

pubblicato il 17/06/2021

N. 07268/2021 REG.PROV.COLL.

N. 01858/2021 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1858 del 2021, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da

Goffredo Giuseppe Guerci, rappresentato e difeso dall'avvocato Guido Marone,  
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto  
presso il suo studio in Napoli, via Luca Giordano, 15;

***contro***

Ministero dell'Istruzione, in persona del legale rappresentante pro tempore,  
rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege  
in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***Diniogo riconoscimento romanìa.***

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 giugno 2021 il dott. Raffaele Tuccillo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con l'atto introduttivo del giudizio la parte ricorrente chiedeva l'annullamento del: decreto dirigenziale del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del MI, n. 2035 del 12.12.2020 recante rigetto dell'istanza di riconoscimento della qualifica professionale conseguita in Romania, per l'abilitazione all'insegnamento sulla classe comune A47 scienze matematiche applicate; decreto dirigenziale del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del MI n. 1998 del 12.12.2020 recante accoglimento parziale dell'istanza di riconoscimento della qualifica professionale conseguita in Romania per l'abilitazione all'insegnamento sulla classe comune A45 scienze economico-aziendali.

Si costituiva il Ministero resistente chiedendo rigettarsi il ricorso.

2. Il ricorso deve trovare accoglimento nei termini che seguono.

Il ricorrente ha conseguito la laurea in Italia e ha intrapreso il percorso formativo per il conseguimento dell'abilitazione frequentando le attività accademiche previste dall'ordinamento rumeno per acquisire la qualifica necessaria a svolgere la suddetta professione.

Il ricorrente nel 2019 presentava una prima richiesta di riconoscimento del titolo abilitativo che gli veniva rigettata dal ministero resistente. Con sentenza n. 1521 del 2 marzo del 2020, il Consiglio di Stato annullava la nota del Ministero rilevando l'illegittimità del suo operato.

Successivamente a tale pronuncia, tuttavia, il Ministero resistente adottava un provvedimento di diniego del riconoscimento con riferimento alla classe A47 e di accoglimento con misure compensative per la classe A45.

2.1. Con riferimento al decreto n. 2035 del 2020 di diniego del riconoscimento per la classe A47 il ricorso proposto non può trovare accoglimento.

Il d.lgs. 206/2007 (*Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché' della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania*), all'art. 3 stabilisce che “1. Il riconoscimento delle qualifiche professionali operato ai sensi del presente decreto legislativo permette di accedere, se in possesso dei requisiti specificamente previsti, alla professione corrispondente per la quale i soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, sono qualificati nello Stato membro d'origine e di esercitarla alle stesse condizioni previste dall'ordinamento italiano”, mentre all'art. 4, comma 1 lett. b), precisa che le qualifiche professionali sono “le qualifiche attestate da un titolo di formazione, un attestato di competenza di cui all'articolo 19, comma 1, lettera a), numero 1), o un'esperienza professionale; non costituisce qualifica professionale quella attestata da una decisione di mero riconoscimento di una qualifica professionale acquisita in Italia adottata da parte di un altro Stato membro”.

Pertanto, in base a queste disposizioni, il riconoscimento viene rilasciato quando vi sia una corrispondenza tra la qualifica professionale e quella per la quale si chiede il riconoscimento.

Nel caso in esame, parte ricorrente ha chiesto il riconoscimento per la classe A-47, scienze matematiche applicate, ma, come evidenzia il Ministero resistente, nell'istanza di riconoscimento non viene menzionata alcuna abilitazione all'insegnamento della citata materia, facendo il titolo riferimento all'ambito dell'economia. In questo senso anche nel parere dell'amministrazione, dopo aver analizzato i titoli presentati dal ricorrente, si precisa che questi consentono di

insegnare nell'ambito dell'economia nell'insegnamento preuniversitario in Romania, ma non sono attinenti e coincidenti con la classe di concorso richiesta. Pertanto, l'amministrazione appare aver svolto un esame del percorso formativo dell'istante, comparandolo con quello richiesto al fine dell'insegnamento della classe A47 concludendo in senso tuttavia negativo, in considerazione della differenza sostanziale tra il settore oggetto dell'abilitazione rumena e quello del titolo richiesto. Il limite all'esame analitico e circostanziato degli esami singolarmente svolti dall'istante deve infatti essere individuato nella distinzione di carattere sostanziale e quindi nella ontologica differenza tra il titolo abilitante e la classe di concorso per la quale è richiesta una data abilitazione. Ne discende che nel caso in cui l'amministrazione verifichi la sostanziale difformità, anche nominale, basata anche su massime di esperienza e conoscenze tecniche, tra le classi di concorso non appare necessario svolgere un'analitica comparazione tra gli esami sostenuti dal ricorrente in Romania e quelli che sarebbe necessario svolgere in Italia per ottenere il riconoscimento di un dato titolo abilitativo.

Com'è stato precisato dalla giurisprudenza di questa Sezione – con riferimento al riconoscimento dell'abilitazione rilasciata da altri Paesi con considerazioni applicabili anche al caso in esame – quanto riportato nell'attestato o Adeverinta ha valore dirimente in quanto è l'unico attestato *“avente ufficiale e specifica attitudine certificativa dello spettro ossia della latitudine della abilitazione conseguita ... ed attestante quindi quali materie in concreto il percorso di studio svolto dalla deducente, sia nel segmento svolto nello stato ospite nel ciclo di studi universitari prodromico, sia nel percorso di abilitazione svolta sul campo nello Stato ospitante, rende il laureato idoneo ad insegnare”* (sent. 1165/2021).

D'altronde, in caso contrario, e cioè riconoscendo l'abilitazione anche per una classe di insegnamento che non corrisponde a quella accertata nell'attestato, si finirebbe per attribuire un *quid pluris* rispetto a quanto il richiedente è autorizzato a insegnare a seguito del percorso abilitante seguito in tale Paese, riconoscendogli

l'abilitazione a insegnare materie che non è abilitato ad insegnare nel Paese in cui ha maturato il titolo idoneativo.

L'estraneità del titolo conseguito e della classe di concorso giustifica la mancata previsione di misure compensative, che dovrebbero di fatto tradursi nella istituzione di un nuovo e differente percorso abilitativo in Italia, ulteriore e differente rispetto a quelli previsti dall'ordinamento interno e da svolgersi nel rispetto dei tempi e delle procedure abilitative previste in tale ordinamento. Inoltre, la previsione di misure compensative sostanzialmente equiparate al percorso abilitativo previsto nell'ordinamento interno si tradurrebbero in un sostanziale aggiramento della procedura abilitativa interna, con sostituzione della procedura abilitativa a partecipazione collettiva con percorsi abilitativi individuali idonei a discriminare e ledere la posizione dei docenti che intendono seguire il percorso abilitativo in Italia con quelli che hanno iniziato un percorso abilitativo per differente classe di concorso in altro stato membro dell'Unione europea (i quali non dovrebbero in tal modo attendere i tempi e la procedura prevista per l'abilitazione dall'ordinamento interno).

Ne discende che il ricorso non può sul punto trovare accoglimento.

2.2. Con riferimento al decreto n. 1998 del 12.12.2020 recante accoglimento parziale dell'istanza di riconoscimento della qualifica professionale conseguita in Romania per l'abilitazione all'insegnamento sulla classe comune A45 scienze economico-aziendali, il ricorso deve trovare parziale accoglimento.

Con il provvedimento impugnato l'amministrazione, dopo aver esaminato il percorso professionale dell'istante e i titoli da questo conseguiti, attesta che tali titoli permettono l'esercizio della professione di docente nelle scuole secondarie di secondo grado per la classe di concorso A45, scienze economico-aziendali. Subordina, tuttavia, il riconoscimento al superamento di misure compensative

costituite da una prova attitudinale o dal compimento di un tirocinio di adattamento a scelta dell'interessato.

Come noto, nella determinazione delle misure compensative l'amministrazione, ferma l'esigenza di una completa e puntuale motivazione, è titolare di ampia discrezionalità e il giudice amministrativo non può sostituire la propria valutazione a quella dell'amministrazione, potendo e dovendo tuttavia esaminare il percorso motivazionale dell'amministrazione al fine di verificarne la logicità e coerenza, nonché la ragionevolezza e la proporzionalità delle scelte effettuate.

Nel caso di specie, l'amministrazione condiziona il riconoscimento a una prova attitudinale, la cui previsione e disciplina appare logica, coerente e finalizzata a consentire al richiedente di provare le proprie capacità e conoscenze. L'estrema gravosità della prova appare descritta da parte ricorrente in via di mera allegazione, ma non sono individuati parametri normativi o altri riferimenti concreti idonei a dimostrare tale gravosità, tanto più che il percorso abilitativo svolto dal ricorrente dovrebbe integrare una preparazione sufficiente per consentirgli un agevole superamento della prova abilitativa.

Per quanto concerne il tirocinio di adattamento se ne prevede la durata di due anni scolastici, per non meno di 600 ore da svolgere presso un Istituto Tecnico del settore economico.

Il tirocinio deve essere funzionale all'adattamento dell'istante e a completare un percorso professionale già svolto in altro paese dell'Unione europea, nel caso in cui difettino alcuni aspetti o requisiti del percorso professionale svolto, nonché al fine di mantenere un determinato livello qualitativo all'interno del corpo docente italiano, conforme alla preparazione ottenuta all'esito del percorso attitudinale svolto in Italia. Tuttavia, nel caso di specie, la previsione di un tirocinio di due anni non appare rispondente ai requisiti di ragionevolezza e proporzionalità. Nella motivazione del provvedimento, da un lato, non si giustifica e non si esplica l'iter

logico seguito dall'amministrazione per ritenere coerente tale durata e, dall'altro lato, la durata di due anni è quella ordinariamente prevista per conseguire l'abilitazione da parte dei docenti che siano privi di titoli abilitativi. Ne discende che la previsione di un percorso di due anni azzerava in sostanza l'esperienza svolta in Romania e, in mancanza di adeguata motivazione sul punto, appare contrastante con i principi di ragionevolezza e proporzionalità cui deve attenersi l'amministrazione nella propria attività provvedimentale con conseguente annullamento, in parte qua, del provvedimento impugnato e obbligo per l'amministrazione di rideterminare il percorso professionale necessario nel rispetto dei citati principi.

3. In considerazione delle peculiarità e della novità di alcuni dei motivi di ricorso, nonché per la soccombenza parziale reciproca devono ritenersi sussistenti eccezionali motivi per compensare le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti di cui in motivazione, rigettandolo per il resto. Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 giugno 2021 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Emiliano Raganella, Consigliere

Raffaele Tuccillo, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Raffaele Tuccillo**

**IL PRESIDENTE**  
**Giuseppe Sapone**

## IL SEGRETARIO