



## **Studio Legale**

**Avv Francesco Maria Martino - Avv Angelo Santoro**

**Avv st. Camelia Cutolo**

Via Miccoli 61 – 80039 Saviano (NA) – Corso A. Moro 110 – Santa Maria CV (CE)  
fax: 0815113109 - tel: 3337087831 pec: [studiolegale.martino@legalmail.it](mailto:studiolegale.martino@legalmail.it) ;  
mail: [studiolegaleavvmartino@gmail.com](mailto:studiolegaleavvmartino@gmail.com)  
CF: MRTFNC80A01F8390 - P.IVA: 06239801217

### **ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA RICORSO CON ISTANZA CAUTELARE**

#### **PER**

1. **Moretti Antonio**, nato il 07/11/1959 a Cassano Allo Jonio (CS), CF: MRTNTN59S07C002S;
2. **Rossetti Noemi**, nata a Santa Maria Capua Vetere (CE) il 05/05/1984, CF: RSSNMO84E45I234B;
3. **Zampogna Angelina**, nata a Caserta il 19/07/1973, CF: ZMPNLN73L59B963X;
4. **Psomiadou Andriana**, nata a Patrasso (Grecia) il 05/11/1984, CF: PSMNRN84S45Z115I,

tutti rappresentati, difesi e meglio generalizzati, giusta procura rilasciata su foglio separato e da intendersi in calce al presente atto ai sensi dell'art 83 c.p.c., al cui contenuto sui dati anagrafici si rimanda anche in sostituzione delle sopra indicate generalità in caso di errori o omissioni, **dall' avv Francesco Maria Martino** (CF: MRTFNC80A01F8390) del foro di Nola (NA), PEC: [studiolegale.martino@legalmail.it](mailto:studiolegale.martino@legalmail.it), **dall' all'Avv Angelo Santoro** (CF: SNTNGL68T23I234T) del foro di S. Maria C.V., PEC [angelo.santoro@avvocatismcv.it](mailto:angelo.santoro@avvocatismcv.it), e **dall' Avv. St. Camelia Cutolo** CF: CTLCML74P55Z129G, unitamente e disgiuntamente, tutti

domiciliati in Santa Maria Capua Vetere (CE), al Corso Aldo Moro n. 110.

I sottoscritti difensori dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria al **fax numero: 0815113109 e/o indirizzo pec:** [studiolegale.martino@legalmail.it](mailto:studiolegale.martino@legalmail.it)

RICORRENTI

### **CONTRO**

• **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA**, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi n.º 12, è elettivamente domiciliato;

RESISTENTE

### **AVVERSO E PER L'ANNULLAMENTO**

### **PREVIA SOSPENSIONE**

### **CON CONTESTUALE RICHIESTA DI DECRETO**

### **PRESIDENZIALE *INAUDITA ALTERA PARTE***

**a) dell' Avviso n. 5636 del 02/04/2019** trasmesso e pubblicato sul sito istituzionale del M.I.U.R. con nota m\_pi.AOODGOSV.REGISTRO UFFICIALE.U.0005636 del 02/04/2019, avente ad oggetto "*Chiarimenti ed informazioni ai cittadini italiani che hanno concluso in **Romania** i percorsi denominati Programulul de Studii psihopedagogice, Nivel I e Nivel II, e ne hanno chiesto il riconoscimento in Italia*" nella parte in cui prescrive che "*la formazione svolta dai cittadini italiani non è riconosciuta dalla competente autorità rumena Ministerul Educatiei Nationale si Cercetarii Stiintifice – Directia Generala Resurse Umane si Retea Scolara Nationala*" e di conseguenza non può essere riconosciuta dal MIUR; - il CIMEA ha chiarito che "*la qualifica attestata dal Ministero*

*Rumeno agli italiani ad esito di apposito corso di formazione psicopedagogica, Adeverinta, è condizione necessaria ma non sufficiente al fine dell'esercizio della professione d'insegnante" e che per il rilascio dell'Attestato di Conformità le autorità rumene tengono "altresì conto del luogo dello svolgimento degli studi e della formazione", ossia se gli studi e la formazione siano stati compiuti in **Romania**; nella parte in cui comunica che i titoli denominati "Programului de Studii psihopedagogice, Nivel I e Nivel II", conseguiti dai 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, pertanto, **le istanze di riconoscimento presentate sulla base dei suddetti titoli sono da considerarsi rigettate**"; infine, nella parte in cui non riconosce la specializzazione sul sostegno conseguita in Romania;*

b) del **decreto n. 10458 del 21/05/2019 del Miur** con il quale è stata rigettata l'istanza di riconoscimento dell'abilitazione all'insegnamento conseguita in Romania della ricorrente **Rossetti Noemi**;

c) di ogni altra parte contrastante con i diritti e gli interessi dei ricorrenti;

d) di ogni altro atto presupposto, connesso, conseguente e consequenziale;

e) con condanna in forma specifica dell'Amministrazione intimata a rideterminarsi sulla istanza di riconoscimento della ricorrente Rossetti Noemi prescindendo dalla illegittima nota n. 5636 del 02/04/2019;

### **PREMESSO IN FATTO**

a) Che i ricorrenti sono tutti docenti che hanno conseguito l'abilitazione all'insegnamento in Romania e ne hanno chiesto il

riconoscimento in Italia ai sensi dell'art 16 e 17 del D.Lgs 206/2007;

b) che in particolare il prof. Moretti Antonio ha conseguito in Italia la laurea in Architettura nell'anno accademico 1987/88 presso l'università di Napoli Federico ed è abilitato ad insegnare nella classe di concorso A060 (Tecnologia nella scuola secondaria di primo grado); la prof Rossetti Noemi ha conseguito in Italia la laurea specialistica in Disegno Industriale presso la Seconda Università di Napoli in data 25/03/2013 ed è abilitata nella classe di concorso A01 (Arte e immagine), A060 (Tecnologia nella scuola secondaria di primo grado) e A016 (Disegno artistico); la prof. Zampogna Angelina ha conseguito in Italia la laurea in Economia Aziendale presso l'università di Napoli Federico II nell'anno accademico 1999/2000 ed è abilitata nella classe di concorso A045 ( Discipline economico-aziendali); la prof. Psomiadou Andriana ha conseguito in Grecia il diploma di Pianoforte presso il Conservatorio di Patrasso ed è abilitata nella classe di concorso A031,A053,A030,A056,A055,A029.

c) che i medesimi ricorrenti hanno conseguito in Romania sia l'abilitazione sulla materia che su posto di sostegno;

d) che in data 02/04/2019 è stato pubblicato l'avviso impugnato con il quale il Miur ha rigettato in maniera cumulativa tutte le istanze di riconoscimento del titolo di abilitazione all'insegnamento conseguito in Romania. Nell'avviso si legge: *"Alla luce di quanto sopra esposto questa Direzione Generale comunica che i titoli denominati Programului de studii psihopedagogice, Nivelul I e Nivelul II, conseguiti **dai 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 pertanto le istanze di riconoscimento presentate sulla base dei suddetti titoli sono da considerarsi rigettate”;*

e) che nell’avviso in parola si fa riferimento a una “interlocuzione” svolta tra il Miur italiano e il corrispondente Ministero rumeno in seguito alla quale il Ministero rumeno avrebbe emanato una nota nel novembre 2018 dalla quale risulta 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*”;

f) che con decreto n. 10458 del 21/05/2019 il Miur rigettava l’istanza di riconoscimento dell’abilitazione all’insegnamento conseguita in Romania della ricorrente Rossetti Noemi con la seguente motivazione “*difetto dei requisiti di legittimazione al riconoscimento dei titoli, ai sensi della Direttiva 2013/55/UE, per l’esercizio della professione di docente, conseguiti in un paese appartenente all’Unione Europea, Romania nel caso di specie* ;

g) che questa difesa ritiene che i provvedimenti impugnati siano ingiusti nella parte in cui non riconoscono il titolo di abilitazione all’insegnamento conseguito in Romania per i motivi che di seguito vengono illustrati.

\*\*\*

Tanto premesso il Sottoscritto Avvocato propone impugnativa avverso il **Avviso n. 5636 del 02/04/2019** trasmesso e pubblicato sul sito istituzionale del M.I.U.R. con nota m\_pi.AOODGOSV.REGISTRO UFFICIALE.U.0005636 del 02/04/2019 e avverso il decreto Miur n. 10458/2019 per i seguenti

## MOTIVI

**1. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS. N. 15/2016 DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2013/55/UE; VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS. N. 206/2007 DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2005/36/CE; VIOLAZIONE ART 3 COMMA 3 TRATTATO UNIONE EUROPEA; VIOLAZIONE ART 3 COST.: DIPARITA' DI TRATTAMENTO RISPETTO AD ALTRI DOCENTI ABILITATI IN ROMANIA O IN ALTRI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA CHE HANNO OTTENUTO IL RICONOSCIMENTO DAL MIUR; ERRATA INTERPRETAZIONE DELLA NORMATIVA RUMENA (ALLE. 2 ORDINE MINISTERO N. 3.590/2014 E SUCCESSIVO ORDINE N. 5414/2016) CHE PREVEDE LA FORMAZIONE MISTA PLURIFASE (ITALIA-ROMANIA) CON IL RILASCIO DI UN DISTINTO ATTESTATO PER I DOCENTI CHE HANNO CONSEGUITO LA LAUREA IN ITALIA E POI LA FORMAZIONE PSICOPEDAGOGICA IN ROMANIA.**

La materia del riconoscimento delle abilitazioni professionali è disciplinato dalla direttiva 2005/36/CE recepita in Italia con il Decreto Legislativo n. 206/2007 la quale richiama espressamente i principi fondanti dell'Unione Europea: *"Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera c) del trattato che istituisce la Comunità Europea, l'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione di persone e servizi tra Stati membri è uno degli obiettivi della Comunità.* Per i cittadini degli Stati membri, essa comporta, tra l'altro, la facoltà di esercitare, come lavoratore autonomo o subordinato, una professione in uno Stato membro diverso da quello in cui hanno acquisito la relativa qualifica professionale. Inoltre, l'articolo 47, paragrafo 1 del trattato prevede

*l'approvazione di direttive miranti al reciproco riconoscimento di diplomi, certificati e altri titoli".*

*L'art 2 del D.Lgs 206/2007 prevede che "Il presente decreto si applica ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea che vogliano esercitare sul territorio nazionale, quali lavoratori subordinati o autonomi, compresi i liberi professionisti, una professione regolamentata in base a qualifiche professionali conseguite in uno Stato membro dell'Unione europea e che, nello Stato d'origine, li abilita all'esercizio di detta professione".*

*Ai sensi dell'art 13 comma 1 della successiva Direttiva 2013/55/UE " 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 dà accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni dei suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attesto di competenza o del titolo di formazione di cui all'art 11, prescritto da un altro Stato membro per accedere alla stessa professione ed esercitarla sul suo territorio".*

- La professione di insegnante in Italia, infatti, è una "professione regolamentata" e, in relazione ad essa, trovano piena e completa applicazione le Direttive 2005/36/CE e 2013/55/UE che normano e regolano il sistema generale delle professioni regolamentate nell'ambito dell'Unione Europea e dei titoli di accesso alle stesse.

Tali Direttive sono state recepite ed attuate in Italia mediante il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, e il d.l.vo 28 gennaio 2016, n. 15, recante "Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE" Più precisamente, alla luce della normativa comunitaria sopra richiamata è possibile giungere alle seguenti definizioni normative:

a) DEFINIZIONE DI PROFESSIONE REGOLAMENTATA:

Direttiva 2005/36/CE: attività, o insieme di attività professionali, l'accesso alle quali e il cui esercizio, o una delle cui modalità di esercizio, sono subordinati direttamente o indirettamente, in forza di norme legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di determinate qualifiche professionali; - Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, art. 4: [...] 2) i rapporti di lavoro subordinato, se l'accesso ai medesimi è subordinato, da disposizioni legislative o regolamentari, al possesso di qualifiche professionali; 3) l'attività esercitata con l'impiego di un titolo professionale il cui uso è riservato a chi possiede una qualifica professionale;

b) DEFINIZIONE DI QUALIFICHE PROFESSIONALI: Direttiva 2005/36/CE: le qualifiche attestate da un titolo di formazione, un attestato di competenza - di cui all'articolo 11, lettera a), punto i) - e/o un'esperienza professionale; - Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, art. 4: 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 (omissis);

c) DEFINIZIONE DI TITOLO DI FORMAZIONE: - Direttiva 2005/36/CE: diplomi, certificati e altri titoli rilasciati da un'autorità di uno Stato membro designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative di tale Stato membro e che sanciscono una formazione professionale acquisita in maniera preponderante nella Comunità; - Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, art. 4: diplomi, certificati e altri titoli rilasciati da un'università o da altro organismo abilitato secondo particolari discipline che certificano il possesso di una formazione professionale acquisita in maniera prevalente sul territorio della Comunità.

Dalle definizioni normative sopra richiamate si può affermare, senza timore di smentita che:- La Direttiva 2005/36/CE ed il relativo Decreto di attuazione impongono il possesso di idonea "qualifica professionale" al fine dell'esercizio di una professione regolamentata, quale quella di docente nel sistema scolastico pubblico italiano, e tale requisito è condizione necessaria ed al tempo stesso sufficiente all'esercizio della stessa;

I titoli conseguiti in Italia in quanto Stato membro dell'Unione Europea rientrano nella definizione di "titolo di formazione" e quindi di "qualifica professionale" utile all'esercizio della "professione regolamentata";

I termini di "abilitazione" e/o "idoneità" non rientrano tra le definizioni adottate dalla citata Direttiva o del relativo Decreto di attuazione e debbano quindi ritenersi sostituiti dalla più generale definizione di "qualifica professionale" adottata dalla normativa dell'Unione Europea;

Le procedure definite "abilitanti" dallo Stato italiano non rientrano nelle definizioni di "qualifica professionale" adottate dalla citata Direttiva 2005/36/CE poiché non rappresentano, ai sensi della stessa, una "formazione regolamentata" ma una mera procedura amministrativa appartenente all'ambito di una modalità di reclutamento attuata in forma non esclusiva dallo Stato italiano, posto che il diritto all'esercizio della professione avviene non in virtù di tali procedure, ma in virtù di idoneo titolo di accesso conseguito secondo le vigenti disposizioni di legge.

Quanto sopra esposto risulta confermato dalla Direttiva 2013/55/UE, entrata in vigore il 17 gennaio 2014, concernente il riconoscimento delle qualifiche professionali nonché la prestazione dei relativi servizi. Quest'ultima Direttiva, recepita con il cit. D. Lgs 28 gennaio 2016, n. 15, ha modificato la precedente direttiva n.

2005/36/CE, e sostituito il punto 2 del Regolamento (UE) n. 1024/2012 concernente la cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno, sancendo il superamento della comparazione dei soli livelli di qualifica ai fini del riconoscimento professionale nel senso che devono essere considerate anche le conoscenze e le abilità acquisite con l'esperienza professionale o mediante formazione permanente.

Si deve, poi, ricordare che l'articolo 49 TFUE mira a garantire che qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca in un altro Stato membro per esercitarvi un'attività non subordinata benefici del trattamento nazionale e vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza derivante dalle leggi nazionali, in quanto restrizione della libertà di stabilimento (v., in tal senso, sentenze Commissione/Francia, 270/83, EU:C:1986:37, punto 14, e Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, EU:C:2011:794, punto 53).

- Tornando all'esame della nota ministeriale impugnata, si rilevano diversi profili di illegittimità anche per violazione del principio di uguaglianza previsto dall'art 3 della costituzione e del relativo principio di parità di trattamento.

Infatti, il Ministero italiano competente dopo aver svolto una "interlocazione" con il corrispondente Ministero rumeno al fine di valutare la formazione professionale svolta in Romania per l'accesso alla professione di insegnante, riporta il testo tradotto di una nota del Ministero rumeno nella quale si legge testualmente:

*" 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, precisando che, considerato che in Romania il diritto di insegnare nell'istruzione pre-universitaria è condizionato dal conseguimento del percorso di formazione psicopedagogica nella*

*specializzazione ottenuta attraverso il diploma di studio, il possesso dell'attesto/certificato di conseguimento della formazione psicopedagogica costituisce 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". Inoltre, il Ministero rumeno specifica 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".*

Inoltre, nella nota si fa riferimento anche a dei chiarimenti forniti dal CIMEA secondo il quale "per il rilascio dell'Attestato di Conformità le autorità rumene tengono "altresì conto del luogo dello svolgimento degli studi e della formazione", ossia se gli studi e la formazione siano stati compiuti in **Romania**".

E' evidente che vi sono errori di traduzione o di interpretazione della nota rumena, perché sembrerebbe che solo i cittadini rumeni ovvero solo coloro che si sono laureati in Romania possono conseguire l'abilitazione, mentre tale possibilità non sarebbe riconosciuta ai cittadini italiani e in genere a chi si è laureato in un altro paese diverso dalla Romania.

La normativa rumena non può certamente limitare l'accesso alla professione di insegnante, che è una professione regolamentata anche per la Romania, ai soli cittadini rumeni, ciò violerebbe il trattato dell'Unione Europea che come ricordato tra i suoi principi fondamentali sancisce quello della libertà di circolazione dei cittadini all'interno dell'Unione.

A tal proposito occorre evidenziare che la professione di docente per la quale i ricorrenti hanno ottenuto l'abilitazione è una professione regolamentata in Romania, come risulta dal sistema IMI messo a disposizione dall'Unione Europea a tutti gli Stati membri e alle istituzioni di detti Stati, al fine di facilitare lo scambio di informazioni tra gli stessi.

La Romania infatti ha recepito la Direttiva 2005/36/CE con la Legge n. 157/2005.

Il Ministero rumeno ha poi emanato l'ordine n. 3590/2014 (successivamente modificato dall'ordine n. 5.414/2016 citato dal Miur) il quale disciplina la metodologia da utilizzare per il rilascio dell'Attestato di conformità degli studi con le disposizioni della Direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali.

In base a tale normativa si rilasciano due tipologie di attestati:

1. Per i cittadini dell'Unione Europea che hanno conseguito sia il corso di laurea che il programma di formazione psicopedagogica in Romania si rilascia l'attestazione di conformità come previsto dall'ordine citato all'Allegato 1;
2. Per i cittadini dell'Unione Europea che hanno conseguito il corso di laurea in un paese diverso dalla Romania (come nel caso dei ricorrenti), ma hanno conseguito in Romania il programma di formazione psicopedagogica, si rilascia l'attesto delle competenze per la professione di docente di cui all'Allegato 2.

Nel caso dei ricorrenti ci troviamo nella situazione di cui al punto 2 che prevede la FORMAZIONE PROFESSIONALE MISTA OVVERO PLURIFASE (ITALIA ED UN ALTRO PAESE COMUNITARIO), composta da due segmenti formativi ovvero da un diploma che attesta il compimento di una formazione a livello di insegnamento

post-secondario (laurea) e di una formazione professionale richiesta in aggiunta al ciclo di studi post-secondari (formazione psicopedagogica).

In questo caso, come previsto anche dalla normativa italiana, il riconoscimento della professione di docente si riferisce ad entrambi i segmenti formativi, secondo le regole stabilite nel paese in cui è stata conseguita la formazione professionale finale richiesta in aggiunta al ciclo post-secondario.

- Il provvedimento impugnato contrasta anche con il parere della stessa Commissione Europea del 22.01.2019, a firma del Commissario Martin Frohn, che, nell'esaminare una richiesta di una abilitata italiana in Romania in riferimento ad "un caso di richiesta di infrazione dell'Italia per non aver riconosciuto l'abilitazione conseguita", ha applicato "il principio della salvezza degli effetti parziali" ed affermando altresì che "anche nel caso di difetto di tutti i requisiti per la professione docente in capo al soggetto, occorre garantire l'accesso ai percorsi FIT".

Infine, vi è una evidente disparità di trattamento tra gli odierni ricorrenti e altri docenti che hanno seguito lo stesso percorso di formazione ed hanno ottenuto in Italia il riconoscimento dal Miur. Infatti, la firmataria della Nota è la stessa ad aver sottoscritto i decreti di riconoscimento nel 2016, inerenti al medesimo percorso "Programului de studii psihopedagogice, Nivelul I e Nivelul II". (a titolo di esempio. AOODPIT prot. N. 69 dell'08.02.2016)

- Per quanto riguarda poi la specializzazione sul sostegno conseguita in Romania, la nota impugnata fa riferimento alla Legge rumena n. 1/2011 e alla nota esplicativa inviata dal Ministero rumeno secondo la quale *"tale insegnamento in Romania 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 in Romania, scuole speciali a loro dedicate".*

Ebbene, tale tesi non può essere condivisa perché nega il riconoscimento della specializzazione sul sostegno a causa di un presunto diverso ordinamento scolastico. Vi è anche qui una palese violazione dei principi comunitari in materia di riconoscimento, violazione delle norme indicate in epigrafe (Direttiva 2005/36/CE, Direttiva 2013/55/UE, art 3 costituzione) e disparità di trattamento con altri docenti che hanno ottenuto il riconoscimento pur seguendo lo stesso percorso di formazione. Infatti, il Ministero non valuta nello specifico il tipo di formazione seguito dai ricorrenti ma fa riferimento solo al diverso ordinamento scolastico in materia di sostegno fra i due stati; ciò non è previsto dalla normativa in materia di riconoscimento. Pertanto, anche in questa parte il provvedimento impugnato va dichiarato illegittimo e annullato.

**SEGUE: ILLEGITTIMITA' DEL DECRETO N. 10458/2019 DEL 21/05/2019 DI RIGETTO DELLA ISTANZA PRESENTATA DALLA RICORRENTE ROSSETTI NOEMI PER GLI STESSI MOTIVI DI CUI AL PUNTO 1 NONCHE' PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE.**

Il decreto n. 10458/2019 nel rigettare l'istanza di riconoscimento dell'abilitazione conseguita in Romania della prof. Rossetti Noemi richiama in maniera generica la nota n. 5636 del 02/04/2019 senza altre motivazioni riguardanti il caso specifico. Infatti nella nota si legge: *"Si comunica che la tipologia di formazione professionale da lei documentata 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, come disposto dalla citata Direttiva europea. Si rimanda, a tal proposito, all'Avviso prot. n. 5636 del 2 aprile 2019 pubblicato sul sito istituzionale del MIUR alla pagina <https://www.miur.gov.it/web/guest//riconoscimento-professione-docente-awiso-formazione-conseguita-in-romania> nel quale sono forniti chiarimenti anche sulle richieste di riconoscimento dei titoli di specializzazione per il sostegno e sulla mancata corrispondenza tra l'ordinamento scolastico rumeno nel quale il suddetto insegnamento rientra nell'ambito di insegnamento speciale in apposite scuole speciali e l'ordinamento italiano in cui previsto che tale insegnamento sia svolto nelle classi comuni con il supporto dell'insegnante di sostegno. Con la presente si comunica che la richiesta avanzata dalla S.v. non può essere accolta per il seguente motivo: Difetto dei requisiti di legittimazione al riconoscimento dei titoli, ai sensi della Direttiva 2013/55/UE, per l'esercizio della professione docente, conseguiti in paese appartenente all'Unione Europea, Romania nel caso di specie".*

Pertanto, il decreto in parola va annullato per gli stessi motivi esposti al punto 1.

## **2. VIOLAZIONE DELLA DIRETTIVA 2005/36/CE- PRIMATO DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA- RECEPITA DALL'ORDINAMENTO ITALIANO DAL D.LGS. 206/2007.**

Il riconoscimento è intervenuto per effetto di quanto espressamente previsto dalla Direttiva Comunitaria 2005/36/CE, essendosi in particolare chiarito da parte dell'UE, che i titoli culturali costituiscono delle qualifiche complete, e quindi conformi alla Direttiva menzionata; La Direttiva Comunitaria 2005/36/CE ha stabilizzato in un unico testo le precedenti tre direttive relative al regime generale di riconoscimento delle qualifiche professionali (riconoscimento dei diplomi, dei certificati e dei titoli conseguiti al termine

dell'insegnamento superiore prolungato (Direttiva 89/48/CEE), riconoscimento dei diplomi, dei certificati e dei titoli diversi da quelli rilasciati al termine di altro tipo di istruzione e formazione professionale (Direttiva 92/51/CEE), e meccanismo di riconoscimento delle qualifiche per l'artigianato, il commercio ed alcuni servizi (Direttiva 99/42/CEE)) e le altre diverse dodici direttive relative alle professioni settoriali (infermiere 77/452/CEE e 77/453/CEE, dentista 78/686/CEE e 78/687/CEE, veterinario 78/1026/CEE e 78/1027/CEE, ostetrica 80/154/CEE e 80/155/CEE, architetto 85/384/CEE, farmacista 85/432/CEE e 85/433/CEE, medico 93/16/CEE); La Direttiva 2005/36/CE del 07/9/2005 ha regolamentato il riconoscimento delle qualifiche professionali nell'ambito degli Stati membri dell'Unione Europea; La Direttiva 2005/36/CE del 07/9/2005 è stata ratificata ovvero recepita in Italia, trovando la sua disciplina normativa nazionale nel D. L. vo n. 206 del 06 novembre 2007 ("Attuazione della Direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali"); La professione relativa all'insegnamento, in Italia, come nel resto dell'UE, è quindi una professione regolamentata, e può essere svolta solo previa acquisizione del titolo di formazione, di cui i singoli docenti appartenenti alla Categoria degli ITP sono in possesso. Quindi, la direttiva 2005/36/CE e quella italiana di recepimento D.L.vo n. 206 del 2007 considerano abilitanti i diplomi per accedere all'insegnamento tecnico pratico (Itp).

Pertanto, i Diplomi ITP devono considerarsi abilitanti e inseriti nella seconda fascia delle graduatorie ad istituto.

La predetta direttiva europea è stata recepita dall'ordinamento italiano a seguito dell'emanazione del D.lgs. n. 206 del 6 novembre 2007 e, pertanto, l'ordinamento italiano è tenuto a darne concreta attuazione.

### **3. SULLA VIOLAZIONE DELLA PAR CONDICIO, INGIUSTIZIA MANIFESTA**

La scelta operata dall'amministrazione è gravemente lesiva del diritto dei ricorrenti, docenti precari, di partecipare in condizioni di parità al percorso di accesso al pubblico impiego ex art. 21 comma 3 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani: "ogni individuo ha diritto di accedere in condizioni di uguaglianza ai pubblici impieghi del proprio Paese") (doc. 261, in ragione delle capacità professionali ritenute utili all'Amministrazione (Artt. 51 e 97 Costituzione Italiana) , come uno dei modi in cui si può esprimere la sua personalità, con possibile attuazione del diritto al lavoro (Artt. 2 e 4 Costituzione Italiana) .

Il diritto al lavoro previsto dalla nostra Costituzione può e deve quindi essere letto in continuità con le norme europee, interpretate, a loro volta, dalla Corte di Strasburgo, così come anche il Consiglio di Stato suggerisce: "In base ad un principio applicabile già prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il giudice nazionale deve prevenire la violazione della Convenzione del 1950 (CEDU, 29-02- 2006, Cherginets c. Ucraina, 25) con la scelta della soluzione che la rispetti (CEDU, 20.12.2005, Trykhlil c. Ucraina, 38 - 50). Pertanto, in relazione all'azione prevista dall'art. 389 c.c.p. in sede interpretativa il giudice deve adottare tutte le misure che diano effettiva tutela al ricorrente la cui pretesa risulti fondata Consiglio di Stato, Sez. rv, sentenza n. 1220/ 2001).

E' nota la giurisprudenza della Corte Costituzionale (Sentenze numero 348 e 349 del 2007), nella quale la CEDU era stata definita quale "norma interposta" nel giudizio di costituzionalità delle leggi; tuttavia, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, anche il Giudice è tenuto a considerare gli effetti dell'art. 6, a mente del quale "L'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei

diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali". Tale adesione non modifica le competenze dell'Unione definite nei trattati. I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali".

Quanto sopra è stato confermato anche in una pronuncia del TAR Lazio: "Ebbene, a giudizio del Collegio, la questione giuridica in esame appare destinata a nuovi e ancor più incisivi sviluppi a seguito dell'entrata in vigore, lo scorso 1 dicembre 2009, del Trattato di Lisbona firmato nella capitale portoghese il 13 dicembre 2007 dai rappresentanti dei 27 Stati membri, che modifica il Trattato sull'Unione europea e del Trattato che istituisce la Comunità Europea. Infatti, tra le più rilevanti novità correlate all'entrata in vigore del Trattato, vi è l'adesione dell'Unione alla CEDU, con la modifica dell'art. 6 del Trattato che nella vecchia formulazione conteneva un riferimento "mediato" alla Corte dei diritti fondamentali, affermando che l'Unione rispetta i diritti fondamentali quali siano garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950, e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi del diritto comunitario. Nella nuova formulazione dell'art. 6, viceversa, secondo il comma 2 "... l'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" e secondo il comma 3 "i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali". Il riconoscimento <dei diritti fondamentali sanciti dalla CEDU come

principi interni al diritto dell'Unione, osserva il Collegio, "ha immediate conseguenze di assoluto rilievo, in quanto le norme della Convenzione divengono immediatamente operanti negli ordinamenti nazionali degli Stati membri dell'Unione .e quindi nel nostro ordinamento nazionale, in forza del diritto comunitario, e quindi in Italia ai sensi dell'art. 11 della Costituzione, venendo in tal modo in rilievo l'ampia e decennale evoluzione giurisprudenziale che ha, infine, portato all'obbligo, per il giudice nazionale, di interpretare le norme nazionali in conformità al diritto comunitario, ovvero di procedere in via immediata e diretta alla loro disapplicazione in favore del diritto comunitario, previa eventuale pronuncia del giudice comunitario ma senza dover transitare per il filtro dell'accertamento della loro incostituzionalità sul piano interno" (così Tar Lazio, Sez. II bis, sentenza n. 11984 del 18 maggio 2010).

I provvedimenti contestati non consentono ai ricorrenti di poter partecipare in condizioni di parità alla procedura di stabilizzazione del proprio rapporto di lavoro e violano il diritto alla sicurezza sociale.

Con l'espressione sicurezza sociale si intende altresì l'insieme degli interventi pubblici finalizzati a proteggere gli individui e le famiglie dallo stato di bisogno e dai rischi più gravi della vita. Ai sensi dell'art. 25 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, immediatamente operante negli ordinamenti nazionali in virtù di quanto ampiamente illustrato "ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute ed il benessere. Risulta palese che i provvedimenti impugnati sancendo l'esclusione dei ricorrenti, sono destinati ad incidere sul tenore di vita dei medesimi relativamente alle possibilità di accesso ad incarichi di lavoro che ad oggi sono stati caratterizzati da una protratta precarietà.

#### **4. ECCESSO DI POTERE - DISPARITA' DI TRATTAMENTO.**

Fermo ed ineccepibile quanto innanzi evidenziato, va poi considerato come il provvedimento impugnato sia illegittimo in quanto costituisce un'ipotesi tipica di eccesso di potere della pubblica amministrazione ovvero di disparità di trattamento.

Infatti, la discrezionalità amministrativa non conferisce alla P. A. il libero arbitrio, ma ha dei limiti che non possono essere oltrepassati, tra cui il limite della liceità dei provvedimenti amministrativi; a ben vedere, dunque, la maggiore o minore libertà riconosciuta alla P. A. nell'espletamento della propria attività, riflette un diverso modo di atteggiarsi del rapporto intercorrente tra la stessa e la legge nel cui rispetto è tenuta ad operare. Da ciò discende che il concetto di discrezionalità non solo non debba contrastare in alcun modo con il principio di legalità, bensì lo debba presupporre; infatti, il potere discrezionale trova fondamento nella legge.

Pertanto, onde evitare l'arbitrio nelle scelte dell'autorità, la dottrina e la giurisprudenza del Consiglio di Stato hanno elaborato nel corso degli anni, i limiti propri dell'attività discrezionale: 1) l'interesse pubblico; 2) la causa del potere; 3) i principi di logica, di imparzialità e ragionevolezza; 4) il principio dell'esatta e completa informazione; la violazione dei suesposti limiti alla discrezionalità comporta l'illegittimità dell'atto amministrativo sotto il profilo dell'eccesso di potere.

L'eccesso di potere rappresenta una scorrettezza in una scelta discrezionale: un cattivo uso di un potere da parte della Pubblica Amministrazione o l'insieme delle violazioni di quei limiti interni (interesse pubblico, causa del potere esercitato, osservanza dei precetti di logica ed imparzialità) della discrezionalità amministrativa, che, pur essendo consacrati in norme positive, sono inerenti alla natura stessa del potere esercitato.

Infatti, vi è una evidente disparità di trattamento tra gli odierni ricorrenti e altri docenti che hanno seguito lo stesso percorso di formazione ed hanno ottenuto in Italia il riconoscimento dal Miur. Infatti, la firmataria della Nota è la stessa ad aver sottoscritto i decreti di riconoscimento nel 2016, inerenti al medesimo percorso "Programului de studii psihopedagogice, Nivelul I e Nivelul II". (a titolo di esempio. AOODPIT prot. N. 69 dell'08.02.2016). Inoltre, si ravvisa una disparità di trattamento anche rispetto ad altri docenti che hanno conseguito l'abilitazione in Spagna o in altri paesi dell'Unione Europea.

## **5.VIOLAZIONE ART. 51 DELLA COSTITUZIONE.**

L'art. 51 della Costituzione sancisce che: "Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge.

La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.

Orbene, la suindicata norma costituzionale prevede che i cittadini che intendono accedere ai pubblici uffici devono farlo in condizioni di parità, e pertanto, lo Stato deve predisporre tutte le condizioni affinché l'eguaglianza sia attuata nella realtà concreta.

Nel caso di specie, il provvedimento impugnato nel rigettare le istanze di riconoscimento dell'abilitazione all'insegnamento conseguita in Romania, impedisce agli odierni ricorrenti di

accedere ai percorsi di reclutamento riservati agli abilitati come già è accaduto per il FIT agevolato e adesso per l'accesso alla seconda fascia delle graduatorie di istituto, che rimane l'unico strumento per ottenere un impiego stabile.

### **ISTANZA DI MISURA CAUTELARE COLLEGIALE EX ART 55 C.P.A.**

Per il requisito del "*fumus boni iuris*" si rinvia alle argomentazioni contenute nel ricorso.

Inoltre, nella fattispecie in esame, appare altresì sussistere il "*periculum in mora*" quale indispensabile presupposto richiesto ai fini dell'emanazione dell'istanza medesima.

Il riconoscimento dell'abilitazione conseguita in Romania è presupposto per l'inserimento dei ricorrenti nell'elenco aggiuntivo delle seconde fasce delle graduatorie d'istituto (cd. finestra semestrale) in base al prossimo decreto di aggiornamento previsto per l'estate. L'inserimento nelle seconde fasce delle graduatorie d'istituto costituisce un'occasione di lavoro importante per i ricorrenti in quanto da queste graduatorie gli istituti scolastici attingono gli aspiranti docenti per il conferimento delle supplenze annuali. Tali incarichi verranno conferiti all'inizio dell'anno scolastico ovvero a settembre e quindi è di tutta evidenza il *periculum* nel caso concreto atteso che il tempo necessario per la decisione nel merito pregiudicherebbe i ricorrenti togliendo loro la possibilità di ricevere proposte di contratto già per il prossimo anno scolastico.

### **ISTANZA DI MISURA CAUTELARE MONOCRATICA EX ART 56 C.P.A.**

Considerato che, in ragione della necessità di rispettare i termini a difesa, vi è il rischio più che concreto, se non la certezza, che la camera di consiglio per l'esame della domanda cautelare non

potrà essere fissata in tempo utile, si formula istanza affinché il Presidente delle sezione assegnataria del presente ricorso, ovvero un magistrato da lui delegato, voglia con decreto *inaudita altera parte* accogliere l'istanza cautelare, disponendo l'ammissione con riserva dei ricorrenti e fissando la Camera di Consiglio per quivi, con ordinanza, confermare l'emanando decreto.

\*\*\*\*\*

Per i motivi esposti i ricorrenti, come sopra rappresentati e difesi, chiedono all'Ecc.mo Tar adito di accogliere, **previa concessione delle misure cautelari richieste**, le seguenti

### **CONCLUSIONI**

Voglia l'Ecc.mo Tar adito così provvedere:

- fissare l'udienza di discussione del presente ricorso;
- nel merito:

**A)** annullare l' **Avviso n. 5636 del 02/04/2019** trasmesso e pubblicato sul sito istituzionale del M.I.U.R. con nota m\_pi.AOODGOSV.REGISTRO UFFICIALE.U.0005636 del 02/04/2019, avente ad oggetto *"Chiarimenti ed informazioni ai cittadini italiani che hanno concluso in **Romania** i percorsi denominati Programulul de Studii psihopedagogice, Nivel I e Nivel II, e ne hanno chiesto il riconoscimento in Italia"* nella parte in cui prescrive che *"la formazione svolta dai cittadini italiani non è riconosciuta dalla competente autorità rumena Ministerul Educatiei Nationale si Cercetarii Stiintifice – Directia Generala Resurse Umane si Retea Scolara Nationala"* e di conseguenza non può essere riconosciuta dal MIUR; - il CIMEA ha chiarito che *"la qualifica attestata dal Ministero Rumeno agli italiani ad esito di apposito corso di formazione psicopedagogica, Adeverinta, è condizione necessaria ma non sufficiente al fine dell'esercizio della professione d'insegnante"* e che per il rilascio dell'Attestato di Conformità le autorità rumene tengono

*"altresì conto del luogo dello svolgimento degli studi e della formazione", ossia se gli studi e la formazione siano stati compiuti in **Romania**; nella parte in cui comunica che i titoli denominati "Programului de Studii psihopedagogice, Nivel I e Nivel II", conseguiti dai 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, pertanto, le istanze di riconoscimento presentate sulla base dei suddetti titoli sono da considerarsi rigettate"; infine nella parte in cui non riconosce l'abilitazione sul sostegno conseguita in Romania;*

B) annullare il **decreto n. 10458 del 21/05/2019 del Miur** con il quale è stata rigettata l'istanza di riconoscimento dell'abilitazione all'insegnamento conseguita in Romania della ricorrente Rossetti Noemi

C) annullare ogni altra parte contrastante con i diritti e gli interessi dei ricorrenti;

D) annullare ogni altro atto presupposto, connesso, conseguente e consequenziale;

E) condannare in forma specifica l'Amministrazione intimata a rideterminarsi sulla istanza di riconoscimento della ricorrente Rossetti Noemi prescindendo dalla illegittima nota n. 5636 del 02/04/2019;

F) condannare parte resistente alla refusione delle spese e competenze professionali del giudizio da distrarsi in favore del sottoscritto procuratore antistatario;

G) per il disposto dell'art. 14 comma 2 del D.P.R. n.115/2002, ai fini del pagamento del contributo unificato di iscrizione a ruolo si dichiara che la presente causa è di valore indeterminato ed ha ad oggetto la materia del pubblico impiego.

\*\*\*

*Santa Maria Capua Vetere, lì 30 maggio 2019*

*Avv Francesco Maria Martino*

*Avv Angelo Santoro*

*Avv St. Camelia Cutolo*