



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 3646 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Otavio De Luca Druda, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Gallenca, Davide Gallenca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Giuseppe Gallenca in Torino, via XX Settembre 60;

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

previa sospensione degli effetti

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del provvedimento prot. DGPROF/2/P/I.5.h.a.7.4/2019/137 comunicato in data successiva al 25.1.2022, avente ad oggetto “Otavio De Luca Druda- Richiesta riconoscimento titolo di medico- Comunicazione di diniego- Fascicolo 2019/137”

con il quale è stato negato il riconoscimento del titolo di medico specialista in Ortopedia e Traumatologia conseguito dall'odierno ricorrente in Brasile;

- di ogni altro atto antecedente, preordinato, consequenziale o comunque connesso ai predetti provvedimenti, anche se non conosciuto, tra cui la comunicazione dei motivi ostativi del 26.10.2021;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti notificati da De Luca Druda Otavio l'11/11/2022:

- del provvedimento prot. DGPROF/2/P/I.5.h.a.7.4/2019/137 comunicato in data successiva al 25.1.2022, avente ad oggetto “*Otavio De Luca Druda- Richiesta riconoscimento titolo di medico- Comunicazione di diniego- Fascicolo 2019/137*”

con il quale è stato negato il riconoscimento del titolo di medico specialista in Ortopedia e Traumatologia conseguito dall'odierno ricorrente in Brasile;

- di ogni altro atto antecedente, preordinato, consequenziale o comunque connesso ai predetti provvedimenti, anche se non conosciuto, tra cui le comunicazioni dei motivi ostativi del 26.10.2021.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti 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 31 gennaio 2023 la dott.ssa Francesca Ferrazzoli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Questi i fatti per cui è causa.

Con istanza del 26.02.2021, il dott. De Luca Druda Otavio ha richiesto al Ministero della Salute il riconoscimento del titolo di medico specialista conseguito in Brasile nel 2010 presso l'ospedale delle Cliniche dell'Università Federal di Minas Gerais di Belo Horizonte.

Con comunicazione dei motivi ostativi protocollata in data 26.10.2021, il Ministero ha trasmesso preavviso di diniego rilevando che: *“L’art. 34, comma 4, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 e smi, prevede che la durata della formazione medica specialistica non può essere inferiore a quelle indicate, per ciascuna di tale formazione, nell’allegato V punto 5.1.3 della Direttiva 2005/36/CE. Riguardo alla formazione specialistica in medicina d’emergenza- urgenza, la durata minima prevista è di 5 anni svolti a tempo pieno”*; la dichiarazione di valore n. Rep. 000008/2021 del 28.01.2021 rilasciata dal consolato d’Italia di Belo Horizonte, presentata a corredo dell’istanza, attesta che il corso di specializzazione in ortopedia e traumatologia al termine del quale l’istante ha conseguito il titolo ha avuto una durata legale di tre anni; anche volendo riconoscere il corso di sottospecializzazione in *“Formazione in chirurgia della colonna vertebrale”* svolto dal 18 gennaio 2010 al 18 gennaio 2011 presso l’Ospedale delle Cliniche Università federale di Minas Gerais di Belo Horizonte, non si raggiungerebbe comunque il requisito della durata minima prevista dal suddetto decreto legislativo.

L’istante ha presentato le proprie controdeduzioni, evidenziando in particolare di avere maturato 10560 ore di studio durante i 4 anni, superando di 1440 ore di studio il monte ore massimo previsto per uno specializzando in Italia/Europa, e concludendo che non esisterebbe gap temporale tra lo studio effettuato dal medesimo e quello degli specializzandi italiani/europei.

Con provvedimento del 25 gennaio 2022, l’Amministrazione ha confermato il proprio diniego, rilevando che *“Le osservazioni di replica ai motivi ostativi, ..., non contengono elementi tali che possano far mutare le valutazioni già espresse da questa amministrazione con l’allegata nota, parte integrante della presente”*. Ha evidenziato altresì che, con la legge n. 238 del 23 dicembre 2021, sarebbe stato confermato che, nella valutazione delle istanze di riconoscimento di titoli professionali conseguiti all’estero, nel comparare i programmi di studio seguiti dal richiedente il riconoscimento con quelli seguiti in Italia, deve essere

sempre verificato “che non esista tra questi né “*gap temporale*” (durata anni di corso di studio professionalizzante), né “*gap contenutistico*” (ore di studio).

Con il ricorso introduttivo del presente giudizio, notificato in data 25 marzo 2022, il dott. De Luca Druda Otavio ha chiesto l’annullamento del predetto diniego evidenziando in particolare come non ci sarebbe alcun gap temporale in relazione alla durata del corso.

Si è costituito il Ministero, eccependo in via preliminare l’inammissibilità del ricorso in quanto ogni doglianza dell’interessato si fonderebbe su osservazioni di merito e non di legittimità.

Nel merito, ha contestato tutto quanto *ex adverso* dedotto ed evidenziando in particolare che con la modifica normativa dell’art. 22 del d.lgs. 206/207, comma 5, ad opera dell’art. 5, comma 1, lettera g della Legge europea n. 238 del 23 dicembre 2021, sarebbe stato confermato che i requisiti minimi previsti dalla direttiva non sarebbero mai superabili sia che siano di carattere contenutistico sia che di carattere temporale. Inoltre richiama un precedente di questa sezione (sent. n. 2845/2019) che avrebbe affermato il principio per cui “*il requisito della durata minima del corso di laurea dovrà pertanto essere sempre indefettibilmente rispettato*”.

Con ordinanza n. 2810 del 26 aprile 2022 – rilevato che il ricorso appariva fondato “*perché il Ministero ha rigettato l’istanza di riconoscimento del titolo di medico specialista in ortopedia e traumatologia, conseguito dal ricorrente in Brasile, sulla base della sola circostanza che il corso seguito dallo stesso ha avuto una durata di 3 anni, anziché i 5 anni previsti in Italia, mentre invece avrebbe dovuto valutare in concreto il corso di studi seguito dall’istante, che peraltro prevede un numero di ore di formazione annuo superiore a quelle previste in Italia; e solo all’esito di questa valutazione, qualora il percorso di studi fosse stato ritenuto, in concreto, non sufficiente, cioè non corrispondente a quello previsto in Italia, eventualmente disporre non il rigetto tout court, bensì subordinare il riconoscimento a una misura compensativa, consistente nel superamento di una prova attitudinale o in un tirocinio di adattamento*” - è stato ordinato “*al Ministero di riesaminare, entro 30 giorni dalla comunicazione della presente ordinanza, l’istanza della ricorrente, e di emettere*

entro lo stesso termine un nuovo provvedimento, che tenga conto delle considerazioni di cui in motivazione”.

Con nota trasmessa in data 11.10.22 a mezzo pec, il Ministero della Salute ha rinnovato il diniego al riconoscimento del titolo, rilevando in particolare che: la istanza del sig. Druda è stata sottoposta alla valutazione della Conferenza di servizi nella seduta del 28.9.22, ai sensi dell’art. 16, comma 3 del d. lgs. 206/2007 che ha ritenuto che *“la richiesta di riconoscimento della qualifica di “medico specialista em ortopedia e traumatologia” conseguito nel 2010 presso l’Ospedale della cliniche dell’Università federale di Minas Gerais di Belo Horizonte (Brasile) ai fini dell’avvalersi in Italia del titolo di Medico specialista in ortopedia e traumatologia, non possa essere accolta per mancanza di uno dei requisiti minimi formativi previsti dalla direttiva come recepita nel nostro ordinamento all’art. 34 del d. lgs. 206/2007 smi che in particolare al comma 1 prevede che “l’ammissione alla formazione medica specializzata è subordinata al compimento e alla convalida di cinque anni di studi...” e dall’allegato V, punto 5.1.3 della direttiva 2005736/CE risulta che la durata minima del corso di specializzazione in ortopedia e traumatologia è di 5 anni; la Commissione Europea, cui è stato sottoposto specifico quesito dal Dipartimento delle politiche Comunitarie ha affermato che: “Pertanto, per rispondere alla domanda “se tali requisiti minimi debbano sussistere tutti contemporaneamente e la mancanza anche di uno solo non rende riconoscibile la qualifica professionale elencata nel capo III della direttiva, acquisita in un Paese terzo rispetto alla U.E. o si possa derogare a tali requisiti e in quali termini” la risposta è : Tutti i requisiti formativi minimi di cui al capitolo III (a cui ci si riferisce anche come “programmi di studio” nell’allegato V) devono essere rispettati affinché l’accesso alle professioni che rientrano nel Titolo III, Capitolo III possa essere concesso da uno Stato membro. Se il richiedente non possiede tutti i requisiti, possono essergli imposte misure compensative oppure può essergli concesso l’accesso ad un livello inferiore della professione”; “nel caso dei medici specialisti, la Direttiva ha stabilito come requisito minimo la durata in anni e non in ore”; “al riguardo la Conferenza di servizi ritiene che lo stato italiano abbia chiarito inequivocabilmente, con la modifica apportata*

all'art. 22, comma 5 del d. lgs. 206/2007, che per il riconoscimento di qualifiche professionali acquisite in paesi non comunitari, per i quali la Direttiva preveda dei requisiti minimi di formazione, l'applicazione di misure compensative possa essere utilizzata soltanto per compensare un gap contenutistico non per compensare un gap temporale; poiché il titolo di specializzazione come Medico Especialista em Ortopedia e Traumatologia è stato conseguito in Brasile, frequentando il corso di studi di tre anni, si esprime parere negativo al riconoscimento durata di tre anni, durata inferiore a quella prevista dalla citata Direttiva comunitaria e, quindi, non è stato rispettato uno dei requisiti minimi di formazione previsti dalla Direttiva; tuttavia, qualora in sede di sentenza definitiva nel merito, il TAR dovesse confermare l'orientamento già espresso in sede cautelare, la Conferenza di servizi propone di subordinare il riconoscimento del titolo di medico specialista in Ortopedia e Traumatologia ad una misura compensativa consistente in una prova attitudinale sulle materie inerenti la specializzazione di cui si chiede il riconoscimento”.

Avverso detto provvedimento è insorto il ricorrente, proponendo motivi aggiunti per sentirne dichiarare l'illegittimità.

A sostegno della propria domanda ha articolato i motivi di diritto sintetizzati come segue:

- Mancata esecuzione del dettato cautelare, violazione del giudicato cautelare, difetto di motivazione e di istruttoria: l'ordinanza cautelare avrebbe imposto alla Amministrazione di compiere nuova istruttoria “*facendo anche il conteggio del programma delle ore di studi e non fondando il diniego sulla sola durata del corso di studi*”, e di emettere un nuovo provvedimento che tenesse conto delle considerazioni di cui si è detto, mentre il Ministero si sarebbe limitato a ripetere l'istruttoria, continuando a considerare esclusivamente il mero dato numerico degli anni di corso, prescindendo del tutto sia dai contenuti del corso affrontato che dal numero delle ore di studio/pratica espletate dal ricorrente;
- Contraddittorietà, violazione di legge ed eccesso di potere con riferimento all'art. 3 e 7 l. 241/1990, violazione di legge ed eccesso di potere con riferimento all'art. 22 d. lgs. 206/2007: la previsione di una misura compensativa sarebbe *contra legem*, in quanto essa potrebbe essere applicata, ai

sensi dell'art. 22 comma 1 del d.lgs. 206/2007, solo nel caso in cui la formazione ricevuta riguardi materie sostanzialmente differenti da quelle coperte dal titolo di formazione italiano, e che la scelta della misura spetta al richiedente. Poiché il diniego in esame non solleva alcuna problematica in ordine a differenze contenutistiche di formazione, la previsione di una misura compensativa sarebbe immotivata e non intellegibile;

- Violazione di legge con riferimento all'art. 16, comma 3 e 5, art. 22, art. 34 d. lgs. 205/2007: la Conferenza di Servizi non avrebbe dovuto essere convocata in quanto il comma 3 dell'art. 16 del d.lgs. 205/2007 non si applicherebbe se la domanda di riconoscimento ha per oggetto titoli identici a quelli su cui è stato provveduto con precedente decreto e nei casi del riconoscimento dei titoli di medico e di medico specialista;

- Violazione di legge con riferimento all'art. 16 d. lgs. 206/2007: il ricorrente subirebbe gravi danni *“dalla illegittima attività amministrativa del Ministero che, non riconoscendo il titolo di specializzazione e non rispettando i tempi previsti dalla normativa che indica in quattro mesi dalla presentazione della domanda il termine per il procedimento, aggrava la situazione del ricorrente che non può esercitare la propria professione, con grave danno anche del pubblico interesse”*.

Il Ministero, con memoria versata in atti in data primo dicembre 2022, ha evidenziato che la Conferenza di Servizi nella seduta del 28 settembre 2022, ai sensi dell'art.16, comma 3 del decreto legislativo 206/207 ha confermato il parere precedentemente espresso.

Ha ribadito che tutti i requisiti minimi richiesti per le qualifiche professionali elencate nel Capo III (tra le quali vi è quella dei medici specialisti) devono sussistere contemporaneamente e la mancanza di uno solo non rende riconoscibile la qualifica professionale. Se il richiedente non possiede tutti i requisiti, gli Stati membri *“possono”* non *“devono”* imporre misure compensative. Nel caso dei medici specialisti, la Direttiva avrebbe stabilito come requisito minimo la durata in anni e non in ore.

Poiché il titolo di specializzazione come Medico Especialista cm Ortopedia e Traumatologia, è stato conseguito dal richiedente in Brasile frequentando un corso di studi di tre anni, la Conferenza ha concluso esprimendo parere negativo al riconoscimento attesa la durata inferiore a quella prevista dalla citata Direttiva comunitaria 2005/36/CE pari a 5 anni, non essendo stato rispettato uno dei requisiti minimi di formazione previsti nella Direttiva.

All'udienza del 31 gennaio 2023 la causa è stata introitata per la decisione.

2. Si procede con lo scrutinio del ricorso introduttivo del giudizio, che deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse.

Invero, in esecuzione dell'ordinanza cautelare n. 2810 del 26 aprile 2022 - con la quale, come visto, è stato ordinato al Ministero di riesaminare, entro 30 giorni, l'istanza della ricorrente, e di emettere entro lo stesso termine un nuovo provvedimento - l'Amministrazione ha effettuato una nuova istruttoria, all'esito della quale ha adottato un nuovo provvedimento in data 11 ottobre 2022 - impugnato dal De Luca Druda Otavio con motivi aggiunti - che, dunque, sostituisce il precedente.

3. Dichiarata l'improcedibilità del ricorso introduttivo, si prosegue con l'esame dei motivi aggiunti con i quali è stato impugnato il diniego dell'11 ottobre 2022, che sono fondati nei limiti e per le ragioni che si vengono ad indicare.

4. Preliminarmente deve essere scrutinata l'eccezione di inammissibilità del ricorso de quo, che non può trovare accoglimento.

Invero, come noto, la discrezionalità tecnica è sindacabile laddove trasmodi in un esercizio del relativo potere che presenti profili di irragionevolezza, di illogicità o di evidente ed intrinseca contraddizione.

5. Si procede, quindi, evidenziando sinteticamente le principali norme che trovano applicazione nella fattispecie in esame.

Innanzitutto, il D.P.R. n. 394/99, testo vigente, prevede che si applichino alle procedure di riconoscimento, per intero, le disposizioni di cui al titolo III del D. lgs. n. 206/2007 che ha recepito la Direttiva 2005/36/CE del 7 settembre

2005 in materia, così come modificata dalla direttiva 2013/55/UE del 20 novembre 2013.

Segnatamente, il predetto D.P.R., agli artt. 49 e 50, disciplina il riconoscimento dei titoli extracomunitari posseduti da cittadini extracomunitari.

In particolare, l'art. 49 prevede che il Ministro competente, cui è presentata la domanda di riconoscimento, sentite le conferenze dei servizi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 115 del 1992 e all'articolo 14 del decreto legislativo n. 319 del 1994, può stabilire, con proprio decreto, che il riconoscimento sia subordinato ad una misura compensativa, consistente nel superamento di una prova attitudinale o di un tirocinio di adattamento.

Il D. Lgs. n. 206/2007, poi, prevede all'art. 16 che: “1. *Ai fini del riconoscimento professionale come disciplinato dal presente titolo, il cittadino di cui all'articolo 2 presenta apposita domanda all'autorità competente di cui all'articolo 5. 2. Entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di cui al comma 1 l'autorità accerta la completezza della documentazione esibita, e ne dà notizia all'interessato. Ove necessario, l'Autorità competente richiede le eventuali necessarie integrazioni. 3. Fuori dai casi previsti dall'articolo 5, comma 2, per la valutazione dei titoli acquisiti, l'autorità può indire una conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, previa consultazione del Consiglio Universitario Nazionale per le attività di cui al titolo III, capo IV, sezione VIII, alla quale partecipano rappresentanti: a) delle amministrazioni di cui all'articolo 5; b) del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie; c) del Ministero degli affari esteri. 4. Nella conferenza dei servizi sono sentiti un rappresentante dell'Ordine o Collegio professionale ovvero della categoria professionale interessata. 5. Il comma 3 non si applica se la domanda di riconoscimento ha per oggetto titoli identici a quelli su cui è stato provveduto con precedente decreto e nei casi di cui al capo IV del presente titolo, sezioni I, II, III, IV, V, VI e VII. 6. Sul riconoscimento provvede l'autorità competente con proprio provvedimento, da adottarsi nel termine di tre mesi dalla presentazione della documentazione completa da parte dell'interessato. Il provvedimento è pubblicato nel sito istituzionale di ciascuna amministrazione competente. Per le professioni di cui al capo II e al capo III del presente titolo il termine è di quattro mesi. 7. Nei casi di cui all'articolo 22,*

il decreto stabilisce le condizioni del tirocinio di adattamento e della prova attitudinale, individuando l'ente o organo competente a norma dell'articolo 24”.

Il successivo art. 22 dispone che: “1. Il riconoscimento di cui al presente capo può essere subordinato al compimento di un tirocinio di adattamento non superiore a tre anni o di una prova attitudinale, a scelta del richiedente, in uno dei seguenti casi: a) (lettera soppressa dal d.lgs. n. 15 del 2016); b) se la formazione ricevuta riguarda materie sostanzialmente diverse da quelle coperte dal titolo di formazione richiesto in Italia; c) se la professione regolamentata include una o più attività professionali regolamentate, mancanti nella corrispondente professione dello Stato membro d'origine del richiedente, e se la formazione richiesta dalla normativa nazionale riguarda materie sostanzialmente diverse da quelle dell'attestato di competenza o del titolo di formazione in possesso del richiedente. 2. Nei casi di cui al comma 1 per l'accesso alle professioni di avvocato, dottore commercialista, ragioniere e perito commerciale, consulente per la proprietà industriale, consulente del lavoro, attuario e revisore contabile, nonché per l'accesso alle professioni di maestro di sci e di guida alpina, il riconoscimento è subordinato al superamento di una prova attitudinale. 3. Con provvedimento dell'autorità competente di cui all'articolo 5, sentita la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, sono individuate altre professioni per le quali la prestazione di consulenza o assistenza in materia di diritto nazionale costituisce un elemento essenziale e costante dell'attività. 4. Nei casi di cui al comma 1 il riconoscimento è subordinato al superamento di una prova attitudinale se: a) riguarda casi nei quali si applica l'articolo 18, lettere b) e c), l'articolo 18, comma 1, lettera d), per quanto riguarda i medici e gli odontoiatri, l'articolo 18, comma 1, lettera f), qualora il migrante chieda il riconoscimento per attività professionali esercitate da infermieri professionali e per gli infermieri specializzati in possesso di titoli di formazione specialistica, che seguono la formazione che porta al possesso dei titoli elencati all'allegato V, punto 5.2.2 e l'articolo 18, comma 1, lettera g); b) riguarda casi di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), per quanto riguarda attività esercitate a titolo autonomo o con funzioni direttive in una società per le quali la normativa vigente richieda la conoscenza e l'applicazione di specifiche disposizioni nazionali. 4-bis. In deroga al principio enunciato al comma 1, che lascia al richiedente il diritto di scelta, le autorità competenti di cui all'articolo

5 possono richiedere un tirocinio di adattamento o una prova attitudinale nei confronti di: a) un titolare di una qualifica professionale di cui all'articolo 19, comma 1, lettera a), che abbia presentato domanda di riconoscimento delle proprie qualifiche professionali, se la qualifica professionale nazionale richiesta è classificata a norma dell'articolo 19, comma 1, lettera c); b) un titolare di una delle qualifiche professionali di cui all'articolo 19, comma 1, lettera b), che abbia presentato domanda di riconoscimento delle proprie qualifiche professionali, se la qualifica professionale nazionale richiesta è classificata a norma dell'articolo 19, comma 1, lettere d) od e). 4-ter. Nel caso del titolare di una qualifica professionale di cui all'articolo 19, comma 1, lettera a), che abbia presentato domanda di riconoscimento delle proprie qualifiche professionali, se la qualifica professionale nazionale richiesta è classificata a norma dell'articolo 19, comma 1, lettera d), l'autorità competente di cui all'articolo 5 può imporre un tirocinio di adattamento unitamente a una prova attitudinale. 5. Ai fini dell'applicazione del comma 1, lettere b) e c), per «materie sostanzialmente diverse» si intendono materie la cui conoscenza è essenziale all'esercizio della professione regolamentata e che in termini di durata o contenuto sono molto diverse rispetto alla formazione ricevuta dal migrante. (ora così modificato dalla legge 238/2021: 5. Ai fini dell'applicazione del comma 1, lettere b) e c), per «materie sostanzialmente diverse» si intendono quelle in relazione alle quali conoscenze, abilità e competenze acquisite sono essenziali per l'esercizio della professione e in cui la formazione ricevuta dal migrante presenta significative differenze in termini di contenuto rispetto alla formazione richiesta in Italia. Per le professioni che rientrano nel titolo III, capo IV, è fatta salva l'applicazione dei termini di durata delle condizioni minime di formazione ivi previsti, nel caso di qualifiche professionali non acquisite in uno Stato membro») 6. L'applicazione del comma 1 comporta una successiva verifica sull'eventuale esperienza professionale attestata dal richiedente al fine di stabilire se le conoscenze le abilità e le competenze formalmente convalidate a tal fine da un organismo competente dello Stato membro di provenienza, acquisite nel corso di detta esperienza professionale in uno Stato membro o in un Paese terzo possano colmare la differenza sostanziale di cui al comma 3, o parte di essa”.

All'art. 34, comma 4, prescrive che la durata della formazione medica specialistica non può essere inferiore a quelle indicate, per ciascuna di tale

formazione, nell'allegato V, punto 5.1.3, della Direttiva 2005/36/CE (che nel caso di specie è fissata in 5 anni).

6. Orbene, osserva innanzitutto il Collegio, in relazione alla terza censura, che, se è vero che, ai sensi del combinato disposto dell'art. 16 e dell'art. 34 D.Lgs. n. 206/2007 l'Amministrazione avrebbe potuto procedere senza convocare la Conferenza di Servizi, è altrettanto vero che incombe sul Ministero l'onere di svolgere una istruttoria adeguata e approfondita, che tenga conto di tutti i profili relativi alla formazione professionale come svolta nello Stato italiano, nonché nei paesi comunitari e nei paesi extracomunitari. E certamente la Conferenza di Servizi è il luogo in cui il confronto può svolgersi nel modo più serio e più completo.

Conseguentemente detta doglianza deve essere respinta perché infondata.

7. Deve invece essere accolta la censura trasversalmente svolta negli altri motivi di ricorso, con la quale l'esponente ha dedotto che l'Amministrazione, in esecuzione dell'ordinanza cautelare n. 2810 del 26 aprile 2022, si sarebbe limitata a ripetere l'istruttoria, continuando a considerare esclusivamente il mero dato numerico degli anni di corso, prescindendo del tutto sia dai contenuti del corso affrontato che dal numero delle ore di studio/pratica espletate dal ricorrente.

Invero, osserva sul punto il Collegio che non è in discussione la circostanza per cui, in forza del quadro legislativo come sopra riassunto, tutti i requisiti minimi richiesti per le qualifiche professionali elencate nel Capo III (tra le quali vi è quella dei medici specialisti) devono sussistere contemporaneamente e la mancanza di uno solo non rende riconoscibile la qualifica professionale.

Come ha rilevato anche la Conferenza di servizi, la Commissione Europea, cui è stato sottoposto specifico quesito dal Dipartimento delle politiche Comunitarie ha affermato che: *“Pertanto, per rispondere alla domanda “se tali requisiti minimi debbano sussistere tutti contemporaneamente e la mancanza anche di uno solo non rende riconoscibile la qualifica professionale elencata nel capo III della direttiva, acquisita in un Paese terzo rispetto alla U.E. o si possa derogare a tali requisiti e in quali*

termini” la risposta è : Tutti i requisiti formativi minimi di cui al capitolo III (a cui ci si riferisce anche come “programmi di studio” nell’allegato V) devono essere rispettati affinché l’accesso alle professioni che rientrano nel Titolo III, Capitolo III possa essere concesso da uno Stato membro”.

Orbene, se da un lato è indubbio che l’istante debba possedere tutti i requisiti minime prescritti dalla normativa vigente in materia, dall’altro è altrettanto vero che non è prescritto in nessuna disposizione di legge che il requisito della “durata” del corso debba essere calcolato in “anni” e non anche in “ore di formazione professionale”.

Invero, contrariamente a quanto ritenuto dall’Amministrazioni, la Commissione europea, nel ribadire che i requisiti temporali e contenutistici debbano essere entrambi presenti per il riconoscimento del titolo, non ha comunque posto limiti al calcolo ed alla individuazione di corrispondenze tra anni di studio ed ore di studio, ovvero sull’impegno concretamente richiesto allo specializzando per conseguire il titolo nel corso del periodo richiesto dalla normativa.

Nella fattispecie in esame, la Conferenza di servizi da un lato non ha rilevato alcun gap contenutistico tra il percorso formativo previsto in Italia e quello previsto in Brasile; dall’altro, si è limitata a constatare che la durata del corso in Italia è pari a 5 anni, mentre in Brasile a soli tre anni, senza in alcun modo considerare che le ore di studio maturate nel percorso di formazione in Brasile superano di 1440 le ore di studio previste dal percorso formativo in Italia e senza spiegare in cosa consisterebbe nel caso di specie il gap temporale.

Invero, il Ministero avrebbe dovuto procedere ad una verifica in concreto della corrispondenza delle ore di studio sostenute nell’Università brasiliana e quelle sostenute in Italia, e non limitarsi ad una astratta comparazione della durata in termini di anni.

Ancora, il *decisum* dell’Amministrazione appare anche illogico e contraddittorio laddove da un lato evidenzia che la Conferenza di Servizi ha affermato come “lo stato italiano abbia chiarito inequivocabilmente, con la modifica apportata all’art. 22,

comma 5 del d. lgs. 206/2007, che per il riconoscimento di qualifiche professionali acquisite in paesi non comunitari, per i quali la Direttiva preveda dei requisiti minimi di formazione, l'applicazione di misure compensative possa essere utilizzata soltanto per compensare un gap contenutistico non per compensare un gap temporale”, e dall'altro conclude sostenendo che “qualora in sede di sentenza definitiva nel merito, il TAR dovesse confermare l'orientamento già espresso in sede cautelare, la Conferenza di servizi propone di subordinare il riconoscimento del titolo di medico specialista in Ortopedia e Traumatologia ad una misura compensativa consistente in una prova attitudinale sulle materie inerenti la specializzazione di cui si chiede il riconoscimento”.

In buona sostanza, l'Amministrazione nel contestare all'odierno ricorrente la mancanza del requisito temporale, propone poi di poter subordinare il riconoscimento del titolo ad una misura compensativa consistente in una prova attitudinale - senza tuttavia avere evidenziato la sussistenza di alcun gap contenutistico tra i due corsi – dopo aver sostenuto che tali misure sono applicabili solamente per colmare lacune di contenuto.

In conclusione - dato per assodato che la formazione specialistica medica viene effettuata nei due paesi in maniera differente - l'Amministrazione non ha evidenziato in concreto in cosa l'attività formativa realizzata in Brasile sarebbe deficitaria, rispetto a quella conseguita in Italia, limitandosi a dedurre la carenza del requisito temporale valutata esclusivamente in anni e non anche in ore di formazione.

Pertanto, ritiene il Collegio che le censure siano fondate nei limiti della contraddittorietà e del difetto di motivazione in ordine alla durata ed al contenuto del percorso formativo eseguito in Brasile.

8. Per tutte le ragioni appena esposte, il ricorso introduttivo del giudizio deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse; il ricorso per motivi aggiunti è fondato sotto gli indicati dirimenti profili così che deve essere accolto, con annullamento dell'impugnato diniego e rimessione del procedimento all'autorità competente, la quale dovrà svolgere le ulteriori conseguenti valutazioni e rieditare il potere conferitole.

9. Sussistono giustificate ragioni per la compensazione delle spese legali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti:

- dichiara improcedibile il ricorso introduttivo del giudizio;
- accoglie il ricorso per motivi aggiunti e, per l'effetto, annulla il gravato provvedimento nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 31 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Maria Cristina Quiligotti, Presidente

Roberto Vitanza, Consigliere

Francesca Ferrazzoli, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Ferrazzoli

IL PRESIDENTE
Maria Cristina Quiligotti

IL SEGRETARIO