

Publicato il 12/10/2020

N. 10360/2020 REG.PROV.COLL.
N. 02546/2020 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2546 del 2020, proposto da [REDACTED] Scuola Privata “**Itern**a Online, SI”, rappresentati e difesi dagli avvocati Renzo Cuonzo, Stefano Gattamelata, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Renzo Cuonzo in Roma, via di Monte Fiore 22;

contro

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

per l'annullamento

Ricorso per l'annullamento, previa sospensione della sua efficacia del Decreto Ministeriale n. 0005546-P del 31.1.2020, successivamente comunicato e non ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale, con il quale il Ministero della Salute, ai sensi del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 e s.m.i., ha subordinato il riconoscimento del titolo di “Técnico Superior en Higiene Bucodental” conseguito dal Sig. [REDACTED]

in Spagna presso la Scuola “**ILERNA** Centro Integral de Formaciòn Profesional” di Lleida, in data 10 dicembre 2019, all’espletamento di una misura compensativa, consistente, a sua scelta, in una prova attitudinale o in un tirocinio di adattamento, nei termini e nei modi indicati nel ricorso; nonché di ogni ulteriore atto, ancorché non conosciuto, a detto decreto presupposto, connesso o dipendente, ivi compreso, in particolare, il parere della Conferenza di Servizi, di cui all’articolo 16, comma 3, del d.lgs. n. 206 del 2007, emesso nella seduta del 14 novembre 2019 [non conosciuto, per cui nei suoi riguardi si formula apposita istanza istruttoria affinché codesto ecc.mo TAR ne ordini l’esibizione in giudizio, riservandosi all’esito la proposizione di motivi aggiunti].

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero della Salute;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 settembre 2020 il dott. Riccardo Savoia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Con il proposto gravame è stato impugnato il decreto prot. n. 0005546-P del 31 Gennaio 2020 successivamente comunicato e non ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale, con cui l’intimato Ministero, ai sensi del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, ha subordinato il riconoscimento del titolo di “Técnico Superior en Higiene Bucodental” conseguito dal Sig.  in Spagna presso la Scuola “**ILERNA** Centro Integral de Formaciòn Profesional” di Lleida, in data 10 dicembre 2019, all’espletamento di una misura compensativa, che si dovrà articolare, a scelta del richiedente, o in un tirocinio di adattamento della durata di trenta (30) mesi con formazione complementare negli ambiti di seguito indicati: anatomia umana e dell’apparato stomatognatico, fisiologia, istologia, microbiologia, chimica e biochimica, medicina legale, patologia generale, farmacologia, anestesiology, scienze e tecniche mediche applicate nel

campo dell'igiene dentale in merito all'acquisizione di specifiche competenze in ambito di prevenzione primaria, secondaria e terziaria in età pediatrica, adolescenziale, adulta e geriatrica, con particolare risalto a tutte le possibili correlazioni, supportate fortemente dalle evidenze scientifiche, tra patologie orali e compromissioni sistemiche, codice etico e deontologico dell'igienista dentale e sue competenze in Italia, o in una prova attitudinale, da svolgersi in lingua italiana, negli stessi ambiti disciplinari sopra indicati”.

Parte ricorrente osserva che il Ministero della Salute con il provvedimento impugnato ha attribuito alla stessa una misura compensativa abnorme e del tutto sproporzionata che si pone anche in contrasto con i principi del diritto dell'Unione Europea.

In particolare ribadisce che ne sarebbe derivata “una misura inaccettabile sia laddove ha fissato in addirittura 30 mesi la durata del tirocinio (come detto una durata corrispondente a quella del corso di formazione curato da **ILERNA**, e quasi uguale a quella della c.d. laurea breve italiana) con la conseguenza di portare a quasi sei anni l'attività di studio e di formazione necessaria per acquisire il titolo di igienista dentale per un qualsivoglia diplomato all'estero in Paese UE, sia laddove ha inserito una moltitudine di insegnamenti di natura prettamente medica e farmaceutica non tutti assieme presenti nelle lauree brevi italiane e senza delimitarne i confini, cosicché non si comprende quale debba essere il loro grado di approfondimento della relativa preparazione, dovendosi peraltro escludere che essa debba corrispondere a quella dei corsi tenuti presso le Facoltà di Medicina e/o di Farmacia (che ciò del resto non avviene neppure nel corso di laurea di igienista dentale).”

In altri termini, una misura, immotivata, e che in quanto tale denota non solo una “ingiustificata sproporzione tra mezzi e fini, ma anche un evidente profilo di ingiustizia manifesta e di palese irragionevolezza dell'azione amministrativa. In particolare, tale da “capovolgere, in modo del tutto

ingiustificato e irragionevole, la ratio della norma, volta come è noto a equiparare i corsi. La conseguenza sarebbe infatti che mentre il corso italiano avrebbe la durata di 3 anni, quello spagnolo durerebbe addirittura circa 5 anni e mezzo.” A sostegno delle proprie ragioni, ha articolato i seguenti motivi di diritto: 1) Violazione e falsa applicazione dell’art. 14, commi 1, e 4, della Direttiva europea del 7 settembre 2005, n. 36 (Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali), e degli artt. 21 e 22 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 – Violazione dei principi europei di libertà di circolazione delle professioni, di concorrenza e di iniziativa economica – Eccesso di potere per erronea considerazione dei presupposti di fatti e di diritto e per difetto di istruttoria e superficialità dell’azione. Disparità di trattamento e Ingiustizia manifesta e irragionevolezza dell’azione Arbitrarietà dell’azione amministrativa e sviamento. 2) Violazione e falsa applicazione dei Considerando n. 1, n. 3, n. 16 e n. 19 nonché dell’art. 14, commi 5 e 6, della Direttiva europea del 7 settembre 2005, n. 36 (Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali), nonché gli artt. 3, paragrafo 1, lettera c); 49; 52; 56 del T.F.U.E. - Violazione del principio di non discriminazione e di concorrenza Violazione dell’art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241 - Sproporzionalità dell’azione amministrativa. Eccesso di potere per difetto di motivazione; disparità di trattamento; contraddittorietà con precedenti determinazioni della medesima Amministrazione. Arbitrarietà e sviamento.

Ha concluso chiedendo l’annullamento dei provvedimenti impugnati, previa sospensione degli effetti.

Si è costituita l’Amministrazione resistente contestando tutto quanto ex adverso dedotto perché infondato in fatto e diritto e concludendo per la reiezione del ricorso.

A sostegno della contestata determinazione, in particolare, dopo aver esaminato la documentazione e il percorso formativo del titolo di studio di cui sopra e sentito il parere del rappresentante dell'Albo Professionale, ha rilevato che “la formazione professionale complessiva presenta differenze e carenze sostanziali in termini di modalità, durata e contenuti rispetto al percorso formativo previsto dall'ordinamento didattico italiano per il conseguimento della qualifica professionale del titolo di igienista dentale ai sensi dell'art. 22 comma 8 bis.”

All'odierna udienza, dopo discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

Ritiene il Collegio come risulti fondata la doglianza, trasversalmente articolata nelle diverse censure formulate, prospettante la evidente violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, oltre che una coeva violazione dell'art. 14, comma 5, della Direttiva europea n. 36/2005, laddove dispone che “il paragrafo 1 si applica nel rispetto del principio di proporzionalità. In particolare, se lo Stato membro ospitante intende esigere dal richiedente un tirocinio di adattamento o una prova attitudinale, esso deve innanzitutto verificare se le conoscenze, le abilità e le competenze, formalmente convalidate a tal fine da un organismo competente, acquisite dal richiedente stesso nel corso della propria esperienza professionale ovvero mediante apprendimento permanente in un qualsiasi Stato membro o in un paese terzo, siano per loro natura in grado di coprire, in tutto o in parte, le materie sostanzialmente diverse di cui al paragrafo 4”.

Orbene, come sopra rilevato, il gravato provvedimento si basa sul presupposto che parte ricorrente ha seguito un percorso formativo (ciclo de Formación profesional de grado superior) che ha una durata complessiva minima di due anni, e nel cui ambito sono impartite 13 materie (9 materie teoriche e 4 materie teorico-pratiche), oltre a un tirocinio di 416 ore per la professione di igienista dentale.

Conseguentemente, l'Amministrazione ha ritenuto di dover subordinare il riconoscimento del titolo in possesso dell'esponente al superamento, a scelta dell'interessato, di una misura compensativa, che si dovrà articolare, a scelta del richiedente o in un tirocinio di adattamento della durata di trenta (30) mesi con formazione complementare negli ambiti ut supra ricordati, o in una prova attitudinale da svolgersi in lingua italiana negli stessi ambiti disciplinari sopra indicati.

Al riguardo il Collegio osserva che il predetto presupposto risulta in palese contrasto con la documentazione allegata all'istanza di riconoscimento e versata agli atti nel presente giudizio, dalla quale si evince che il provvedimento non ha tenuto in alcuna considerazione il complesso iter universitario di parte ricorrente presso la scuola **Ilerna**, e, pertanto, risultando inficiato da un palese errore di fatto, deve essere annullato con il conseguente obbligo in capo all'intimato Ministero di pronunciarsi nuovamente sull'istanza di riconoscimento a suo tempo avanzata dall'istante, tenendo conto, però, degli aspetti evidenziati.

Il Collegio, nel sindacare l'esercizio dell'azione amministrativa, rileva nel caso di specie la violazione del principio di proporzionalità.

In particolare, il test sulla proporzionalità richiede una valutazione sui tre elementi che lo caratterizzano: trattasi della idoneità, necessità e proporzionalità in senso stretto.

In questo caso, per quel che qui rileva, il mezzo della misura compensativa scelta, certamente idoneo al raggiungimento dell'obiettivo prefissato, non rispetta il parametro della necessità e della proporzionalità in senso stretto, posto che il mezzo scelto dal Ministero non risulta essere quello di minima incisione sulla sfera del singolo, gravandolo anzi eccessivamente senza un corrispondente sostegno motivazionale sulla indispensabilità delle misure imposte.

Peraltro, nella fattispecie in esame è palese che l'annullamento del gravato decreto non consuma il potere discrezionale del resistente Ministero di

subordinare nuovamente il richiesto riconoscimento a misure compensative, alla luce però, di quanto sopra emerso in relazione al complessivo iter di studi del ricorrente, con idonea giustificazione delle scelte adottate.

In conclusione il ricorso deve essere accolto, nei sensi di cui in motivazione.

Le spese del presente giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

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

Condanna il Ministero della Salute al pagamento a favore di parte ricorrente delle spese del presente giudizio, liquidate in Euro 1.500,00. - millecinquecento/00

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 settembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente, Estensore

Dauno Trebastoni, Consigliere

Paolo Marotta, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO

