farsi nel presente giudizio che, ha ad oggetto il riconoscimento del titolo abilitante sul sostegno ma con motivazioni del tutto simili in quanto anch'esse fondate sulla nota MIUR n. 5636/2019.

Ne consegue che gli effetti dell'ordinanza del CdS e della sentenza n. 1198/2020 e della sentenza del TAR che hanno rispettivamente sospeso e annullato la Nota Miur 5636/2019 devono essere necessariamente estesi al presente giudizio, determinando l'accoglimento dell'istanza cautelare e la sospensione, per opportunità del giudizio stesso.

Così la giurisprudenza: "...occorre distinguere fra invalidità ad effetto caducante ed invalidità ad effetto viziante; nel primo caso l'annullamento dell'atto presupposto determina l'automatico travolgimento dell'atto consequenziale, senza bisogno che quest'ultimo sia stato autonomamente impugnato, mentre in caso di illegittimità ad effetto

viziante l'atto consequenziale diviene invalido per vizio di invalidità derivata, ma resta efficace salva apposita ed idonea impugnazione, resistendo all'annullamento dell'atto presupposto...." (cfr., *ex plurimis* Cons. giust. amm., 15 aprile 2009, n. 235; Cons. Stato, sez. V, 17 dicembre 2008, n. 6289; sez. V, 28 marzo 2008, n. 1331; sez. I, 17 gennaio 2007, n. 4915/2006).

Nel caso in esame, essendo stati impugnati tutti gli atti, non v'è dubbio circa l'effetto caducante della sospensione della nota Miur 5636/2019 ad opera dell'Ordinanza del Cds 1990/2020 e della sentenza n. 1198/2020 dello stesso Consiglio di Stato.

Dunque dal *venir meno ope iudicis* del provvedimento a contenuto generale (Nota Miur 5636/2019 del 02.04.2019) sul quale si fonda il provvedimento impugnato in primo grado, discende il necessario travolgimento di tutti gli atti presupposti e consequenziali.

In via meramente graduata, nell'ipotesi in cui non dovesse ritenersi direttamente caducata la nota MIUR n. 5636 del 2019 esistono fondate ragioni di opportunità, stante la evidente la fondatezza del presente ricorso, che impongono di accogliere l'istanza cautelare avanzata dalla ricorrente e sospendere il giudizio stesso.

II

Erroneità della sentenza. Omessa motivazione. Omessa valutazione di fatto decisivo costituito da due distinti documenti che attestano, l'uno (il certificato di riconoscimento degli studi) l'equipollenza degli studi effettuati dalla ricorrente, in Italia, ai livelli di qualifica della Romania, e l'altro costituito dai

certificati di abilitazione sul sostegno rilasciate alla ricorrente dopo la frequenza di specifici corsi il diritto della stessa di insegnare nel sostegno in Romania.

La sentenza dal Tar Lazio, sede di Roma, sezione III a bis, N. va riformata.

La sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, richiama ai fini della motivazione analogo precedente della sezione e segnatamente la sentenza n. 9210/2019 che afferma quanto segue: “...<l’amministrazione ha sul punto espresso un diniego con un provvedimento di carattere particolare, ossia indirizzato a ogni singolo ricorrente, mediante il quale si richiamava altro precedente e generale provvedimento diretto a intervenire sulla questione del riconoscimento dei titoli conseguiti in Romania. Nel dettaglio, l’amministrazione precisava che l’articolo 13, commi 1 e 3, della direttiva 2013/55/UE disciplina l’accesso alla professione regolamentata. La tipologia di formazione professionale in oggetto viene considerata dall’autorità competente rumena condizione necessaria ma non sufficiente al rilascio dell’attestazione di conformità da parte dell’autorità competente del medesimo stato membro. I provvedimenti individuali rinviano, quindi, alla nota n. 5636 del 2 aprile 2019 pubblicata sul sito istituzionale, nella quale si precisa, tra l’altro, che: per la professione di docente non si applica il regime del riconoscimento automatico, ma il sistema generale che prevede la valutazione dei percorsi di formazione attraverso l’analisi comparata dei percorsi formativi previsti nei due Stati Membri coinvolti; con nota del Ministero rumeno dell’educazione del novembre 2018, a seguito di interlocuzione ministeriale, è stato chiarito che il possesso del certificato di conseguimento della formazione psicopedagogica costituisce condizione necessaria, ma non sufficiente al fine di ottenere la qualifica professionale di

docente in Romania e che l'attestato di conformità degli studi con le disposizioni della Direttiva 2005/36/Ce sul riconoscimento delle qualifiche professionali per i cittadini che hanno studiato in Romania, al fine di svolgere attività didattiche all'estero, si rilascia al richiedente, solo nel caso in cui quest'ultimo ha conseguito in Romania sia studi di istruzione superiore post secondaria sia studi universitari; la formazione svolta dai cittadini italiani non è riconosciuta dalla competente autorità rumena ai fini della direttiva in questione.

In base all'art. 13 della direttiva 2013/55/UE, rubricato condizioni di riconoscimento, "1. Se, in uno Stato membro ospitante, l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio sono subordinati al possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attestato di competenza o del titolo di formazione di cui all'articolo 11, prescritto da un altro Stato membro per accedere alla stessa professione ed esercitarla sul suo territorio. Gli attestati di competenza o i titoli di formazione sono rilasciati da un'autorità competente di uno Stato membro, designata nel rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di detto Stato membro. 2. L'accesso a una professione e il suo esercizio descritti al paragrafo 1 sono consentiti anche ai richiedenti che, nel corso dei precedenti dieci anni, abbiano esercitato a tempo pieno tale professione per un anno, o per una durata complessiva equivalente a tempo parziale, in un altro Stato membro che non regola detta professione e che abbiano uno o più attestati di competenza o uno o più titoli di formazione rilasciati da un altro Stato membro che non regola tale professione. Gli attestati di competenza e i titoli di formazione soddisfano le seguenti condizioni: a) sono rilasciati da un'autorità competente di uno

Stato membro, designata nel rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di detto Stato membro; b) attestano la preparazione del titolare all'esercizio della professione in questione. Tuttavia, l'anno di esperienza professionale di cui al primo comma non può essere richiesto se i titoli di formazione posseduti dal richiedente sanciscono una formazione e un'istruzione regolamentata. 3. Lo Stato membro ospitante accetta il livello attestato ai sensi dell'articolo 11 dallo Stato membro di origine nonché il certificato mediante il quale lo Stato membro di origine attesta che la formazione e l'istruzione regolamentata o la formazione professionale con una struttura particolare di cui all'articolo 11, lettera c), punto ii), è di livello equivalente a quello previsto all'articolo 11, lettera c), punto i)''.

Il contenuto dell'art. 13 dalla direttiva in esame è, per quanto interessa ai fini del presente giudizio, ripreso dall'art. 21 del d.lgs. n. 206 del 2007, in base al quale "1. Al fine dell'applicazione dell'articolo 18, comma 1, per l'accesso o l'esercizio di una professione regolamentata sono ammessi al riconoscimento professionale le qualifiche professionali che sono prescritte da un altro Stato membro per accedere alla corrispondente professione ed esercitarla. Gli attestati di competenza o i titoli di formazione ammessi al riconoscimento sono rilasciati da un'autorità competente in un altro Stato membro, designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato. 2. L'accesso e l'esercizio della professione regolamentata di cui al comma 1 sono consentiti anche ai richiedenti che abbiano esercitato a tempo pieno tale professione per un anno o, se a tempo parziale, per una durata complessiva equivalente, nel corso dei precedenti dieci, in un altro Stato membro che non la regolamenti e abbiano uno o più attestati di competenza o uno o più titoli di formazione che soddisfino le seguenti condizioni: a) essere stati rilasciati da un'autorità

competente in un altro Stato membro, designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato membro; c) attestare la preparazione del titolare all'esercizio della professione interessata. 3. Non è necessario l'anno di esperienza professionale di cui al comma 2 se i titoli di formazione posseduti dal richiedente sanciscono una formazione e un'istruzione regolamentata. L'autorità competente accetta il livello attestato ai sensi dell'articolo 19 dallo Stato membro di origine nonché il certificato mediante il quale lo Stato membro di origine attesta che la formazione e l'istruzione regolamentata o la formazione professionale con una struttura particolare di cui all'articolo 19, comma 1, lettera c), numero 2), è di livello equivalente a quello previsto dall'articolo 19, comma 1, lettera c), numero 1). 4. In deroga ai commi 1 e 2 del presente articolo e all'articolo 22, l'autorità competente di cui all'articolo 5 può rifiutare l'accesso alla professione e l'esercizio della stessa ai titolari di un attestato di competenza classificato a norma dell'articolo 19, comma 1, lettera a), qualora la qualifica professionale nazionale richiesta per esercitare tale professione in Italia sia classificata a norma dell'articolo 19, comma 1, lettera e)".

L'art. 11 della direttiva, ripreso dall'art. 19 del decreto legislativo di recepimento, rubricato livelli di qualifica, prevede che "Ai fini dell'articolo 13 e dell'articolo 14, paragrafo 6, le qualifiche professionali sono raggruppate nei seguenti livelli: a) un attestato di competenza rilasciato da un'autorità competente dello Stato membro d'origine designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato membro, sulla base: i) o di una formazione non facente parte di un certificato o diploma ai sensi delle lettere b), c), d) o e), o di un esame specifico non preceduto da una formazione o dell'esercizio a tempo pieno della professione per tre anni consecutivi in uno Stato membro o a tempo

parziale per un periodo equivalente nei precedenti dieci anni, ii) o di una formazione generale a livello d'insegnamento elementare o secondario attestante che il titolare possiede conoscenze generali; b) un certificato che attesta il compimento di un ciclo di studi secondari, i) o generale completato da un ciclo di studi o di formazione professionale diversi da quelli di cui alla lettera c) e/o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi, ii) o tecnico o professionale, completato eventualmente da un ciclo di studi o di formazione professionale di cui al punto i), e/o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi; c) un diploma che attesta il compimento di i) o una formazione a livello di insegnamento post-secondario diverso da quello di cui alle lettere d) ed e) di almeno un anno o di una durata equivalente a tempo parziale, di cui una delle condizioni di accesso è, di norma, il completamento del ciclo di studi secondari richiesto per accedere all'insegnamento universitario o superiore ovvero il completamento di una formazione scolastica equivalente al secondo ciclo di studi secondari, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari; ii) una formazione o un'istruzione regolamentata oppure, nel caso delle professioni regolamentate, una formazione professionale a struttura particolare, con competenze che vanno oltre quanto previsto al livello b, equivalenti al livello di formazione indicato al punto i), se tale formazione conferisce un analogo livello professionale e prepara a un livello analogo di responsabilità e funzioni, a condizione che detto diploma sia corredato da un certificato dello Stato membro di origine; d) un diploma attestante che il titolare ha completato con successo una formazione a livello di insegnamento post-secondario di una durata minima di tre anni e non superiore a quattro anni, o di una durata equivalente a tempo parziale, che può essere espressa anche sotto forma di un numero equivalente di crediti

ECTS, presso un'università o un istituto di insegnamento superiore ovvero altro istituto di livello equivalente e, se del caso, il completamento della formazione professionale richiesta in aggiunta al ciclo di studi post-secondari; e) un diploma attestante che il titolare ha completato un ciclo di studi post-secondari della durata di almeno quattro anni o di una durata equivalente a tempo parziale, che può essere anche espressa sotto forma di un numero equivalente di crediti ECTS, presso un'università o un istituto di insegnamento superiore ovvero altro istituto di livello equivalente e, se del caso, che ha completato con successo la formazione professionale richiesta in aggiunta al ciclo di studi post-secondari”.

Il quadro descritto dalla normativa interna ed europea comporta che il richiedente abbia diritto al riconoscimento professionale, qualora abbia conseguito un titolo idoneo in altro Stato membro, per una professione regolamentata.

In ipotesi di professione non regolamentata, per avere il riconoscimento, non è sufficiente il titolo conseguito all'estero, ma occorre anche lo svolgimento a tempo pieno di tale professione, per un anno negli ultimi dieci, nello stato che non la regolamenti. Non è tuttavia necessario l'anno di esperienza pratica se i titoli posseduti dal richiedente sanciscono una formazione e un'istruzione regolamentata.

Nel caso in esame viene in rilievo il “Programului de studii psihopedagogice, Nivel I, II” svolto in Romania. Se è vero che il confronto tra i titoli, o meglio i programmi e i corsi di formazione, conseguiti in altro paese e quelli richiesti dallo Stato ospitante, deve essere svolto dallo stato nel quale viene richiesto il riconoscimento del titolo, è altrettanto vero che tale confronto richiede e muove dal conferimento di un titolo e di un livello di qualifica, ai sensi dell'art. 11 della direttiva, e opera per gli insegnamenti per i quali l'interessato sia legalmente abilitato nel Paese che ha rilasciato il

titolo.

Nel caso di specie, una tale circostanza risulta espressamente negata dall'amministrazione rumena e l'amministrazione interna non può che essere vincolata all'accertamento compiuto dall'amministrazione di provenienza del titolo.

In particolare, in base al già citato art. 13, terzo comma, della direttiva lo Stato membro ospitante accetta il livello attestato ai sensi dell'articolo 11 dallo Stato membro di origine nonché il certificato mediante il quale lo Stato membro di origine attesta che la formazione e l'istruzione regolamentata o la formazione professionale con una struttura particolare di cui all'articolo 11, lettera c), punto ii), è di livello equivalente a quello previsto all'articolo 11, lettera c), punto i). Il presupposto applicativo del regime di riconoscimento è quindi rappresentato dalla presenza di uno dei livelli di qualifica descritti all'art. 11 o uno dei titoli equivalenti, di cui all'art. 12, ovvero di un provvedimento abilitativo nel paese di origine. Nel caso di specie, l'amministrazione rumena ha precisato che "according to the Government Decision n. 918/2013, the teacher training programmes do not provide a level of qualification, because they aim at developing and certifying the competences to the teaching occupation". Ne discende che l'attestato in questione, per espressa indicazione dell'amministrazione rumena, non rientra tra i livelli di qualifica rilevanti ai fini dell'art. 11 della direttiva in oggetto e la formazione svolta dai cittadini italiani non è riconosciuta dalla competente autorità rumena. Le conclusioni cui è pervenuta l'amministrazione rumena vincolano quella interna, la quale, anche in osservanza del principio di leale collaborazione, non può porsi in contrasto con le conclusioni cui è pervenuto il Ministero rumeno e con il valore che questi ha attribuito alla formazione svolta nel suo ordinamento.

Nel dettaglio, il Ministero rumeno precisa ancora che l'attestato di

conformità alla direttiva europea, al fine della valutazione del percorso seguito in Romania in altri Stati UE, viene rilasciato solo a coloro che abbiano compiuto in Romania sia studi di scuola superiore o post istruzione secondaria, sia studi universitari. Ne discende che, per espressa indicazione dell'autorità rumena, il programma in oggetto non consente l'attribuzione di un livello di qualifica rilevante per la direttiva in questione, con la conseguenza il provvedimento dell'amministrazione appare privo di vizi sul punto.

Deve ancora rilevarsi che ai fini del conseguimento del titolo abilitativo in Romania per l'esercizio della professione di docente, come evidenziato dalla stessa amministrazione rumena, devono essere soddisfatte diverse condizioni: diploma di maturità conseguito in istruzione liceale con indirizzo pedagogico (per i posti didattici dell'istruzione livello ante, prescolare ed elementare); diploma di laurea corrispondente al posto/cattedra nonché il conseguimento del programma di formazione psico-pedagogica, livello I, per poter accedere ai posti di docente dell'istruzione secondaria di I grado; diploma di laurea corrispondente al posto/cattedra nonché il conseguimento del programma di formazione psico-pedagogica, livello I e II, per poter accedere ai posti di docente dell'istruzione secondaria di II grado. L'amministrazione ha quindi chiarito, da un lato, che il conseguimento del programma di formazione psicopedagogia costituisca una condizione necessaria ma non sufficiente per il conseguimento del titolo abilitativo e, dall'altro, che il mero svolgimento in Romania del programma di formazione in questione non consente di ottenere, da parte dell'amministrazione rumena, il rilascio di un attestato di conformità alla direttiva 2005/36/Ce utile ai fini dell'eventuale riconoscimento in altri paesi UE e al fine di rilevare quale livello di qualifica ai sensi dell'art. 11.

Sul punto, la giurisprudenza europea (Corte di giustizia CE 19 giugno 2003, C-110/01, ma il concetto è ripreso anche da Corte di giustizia UE, sez. III, 6 dicembre 2018, C-675/17) ha variamente chiarito che un sistema di riconoscimento automatico e incondizionato dei titoli di formazione sarebbe gravemente compromesso se gli Stati membri potessero mettere in discussione, a loro piacimento, la fondatezza della decisione dell'autorità competente di un altro Stato membro di rilasciare il suddetto titolo. Il caso di specie, pur differenziandosi da quello esaminato dalla giurisprudenza, si caratterizza per il fatto che l'autorità rumena competente ha espressamente dichiarato che la formazione sancita nel titolo conseguito da parte ricorrente non sia coerente con quanto richiesto dalla direttiva 2005/36/Ce e non sia sufficiente al fine di ottenere la qualifica professionale di docente in Romania. Le argomentazioni di parte ricorrente non appaiono idonee a confutare un tale accertamento, né appaiono sussistere elementi di discriminazione tra chi ha svolto differenti tipologie di percorso, in considerazione delle differenze tra gli stessi già segnalate. Ne discende che l'amministrazione interna non poteva porsi in contrasto con quanto affermato dall'amministrazione rumena.

L'amministrazione resistente, nel provvedimento impugnato, ha adeguatamente argomentato e specificato l'iter logico che l'ha portata a rigettare la richiesta di riconoscimento formulato, facendo puntualmente riferimento a quanto osservato dall'amministrazione rumena. Come noto, la motivazione di un provvedimento amministrativo consiste nell'enunciazione delle ragioni di fatto e nella individuazione delle relative norme di diritto che ne hanno giustificato il contenuto, ed è finalizzata a consentire al destinatario del provvedimento la ricostruzione dell'iter logico-giuridico che ha determinato la volontà dell'Amministrazione precisata nella determinazione adottata, sicché la motivazione degli atti

amministrativi costituisce uno strumento di verifica del rispetto dei limiti della discrezionalità allo scopo di far conoscere agli interessati le ragioni che impongono la restrizione delle rispettive sfere giuridiche o che ne impediscono l'ampliamento (cfr. Tar Bologna, sez. II, 15 febbraio 2017, n.127).

Nel caso di specie, il provvedimento impugnato, nel rigettare l'istanza, chiarisce espressamente le ragioni che l'hanno portata a ritenere non idoneo il programma svolto da parte ricorrente. A tal proposito l'atto contiene un puntuale rinvio all'avviso pubblicato sul sito istituzionale del Miur, con indicazione della pagina web di riferimento, da intendersi come rinvio idoneo a integrare il contenuto del provvedimento e, quindi, la sua motivazione.

L'accertata inidoneità del programma di insegnamento rumeno, di carattere uniforme, consente di ritenere che l'accertamento svolto dall'amministrazione resistente non sia carente, avendo la stessa valutato, in via generale, l'inidoneità del programma svolto ai fini del riconoscimento e, alla luce delle conclusioni cui è pervenuto il Ministero, l'impossibilità di attribuire allo stesso carattere abilitante.

Si precisa che l'ammissione con riserva a una procedura concorsuale produce effetti definitivamente positivi solo nel caso in cui la riserva sia sciolta in senso favorevole al ricorrente, al contrario, lo scioglimento della riserva in senso negativo fa venire meno tutti gli effetti giuridici degli atti, la cui efficacia è risolutivamente condizionata al provvedimento negativo. Ne discende, altresì, che non vi è un affidamento da tutelare, in considerazione del fatto che il partecipante è a conoscenza dell'esistenza della riserva e del fatto che l'efficacia degli atti compiuti è subordinata allo scioglimento in senso favorevole della stessa.

Per quanto concerne il sostegno è sufficiente precisare che lo stesso

costituisce un quid pluris rispetto all'abilitazione all'insegnamento, con la conseguenza che il mancato riconoscimento dell'abilitazione all'insegnamento non consente l'acquisto del titolo idoneo per l'insegnamento nel sostegno>>.

In conclusione il ricorso deve essere respinto..."

Il vizio della sentenza impugnata è palese laddove si consideri che il Tar Lazio ha totalmente omesso, tra gli altri, la valutazione di documenti specifici che attestano – nel caso specifico e sotto un profilo particolare – il diritto di insegnare in Romania dell'appellante su sostegno.

13) Preliminarmente si eccepisce espressamente il vizio di omesso esame di documento decisivi e non contestati da controparte rilasciato dal Ministero della Romania.

Nel certificato finale rilasciato a parte ricorrente sul sostegno si afferma che: *"Con la presente si certifica che, Pizzicara Francesca, figlia di Domenico e Michelina, nata il 17.01.1972, nella località Salerno, Italia, C.I. AR 6006533 iscritta agli studi in base all'attestato di riconoscimento degli studi emesso da parte di CNRED n. 112756_34 nella data di 19.10.2017 ha promosso l'Esame di certificazione delle competenze professionali del Programma Postuniversitario di formazione e sviluppo professionale continuo, "Formazione dei docenti itineranti e di sostegno per inclusione sociale ed educativa delle persone con bisogni educativi speciali", organizzato nell'ambito del Dipartimento di Formazione professionale e Programmi operativi, Universitatea "Dimitrie Cantemir" di Tirgu Mures, a Maggio 2018..."*

La stessa parte appellante è, del resto, in possesso anche del certificato di Adverentia rilasciato dal Ministero dell'Educazione rumeno su materia già ritenuto sufficiente a far dichiarare la

illegittimità del provvedimento di diniego del riconoscimento del titolo abilitante su materia conseguito all'estero.

E nulla dice il Tribunale per confutare il valore del certificato prodotto della ricorrente e l'affermazione in essa contenuto in merito al conseguimento: "...delle competenze professionali del Programma Postuniversitario di formazione e sviluppo professionale continuo, "Formazione dei docenti itineranti e di sostegno per inclusione sociale ed educativa delle persone con bisogni educativi speciali",

Dalla lettura della sentenza si evince, chiaramente, che il ricorso è stato respinto in quanto l'abilitazione psico pedagogica conseguita in Romania dalla docente sul sostegno (**che si concreta nel conseguimento della Adeverinta**) non costituisce condizione sufficiente per l'espletamento della professione di docente pur costituendo condizione necessaria essendo necessario il conseguimento del titolo di studi.

Prosegue poi la sentenza affermando che l'abilitazione psicopedagogica non è però condizione sufficiente in quanto deve essere preceduta da studi superiori post liceali e universitari svolti in Romania e da titoli di studio acquisiti nella stessa nazione !!!!!.

Il Tribunale ritiene che l'ordinamento rumeno imponga, che l'abilitazione alla professione di docente in Romania, possa essere conseguita solo a condizione che gli studi superiori post liceali e universitari siano svolti in Romania.

Sul punto la sentenza non è condivisibile ed è certamente, e palesemente, errata per i seguenti motivi

La sentenza del Tar Lazio è erronea.

La motivazione su cui si basa è smentita dai documenti

allegati al ricorso introduttivo!!!!

Segnatamente nella certificazione rilasciata all'odierno ricorrente la competente autorità rumena ha precisato che: "La sig.ra Pizzicara Francesca ... è stata promossa all'Esame di certificazione delle competenze professionali del Programma Preuniversitario di Formazione e Sviluppo Professionale continuo "Formazione dei docenti itineranti e di sostegno per inclusione sociale ed educativa delle persone con bisogni educativi speciali"".

In ogni caso, l'iter argomentativo contenuto nella decisione del Tribunale, oggi impugnata, è stato confutato dalle richiamate decisioni del Consiglio di Stato e, si consenta, nella decisione che riguarda la stessa ricorrente nel procedimento di riconoscimento del titolo abilitante su materia, **già modificato, melius re perpensa, dallo stesso Tar Lazio che ha accolto la domanda modificando il suo originario orientamento.**

Il richiamo ai precedenti giurisprudenziali ed alle motivazioni esposte conduce inevitabilmente all'accoglimento del ricorso.

Con specifico riferimento alla sentenza impugnata va evidenziato che il Tar Lazio nella sentenza, non considera

il dato documentale costituito dall'attestato di equipollenza del titolo di studi conseguito in Italia, menzionato nella Adeverintia:

i certificati che costituiscono prova documentale non smentita delle capacità professionali e dei livelli di qualifica in possesso dell'appellante per l'insegnamento sul sostegno.

Da tali documenti discende il diritto di insegnare in sostegno in Romania

Conseguentemente, in forza della direttiva comunitaria, va affermato il diritto al riconoscimento del titolo abilitante, anche sul sostegno, in Italia.

L'articolo 11 della direttiva 2005/36 in merito alla libertà di stabilimento stabilisce il diritto per i cittadini degli Stati membri Ue di esercitare, liberamente, la professione di docente presso altri stati membri alle stesse condizioni del paese ospitante.

Nel caso in esame sono soddisfatte tutte le condizioni previste dalla normativa per il riconoscimento del titolo di formazione.

L'iter argomentativo innanzi esposto non è confutato *dalla Nota del 19/11/2018 del Ministero rumeno che è emanata su caso del tutto differente essendo relativa al riconoscimento del titolo di studi conseguito da cittadino rumeno in Romania.*

Violazione e falsa applicazione della direttiva comunitaria sul riconoscimenti del titolo abilitante conseguito in altro paese membro con il percorso della c.d. formazione mista previsto dalla direttiva comunitaria

“La c.d. Formazione mista”.

Il procedimento che conduce riconoscimento del titolo abilitante rumeno in Italia forma sulla cosiddetta formazione mista

In un caso perfettamente speculare a quello in esame la Giurisprudenza comunitaria ha chiarito la legittimità della formazione “cd. Mista”.

Corte di Giustizia 17 luglio 2014 C-58/1; C-19/13: *“il fatto che un cittadino di uno Stato membro che ha conseguito una laurea in tale Stato si rechi in un altro Stato membro al fine di acquisirvi la qualifica*

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

Ciò in quanto "il fatto che il cittadino di uno Stato membro abbia scelto di acquisire un titolo professionale in un altro Stato membro, diverso da quello in cui risiede, allo scopo di beneficiare di una normativa più favorevole non consente, di per sé, di concludere nel senso della sussistenza di un abuso del diritto".

Omessa valutazione della riconosciuta equipollenza ai fini del percorso didattico per il conseguimento del diritto all'insegnamento in Romania del certificato di equipollenza del diploma di studi conseguito in Italia ed equiparato al titolo di studi conseguito in Romania

Il titolo di studi conseguito in Italia è ritenuto equipollente dal ministero dell'educazione della Romania ad un titolo di studi conseguito in Romania e specificamente al fine di accedere ai percorsi psicopedagogici successivi finalizzati all'acquisizione dell'abilitazione insegnamento in Romania.

La equipollenza risulta documentalmente accertata dallo stesso Ministero Rumeno e non contestata.

II.III

Mancata considerazione del valore abilitante del ciclo di studi completato in Romania attraverso il superamento dei due percorsi di formazione psicopedagogica sul sostegno superati in

Romania e indicati come Nivel I e Nivel II cui la ricorrente ha potuto accedere in forza del valore di equipollenza del titolo conseguito in Italia

Il ciclo di studi svolto in Romania

E' pacifico che successivamente, ed in forza dell'attestato di riconoscimento degli studi svolto in Italia, attestazione che per il suo significato letterale non può avere altra valenza che l'equiparazione del titolo di studi conseguito in Italia non titolo di studi, di pari livello, conseguito in Romania, ai fini dell'accesso ai corsi di preparazione del personale didattico, la ricorrente abbia poi frequentato e superato i corsi di abilitazione all'insegnamento sul sostegno Nivel I e Nivel II ed il corso di specializzazione sul sostegno.

Tale percorso formativo la ricorrente non avrebbe potuto accedere senza il riconoscimento del valore in Romania del titolo conseguito in Italia.

Può quindi affermarsi, tutti gli effetti, che il titolo conseguito in Italia, riconosciuto nelle forme stabilite dall'ordinamento romeno, equivale ad un titolo di studi conseguito in Romania.

Ogni diversa interpretazione, oltre ad essere chiaramente illogica, evidenzia una così clamorosa disparità di trattamento *in pejus* per il cittadino italiano rispetto a quello, in ipotesi, rumeno ai fini dell'ottenimento della procedura di riconoscimento del titolo conseguito in Romania ed è pertanto senz'altro inaccettabile sia in quanto contraria alle indicazioni normative giurisprudenziali comunitari ma sia in quanto del tutto illogica e chiaramente discriminatoria.

Omessa considerazione e valutazione del certificato finale di idoneità rilasciato alla ricorrente dal ministero dell'educazione Nazionale della Romania in cui si attesta espressamente che il combinato possesso del diploma di studi conseguito in Italia e il superamento dei corsi psicopedagogici effettuato in Romania (Nivel I e Nivel II oltre alla Adeverentia sul sostegno) conferisce il diritto di insegnare sul sostegno.

Nel certificato in ragione del titolo di studi conseguito in Italia e ritenuto equipollente, e del superamento dei due Nivel di perfezionamento e del corso di specializzazione sul sostegno.

Si certifica espressamente che: Nel certificato finale rilasciato a parte ricorrente sul sostegno si evince che: *"Con la presente si certifica che, Pizzicara Francesca, figlia di Domenico e Michelina, nata il 17.01.1972, nella località Salerno, Italia, C.I. AR 6006533 iscritta agli studi in base all'attestato di riconoscimento degli studi emesso da parte di CNRED n. 112756_34 nella data di 19.10.2017 ha promosso l'Esame di certificazione delle competenze professionali del Programma Postuniversitario di formazione e sviluppo professionale continuo, "Formazione dei docenti itineranti e di sostegno per inclusione sociale ed educativa delle persone con bisogni educativi speciali", organizzato nell'ambito del Dipartimento di Formazione professionale e Programmi operativi, Universitatea "Dimitrie Cantemir" di Tirgu Mures, a Maggio 2018..."*.

Il certificato riassume l'intero percorso formativo conseguito dalla ricorrente attribuendo pertanto specifica valenza anche al titolo di studi conseguito in Italia ritenendolo indispensabile ai fini del conferimento del diritto all'insegnamento in Romania.

La sentenza impugnata, invece, si pone in aperto contrasto con tale indicazioni in quanto sostiene che l'intero corso di studi debba essere effettuato in Romania.

Quindi la certificazione rilasciata personalmente alla ricorrente evidenzia chiaramente che l'appellante ha diritto a insegnare sul sostegno annoverando fra i propri titoli anche il possesso di 1 diploma di studi rilasciato in Italia (ma ritenuto equipollente dal ministero dell'educazione della Romania).

È totalmente smentita, pertanto, l'affermazione contenuta nella impugnata sentenza secondo cui l'intero corso di studi debba essere sostenuto in Romania.

**

Omessa considerazione delle ulteriori attestazioni del ministero romeno secondo cui il docente che abbia conseguito il titolo di studio in Italia e completato il percorso psicopedagogico in Romania di I e II livello oltre alla Adeverentia sul sostegno ha diritto ad insegnare nell'insegnamento preuniversitario in Romania.

In numerosi provvedimenti il ministero dell'educazione della Romania afferma che il percorso formativo del ricorrente determini il diritto ad insegnare nell'insegnamento preuniversitario in Romania:

1) Ordinanza n. 5414/2016 emanata dal Ministero rumeno dell'Educazione Nazionale e della Ricerca Scientifica della Romania, inerente le metodologie di rilascio dei certificati professionali dei docenti.

In essa si afferma che i laureati, che hanno conseguito il livello I e II del programma psicopedagogico, hanno il “..diritto

di occupare dei posti all'insegnamento preuniversitario obbligatorio e secondario superiore, postliceale e superiore..." (così l'ordinanza n. 5414/2016 del Ministero dell'Educazione Rumeno).

2) Nota prot. 76921/13.06.2017 del il Direttore Generale del Ministero dell'Istruzione Rumeno, Corina Marin.

Con la stessa si precisa che i laureati che hanno maturato almeno 30 crediti e conseguito il certificato di Livello I possono insegnare in Romania.

Così testualmente: " *...i laureati degli studi accademici i quali hanno maturato al minimo 30 crediti trasferibili del programma di formazione psicopedagogica e conseguito il certificato conclusivo livello I (iniziale) che conferisce ai medesimi il diritto di occupare un posto didattico nell'insegnamento preaccademico obbligatorio (prescolastico, primario e secondario di primo grado); con la maturazione di 30 crediti al minimo dei moduli psicopedagogici nella specializzazione conseguita con il diploma di laurea, riconosciuto con il Certificato di riconoscimento degli studi, registrato al Centro Nazionale di asseverazione ed equipollenza degli Studi ..(omissis)...*

3) La nota prot. 85.310/14/11/2017 del Segretario di Stato di Bucarest, Ariana Oana Bucur.

Con la stessa si ribadisce che il superamento della formazione psicopedagogica (Livello I e Livello II) abilita all'insegnamento pre-accademico in Romania.

Così testualmente:"... il superamento della formazione psicopedagogica nel dominio specificato nel certificato rilasciato dal Centro Nazionale di Asseverazione ed Equipollenza dei Diplomi conferisce al

titolare il diritto d'insegnare nell'insegnamento preaccademico, sul territorio della Romania; ... (omissis)... La direttiva (NDR 2005/36/CE (non ha per oggetto il riconoscimento, da parte degli stati membri, delle decisioni di riconoscimento disposte in forza della relativa decisione degli altri Stati Membri...");

4) Nota nr. 10457M/15.01.2019 del Ministero dell'Educazione Nazionale della Romania.

Nella stessa si afferma che: "...In base all'attestato di riconoscimento rilasciato da CNRED e dei certificati/attestati di compimento dei programmi di formazione psicopedagogica livello I e II, Lei ha il diritto di partecipare ai concorsi per occupare le posizione di docenti/cattedre vacanti/riservati nell'istruzione secondaria, di essere assunta come personale docente qualificato e di insegnare la disciplina/le discipline dal settore per cui è stato effettuato il riconoscimento degli studi, in linea con Il Centralizzatore per le discipline di insegnamento, i campi e le specializzazioni, nonché le prove di concorso, per l'inquadramento del personale docente dell'istruzione secondaria...".

È del tutto erroneo ed in contrasto con le chiare indicazioni del ministero dell'educazione della Romania che attribuisce chiaramente alla ricorrente il diritto di insegnare diritto nell'insegnamento preuniversitario della Romania nella chiara consapevolezza, in quanto dice affatto menzione nel certificato stesso, che il diploma di studi è stato conseguito in Italia.

Il ricorso va pertanto accolto

In ogni caso si ribadiscono, pertanto, i motivi esposti nel ricorso introduttivo che qui di seguito si riportano:

"...I

Violazione dell'art. 10 bis l. 241/1990.

Omessa comunicazione del preavviso di rigetto.

(...omissis...) Nel caso di specie, risulta violato l'art. 10 bis della l. 241/1990 a mente del quale: (...omissis...)

Il Ministero dell'Istruzione non ha inviato alcun preavviso di rigetto come previsto dall'art. 10 bis della l. 241/1990.

(...omissis...) Esiste una ratio sottesa alla normativa di cui alla legge 241/90: ogni caso va valutato per la propria individualità e per le proprie peculiari caratteristiche.

Che, nel caso in esame è significativa posto che trattasi di procedimento di riconoscimento individuali e non soggetti al riconoscimento automatico.

Ed infatti la formazione professionale è composta da due segmenti:

- 1) formazione accademica (diploma di laurea);
- 2) formazione psicopedagogica (percorso psicopedagogico - Tfa, Pas e SSIS - italiani);

Il caso in esame si inserisce nella ***cd. formazione mista***, ai sensi della Direttiva 2005/36/CE in quanto il titolo di laurea è stato conseguito in Italia ed il percorso psicopedagogico in Romania.

Nulla di strano, in quanto ai sensi della Direttiva 2005/36/UE, la formazione mista è **regolamentata** ai fini del riconoscimento della qualifica professionale.

(...omissis...)

II

Violazione dell'art 3 della legge 241/90

Difetto di motivazione.

Omesso esame di documenti decisivi ai fini della valutazione in

possesso del MIUR in possesso del MIUR Contraddittorietà dello stesso. Violazione della Direttiva 2005/36/CE e del Decreto Legislativo 206/2007. Violazione dell'art. 49 TFUE sulla libertà di stabilimento dei lavoratori.

I provvedimenti comunicati a parte ricorrente che richiamano espressamente la nota 5636/2019 del 02.04.2019, sono gravemente lacunosi nella valutazione degli atti del procedimento amministrativo, di cui molti sono omessi e nella valutazione delle affermazioni delle autorità rumene.

In particolare in maniera del tutto strumentale, probabilmente sospetta ma certamente contraria al corretto andamento dell'attività amministrativa il MIUR non ha valutato documenti in proprio possesso in cui risultano confermate le deduzioni di parte ricorrente emettendo il provvedimento impugnato sulla scorta di altri documenti di segno contrario.

Nel corpo del provvedimento stesso, invece, il Ministero avrebbe dovuto dare conto di tutta la documentazione in suo possesso e prodotta a corredo delle istanze di riconoscimento e poi emettere il provvedimento conclusivo dando atto dei criteri di valutazione utilizzati per giungere alla formazione della decisione.

(...omissis...) Agli atti del procedimento amministrativo che interessa, parte ricorrente si trovano e avrebbero dovuto essere esaminati e valutati documenti decisivi:

- I certificati di abilitazione cd. Adverentia:*

(...omissis...) Essi costituiscono un provvedimento speciale rispetto alla nota, di carattere generale, emanata dal ministero rumeno in data 4 Ottobre 2016, nota peraltro ampiamente superata e smentita da successive comunicazioni.

Invece l'esame di tali documenti è del tutto omesso nella nota oggi impugnata ed infatti degli stessi non si fa affatto menzione nell'avviso impugnato.

Vi è allora una evidente difetto motivazionale in quanto documenti certamente decisivi (e si ripete, allegati da parte istante nel procedimento amministrativo) non sono stati affatto esaminati pur essendo in possesso del MIUR.

(...omissis...) I certificati di Adeverentia dovevano essere certamente privilegiati e comunque esaminati in ragione della loro specificità rispetto a generali provvedimenti e note emessi dalla ministero rumeno addirittura nell'anno 2016.

Dovevano, anzi, essere elemento di valutazione privilegiato anche in ragione della loro rilascio successivo alla nota presa in considerazione nell'atto impugnato e della specifica valenza individuale.

Sono stati inoltre rilasciati in data successiva al 4.10.2016.

(...omissis...) Il MIUR, non può assolutamente omettere nel provvedimento la valutazione del certificato rilasciato al singolo richiedente utilizzando una nota del ministero rumeno del tutto generica e emanata antecedentemente al rilascio del certificato stesso.

Ma v'è di più.

In base al principio di leale collaborazione tra Stati - che ha trovato diretto riconoscimento a livello comunitario -solennemente sancito dall'articolo 4, paragrafo 3 del TUE, che obbliga gli Stati membri ad adoperarsi con tutti gli strumenti a loro disposizione al fine di dare massima attuazione alle norme comunitarie, comprese quelle concernenti le libertà fondamentali e le misure di armonizzazione, lo stato ospite avrebbe dovuto adoperarsi secondo "buona fede" nel riconoscere titoli di

studio di formazione ottenuti nel paese di origine, assicurando l'integrazione estensiva della normativa applicabile tesa alla realizzazione del massimo favor per il soggetto istante.

Esistono, infatti, una serie di documenti già richiamati in premessa alcuni dei quali già a diretta conoscenza del MIUR in quanto ad esso diretti o da esso provenienti **da cui risultano elementi del tutto contrari alle conclusioni cui il ministero è pervenuto nell'atto impugnato.**

Ove il Ministero Italiano avesse, con la diligenza che gli è imposta dalle norme comunitarie e dalla interpretazione delle stesse effettuata dalla Corte di Giustizia che ha emesso principi direttamente applicabili nel diritto nazionale, sarebbe giunto a diversa valutazione.

Ma tali documenti non sono stati affatto esaminati.

In particolare:

a) Il Direttore Generale del Ministero dell'Istruzione della Romania, Corina Marin, con nota prot. 76921/13.06.2017 ha chiarito che i titoli di cui i ricorrenti sono in possesso attribuiscono il diritto di insegnare nell'insegnamento obbligatorio della Romania: "...i laureati degli studi accademici i quali hanno maturato al minimo 30 crediti trasferibili del programma di formazione psicopedagogica conseguito il certificato conclusivo livello I (iniziale) che conferisce ai medesimi il diritto di occupare un posto didattico nell'insegnamento preaccademico obbligatorio (prescolastico, primario e secondario di primo grado); con la maturazione di 30 crediti al minimo dei moduli psicopedagogici nella specializzazione conseguita con il diploma di laurea, riconosciuto con il Certificato di riconoscimento degli studi, registrato al Centro Nazionale di asseverazione ed equipollenza degli Studi ..(omissis)... si conferisce al sig. ...(omissis) il diritto d'insegnare ...(omissis) .. nell'insegnamento

obbligatorio della Romania...".

La nota è successiva alla comunicazione del 4.10.2016 richiamata dall'avviso impugnato;

b) Il Segretario di Stato della Romania, Ariana OanaBucur, con nota prot. 85.310/14/11/2017 ha così chiarito: "...il superamento della formazione psicopedagogica nel dominio specificato nel certificato rilasciato dal Centro Nazionale di Asseverazione ed Equipollenza dei Diplomi conferisce al titolare il diritto d'insegnare nell'insegnamento preaccademico, sul territorio della Romania; ...(omissis)... La direttiva (NDR 2005/36/CE) non ha per oggetto il riconoscimento, da parte degli stati membri, delle decisioni di riconoscimento disposte in forza della relativa decisione degli altri Stati Membri...".

Anche tale comunicazione è successiva alla nota del 4.10.2016 richiamata dall'avviso impugnato;

d) anche nelle comunicazioni ufficiali intercorse fra il Ministero dell'Istruzione Italiano ed il Ministero della Romania viene sempre affermato il diritto all'insegnamento nella scuola pubblica in Romania di coloro i quali, come ricorrenti, abbiano svolto in Italia il percorso accademico ed in Romania il percorso pedagogico.

In tal senso espressamente il ministero rumeno in risposta ad una specifica richiesta inviata dal Ministero dell'Istruzione Italiano: "Italiansthathave an Italianacademic training (equaled by CNRED) and Romanianpedagogical training can teach in publis schools In Romania".

Lo stesso Ministero dell'Educazione della Romania peraltro, ha affermato espressamente più volte, il diritto dei ricorrenti - cittadini italiani che hanno conseguito il diploma di laurea in Italia ed il percorso pedagogico post lauream in Romania - allo svolgimento della professione di docente nel

territorio della Romania;

e) La recentissima **nota nr. 10457M/15.01.2019 del Ministero dell'Educazione Nazionale della Romania**, si pone nel medesimo solco interpretativo affermando il valore abilitante in Romania di coloro i quali abbiano ottenuto la dichiarazione di equipollenza della Diploma di Laurea conseguito in Italia nel paese rumeno oltre al superamento dei programmi di formazione psicopedagogica livello I e II.

Nella stessa si afferma infatti che: "...In base all'attestato di riconoscimento rilasciato da CNRED e dei certificati/attestati di compimento dei programmi di formazione psicopedagogica livello I e II, **Lei ha il diritto di partecipare ai concorsi per occupare le posizione di docenti/cattedre vacanti/riservati nell'istruzione secondaria, di essere assunta come personale docente qualificato e di insegnare la disciplina/le discipline dal settore per cui è stato effettuato il riconoscimento degli studi**, in linea con Il Centralizzatore per le discipline di insegnamento, i campi e le specializzazioni, nonché le prove di concorso, per l'inquadramento del personale docente dell'istruzione secondaria...";

f) conforme a tutte le valutazioni innanzi richiamate anche una ulteriore comunicazione del ministero dell'educazione della Romania in risposta a specifica richiesta avanzata da docenti interessati al riconoscimento del titolo conseguito in Romania in Italia.

Ed infatti il Ministero dell'Educazione della Romania, a fronte della richiesta della prof.ssa Ventimiglia Anna di Monteforte, afferma a chiare lettere che "La laurea in formazione psicopedagogica nel campo specificato nell'attesto rilasciato dal Centro Nazionale di Riconoscimento ed Equiparazione degli Studi conferisce il diritto d'insegnare nell'insegnamento preuniversitario sul territorio della Romania"

Così si legge nell'attestato:

di Riconoscimento ed Equiparazione degli Studi conferisce il diritto d'insegnare nell'insegnamento preuniversitario, sul territorio della Romania

Tali elementi non sono stati affatto valutati né acquisiti dal MIUR.

L'omesso esame dei documenti pur in possesso del Ministero si traduce in un vizio del procedimento amministrativo per violazione del principio di leale collaborazione fra i ministeri ed in una carenza motivazionale.

E già tanto basterebbe.

(...omissis...) È del tutto evidente, che vi sono gravi violazioni e vizi dell'atto amministrativo che ne impongono l'annullamento.

III

Violazione della Direttiva 2005/36/CE e 2013/55/UE. Illegittimità del provvedimento. Violazione del combinato disposto degli artt. 11 e 13 della Direttiva 2005/36/CE in riferimento ai certificati di "Adverentia" rilasciati ai ricorrenti nei quali è indicato che ciascun ricorrente ha il diritto di insegnare in Romania. Conflitto di interessi tra Stati. Violazione dell'art. 22 D. Lgs 206/2007 per mancata attivazione delle misure compensative. Violazione della Libertà di Stabilimento e di circolazione dei lavoratori nello spazio comunitario.

L'illegittimità dei provvedimenti impugnati è palese.

(...omissis...) Questo regime si fonda, pertanto, su una presunzione di sostanziale equipollenza dei titoli abilitativi conseguiti in un qualunque Paese dell'UE, anche se il loro effettivo riconoscimento dipende poi da uno specifico provvedimento adottato dallo Stato destinatario della prestazione lavorativa (cd. Stato ospite). (...omissis...)

Nell'ipotesi in cui dovessero riscontrarsi, poi, delle sostanziali differenze tra le qualifiche acquisite nello Stato di origine e quelle richieste

dallo Stato ospite – ovvero nel caso in cui la formazione abbia riguardato materie del tutto diverse o sia risultata di durata inferiore di almeno un anno a quella prevista nello Stato ospite - quest'ultimo potrà disporre delle procedure di compensazione consistenti in un tirocinio di adattamento o in una prova attitudinale (art. 14, par. 1).

Si delinea, così, un preciso obbligo a carico dello Stato ospite di attivarsi in buona fede, al fine di riconoscere il diploma o l'attestato rilasciato da un altro Stato dell'Unione, cui corrisponde il diritto del cittadino europeo che l'ha conseguito di esercitare, sul territorio del primo, la professione che in forza di quel titolo può svolgere all'estero.

Corollario di questa situazione giuridica soggettiva attiva risulta essere l'ulteriore diritto del cittadino dell'Unione di accedere alla relative verifiche di equipollenza e alle eventuali procedure di compensazione all'uopo predisposte dallo Stato ospite."

L'articolo 13 della Direttiva 2013/55/UE, mediante il quale il legislatore Europeo ha sostituito integralmente l'art. 13 della Direttiva 2005/36/CE, afferma quanto segue:

...(omissis)...

3. Lo Stato membro ospitante accetta il livello attestato ai sensi dell'articolo 11 dallo Stato membro di origine nonché il certificato mediante il quale lo Stato membro di origine attesta che la formazione e l'istruzione regolamentata o la formazione professionale con una struttura particolare di cui all'articolo 11, lettera c), punto ii), è di livello equivalente a quello previsto all'articolo 11, lettera c), punto i)."

(...omissis...) La Romania, ha accettato il livello di

qualifica del titolo di Laurea rilasciato ai ricorrenti, in Italia.

Ha poi attestato che i ricorrenti hanno conseguito, in Romania, titoli di studi che consentono agli stessi lo svolgimento della professione di docente in Romania.

Ha rilasciato il certificato di abilitazione all'insegnamento in Romania e specificamente l'Adeverentia che costituisce il titolo, necessario e sufficiente, per lo svolgimento nel Paese d'origine della professione di docente.

Pertanto è l'Italia, il paese che ha rilasciato il titolo di studio, che ha l'obbligo – imposto normativamente dalla Direttiva UE – di attestare il livello di qualifica della laurea: ed infatti la Romania ha accettato tale livello di qualifica.

(...omissis...) In via subordinata.

La nota impugnata è viziata anche sotto il profilo della omessa adozione delle misure di compensazione stabilite dall'articolo 22 del decreto legislativo 2006/2007 e quindi si pone in violazione dello stesso.

Ed infatti il Decreto Legislativo contiene una norma di chiusura in cui si sostanzia l'obbligo di attivarsi, secondo i doveri di correttezza e buona fede, dello Stato Italiano ed è costituita anche dall'art. 22 che – in quanto diretta applicazione del principio di stabilimento ex art. 49 TFUE – che consente al cittadino attraverso attivazione di specifici percorsi “integrativi” il riconoscimento del titolo che presenti discrasia enon sostanziali.

Nel caso in esame i ricorrenti hanno tutti effettuato un percorso di studi pari a 60 crediti formativi, mentre in Italia, il percorso di “abilitazione” e segnatamente il Tfa, Pas e SSIS è pari a 60 cfu.

L'art. 22 del Dlgs 206/2007 prevede che in caso di discordanza, le

autorità nazionali devono concedere misure compensative ai sensi della normativa vigente (cfr. doc. allegato).

L'articolo 22 del Decreto Legislativo 206/2007 – in materia di Misura compensative – prevede che: “...1. Il riconoscimento di cui al presente capo può essere subordinato al compimento di un tirocinio di adattamento non superiore a tre anni o di una prova attitudinale, (...omissis...) In altri termini, il Ministero dell'Istruzione non doveva rigettare la richiesta di riconoscimento del titolo estero.

Ma, in ogni caso prima di rigettare in toto le pratiche di riconoscimento del ricorrente, avrebbe dovuto, e non l'ha fatto, attivare la procedura prevista dall'art. 22 D.Lgs 206/2007.

La violazione della normativa comunitaria è spiegata, con chiarezza, dal parere reso dal Professor Scalese Giancarlo, ordinario di diritto internazionale dell'Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale: “(...omissis...) In primo luogo, l'avvenuto diniego avrebbe dovuto fare seguito a un'adeguata valutazione dei contenuti e della durata dei relativi percorsi di formazione psico-pedagogici, visto che si tratta di titoli richiesti, nel loro ordinamento di origine, per l'accesso alla professione di docente, ai sensi dell'art. 13, par. 1 della richiamata direttiva.

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

(...omissis...) Ciò che rileva, pertanto, è la formazione professionale conseguita, pure se questa non risultasse da sola sufficiente a garantire l'accesso a una determinata professione nello Stato di origine e qualora fosse richiesta la concomitante presenza di ulteriori fattori a essa estranea. In altri termini, lo Stato ospite è obbligato a verificare comunque, rispetto a ciascun caso concreto, l'eventuale corrispondenza delle competenze professionali richieste con quelle acquisite dal soggetto interessato nello Stato di origine.

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

Ne consegue che "Tale procedura di valutazione comparativa deve consentire alle autorità dello Stato membro ospitante di assicurarsi obiettivamente che il diploma straniero attesti da parte del suo titolare il possesso di conoscenze e di qualifiche, se non identiche, quantomeno equipollenti a quelle attestate dal diploma nazionale. Questa valutazione dell'equipollenza del diploma straniero deve effettuarsi esclusivamente in considerazione del livello delle conoscenze e delle qualifiche che questo diploma, tenuto conto della natura e della durata degli studi e della formazione pratica di cui attesta il compimento, consente di presumere in possesso del titolare" (così, Corte giust. sent. 6 ottobre 2015, causa C-298/14, Brouillard, punto 55, grassetto aggiunto).

D'altronde, anche in questa materia trova una sicura applicazione il principio di leale collaborazione, solennemente sancito dall'art. 4, par.

3 TUE, che obbliga gli Stati membri ad adoperarsi con tutti gli strumenti a loro disposizione al fine di dare massima attuazione alle norme comunitarie, compreso quelle concernenti le libertà fondamentali e le ancillari misure di armonizzazione.

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

IV

La conseguente pratica discriminatoria (al rovescio) attuata dalla P.A., oltre la regola del trattamento nazionale.

I motivi di fatto e diritto sopra indicati sono assorbenti.

(...omissis...). L’art. 49 TFUE, infatti, prevede che alle persone fisiche e giuridiche di uno Stato membro, che si stabiliscono in un altro Stato membro, debba essere assicurato da quest’ultimo lo stesso trattamento giuridico riservato ai propri nazionali, vietando, così, qualsiasi discriminazione di tipo soggettivo. Ben può dirsi, allora, che l’obiettivo della libertà di stabilimento coincida tendenzialmente con il principio del trattamento nazionale, non riguardando in linea di massima i soggetti che vantano la nazionalità dello Stato ospite. È d’altronde pacifico che le fonti europee non si applichino alle situazioni meramente interne.

Tuttavia, la regola del trattamento nazionale non può essere spinta al punto da condurre alla negazione totale del diritto di stabilimento che, in ultima analisi, si indirizza a tutti i cittadini europei. (...omissis...) **Tali “discriminazioni al rovescio”, vengono costantemente condannate dalla Cort. Giust. pure con**

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

Così i Giudici di Lussemburgo, (...omissis...) hanno chiaramente affermato il diritto dei cittadini europei di avvalersi nel proprio Paese di titoli post-universitari acquisiti in un altro Stato membro (v. Corte giust. sent. 31 marzo 1993, causa C-19/92, Kraus, punti 15 ss.; nello stesso ordine di idee, cfr. ex multis, sent.: 3 ottobre 1990, causa C-61/89, Bouchoucha, punto 13; 8 luglio 1999, causa C-234/97, Bobadilla, punto 30; 6 giugno 2000, causa C-281/98, Agonese, I-4139)....".

V

Disparità di trattamento rispetto ad altri docenti che hanno ottenuto il riconoscimento del titolo estero in possesso dei medesimi titoli di laurea conseguita in Italia e che hanno conseguito, in Romania, lo stesso ciclo di studi.

Violazione art. 3 Cost.

(...omissis...) L'atto impugnato è contrario ai principi comunitari come affermato dalla Corte di Giustizia in una fattispecie del tutto analoga.

Corte di Giustizia 17 luglio 2014 C-58/1; C-19/13: "il fatto che un cittadino di uno Stato membro che ha conseguito una laurea in tale Stato si rechi in un altro Stato membro al fine di acquisirvi la qualifica professionale e faccia in seguito ritorno nello Stato membro di cui è cittadino per esercitarvi la professione con il titolo professionale ottenuto

nello Stato membro in cui tale qualifica è stata acquisita, costituisce uno dei casi in cui l'obiettivo della direttiva 98/5 è conseguito e non può costituire, di per sé, un abuso del diritto di stabilimento risultante dall'articolo 3 della direttiva 98/5".

(...omissis...).

VI

Sul rigetto anche per le materie di sostegno. Illegittimità della nota per errore di fatto. La legge 1/2011 della Romania e la Nota 40527/2018 affermano che i titoli di formazione conseguiti dagli istanti consentono l'esercizio della professione di docente sulle materie di sostegno.

La nota ministeriale 5636/2019 del 02.04.2019, in riferimento ai percorsi di specializzazione sul sostegno, afferma quanto segue:

"...Infine, per quanto riguarda le richieste di riconoscimento specifiche per il sostegno, si informa che sia la Legge di Istruzione nazionale rumena n. 1/2011 sia la suddetta nota esplicativa inviata dal Ministero dell'Educazione nazionale rumeno, chiariscono che tale insegnamento rientra in Romania nell'ambito dell'educazione speciale, in apposite scuole speciali, e non nelle classi comuni come avviene in Italia.

Non vi è pertanto corrispondenza con l'ordinamento scolastico italiano che prevede che gli alunni con bisogni educativi speciali studino nelle classi comuni con il supporto dell'insegnante di sostegno e non frequentino, come avviene invece in Romania, scuole speciali a loro dedicate..."

La nota, anche sotto tale aspetto, è illegittima.

In via preliminare.

In Romania, la scuola pubblica è costituita da scuole statali all'interno delle quali si sviluppano i percorsi di insegnamento sul

sostegno.

Dunque, occorre sgomberare il campo dall'affermazione del Miur italiano secondo la quale in Romania esistono scuole differenziate per gli studenti di sostegno: vero è il contrario in quanto i bisogni educativi speciali vengono attuati mediante la presenza di insegnanti di sostegno all'interno delle stesse scuole ordinarie!

*In Romania, infatti, secondo quanto previsto dalla **Legge Nazionale nr. 1/2011**, l'Istruzione pubblica è costituita dall'insegnamento pre-universitario dove si sviluppano anche le attività curriculari di sostegno.*

Soltanto in alcuni casi del tutto eccezionali, invece, lo Stato della Romania ha istituito delle scuole speciali dove confluiscono soltanto alcune categorie di alunni beneficiari di cure ed assistenza particolari.

In riferimento ai percorsi di sostegno, occorre evidenziare che il corso di sostegno può essere definito quale corso di specializzazione e, non, un corso di abilitazione: il sistema Rumeno, in altri termini, funziona esattamente come in Italia.

In Romania, infatti, è presente il sistema "integrato" o inclusivo per i bisogni educativi speciali.

L'istante ha conseguito titolo di specializzazione sul sostegno per le scuole ordinarie in Romania e non per le scuole speciali!!

Caso diverso è quello delle scuole cosiddette "Speciali", ossia strutture appositamente riservate ai casi più gravi che necessitano anche di una assistenza medica permanente.

In altri termini, per accedere all'insegnamento sul sostegno (e dunque, non per le scuole "speciali"), è necessario che il docente abbia conseguito un titolo di abilitazione all'insegnamento unitamente alla

frequenza del corso di specializzazione sul sostegno.

Ed infatti, il ricorrente, ha conseguito prima il titolo di abilitazione sulla specifica classe di concorso e, successivamente, il corso di specializzazione sul sostegno.

Ciò è, infatti, avvenuto nel caso di specie ed i ricorrenti sono tutti in possesso di titoli che consentono agli stessi lo svolgimento della professione di docente sul sostegno nelle scuole ordinarie pre-universitarie in Romania.

Del tutto coerente con il quadro fattuale e giuridico sopra riportato è la nota 40527 del 19.11.2018 del Ministero dell'Educazione della Romania, Corina Marin che afferma quanto segue: "In Romania, per occupare le funzioni di insegnamento dell'Istruzione Speciale, oltre alle condizione sopra citate, il docente deve fornire prova di partecipazione a un tirocinio di formazione teorica e pratica in educazione speciale. Questo tirocinio.... Attesta le competenze acquisite per insegnare in ambito dell'educazione speciale."

Ma v'è di più.

E' lo stesso Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, con numerosi provvedimenti di accoglimento delle istanze di riconoscimento dei titoli di studio conseguiti in Romania, a riconoscere il diritto all'esercizio della professione di docente su materie di sostegno.

Così, ex multis, il decreto di riconoscimento allegati.

Lo svolgimento del percorso, così come stabilito dalla normativa Rumena, legittima i ricorrenti all'insegnamento sul sostegno.

I provvedimenti di rigetto impugnati e la nota, anche per tale ragione, vanno annullati.

VII

***Sulla presunta infrazione della Romania con la
corresponsabilità dello Stato Italiano***

(...omissis...) *“Più precisamente, ci si troverebbe al cospetto di una “discriminazione indiretta o occulta” che, sebbene indistintamente applicabile a tutte le persone private, finirebbe con l’avvantaggiare i cittadini nazionali (cfr. per tutte, Corte giust.sent. 12 febbraio 1974, 152/73 Sotgiu,, punto 11), consentendosi l’accesso alla professione di docente solo a chi abbia compiuto in Romania una precedente attività di studio e*

(...omissis...) *A questo punto, deve ritenersi che il Governo italiano, nell’aver dato seguito a delle (supposte) indicazioni contra ius fornite in materia dalla Romania per quanto inerenti alla regolamentazione di sue fattispecie domestiche, abbia finito con il ratificare, facendola propria, la posizione assunta da questo Stato, rendendosi (quantomeno) corresponsabile nell’attuazione di una pratica discriminatoria, vietata dai Trattati UE.*

La costante giurisprudenza comunitaria ha da sempre recisamente negato la possibilità per uno Stato membro d’invocare quale causa di giustificazione delle propria condotta l’inadempimento di un altro Stato membro (cfr. per tutte, Corte giust. sent. 25 settembre 1979, causa C-232/78, Commissione c. Francia, 2729).

(...omissis...)

VIII

Violazione del principio del legittimo affidamento.

La violazione del principio nemopotest venire contra factum proprium.

(...omissis...) *“La censurabile condotta della PA sin qui analizzata - oltre ad aver determinato una diretta lesione delle posizioni giuridiche soggettive attive garantite dalla dir. 2005/26/CE, in netto contrasto con le rilevanti disposizioni del TFUE e del TUE sopra*

richiamate, dando luogo a pratiche discriminatorie assolutamente vietate - si è tradotta, altresì, in una flagrante violazione del legittimo affidamento degli attuali istanti.

(...omissis...) Risulta oggi evidente, a fronte di un simile contraddittorio comportamento della PA, la violazione del dovere di coerenza nella condotta imposto dal principio nemopotest venire contra factum proprium che determina a carico del soggetto che con la sua azione abbia ingenerato presso terzi un affidamento incolpevole, la perdita del diritto d'invocare una situazione differente dall'apparenza (di fatto e giuridica) da esso stessa creata.

(...omissis...) i giudici di Lussemburgo fanno costantemente ricorso alla regola nemopotest venire contra factum proprium quale parametro di valutazione dell'operato tanto delle istituzioni comunitarie, quanto degli Stati membri, assicurando per tal via la massima tutela del legittimo affidamento da questi ingenerato presso i soggetti privati (cfr. ex multis, Corte giust. Sent.: 11 luglio 2002, Marks & Spencer, causa C-62/00, Racc. p. I-6325, punti 43 ss.; 15 dicembre 1982, Maizena, causa 5/82, Racc. p.4601).

Con specifico riguardo al caso di specie, nessun dubbio, allora, sul come il Governo italiano, in ragione della comportamento tenuto, debba allo stato ritenersi del tutto precluso dal poter contestare la validità dei Programului Nivelul I e II quali titoli abilitanti all'insegnamento in Italia, nei confronti degli attuali istanti.

In forza del delineato principio, la PA è tenuta, quindi, all'osservanza di preciso criterio autoresponsabilità, nel senso che, nel momento in cui fa delle dichiarazioni o assume un qualunque altro comportamento

volontario, dovrà sempre prestare attenzione alle conseguenze che ne discenderanno nei confronti degli altri soggetti in buona fede, restando vincolata al rispetto del loro legittimo affidamento.

Ma v'è di più!

(...omissis...) Così, oggi, il **Consiglio di Stato** non esita ad affermare che “l'amministrazione è tenuta ad improntare la sua azione non solo agli specifici principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di comportamento secondo buona fede, cui corrisponde l'onere di sopportare le conseguenze sfavorevoli del proprio comportamento che abbia ingenerato nel cittadino incolpevole un legittimo affidamento” (Sez. IV, sent. 15 luglio 2008 n. 3536). (...omissis...)

Pertanto, la PA risulta ora totalmente preclusa dal contraddire la propria precedente prassi consistita nel riconoscere i Programului Nivelul I e II quali titoli abilitanti all'insegnamento in Italia, senza poter dunque disattendere le legittime aspettative ingenerate presso gli attuali istanti.”

IX

Violazione del principio del legittimo affidamento. Disparità di trattamento. Eccesso di potere. Risarcimento del danno.

Le precedenti argomentazioni sono assorbenti.

Nel caso di specie, però, risulta violato il principio del legittimo affidamento in quanto le ricorrenti hanno iniziato il percorso di studi in Romania successivamente rispetto all'emanazione di provvedimenti di accoglimento delle richieste di equipollenza dei titoli Romania ai sensi del D.Lgs 206/2007. (...omissis...) La circostanza che – precedentemente all'inizio del percorso di abilitazione in Romania da parte delle docenti – il Miur aveva già riconosciuto il percorso di formazione in Romania, ai fini del riconoscimento del titolo idoneo allo svolgimento della professione di docente in

Italia, è circostanza dirimente in ordine al legittimo affidamento in ordine alla positiva conclusione del procedimento anche nel caso oggetto di causa.

In altri termini, le ricorrenti hanno iniziato il procedimento per l'abilitazione in Romania successivamente all'emanazione, da parte del Miur, dei decreti di riconoscimento dei titoli di cittadini italiani, laureati in Italia, che hanno conseguito in Romania il percorso pedagogico di "abilitazione" all'esercizio della professione di docente.

(...omissis...).

La disparità di trattamento riservata agli odierni ricorrenti, si ravvisa in relazione alle precedenti istanze avanzate da cittadini che hanno seguito il medesimo percorso ordinamentale degli istanti e che hanno ottenuto il riconoscimento dell'abilitazione acquisita in Romania da parte del Miur.

Da un esame della documentazione relativa agli altri decreti di riconoscimento, si evince che alcun ulteriore requisito era stato richiesto a coloro che hanno ottenuto il riconoscimento del titolo.

Per tutti i motivi in fatto e diritto delineati i provvedimenti di rigetto vanno annullati....(omissis)....."

Si ribadiscono inoltre tutte le esigenze cautelari già esposte nel ricorso in primo grado e qui da intendersi per integralmente richiamato e trascritte.

Sulla domanda cautelare collegiale.

L'irreparabilità del danno e l'urgenza sono determinate dall'impossibilità di parte appellante di svolgere la professione di docente in Italia.

Già tanto basterebbe.

Non da ultimo, il provvedimento di diniego impugnato con il ricorso introduttivo determina l'impossibilità di partecipare al concorso straordinario per l'immissione in ruolo le cui domande potranno essere presentate dalle ore 9.00 del 28 maggio 2020 fino alle ore 23.59 del 3 luglio 2020 come stabilito dall'art. 3 del bando di concorso relativo alla "Procedura straordinaria, per titoli ed esami, per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno. (Decreto n. 510). " pubblicato in (GU n.34 del 28-4-2020)"

Ed invero, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, *"sono ammessi con riserva coloro che, avendo conseguito all'estero la specializzazione per l'insegnamento su posto di sostegno o il titolo di accesso alla classe di concorso, abbiano comunque presentato la relativa domanda di riconoscimento ai sensi della normativa vigente, entro il termine per la presentazione delle istanze per la partecipazione alla procedura concorsuale. La riserva si scioglie positivamente a far data dall'adozione del provvedimento di riconoscimento adottato dalla competente struttura del Ministero dell'istruzione, ovvero, in caso di diniego, con l'esclusione dalla procedura o depennamento dalla graduatoria."*

In considerazione della necessità di rispettare i termini di difesa, vi è il rischio più che concreto, per non dire la certezza, che la camera di consiglio per l'esame della domanda cautelare non potrà essere fissata in tempo utile per la scelta delle sedi scolastiche, si formula istanza affinché il Presidente della sezione assegnataria del presente ricorso, ovvero altro magistrato dallo stesso delegato, voglia accogliere un'istanza cautelare collegiale.

Tutto ciò premesso in fatto e considerato in diritto parte

ricorrente, come sopra rappresentata e difesa chiede che il giudice adito voglia accogliere le seguenti

conclusioni

In via cautelare.

Voglia l' Ecc.mo Consiglio di Stato sospendere l'efficacia della sentenza N. 00915/2020 REG.PROV.COLL., N. 09636/2019 REG.RIC., pubblicata il 23/01/2020 del Tar Lazio – Roma, sez. IIIa bis.

In ogni caso, emettere i provvedimenti che riterrà opportuni a tutelare il diritto della ricorrente nelle more del tempo necessario allo svolgimento del giudizio ordinario anche ordinando la riammissione alla procedura concorsuale e ordinare al Miur la stipula del contratto a tempo indeterminato in luogo dell'accantonamento del posto.

Nel merito.

Voglia l' Ecc.mo Consiglio di Stato in riforma della N. 00915/2020 REG.PROV.COLL., N. 09636/2019 REG.RIC., pubblicata il 23/01/2020 del T.A.R. Lazio, Roma, sez. IIIa bis, annullare l'efficacia della sentenza di primo grado e dei provvedimenti impugnati in primo grado

e , in ogni caso, emettere i provvedimenti che riterrà opportuni a tutelare il diritto della ricorrente.

Con condanna alle spese da distrarsi in favore dei procuratori che se ne dichiarano antistatari per anticipo fattone.

In via istruttoria.

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

A) Foliario

1. sentenza N. 00915/2020 REG.PROV.COLL., N. 09636/2019 REG.RIC., pubblicata il 23/01/2020, del T.A.R. Lazio, Roma, sez. IIIa *bis* Ricorso introduttivo;
2. Certificato di equipollenza del titolo di studi conseguito in Italia con relativa traduzione;
3. Certificato di abilitazione conseguito in Romania sul sostegno;
4. Fascicolo del 1° grado;
5. Laurea conseguita in Italia, attestato di riconoscimento degli studi, Certificato di Abilitazione – Adverentia conseguito in Romania;
6. Giurisprudenza Consiglio di Stato e Tar Lazio;
7. Ordinanza Consiglio di Stato resa in favore della prof.ssa Pizzicara n. 1198/2020
8. Sentenza n. 04710/2020 pubblicata in data 5/5/2020
9. riconoscimento della equipollenza in Romania del titolo di studi conseguito in Italia
10. frequenza ed il superamento di corsi di perfezionamento per l'insegnamento sul sostegno.
11. abilitazione su materia
12. Nivel I e Nivel II
13. adeverinta su materia
14. Procura alle liti.

Ai fini del pagamento del contributo unificato si dichiara che il costo del contributo unificato è pari ad euro 975,00.

Isola del Liri-Roma, 21 Maggio 2020.

Avv. Antonio Rosario Bongarzone

ISTANZA DI NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI

Si fa presente che, ai fini dell'integrazione del contraddittorio, il ricorso deve essere notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati che potrebbero risultare scavalcati nelle successive graduatorie di merito per le classi di concorso cui il ricorrente ha partecipato al concorso riservato considerato che la notifica del ricorso nei modi ordinari sarebbe impossibile per l'ingente numero di controinteressati e per la difficoltà a reperirli, e che, ai sensi di legge, quando la notificazione nei modi ordinari è impossibile o difficile, si può procedere alla notifica per pubblici proclami (cfr. precedenti del TAR Lazio e del Consiglio di Stato sulla possibilità di effettuare la notifica mediante l'inserimento del ricorso e del decreto nell'area tematica del sito istituzionale del MIUR (v. Miur - pubblici proclami).

Tanto premesso e considerato,

SI CHIEDE

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

Isola del Liri-Roma-Roma, 21 Maggio 2020

Avv. Antonio Rosario Bongarzone