

Pubblicato il 17/02/2020

N. 01198/2020REG.PROV.COLL.

N. 07378/2019 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7378 del 2019, proposto da Felice Fioretti, rappresentato e difeso dagli avvocati Augusto Sinagra, Lorenzo Minisci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Augusto Sinagra in Roma, viale Gorizia, 14;

contro

Miur - Dipartimento per il Sistema Educativo di Istruzione e Formazione, Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca-Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte non costituiti in giudizio; Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Ufficio Scolastico Regionale Lombardia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Terza) n. 10401/2019, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e di Ufficio Scolastico Regionale Lombardia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 febbraio 2020 il Cons. Davide Ponte e uditi per le parti gli avvocati Augusto Sinagra, e dello Stato Andrea Fedeli.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con l'appello in esame la odierna parte appellante impugnava la sentenza n. 10401 del 2019 con cui il Tar Lazio aveva respinto l'originario gravame, proposto dalla stessa parte avverso il provvedimento del Ministero, odierno appellato, n. 5636 del 2 aprile 2019, con il quale l'Amministrazione (tramite il suo Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione) comunicava che i titoli denominati “Programului de studii psihopedagogice, Nivelul I e Nivelul II” conseguiti da cittadini italiani in Romania non soddisfano i requisiti giuridici per il riconoscimento della qualifica professionale di docente ai sensi della Direttiva 2005/36/CE e successive modifiche, e che pertanto le istanze di riconoscimento presentate sulla base dei suddetti titoli erano da considerarsi rigettate.

Nel ricostruire in fatto e nei documenti la vicenda, parte appellante richiamava i motivi originari di ricorso censurando i diversi passaggi argomentativi della sentenza di prime cure.

Veniva altresì prospettato e richiesto il rinvio alla Corte di giustizia dell'Unione europea in merito all'interpretazione in via pregiudiziale del contenuto e delle finalità, i requisiti, i presupposti e l'ambito di applicazione della Direttiva n. 36 del 2005 CE e n. 55 del 2013 in tema di riconoscimento dei "titoli professionali" abilitanti all'esercizio della professione, in questo caso di Docente in Italia nelle Scuole medie inferiori e superiori.

Le parti appellate non si costituivano in giudizio.

Alla pubblica udienza del 13 febbraio 2020 la causa passava in decisione.

DIRITTO

1. La controversia decisa dalla sentenza appellata, riproposta nella presente sede, ha ad oggetto la domanda di annullamento del provvedimento di portata generale del MIUR, con il quale veniva rigettata la richiesta di riconoscimento dell'abilitazione acquisita in Romania, nonché il conseguente diniego, attuativo dell'atto generale e specificamente destinato all'odierno appellante, del riconoscimento dei titoli abilitativi conseguiti in Romania ed al conseguente esercizio dell'insegnamento in Italia negli Istituti di istruzione media-superiore delle discipline indicate nella istanza del 17 novembre 2017.

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

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

In particolare, l'Amministrazione precisava che l'articolo 13, commi 1 e 3, della direttiva 2013/55/UE disciplina l'accesso alla professione regolamentata. La tipologia di formazione professionale in oggetto viene considerata dall'autorità competente rumena condizione necessaria ma non sufficiente al rilascio

dell'attestazione di conformità da parte dell'autorità competente del medesimo Stato membro. I provvedimenti individuali rinviano, quindi, alla nota n. 5636 del 2 aprile 2019 pubblicata sul sito istituzionale, nella quale si precisa, tra l'altro, che: per la professione di docente non si applica il regime del riconoscimento automatico, ma il sistema generale che prevede la valutazione dei percorsi di formazione attraverso l'analisi comparata dei percorsi formativi previsti nei due Stati Membri coinvolti; con nota del Ministero rumeno dell'educazione del novembre 2018, a seguito di interlocuzione ministeriale, è stato chiarito che il possesso del certificato di conseguimento della formazione psicopedagogica costituisce condizione necessaria, ma non sufficiente al fine di ottenere la qualifica professionale di docente in Romania e che l'attestato di conformità degli studi con le disposizioni della Direttiva 2005/36/Ce sul riconoscimento delle qualifiche professionali per i cittadini che hanno studiato in Romania, al fine di svolgere attività didattiche all'estero, si rilascia al richiedente, solo nel caso in cui quest'ultimo abbia completato in Romania sia studi di istruzione superiore post secondaria sia studi universitari; la formazione svolta dai cittadini italiani non è riconosciuta dalla competente autorità rumena ai fini della direttiva in questione.

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

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

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

3.2 Invero, l'argomento posto a base del contestato diniego si pone in contrasto con i principi e le norme di origine sovranazionale, i quali impongono di

riconoscere in modo automatico i titoli di formazione rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che "la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno" (cfr. ad es. Cge n. 675 del 2018).

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

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

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

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

3.4 In proposito, va ricordato il principio a mente del quale l'articolo 45 TFUE dev'essere interpretato nel senso che esso osta a che la p.a. , quando esamina una domanda di partecipazione proposta da un cittadino di tale Stato membro, subordini tale partecipazione al possesso dei diplomi richiesti dalla normativa di detto Stato membro o al riconoscimento dell'equipollenza accademica di un diploma di master rilasciato dall'università di un altro Stato membro, senza prendere in considerazione l'insieme dei diplomi, certificati e altri titoli nonché l'esperienza professionale pertinente dell'interessato, effettuando un confronto tra

le qualifiche professionali attestate da questi ultimi e quelle richieste da detta normativa (cfr. ad es. Corte giustizia UE sez. II, 06/10/2015, n.298).

In tale ottica, le norme della direttiva 2005/36/CE , relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, devono essere interpretate nel senso che impongono ad uno Stato membro di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione previsti da tale direttiva e rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che "la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno" (cfr. più di recente Corte giustizia UE , sez. III , 06/12/2018 , n. 675).

In dettaglio, per ciò che rileva nel caso di specie, va altresì richiamato l'art. 13 della direttiva 2013/55/UE, che ha modificato la predetta direttiva 2005/36, rubricato condizioni di riconoscimento: *"1. Se, in uno Stato membro ospitante, l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio sono subordinati al possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attestato di competenza o del titolo di formazione di cui all'articolo 11, prescritto da un altro Stato membro per accedere alla stessa professione ed esercitarla sul suo territorio. Gli attestati di competenza o i titoli di formazione sono rilasciati da un'autorità competente di uno Stato membro, designata nel rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di detto Stato membro"*. A propria volta il successivo comma 3 statuisce: *"3. Lo Stato membro ospitante accetta il livello attestato ai sensi dell'articolo 11 dallo Stato membro di origine nonché il certificato mediante il quale lo Stato membro di origine attesta che la formazione e l'istruzione regolamentata o la formazione professionale con una struttura particolare di cui all'articolo 11, lettera c), punto ii), è di livello equivalente a quello previsto all'articolo 11, lettera c), punto i)."*

3.5 Pertanto, a fronte della sussistenza in capo all'odierno appellante sia del titolo di studio richiesto, la laurea conseguita in Italia (ex sé rilevante, senza necessità di mutuo riconoscimento reciproco), sia della qualificazione abilitante all'insegnamento, conseguita presso un paese europeo, non sussistono i presupposti per il contestato diniego.

A quest'ultimo proposito, lungi dal poter valorizzare l'erronea interpretazione delle autorità rumene, la p.a. odierna appellata è chiamata unicamente alla valutazione indicata dalla giurisprudenza appena richiamata, cioè alla verifica che, per il rilascio del titolo di formazione ottenuto in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno.

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.

Sussistono giusti motivi, in relazione alla novità e peculiarità della questione, per compensare le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado nei sensi di cui in motivazione.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 febbraio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Diego Sabatino, Consigliere

Silvestro Maria Russo, Consigliere

Vincenzo Lopilato, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Davide Ponte

IL PRESIDENTE

Giancarlo Montedoro

IL SEGRETARIO