

N. 7885 / 2021 REG.PROV.COLL.

N. 05128/2021 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5128 del 2021, proposto da

OMISSIS , rappresentato e difeso dagli avvocati OMISSIS

, con domicilio digitale come da PEC da Registri di

Giustizia;

contro

Ministero dell'Istruzione non costituito in giudizio;

Ministero dell'Università 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;

nei confronti

OMISSIS non costituito in giudizio;

per l'annullamento

PER LA DICHIARAZIONE DI ILLEGITTIMITÀ, PREVIA MISURA

CAUTELARE,

del silenzio serbato in relazione all'istanza di equivalenza del titolo di studio

presentata ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. 165 del 2001 inoltrata dalla ricorrente in

data 3 novembre 2020 e ricevuta dal M.I.U.R. in data 5 novembre 2020, protocollo n. 30630/2020.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Università e della Ricerca;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 22 giugno 2021, tenutasi secondo le modalità di cui all'art. 25 del decreto legge n. 137 del 2020 conv. in legge n.176 del 2020, la dott.ssa Silvia Piemonte, e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La ricorrente ha presentato in data 3 novembre 2020 istanza per di equivalenza ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. 165 del 2001 del titolo di studio conseguito presso l'Università Crestina "Demitrie Cantemir" di Bucarest in Romania "*dovendo partecipare al concorso ordinario per il sostegno*".

Stante l'inerzia del Ministero, ha proposto il presente gravame, notificato in data 7 maggio 2021 e depositato il successivo 14 maggio, per l'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione.

Si è costituito con atto di stile il Ministero dell'Università e della Ricerca.

Alla camera di consiglio del 22 giugno 2021 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Parte ricorrente lamenta la violazione sia degli articoli 2 e 2 bis della legge n. 241 del 1990, sia dell'art. 16 del d.lgs. n. 207 del 2006, relativa alla procedura di riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite in uno Stato membro dell'Unione europea. Quest'ultima norma, così come tutta la disciplina di cui al richiamato d.lgs. n. 206 del 2007, non è applicabile al caso di specie, sebbene parte

N. 05128/2021 REG.RIC.

ricorrente sovrapponga nel ricorso profili attinenti alla procedura di equivalenza di un titolo di studi conseguito all'estero e profili relativi al riconoscimento di una qualifica professionale (nella specie l'abilitazione all'insegnamento sul sostegno). A fronte della istanza, depositata in atti, presentata da parte ricorrente ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. 165 del 2001 e rivolta al Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca, la fattispecie non risulta essere sussumibile nell'ambito della normativa europea che regola il riconoscimento professionale tra i Paesi membri, quanto piuttosto in quella che contempla la possibilità di riconoscimento di un titolo universitario conseguito in un altro Stato europeo, con conseguente applicazione, in luogo delle direttive europee nn. 2005/36/CE e 2013/55/UE, del Trattato di Lisbona, così come recepito in Italia dalla legge n. 148/2002.

Sul punto, occorre evidenziare come il nostro sistema risulti essere ancora culturalmente influenzato dal concetto di "equipollenza", inteso quale unica soluzione per ottenere il riconoscimento di un titolo universitario conseguito all'estero.

Ad onta di tale tradizionale approccio metodologico, tuttavia, al Collegio preme precisare come l'art. 9 del richiamato disposto normativo abbia definitivamente abrogato la precedente procedura unica di equipollenza, dando così la stura ad un sistema di riconoscimento a geometrie variabili, influenzato dal diverso atteggiarsi, in concreto, dell'elemento teleologico.

In un contesto di tal fatta, pertanto, il riconoscimento "finalizzato" recepito nel nostro ordinamento postula che sia l'Autorità competente sia l'iter procedimentale da seguire siano differenti in relazione ai diversi scopi per cui il riconoscimento del titolo universitario può essere chiesto. Così, laddove il riconoscimento fosse necessario ai soli fini accademici, ad esempio allo scopo di proseguire gli studi in Italia, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 148/2002 sarebbero le singole le Università nazionali e le istituzioni AFAM ad essere competenti alla ricezione ed alla valutazione della domanda. Nel diverso caso in cui, invece, il riconoscimento del percorso di studi universitario completato all'estero sia necessario per essere utilizzato quale requisito di accesso a pubblici concorsi, a venire in rilievo sarebbe l'art. 5 della legge n. 148/2002, che effettua un espresso richiamo al regolamento di esecuzione.

Quest'ultimo, adottato con d.P.R. n. 189/2009, all'art. 2 segnatamente, da leggersi in combinato disposto con l'art. 38 del d. lgs. n. 165/2001 (T.U.P.I.), radica la competenza in capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica.

Nell'ancora differente ipotesi, quale è quella che sembrerebbe ricorrere nel caso di specie, in cui il riconoscimento del titolo universitario in questione fosse prodromico non già all'accesso al pubblico concorso, ma soltanto ai fini dell'attribuzione del punteggio nella valutazione dei titoli dei candidati, la competenza sarebbe stavolta devoluta, ai sensi dell'art. 3 del richiamato d.P.R. n. 189/2009, al Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca.

Quest'ultima norma, peraltro, non può non essere letta alla luce della sopravvenienza normativa rappresentata dal d.l. n. 1/2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 12/2020, con cui è stata disposta la soppressione del M.I.U.R. e la contestuale costituzione del Ministero dell'Istruzione e del Ministero dell'Università e della Ricerca, dovendosi pertanto fare riferimento a quest'ultimo in tema di riconoscimento di titoli universitari conseguiti all'estero, in quanto ormai distinto e separato ramo della pubblica amministrazione, con legittimazione, poteri e funzioni sue proprie in materia di università e ricerca.

Pertanto, il ricorso avverso l'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione sulla istanza presentata dalla ricorrente va accolto per violazione dell'art. 2 della legge n. 241 del 1990 in combinato disposto con l'art. 3 del richiamato DPR 30 luglio 2009 n. 189 che al comma 3 prevede il termine di novanta giorni per l'adozione del provvedimento di riconoscimento o di diniego del riconoscimento del titolo di studio.

In conclusione, può essere accolta solo la domanda concernente l'ordine all'Amministrazione di provvedere con un provvedimento espresso, disponendo che la stessa provveda nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione o notificazione della presente sentenza.

In caso di perdurante inottemperanza dell'Amministrazione si nomina quale Commissario ad acta il Dirigente Generale della suddetta Amministrazione preposto alla Direzione Generale competente per la materia oggetto della presente controversia, il quale, senza facoltà di delega e senza diritto al compenso, dovrà provvedere sulle menzionate istanze nell'ulteriore termine di sessanta giorni. Alla luce della serialità del ricorso e delle precisazioni sulla normativa applicabile e sull'Amministrazione competente le spese di lite possono essere compensate.

In particolare, come affermato dal Consiglio di Stato, *“per la pacifica giurisprudenza, il TAR ha ampi poteri discrezionali in ordine alla statuizione sulle spese e, se del caso, al riconoscimento, sul piano equitativo, dei giusti motivi per far luogo alla compensazione delle spese giudiziali, ovvero per escluderla (Cons. Stato, Ad. Plen., 24 maggio 2007, n. 8), con il solo limite, in pratica, che non può condannare alle spese la parte risultata vittoriosa in giudizio o disporre statuizioni abnormi (per tutte, Consiglio Stato, Consiglio Stato, Sez. IV, 9 ottobre 2019, n. 6887; Sez. IV, 8 ottobre 2019, n. 6797; Sez. IV, 23 settembre 2019, n. 6352; Sez. V, 28 ottobre 2015, n. 4936; Sez. III, 9 novembre 2016, 4655; Sez. IV, 3 novembre 2015, n. 5012; Sez. VI, 9 febbraio 2011, n. 891; Sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4471; Sez. IV, 27 settembre 1993, n. 798). Anche in considerazione dei principi enunciati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 77 del 2018, il giudice ben può tenere conto di tutte le circostanze del caso concreto, tra cui possono avere rilievo ... le questioni di carattere organizzativo quando si tratti di giudizi sostanzialmente di carattere seriale, l'esistenza di un diffuso contenzioso in materia ... Il TAR può dunque anche tener conto del fatto che sia stata chiesta l'ottemperanza ad un giudicato ... che notoriamente ha comportato l'insorgenza di un notevole contenzioso basato su ricorsi che per la loro semplicità possono essere presentati sulla base di schemi precostituiti, anche in assenza di particolari considerazioni di carattere giuridico. Il TAR - nel caso di accoglimento di un tale ricorso d'ottemperanza o di estinzione del giudizio per improcedibilità o per cessazione della materia del contendere - può dunque compensare le spese del giudizio, con una valutazione insindacabile in sede d'appello, che di per sé non incide sul diritto alla effettività della tutela giurisdizionale (poiché le regole sulla statuizione sulle spese coesistono con le altre regole, miranti alla effettività della tutela) e neppure incide sulla dignità e sul decoro della professione forense: la decisione sulle spese non comporta di per sé una valutazione sull'operato del difensore o sulla qualità dei suoi scritti e attiene esclusivamente agli aspetti processuali sopra indicati”* (Cons. St., sez. IV, 30 dicembre 2020, n. 8517).

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione e per l'effetto:

- ordina all'Amministrazione resistente di provvedere con un provvedimento espresso nel termine di giorni 60 (sessanta) dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione della presente sentenza, se più breve.
- nomina quale Commissario ad acta, in caso di perdurante inottemperanza, il Dirigente Generale della suddetta Amministrazione preposto alla Direzione Generale competente per la materia oggetto della presente controversia, il quale, senza facoltà di delega e senza diritto al compenso, dovrà provvedere sulla menzionata istanza nell'ulteriore termine di 60 (sessanta) giorni.
- dispone la compensazione delle spese di lite tra le parti, ferma restando in capo all'Amministrazione soccombente l'obbligazione legale di cui al D.P.R. 30 maggio 2002 di rimborso del contributo unificato alla parte ricorrente, da distrarsi in favore dei legali costituiti dichiaratisi antistatari.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 giugno 2021 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Emiliano Raganella, Consigliere

Silvia Piemonte, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Silvia Piemonte Giuseppe Sapone

IL SEGRETARIO