

Publicato il 13/10/2020

N. 06162/2020REG.PROV.COLL.
N. 01793/2020 REG.RIC.
N. 01803/2020 REG.RIC.
N. 01810/2020 REG.RIC.
N. 01864/2020 REG.RIC.
N. 01915/2020 REG.RIC.
N. 01922/2020 REG.RIC.
N. 01925/2020 REG.RIC.
N. 01927/2020 REG.RIC.
N. 01936/2020 REG.RIC.
N. 01965/2020 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 1793 del 2020, proposto da VALERIA ARCURI, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, USR - UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE SICILIA - DIREZIONE GENERALE, in persona del legale rappresentante pro tempore,

rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

PAOLA CUMBO, CATERINA RITA D'AMICO, GIUSEPPE MARIA BONELLI, GIUSEPPINA MONTAGNO, CORRADO ALÌ, non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1803 del 2020, proposto da SALVATORE COLLURA, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, USR - UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE SICILIA - DIREZIONE GENERALE, UFF SCOLASTICO REG SICILIA - UFFICIO I AMBITO TERRITORIALE DI PALERMO, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

MARIA TALLUTO, GIUSEPPE VICARI, non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1810 del 2020, proposto da MASSIMO ANGELO CASSARINO, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, USR - UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE SICILIA - DIREZIONE GENERALE, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia non costituito in giudizio;

nei confronti

GIUSEPPE MARIA BONELLI, GIUSEPPINA MONTAGNO, CORRADO ALÌ, non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1864 del 2020, proposto da GIUSEPPE MESSINA, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, USR - UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE SICILIA - DIREZIONE GENERALE, UFF SCOLASTICO REG SICILIA - UFFICIO I AMBITO TERRITORIALE DI PALERMO, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA SICILIA, UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA SICILIA, UFFICIO I – AMBITO TERRITORIALE PER LA PROVINCIA DI PALERMO, non costituiti in

giudizio;

nei confronti

MARIA TALLUTO, GIUSEPPE VICARI, non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1915 del 2020, proposto da ANGELA MARIA TAVAGLIONE, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, 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;

MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, non costituito in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1922 del 2020, proposto da GIANPIERO CAMPANELLA, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in

Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, USR - UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE SICILIA - DIREZIONE GENERALE, UFF SCOLASTICO REG SICILIA - UFFICIO I AMBITO TERRITORIALE DI PALERMO, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA SICILIA UFFICIO I AMBITO TERRITORIALE PER LA PROVINCIA DI PALERMO, non costituito in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1925 del 2020, proposto da

MARIA LUCIA MARTINA, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, non costituito in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1927 del 2020, proposto da ROSSANA NICOSIA, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, USR - UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE SICILIA - DIREZIONE GENERALE, UFF SCOLASTICO REG SICILIA - UFFICIO I AMBITO TERRITORIALE DI PALERMO, IN PERSONA DEL LEGALE RAPPRESENTANTE PRO TEMPORE, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

sul ricorso numero di registro generale 1936 del 2020, proposto da LEONARDO ALAIMO, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, USR - UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE SICILIA - DIREZIONE GENERALE, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, non costituito in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1965 del 2020, proposto da STEFANIA FIN, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano, Alvisè Vergerio Di Cesana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n.3;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE LAZIO, UFF SCOLASTICO REG LAZIO - UFF X AMBITO TERR PER LA PROVINCIA DI VITERBO, 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

quanto al ricorso n. 1793 del 2020, della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Terza) n. 11051/2019;

quanto al ricorso n. 1803 del 2020, della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Terza) n. 11040/2019;

quanto al ricorso n. 1810 del 2020, della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio n. 11046/2019;

quanto al ricorso n. 1864 del 2020, della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Terza) n. 11038/2019;

quanto al ricorso n. 1915 del 2020, della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Terza) n. 11032/2019;
quanto al ricorso n. 1922 del 2020, della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Terza) n. 12610/2019;
quanto al ricorso n. 1925 del 2020, della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Terza) n. 12390/2019;
quanto al ricorso n. 1927 del 2020, della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Terza) n. 12219/2019;
quanto al ricorso n. 1936 del 2020, della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Terza) n. 12252/2019;
quanto al ricorso n. 1965 del 2020, della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale Per Il Lazio (sezione Terza) n. 12225/2019;

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti in epigrafe indicate;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 ottobre 2020 il Cons. Dario Simeoli e uditi per le parti gli avvocati Alvise Vergerio Di Cesana e dello Stato Paola De Nuntis;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Ritenuto che il giudizio può essere definito con sentenza emessa ai sensi dell'art. 74 c.p.a.;

Rilevato in fatto che:

- gli odierni appellanti, dopo avere chiesto ed ottenuto il riconoscimento della laurea conseguita in Italia in **Romania** e di avere ivi frequentato il corso psico-pedagogico (suddiviso in due livelli, finalizzato al raggiungimento di numero 60 crediti formativi complessivi), non ha ottenuto dal Ministero

rumeno l'attestato di competenza conforme alla Direttiva 2013/55/UE (ove sarebbe dovuto risultare che tale percorso è condizione necessaria e sufficiente per insegnare in **Romania**);

- il diniego rumeno si fonda sul presupposto che la laurea è stata solo riconosciuta in **Romania**, ma conseguita in Italia (cfr. la nota prot. 40527 del 19.11.2018, a firma del Segretario di Stato del Ministero dell'Educazione Nazionale rumeno);

- su queste basi, l'Amministrazione italiana ha reputato di dovere prendere semplicemente atto del fatto che il suddetto percorso formativo post universitario non era stato ritenuto abilitante dal Ministero rumeno, in quanto gli aspiranti docenti non avevano seguito tutto il percorso accademico in **Romania** (avendo intrattenuto in **Romania** solo i percorsi Nivel I e Nivel II);

- in estrema sintesi, secondo l'Amministrazione italiana:

i) la **Romania** non sta negando il riconoscimento della laurea italiana come titolo di studio, bensì nega il valore abilitante della stessa alla professione di docente, non entrando nel merito del percorso formativo accademico italiano per riconoscere il titolo corrispondente rumeno, limitandosi a riconoscerla ai fini della prosecuzione degli studi;

ii) gli italiani che frequentano un corso post-universitario in territorio rumeno non possono ottenere dal ministero rumeno il livello di qualifica professionale espresso dalla lettera "e" dell'art.11 della direttiva ("studi accademici");

iii) la **Romania** non commette alcun errore non riconoscendo il ruolo abilitante al corso post-universitario frequentato dagli italiani in territorio rumeno, ciò in quanto per abilitarsi in **Romania** gli italiani dovrebbero avere una laurea rumena (o italiana omologata dalle autorità rumene ai fini abilitanti e non semplicemente la laurea italiana ed è questo un punto delicato), che permetterebbe al ministero rumeno di poter emettere l'attestazione di competenza professionale conforme alla definizione di cui all'articolo 13.1 e

al livello di qualifica dell'articolo 11 e) (studi accademici), così come fa puntualmente per i cittadini rumeni;

iv) in nessun punto dell'Adeverință rilasciata agli istanti e prodotta in allegato alla domanda di riconoscimento presentata al Ministero, si legge che detta attestazione è stata emessa in conformità alla Direttiva europea sulla circolazione dei titoli, ma si assevera esclusivamente il compimento di un programma di formazione post universitario sia pure necessario per accedere all'insegnamento;

- il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, con le sentenze in epigrafe, ha respinto la domanda di annullamento del suddetto diniego di riconoscimento del titolo di abilitazione all'insegnamento rilasciato in **Romania**, ai fini dell'esercizio in Italia della professione di docente nella scuola di istruzione secondaria di II grado, deducendo quanto segue:

*«Invero, nel caso di specie, così come nei casi già esaminati nelle menzionate pronunce, vengono in rilievo i “Programului de studii psihopedagogice, Nivel I e Nivel II” svolti in **Romania**, con riferimento ai quali 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**.*

Infatti, come già rilevato nei citati precedenti della Sezione “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 205/36/CE 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”.

Ne discende, pertanto, l'inettitudine delle argomentazioni di parte ricorrente a confutare un tale accertamento, consentendo “l'accertata inidoneità del programma di insegnamento rumeno, di carattere uniforme, [...] 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” (T.A.R. Lazio, Roma, Sezione III bis, n. 9210/2019 cit.)»;

- avverso la predetta sentenza gli appellanti in epigrafe hanno proposto appello riproponendo nella sostanza le medesime questioni già sollevate nel giudizio di primo grado, e segnatamente:

a) la violazione e falsa applicazione della Direttiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013, recante modifica della Direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali;

b) l'eccesso di potere per travisamento dei fatti, per non avere l'Amministrazione, avallata dal giudice di prime cure, preso in nessuna considerazione l'attestazione di valore inoltrata dai ricorrenti per il riconoscimento del titolo;

c) l'omesso pronunciamento su un punto decisivo ai fini della valutazione della controversia, ovvero sulla disparità di trattamento attuata dal Ministero nei confronti dei ricorrenti, in quanto, a partire dal 2015 il Ministero ha

emesso diversi decreti di riconoscimento del titolo abilitante conseguito all'estero ed in particolare in **Romania**;

d) l'omessa statuizione sulla possibilità per l'Amministrazione di imporre misure compensative e percorsi di completamento al fine di equiparare il suddetto titolo;

e) l'omesso pronunciamento sulla violazione del contraddittorio procedimentale;

f) la mancanza dei presupposti per l'emanazione di una sentenza breve in primo grado;

- resiste nel presente giudizio di appello il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, sia pure con memoria di stile;

- la causa è stata trattenuta in decisione all'udienza del giorno 8 ottobre 2020;

Ritenuto in diritto che:

- in via pregiudiziale, va rimarcato che l'esigenza e l'opportunità della sollecita decisione in forma semplificata di una causa, peraltro funzionale all'attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata del giudizio, è demandata al prudente apprezzamento del giudice, mentre alle parti in causa è riconosciuto il diritto di essere avvertite dell'intenzione del giudice, al fine precipuo di sviluppare compiutamente le loro difese nel merito della controversia (Consiglio di Stato, sez. V, 23 ottobre 2014, n. 5248);

- di conseguenza, deve escludersi una violazione del diritto di difesa della parte ricorrente censurabile in sede di gravame;

- nel merito, l'appello è fondato e la sentenza di primo grado deve essere riformata;

- i motivi di appello, esaminabili congiuntamente in quanto tutti incentrati sulla sussistenza dei presupposti per il riconoscimento in Italia dei titoli conseguiti dagli odierni appellanti in **Romania**, sono fondati, alla stregua

dell'indirizzo giurisprudenziale recentemente accolto dalla Sezione, cui il Collegio intende dare continuità nella definizione del presente giudizio;

- in particolare, questo Consiglio di Stato ha precisato quanto segue:

*«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**.*

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.

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.

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)."

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» (così Consiglio di Stato, sez. VI, 17 febbraio 2020, n. 1198; conformi anche le sentenze sez. VI,

2 marzo 2020, n. 1521; 20 aprile 2020, n. 2495; 8 luglio 2020, n. 4380; 24 agosto 2020 n. 5175);

- alla stregua delle considerazioni sopra riportate, è dirimente considerare che la motivazione sottesa al provvedimento di diniego impugnato in prime cure, da un lato, confligge con le emergenze istruttorie acquisite al giudizio, dall'altro, si pone in contrasto con la giurisprudenza sovranazionale formatasi in materia;

- in particolare, a fondamento del diniego opposto agli odierni appellanti il Ministero intimato, premessa l'inapplicabilità in materia del regime del riconoscimento automatico, operando il "sistema generale", ha rilevato che, sulla base di quanto emergente da interlocuzioni intercorse con le autorità rumene e di apposito parere reso dal CIMEA, il diritto di insegnare nell'istruzione pre-universitaria in **Romania** sarebbe condizionato dal conseguimento del percorso di formazione psicopedagogica nella specializzazione ottenuta attraverso il diploma di studio, ragion per cui il possesso dell'attestato/certificato di conseguimento della formazione psicopedagogica costituirebbe condizione necessaria al fine di ottenere la qualifica di insegnante, ma non altresì sufficiente, essendo la condizione principale aver conseguito gli studi post liceali o universitari in **Romania**; sicché 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, potrebbe essere rilasciato solo qualora il richiedente abbia conseguito in **Romania** sia studi di istruzione superiore/post secondaria sia studi universitari;

- sulla base di tali rilievi il Ministero ha ritenuto che la formazione svolta dai cittadini italiani non fosse riconosciuta dalla competente autorità rumena e che, pertanto, la stessa non potesse essere riconosciuta neanche dall'autorità

italiana, non risultando integrati i requisiti giuridici per il riconoscimento della qualifica professionale di docente ai sensi della Direttiva 2005/36/CE, con conseguente rigetto delle istanze di riconoscimento presentate sulla base dei predetti titoli esteri (Porogramului de studii psihopedagogice Nivel I e Nivel II);

- ebbene, si osserva che il Ministero intimato argomenta la propria decisione sul presupposto che gli attestati/certificati di conseguimento della formazione psicopedagogica in possesso degli odierni appellanti non sia sufficiente per esercitare la professione di insegnante e comunque che la formazione svolta dai cittadini italiani non sia riconosciuta dalle competenti autorità rumene, ma trattasi di presupposto contrastante con la documentazione in atti.

- infatti, secondo quanto emergente dai certificati acquisiti al giudizio, rilasciati dalla competente autorità rumena e riferiti alla posizione di ciascun ricorrente, il conseguimento di un minimo di 60 crediti trasferibili del corso di studi psicopedagogici, ottenuto tramite il diploma di laurea posseduto da ciascun appellante, riconosciuto dal Centro Nazionale di Riconoscimento ed Equiparazione degli Studi, attribuisce il diritto di insegnare a livello di istruzione preuniversitaria in **Romania**;

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

- il Ministero, in particolare, ha negato in capo agli odierni appellanti i requisiti di legittimazione al riconoscimento dei titoli per l'esercizio della professione di docente, ai sensi della Direttiva 2013/55/UE, basandosi su un presupposto – disconoscimento ai fini dell'insegnamento, nell'ambito dell'ordinamento rumeno, della formazione svolta da cittadini in possesso di diploma di laurea conseguito in Italia – che non soltanto non risulta positivamente dimostrato dalla documentazione acquisita al giudizio, ma si

manifesta anche confliggente con quanto attestato dalle stesse autorità rumene, secondo cui deve riconoscersi il diritto di insegnare in **Romania** a livello di istruzione preuniversitaria in capo a coloro che, come i ricorrenti, titolari di diploma di laurea/master conseguito all'estero e riconosciuto in **Romania**, abbiano frequentato e superato appositi corsi di formazione psicopedagogica, complementari al diploma, in settori e specializzazioni conformi al curriculum dell'istruzione preuniversitaria;

- ne deriva che l'istruttoria svolta dall'Amministrazione statale non risulta adeguata, non essendo stata approfonditamente esaminata, alla stregua delle previsioni di cui alla Direttiva n. 55 del 2003, la particolare posizione delle parti appellanti, cui è stato attribuito – in ragione del percorso formativo estero – il diritto di insegnare in **Romania** nell'istruzione preuniversitaria; elemento non vagliato in sede provvedimentale;

- sotto altro profilo, la decisione amministrativa per cui è controversia risulta illegittima anche perché non reca alcuna valutazione del titolo estero conseguito da ciascun appellante, ai fini di un suo possibile riconoscimento in Italia quale abilitazione all'insegnamento;

- difatti, a prescindere dalla ritenuta inapplicabilità della Direttiva n. 55 del 2003 cit. (valutazione assunta all'esito di una decisione, come osservato, comunque illegittima, per difetto di istruttoria), alla stregua di quanto prescritto dal diritto primario unionale – in specie, gli artt. 45 e 49 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, in tema di libera circolazione dei lavoratori e di libertà di stabilimento – «le autorità di uno Stato membro, quando esaminano la domanda di un cittadino di un altro Stato membro diretta a ottenere l'autorizzazione all'esercizio di una professione regolamentata, debbono prendere in considerazione la qualificazione professionale dell'interessato procedendo ad un raffronto tra, da un lato, la qualificazione attestata dai suoi diplomi, certificati e altri titoli nonché dalla

sua esperienza professionale nel settore e, dall'altro, la qualificazione professionale richiesta dalla normativa nazionale per l'esercizio della professione corrispondente (v., da ultimo, sentenza 16 maggio 2002, causa C-232/99, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-4235, punto 21) [...] Tale obbligo si estende a tutti i diplomi, certificati ed altri titoli, nonché all'esperienza acquisita dall'interessato nel settore, indipendentemente dal fatto che siano stati conseguiti in uno Stato membro o in un paese terzo, e non cessa di esistere in conseguenza dell'adozione di direttive relative al reciproco riconoscimento dei diplomi (v. sentenze 14 settembre 2000, causa C-238/98, Hocsmann, Racc. pag. I-6623, punti 23 e 31, e Commissione/Spagna, cit., punto 22)» (Corte di Giustizia U.E., 13 novembre 2003, in causa C-313/01, Morgenbesser, punti 57-58);

- trattasi di procedura di valutazione comparativa necessaria per «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» (Corte di Giustizia U.E., 6 ottobre 2015, in causa C-298/14, Brouillard, punto 55);

- in particolare, le autorità nazionali sono tenute a valutare il diploma prodotto dalla parte istante, onde verificare «se, e in quale misura, si debba ritenere che le conoscenze attestate dal diploma rilasciato in un altro Stato membro e le qualifiche o l'esperienza professionale ottenute in quest'ultimo, nonché l'esperienza ottenuta nello Stato membro in cui il candidato chiede di essere iscritto, soddisfino, anche parzialmente, le condizioni richieste per accedere all'attività di cui trattasi. 68 [...] Tale valutazione dell'equivalenza 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 (v. sentenze 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens e a., Racc. pag. 4097, punto 13, e Vlassopoulou, cit., punto 17)» (Corte di Giustizia U.E., 13 novembre 2003, in causa C- 313/01, Morgenbesser, punti 67-68).

- l'applicazione di tali coordinate ermeneutiche al caso di specie evidenzia quindi un ulteriore profilo di illegittimità del diniego opposto dal Ministero intimato, il quale avrebbe dovuto esaminare la documentazione specificatamente riferita alla posizione degli odierni appellanti, raffrontando, alla stregua delle indicazioni fornite dalla giurisprudenza europea sopra richiamata, da un lato, la qualificazione attestata dai diplomi, certificati e altri titoli nonché dall'esperienza professionale maturata da ciascun ricorrente nel settore e, dall'altro, la qualificazione professionale richiesta dalla normativa nazionale per l'esercizio della professione corrispondente;

- all'esito di tale procedura di valutazione comparativa, il Ministero, valutato il percorso formativo seguito da ciascun appellante, come attestato dal titolo estero in proprio possesso, avrebbe dovuto verificare se sussistessero le condizioni per accogliere l'istanza di riconoscimento all'uopo presentata in sede procedimentale;

- alla stregua delle considerazioni svolte, l'appello è fondato e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, deve essere accolto il ricorso in prime cure, salvi gli ulteriori provvedimenti da assumere nella fase di riedizione del potere;

- le spese processuali del doppio grado di giudizio possono compensarsi integralmente, in ragione della novità della questione e del carattere seriale del contenzioso;

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando:

- accoglie gli appelli in epigrafe e, per l'effetto, in riforma delle sentenze di primo grado, annulla gli atti impugnati;
- compensa integralmente tra le parti le spese processuali del doppio grado di giudizio;
- ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Diego Sabatino, Consigliere

Silvestro Maria Russo, Consigliere

Alessandro Maggio, Consigliere

Dario Simeoli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Dario Simeoli

IL PRESIDENTE

Giancarlo Montedoro

IL SEGRETARIO