

Publicato il 08/06/2023

N. 09711/2023 REG.PROV.COLL.  
N. 11163/2022 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 Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 11163 del 2022, proposto da  
[REDACTED], rappresentata e difesa dall'avvocato Luciano Asaro, con  
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia

***contro***

Ministero dell'Istruzione (oggi: Ministero dell'Istruzione e del Merito), in persona  
del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale  
dello Stato, presso la quale è domiciliato in Roma, alla Via dei Portoghesi, n. 12

***per l'accertamento***

della illegittimità del silenzio serbato in merito all'istanza n. 9874 inoltrata in  
data

12 giugno 2021, volta al riconoscimento del titolo di sostegno conseguito in  
Spagna, in violazione della direttiva 2005/36/CE, recepita nell'ordinamento italiano  
con il D. Lgs. 206/2007

Visti il ricorso 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 7 giugno 2023 il dott. Roberto Politi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Parte ricorrente chiede l'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Istruzione (oggi: Ministero dell'Istruzione e del Merito) a fronte della richiesta di riconoscimento in Italia del titolo ritenuto valido per l'insegnamento di sostegno, conseguito in Spagna.

2. Va preliminarmente rilevato che, quanto al procedimento di riconoscimento dei titoli di formazione e abilitazione dei docenti della scuola di ogni ordine e grado, conseguiti in altro Stato membro dell'Unione europea, l'art. 5 del D.Lgs. 9 novembre 2007, n. 206 (che individua l'autorità competente nel soppresso Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) debba essere, oggi, interpretato alla luce del riparto di attribuzioni delineato dal sopravvenuto art. 2, comma 1, del decreto legge 9 gennaio 2020, n. 1 (convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 12), il quale ha istituito il Ministero dell'Istruzione.

Al riguardo, l'art. 2 del decreto legge n. 1 del 2020 (che ha sostituito l'art. 50 del D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300), in vigore dal 10 marzo 2020, attribuisce al Ministero dell'Istruzione la competenza, tra l'altro, in materia di *“definizione dei percorsi di abilitazione e specializzazione del personale docente e dei relativi titoli di accesso, sentito il Ministero dell'Università e della ricerca”*.

La competenza a concludere il procedimento in questione è, pertanto, attribuita dalla legge al Ministero dell'Istruzione (che ha assunto la denominazione di Ministero dell'Istruzione e del Merito, ai sensi dell'art. 6 del decreto legge 11 novembre 2022, n. 173, convertito in legge 16 dicembre 2022, n. 604), mentre il Ministero dell'Università e della Ricerca è tenuto a rendere un parere endoprocedimentale.

3. Ferma, alla luce della divisata competenza a provvedere in capo (oggi) al Ministero dell'Istruzione e del Merito, la corretta instaurazione del contraddittorio processuale nei confronti dell'Autorità ministeriale *ratione temporis* (e, quindi, con riferimento alla proposizione del gravame) competente (in ogni caso, richiamato quanto disposto dal comma 3 dell'art. 44 c.p.a.), osserva il Collegio – quanto alla presente controversia – che il termine per la conclusione del procedimento di riconoscimento del titolo per l'abilitazione all'insegnamento di sostegno, fissato dalla direttiva 2005/36/CE (recepita nell'ordinamento nazionale con il D.Lgs. 206/2007) non può essere superiore a quattro mesi dalla data di presentazione della relativa domanda, ai sensi dell'art. 16, comma 6, dello stesso D.Lgs. 206/2007.

4. Tale termine risulta scaduto alla data di proposizione del ricorso, per cui sussiste il silenzio-inadempimento del Ministero resistente.

5. Fermo l'obbligo di quest'ultimo di provvedere sull'istanza come sopra presentata dalla parte ricorrente, ritiene il Collegio che il relativo termine, preordinato all'effusione di un esplicito provvedimento da parte della competente Autorità, vada commisurato (in ragione del fatto, notorio, integrato dalla presentazione di un relevantissimo numero di richieste della specie) ad un arco temporale di giorni 180 (centottanta), decorrente dalla notificazione o, se anteriore, dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza.

6. Entro il suindicato termine, il Ministero dell'Istruzione e del Merito - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione - Direzione generale per gli ordinamenti scolastici, la valutazione e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione, dovrà provvedere ad esaminare la documentazione specificatamente riferita alla posizione dell'odierna parte ricorrente, riferita al percorso di studi svolto all'estero ed ai titoli conseguiti in altro Paese membro della UE, al fine di verificare se essi siano coerenti con quanto richiesto dalla direttiva 2005/36/UE (e dalla normativa attuativa) al fine del riconoscimento della qualifica di docente specializzato nell'insegnamento di sostegno.

Deve, in proposito, richiamarsi quanto, da ultimo, rilevato dal Giudice d'appello

(cfr. Sez. VII, 7 febbraio 2023, n. 1361), sulla base dei principi stabiliti dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (sentenze nn. 19, 20, 21 e 22 del 29 dicembre 2022, rese, invero, con riferimento al riconoscimento dei titoli di formazione professionale relativi al ciclo di studi post-secondari acquisiti in Romania, ma i cui principi rivelano positiva sovrapponibilità rispetto ai titoli conseguiti in qualsiasi Stato membro dell'Unione Europea); in particolare, con riferimento all'obbligo, in capo al Ministero dell'Istruzione e del Merito:

- *“di esaminare le istanze di riconoscimento del titolo formativo conseguito all'estero ..., tenendo conto dell'intero compendio di competenze, conoscenze e capacità acquisite, e verificando 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”;*

- e di *“valutare l'equipollenza dell'attestato di formazione, disponendo, se del caso, opportune e proporzionate misure compensative ai sensi dell'art. 14 sopra richiamato della Direttiva 2005/36/CE”;*

con salvaguardia del principio, enunciato dalla Corte di Giustizia, per il quale *«spetta all'autorità competente verificare, conformemente ai principi sanciti dalla Corte nelle [...] sentenze Vlassopoulou e Fernandez de Bobadilla, 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»* (cfr. Corte Giustizia dell'Unione Europea, 13 novembre 2003, in causa C-313/01, Morgenbesser).

7. Alle suesposte considerazioni accede l'accoglimento del ricorso; fin da ora disponendosi, per il caso di perdurante inadempienza dell'Amministrazione, la nomina, nella qualità di Commissario *ad acta*, e con facoltà di delega, del responsabile del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione

del Ministero dell'Istruzione e del Merito, affinché provveda nell'ulteriore termine di 90 (novanta) giorni, decorrente dalla scadenza del termine di giorni 180, di cui al precedente punto 5.

8. La condanna al pagamento delle spese di lite, poste a carico della resistente Amministrazione dell'Istruzione e del Merito in attuazione del principio di soccombenza, viene dal Collegio commisurata, giusta quanto indicato in dispositivo, anche in ragione della solo recente definizione del quadro interpretativo di riferimento, per effetto dell'intervento ermeneutico dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie il ricorso, nei termini indicati in motivazione; e, per l'effetto:

- ordina al Ministero dell'Istruzione e del Merito di provvedere sull'istanza come sopra presentata dalla parte ricorrente, entro giorni 180 (centottanta) dalla notificazione o, se anteriore, dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza;
- dispone che, per il caso di inutile decorso del termine anzidetto, a tanto provveda, nella qualità di Commissario *ad acta* e con facoltà di delega, il responsabile del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Ministero dell'Istruzione e del Merito, nell'ulteriore termine di giorni 90 (novanta);
- condanna il Ministero dell'Istruzione e del Merito, nella persona del Ministro *pro tempore*, al pagamento delle spese di lite in favore della parte ricorrente, in ragione di [REDACTED] oltre accessori come per legge e refusione del contributo unificato, ove versato, da distrarsi in favore del procuratore di parte ricorrente, dichiaratosi antistatario.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 giugno 2023 con

l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente, Estensore

Angelo Fanizza, Consigliere

Marianna Scali, Referendario

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

**Roberto Politi**

**IL SEGRETARIO**