

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA

RICORSO

Ricorre: *ASCENTIS* (Company number 06799564 – Charity number 1129180) , in persona del legale rappresentante pro tempore Mr. Philip Charles Wilkinson, con sede legale in Ascentis House, Lancaster Business Park 3 Mannin Way, Lancaster LA1 3SW, rappresentata e difesa, anche disgiuntamente tra loro, dagli avv.ti Maria Carmela Sgro (del foro di Reggio Calabria) (C.F. SGRMCR75D52E704Z) e Andrea Codispoti (del foro di Reggio Calabria) (C.F. CDSNDR77A15H224P) giusta procura notarile redatta dal Notaio Timothy Prellwitz – Notary Public del 16 gennaio 2025, da intendersi in calce al presente atto. I predetti procuratori dichiarano eleggere domicilio digitale e, pertanto, di voler ricevere tutte le comunicazioni e notifiche relative al presente procedimento ai seguenti recapiti:

avv. Maria Carmela Sgro: pec: avv.sgro@postecert.it

avv. Andrea Codispoti: pec: andrea.codispoti@avvocatirc.legalmail.it

- ricorrente-

Contro

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO** , in persona del Ministro *pro tempore*, in persona del Ministro pro-tempore, con sede a Roma in viale Trastevere 76, rappresentato ex lege rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata ex lege in Roma, via Dei Portoghesi, 12 – pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;
- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO - Dipartimento per il Sistema Educativo di Istruzione e Formazione** -, in persona del legale rappresentante Dirigente *pro tempore*, con sede a Roma in viale trastevere 76, *ex lege* rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata ex lege in Roma, via Dei Portoghesi, 12 – pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

- resistenti -

E nei confronti degli

ulteriori, e non noti, Enti Certificatori partecipanti al procedimento amministrativo/valutativo finalizzato all'inserimento nel nuovo elenco ministeriale dei soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico di cui al DM 62/0222.

- controinteressati-

Per l'annullamento,

previa sospensione degli effetti e di ogni altra idonea misura cautelare

- *del decreto del Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, del Ministero dell'Istruzione e il Merito prot. n. 2813 del 21.11.2024, recante il “nuovo elenco dei soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico”, nella parte in cui la ricorrente non è stata inclusa tra i soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico;*
- *la nota prot. AOODGPER n. 94986 del 26/06/2024, di comunicazione dell'esito dell'istruttoria svolta collegialmente dalla citata Commissione incaricata di valutare le istanze presentate soggetti proponenti e di validazione delle candidature*
- *della comunicazione della Commissione prot. n. 103991 del 08/07.2024 recante ad oggetto “Comunicazione ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 10 bis L. 241/1990 ed all'art. 5, comma 5, D.M. 10 marzo 2022, n. 62, dell'esito negativo della valutazione dell'istanza di accreditamento quale ente certificatore per la lingua inglese” ;*
- *del verbale n. 4 del 28.10.2024 relativo agli esiti della seduta nella quale la Commissione incaricata di verificare il possesso dei requisiti previsti dal Decreto Ministeriale 10 marzo 2022, n. 62 e di validare le candidature per l'inclusione nell'elenco degli enti che rilasciano le certificazioni delle competenze linguistico- comunicative al personale scolastico – ha proceduto all'esame delle controdeduzioni presentate ai sensi dell'art. 5, comma 5, del D.M. n. 62/2022;*
- *di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, anche di natura istruttoria, seppure, non reso noto comunque agli atti e anche previa istanza di accesso agli atti debitamente inoltrata, con ampia riserva di proporre successivi motivi aggiunti.*

IN FATTO

La Ascentis, Ente Britannico operante nel settore delle certificazioni linguistiche, con istanza di accreditamento del 23/06/2023, prot. n. 53, inoltrata attraverso l'applicazione online disponibile sul sito <https://www.miur.gov.it/enti-certificatori-lingue-straniere>, ha chiesto l'inclusione c.d. “*Elenco*”, istituito ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, D.M. n. 62/2022, e segnatamente, l'accREDITamento tra i soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico – comunicative in lingua straniera (Inglese) al personale scolastico (art. 5, comma 5 - DM 62/2022).

La insediata Commissione ministeriale, ai sensi e per gli effetti dell'art.6 D.M. n. 62/2022, valutata la documentazione presentata dalla Ascentis a corredo dell'istanza di accREDITamento,

con comunicazione della Commissione prot. n. 103991 del 08/07.2024 **ha espresso parere negativo** rispetto all'accoglimento della formulata istanza, di tal guisa comunicando il preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10 bis L. 241/90 s.m.i. ed invitando l'istante a presentare, entro e non oltre 30 giorni, memorie scritte e documenti a corredo, al fine di controdedurre in merito ai rilevi evidenziati.

Nel citato provvedimento di invito al contraddittorio procedimentale la Commissione ha evidenziato diversi rilievi:

La comunicazione testualmente recita: *“Valutata la documentazione presentata entro il 30 giugno 2023, all'esito di esame dell'istanza e dei documenti a corredo operata dalla Commissione nominata ai sensi e per gli effetti dell'art.6 D.M. n. 62/2022, è stato rilevato quanto segue, giusta verbale che si allega:*

- Art 1, comma 4

Nei modelli di certificazione manca la denominazione del soggetto che li rilascia (“ASCENTIS ESOL EXAMS”).

- Art. 2, comma 1, lettera b)

Il requisito non è stato soddisfatto, poiché nel fronte dei modelli di certificazione per ciascuno dei 6 livelli manca il riferimento esplicito al QCER.

- Art. 2, comma 1, lettera c)

Il requisito non è stato soddisfatto, poiché la valutazione delle quattro abilità viene espressa con percentuali senza alcun riferimento né a come sia stata raggiunta (ad esempio, Speaking 18% - Listening 45%) né al livello di soglia stabilito per la sufficienza.

- Art. 2, comma 1, lettera d) e art. 3, comma 1, lettera k)

Il requisito non è stato soddisfatto, poiché non sono spiegate le modalità di attribuzione delle percentuali per il conseguimento dei livelli.

- Art. 3, comma 1, lettera a) e lettera d)

Si rileva la mancanza dei requisiti richiesti dal combinato disposto delle lettere a) e d) con la seguente motivazione: il documento presentato nella piattaforma dedicata e denominato “Companies House”, corrispondente alla voce “Statuto”, non prevede il requisito di operare nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione da almeno cinque anni.

Risulta, inoltre, mancante la dettagliata documentazione comprovante il requisito di “operare, come da statuto, nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione da almeno cinque anni”.

- Art. 3, comma 1, lettera b)

Si rileva la mancanza del requisito richiesto con la seguente motivazione: il personale non risulta in possesso di specifici titoli/qualifiche negli ambiti glottodidattico e docimologico strettamente correlati alla lingua oggetto di certificazione (lingua inglese) e ai profili di test developers, correttori ed esaminatori nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione.

- Art. 3, comma 1, lettera c)

Si rileva la mancanza del requisito richiesto con la seguente motivazione: nei contratti prodotti la funzione attribuita ai nominativi del personale indicato nella sezione “Personale impiegato” della piattaforma esula dal

settore delle certificazioni linguistiche, in quanto non corrisponde a quanto previsto dall'art. 3, comma 1, lettera b) che fa, invece, esplicito riferimento ad attività di test developers, correttori, esaminatori. Inoltre, la durata dei contratti suddetti, la cui stipula risale al 2021 e al 2023, risulta limitata nel tempo e, pertanto, non dimostra che l'ente operi nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione da almeno cinque anni.

• Art. 3, comma 1, lettera e)

Si rileva la mancata presentazione della documentazione per la verifica del requisito di avere una rete di sedi accreditate in Italia presso cui svolgere gli esami di certificazione.

• Art. 3, comma 1, lettera f)

Si rileva la mancata presentazione della documentazione per la verifica del requisito di poter garantire capacità logistiche adeguate al tipo di attività svolta, con particolare riguardo alle dotazioni tecnologiche utilizzate nel caso di attività certificatoria a distanza.

• Art. 3, comma 1, lettera g)

Si rileva la mancata presentazione della documentazione per la verifica del requisito di garantire che le prove di abilità orale, qualora vengano svolte a distanza, avvengano in simultanea e non attraverso registrazioni asincrone.

• Art. 3, comma 1, lettera i)

Si rileva la mancata presentazione della documentazione per la verifica del requisito di promuovere la formazione continua dei test developers, degli esaminatori e dei correttori.

• Art. 3, comma 1, lettera j)

La presentazione della documentazione risulta incompleta, in quanto mancano per i livelli B1- B2-C1-C2 del QCER le tracce audio relative agli esempi di prove di verifica per l'abilità linguistica di comprensione orale (ascolto).

• Art. 3, comma 1, lettera p)

Nel sito internet dell'ente che ha presentato l'istanza mancano le informazioni espressamente previste per la verifica della sussistenza del requisito richiesto."

La ricorrente, ha ritualmente e tempestivamente presentato le controdeduzioni in ordine a tutti i rilievi evidenziati dalla Commissione ministeriale, producendo ampia e dettagliata documentazione comprovante il possesso dei requisiti prescritti dal D.M. 62/2022.

Con decreto del Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, del Ministero dell'Istruzione e il Merito prot. n. 2813 del 21.11.2024 è stato approvato il nuovo elenco dei soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico come riportati nell'Allegato A, che è parte integrante del presente decreto.

Da tale elenco la ricorrente si trova, senza alcuna espressa motivazione illegittimamente ed ingiustamente esclusa sebbene abbia documentalmente dimostrato il possesso dei requisiti delineati dal DM 62/2022, per il riconoscimento dell'accreditamento.

La ricorrente, pertanto, con istanza di accesso agli atti del 03.12.2024 e successiva integrazione del 20.12.2024, ha richiesto i verbali, non resi noti, della Commissione

esaminatrice inerenti le operazioni di vaglio delle controdeduzioni, richiamati *per relationem* nel provvedimento conclusivo del procedimento.

La documentazione richiesta dalla ricorrente è stata ostesa dal MIM in data 13.01.2025 e, in seguito alla trasmissione della documentazione richiesta, si appreso che la Commissione incaricata nella seduta del 28 ottobre 2024, (*si cfr. pagg. 8 ,9 e 10 del verbale n. 4 del 28/10/2024 della Commissione incaricata di verificare il possesso dei requisiti previsti dal Decreto Ministeriale 10 marzo 2022, n. 62*), in esito alla valutazione delle controdeduzioni e dei documenti prodotti, ha sostanzialmente ritenuto integrati gran parte dei requisiti richiesti e messi in rilievo con la comunicazione preventiva ex. Art. 10 bis L. 241/90, sebbene, pur in presenza di ampia documentazione dimostrativa, abbia confermato il parere negativo in ordine all'istanza presentata da Ascentis, sul presupposto che l'Ente richiedente non avrebbe dimostrato di essere in possesso di tutti i requisiti, pena esclusione dalla candidatura (art. 3 comma 3 DM 62/2022), ed in particolare non avrebbe fornito adeguata documentazione a dimostrazione del possesso dei requisiti di seguito indicati:

- **art. 3 comma 1 lett. b) – DM 62/2022** [*dimostrare di disporre di personale (test developers, correttori, esaminatori) in possesso di conoscenza approfondita della lingua oggetto di certificazione (almeno di livello C1 oppure che abbia come prima lingua quella oggetto di riconoscimento), nonché di specifici titoli/qualifiche negli ambiti glottodidattico e docimologico. È richiesta la presentazione di un campione rappresentativo dei curriculum vitae del personale impiegato*];
- **art. 3 comma 1 lett. d) – DM 62/2022**: [*operare, come da statuto, nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione da almeno 5 anni e possano provarlo con dettagliata documentazione*]
- **art. 3 comma 2 – DM 62/2022**: [*Potranno presentare istanza anche due o più associazioni o enti che lavorano in partnership. In tal caso gli enti devono essere costituiti in forma di Associazione Temporanea di Scopo o di Impresa e ciascuno dei componenti del raggruppamento deve possedere tutti i requisiti di cui al presente articolo. Sarà cura dell'ATS/ATI procedere a formalizzare la domanda di accreditamento e il rilascio delle certificazioni deve essere a nome dell'ATS/ATI*]

Ciò premesso, considerato la sussistenza di un interesse concreto ed attuale in capo alla ricorrente ad ottenere il suo inserimento nell'elenco previsto dall'art. 1 comma 4 del DM 62/2022, si propone il presente ricorso per ottenere l'annullamento degli atti impugnati in quanto lesivi e pregiudizievoli delle posizioni giuridiche di cui è titolare la ricorrente ed il conseguenziale accertamento dei requisiti richiesti dall'art. 3 del DM 62/2022.

Si sottopongono all'attenzione dell'On.le Tar adito i seguenti

MOTIVI DI DIRITTO

1- ILLEGITTIMITÀ DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI PER VIOLAZIONE E MANCATA APPLICAZIONE DEI CRITERI PREVISTI DAL DM 62/2022, IN MATERIA DI REQUISITI PER IL RICONOSCIMENTO DEI SOGGETTI QUALIFICANTI.

VIOLAZIONE ED ERRATA INTERPRETAZIONE DELL'ART. 3 COMMA 1 LETT. B) - D)

ECESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ MANIFESTA, IRRAGIONEVOLEZZA ED OMESSA ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE.

TRAVISAMENTO DEI FATTI IN RELAZIONE AL REQUISITO DI CUI ALL'ART. 3 COMMA 2 DM. 62/2022.

VIOLAZIONE DELL'ART. 10 BIS L. 241/90, S.M.I.

Il procedimento amministrativo diretto all'inserimento della ricorrente nell'elenco dei soggetti qualificati al rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua inglese al personale scolastico, si connota di illegittimità, in quanto l'atto conclusivo si palesa in aperta violazione delle norme che prescrivono i requisiti giuridici ed operativi che devono essere posseduti dai soggetti aspiranti al riconoscimento.

Il diniego opposto appare frutto di valutazioni apodittiche e meramente discrezionali, sorrette da motivazioni vieppù apparenti e meramente formali, oltre che culminanti in conclusioni arbitrarie ed illogiche, che denotano la totale carenza di una piena attività istruttoria e l'assenza di una dialettica partecipativa effettiva e concreta nell'ambito del procedimento previsto dall'articolo 10 bis della legge 241/90.

Ai fini della esposizione dei motivi di censura si seguirà l'ordine con cui la Commissione ha esaminato e valutato le controdeduzioni presentate da Ascentis nel verbale n. 4 del 28/10/2024, (provvedimento endoprocedimentale richiamato per *relationem* nel provvedimento conclusivo di esclusione).

• **Con riferimento a requisito richiesto all'art. 3 comma 1 lett. d) – DM 62/2022:**
[operare, come da statuto, nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l'istruzione da almeno 5 anni e possano provarlo con dettagliata documentazione] la Commissione incaricata ha ritenuto non dimostrato il citato requisito sulla scorta della seguente motivazione: *“l'ente ha prodotto di nuovo - oltre a quella già prodotta entro i termini di scadenza per la presentazione dell'istanza (30 giugno 2023) - una lettera dell'Ambasciata britannica, datata 29 luglio 2024, in cui si dichiara che l'ente opera nel settore delle certificazioni linguistiche da almeno cinque anni ("Ascentis has been operating in the sector of linguistic certifications for training and education for more than 5 years"). Tale dichiarazione non costituisce documento idoneo a comprovare la sussistenza dei requisiti richiesti dal D.M. n. 62/2022, poiché l'Ambasciata*

del Paese di appartenenza rilascia soltanto "una certificazione di riconoscimento giuridico dell'ente" (art. 3, comma 1, lettera a) del D.M. n. 62/2022).

Si precisa che i requisiti per il riconoscimento dei soggetti qualificati a rilasciare le certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico devono essere dimostrati dai proponenti in modo autonomo ed autoconsistente e non dichiarati da altri enti e/o istituzioni. Anche il riferimento ad OFQUAL non risulta pertinente, poiché non costituisce uno dei requisiti previsti dal DM 62/2022. In conclusione l'Ente non ha dimostrato di operare nel settore delle certificazioni linguistiche destinata al personale scolastico conformemente a quanto previsto dall'art. 3 del D.M. n. 62/2022" .

La Commissione nel procedimento di valutazione in ordine alla sussistenza del requisito in questione, ha fatto una non corretta interpretazione del dettato normativo previsto dall'art. 3, comma 1 DM 62/2022, e non ha correttamente e compiutamente valutato il compendio documentale prodotto da Ascentis.

Difatti in sede di controdeduzioni l'Ente Britannico ha prodotto, in via autonoma ed autoconsistente, ampia e puntuale documentazione a comprova dell'operatività aziendale nel settore delle certificazioni linguistiche da almeno cinque anni.

La documentazione prodotta a corredo dell'istanza e delle controdeduzioni dimostra incontrovertibilmente che:

- Ascentis ha operato in Italia, dal 2014 sino al 1 settembre 2024, quale Ente certificatore linguistico riconosciuto dal MIUR giusta Decreto Direttore Generale prot. 5541/2014 e successivi decreti di aggiornamento e conferma.

La documentazione ministeriale dimostra, con valore fidefacente, come Ascentis sia stata operativa da almeno 10 anni nel settore delle certificazioni linguistiche per il personale docente, e che tale attività sia stata, peraltro, svolta per un decennio nel territorio Italiano, quale Ente accreditato dal Ministero e sotto il controllo giuridico formale e sostanziale del Ministero dell'Istruzione – Dipartimento Affari Internazionali -.

§§§§

- Ascentis ha prodotto la certificazione rilasciata dall'Ambasciata britannica, datata 29 luglio 2024, in cui si dichiara che l'ente opera nel settore delle certificazioni linguistiche da almeno cinque anni (*"Ascentis has been operating in the sector of linguistic certifications for training and education for more than 5 years"*).

La Commissione incaricata ha ritenuto l'inidoneità suddetta documentazione adducendo la seguente motivazione: *"Tale dichiarazione non costituisce documento*

idoneo a comprovare la sussistenza dei requisiti richiesti dal D.M. n. 62/2022, poiché l'Ambasciata del Paese di appartenenza rilascia soltanto "una certificazione di riconoscimento giuridico dell'ente" (art. 3, comma 1, lettera a) del D.M. n. 62/2022). Si precisa che i requisiti per il riconoscimento dei soggetti qualificati a rilasciare le certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico devono essere dimostrati dai proponenti in modo autonomo ed autoconsistente e non dichiarati da altri enti e/o istituzioni."

Le argomentazioni addotte dalla Commissione ministeriale sono totalmente apodittiche, arbitrarie ed avulse da qualsivoglia supporto giuridico e motivazionale.

Va, invero, evidenziato che a mente del Decreto Ministeriale n. 3889 del 7 marzo 2012 (precedente Regolamento disciplinante i requisiti per il riconoscimento dei soggetti qualificati al rilascio delle certificazioni linguistiche per il personale docente) , all'art. 2 comma 3 **prevedeva che l'elenco degli Enti certificatori riconosciuti, fosse richiesto alle Ambasciate dei Governi dei Paesi membri dell'Unione Europea di appartenenza nei quali la lingua straniera è lingua ufficiale; ovvero alle Ambasciate dei Governi dei Paesi non comunitari la cui lingua ufficiale è parlata in Italia.**

E' evidente, pertanto, che, contrariamente a quanto asserito dal Ministero resistente, l'Ambasciata del Paese di appartenenza sia l'effettiva Autorità deputata ad attestare, eseguendo un costante monitoraggio sull'attività degli Enti operanti in ambito linguistico, che il soggetto richiedente l'accreditamento sia operante nel settore delle certificazioni linguistiche da almeno cinque anni, come richiesto dal vigente art. 3 comma 1 lett. d) DM 62/2022.

Si aggiunga che il DM 62/2022, nel disciplinare i requisiti per la valutazione e il riconoscimento della validità delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico, non prevede anche che la prova sul possesso del requisito di cui all'art. 3 comma 1 lett. d) sia fornito tramite mezzi di prova tipicizzati ovvero " in modo autonomo ed autoconsistente e non dichiarati da altri enti e/o istituzioni", come, invece, ipotizzato dalla Commissione di verifica.

Nel caso che ci occupa la Commissione incaricata ha ritenuto di non attribuire valore probante all'attestazione rilasciata dall'Ambasciata straniera, sulla base dell'incoerente ed irragionevole assunto secondo cui: "*i requisiti per il riconoscimento dei soggetti qualificati a rilasciare le certificazioni delle competenze linguistico-*

comunicative in lingua straniera del personale scolastico devono essere dimostrati dai proponenti in modo autonomo ed autoconsistente e non dichiarati da altri enti e/o istituzioni”.

L’organo collegiale di fatto si è spinto sino a richiedere, in un’ottica *de iure condendo*, che la dimostrazione del possesso dei requisiti avvenisse secondo modalità specifiche e più stringenti rispetto a quelli concretamente sanciti dalla norma regolamentare ed enunciabili dall’interpretazione letterale e sistematica dell’atto regolamentare. Decreto ministeriale che, invece, all’art. 3 comma 1 lett. d) prevede unicamente che gli aspiranti sia in possesso del requisito di: “operare, come da statuto, nel settore delle certificazioni linguistiche per la formazione e l’istruzione da almeno 5 anni e **possano comprovarlo con dettagliata documentazione**”.

In sostanza è evidente come la Commissione sia andata ben oltre i poteri ad essa riconosciuti dall’art. 6 del DM 62/2022, e limitati alla verifica del possesso dei requisiti e alla validazione delle candidature per l’inclusione nell’elenco secondo i criteri delineati dal regolamento emanato con il DM 62/2022, di fatto, sconfinando nell’imposizione di un *onus probandi*, assolutamente non contemplato dalla norma regolamentare e che, peraltro, appare caratterizzato da elementi di aleatorietà ed incertezza, che non trovano razionale giustificazione e recepimento nei principi affermati, in materia ambito probatorio, dall’Ordinamento giuridico.

§§§§

- L’Ente ricorrente, in sede di controdeduzioni, ha prodotto l’allegato denominato “Companies House” (documento equiparabile ad visura camerale), da cui si evince l’ambito di pertinenza ed operatività commerciale dell’Ente, attestato con i seguenti SIC codes: 85320 *secondary education*; 85421 *first degree level higher education*.

Questa documentazione attesta, peraltro in via autonoma ed autoconsistente, il possesso del requisito richiesto dall’art. 3 comma 1 lett. D, operando l’Ente Britannico ricorrente nell’ambito delle certificazioni linguistiche per la formazione e l’istruzione da oltre 5 anni.

Il Ministero ha totalmente omesso di valutare la documentazione predetta.

§§§§

- Ascentis ha, altresì, prodotto tramite il link, che rimanda alla pagina del Governo Britannico: <https://find-a-qualification.services.ofqual.gov.uk/qualifications?title=Ascentis+ESOL+&bav=1> , dove è presente il *report* documentale dei corsi in materia di certificazione e formazione linguistica attivati da Ascentis nel Regno Unito.

Tale documentazione conferma come la ricorrente sia operativa nell'ambito della certificazione e formazione linguistica con corsi destinati a studenti e personale docente, attivati sin dal 2014 e a tutt'oggi in corso di esecuzione. (Si cfr. documentazione estratta dalla sito Istituzionale del Governo britannico).

Il Ministero ha totalmente omissso di prendere in considerazione e, dunque, valutare la documentazione predetta.

§§§§

- L'Ente ricorrente ha prodotto, infine, la certificazione rilasciata da **OFQUAL - Office of Qualifications and Examinations Regulation** -, dalla quale risulta che ASCENTIS opera nell'ambito delle certificazioni linguistiche sin dal 1 aprile 2010. (si cfr. Certificazione OFQUAL - Ofqual recognition for Ascentis – del 31 luglio 2024).

La Commissione ha irragionevolmente ed immotivatamente ritenuto non pertinente la certificazione rilasciata dell'Organismo di certificazione britannico: “ *poiché non costituisce uno dei requisiti previsti dal DM 62/2022*”.

Si ribadisce che, contrariamente a quanto asserito dalla Commissione, la prova del possesso dell'esercizio dell'attività ultra quinquennale in ambito linguistico, può essere fornita dall'interessato, per espressa previsione regolamentare (si cfr. art. 3 comma 1 lett. D DM 62/2022), mediante qualsiasi “**dettagliata documentazione**”.

Le certificazioni OFQUAL rappresentano, senza alcun dubbio, una documentazione idonea e qualificata ad attestare il possesso del requisito contemplato al art. 3 comma 1 lett. d) DM 62/2022, trattandosi di attestazione proveniente da uno degli Organismi Ufficiali nel Regno Unito titolato del potere di accreditamento e regolamentazione delle qualifiche, degli esami e della formazione continua del personale degli Enti linguistici britannici.

OFQUAL è un dipartimento governativo non ministeriale che regola le qualifiche, gli esami e i test in Inghilterra

Per instaurare una comparazione giuridica tra Organismi di diritto britannico ed Italiano, può ritenersi che OFQUAL svolga, per grandi linee, nel Regno Unito le medesime funzioni che ACCREDIA svolge in Italia, ovvero quello di attestare, sotto il controllo governativo, la competenza, l'indipendenza e l'imparzialità degli organismi di certificazione.

OFQUAL, al pari di ACCREDIA, detiene una banca dati degli Enti Certificati nell'ambito linguistico, si occupa della regolamentazione degli esami, delle qualifiche e delle prove nel territorio dell'Inghilterra.

In conclusione OFQUAL è la maggiore Autorità, non governativa, nel campo dell'accREDITamento degli enti certificatori britannici, deputata alla tenuta dei registri degli soggetti qualificati, ed alla verifica, controllo ed ispezione sull'attività di svolta dagli Enti nell'ambito della certificazione per la formazione e istruzione linguistica.

La motivazione addotta dalla Commissione a supporto dell'esclusione delle attestazioni rilasciate da OFQUAL dal novero dei documenti idonei a dimostrare il possesso del requisito di cui all'art. 3 comma 1 lett.d), appare *ictu oculi*, generica, illogica ed arbitraria, e priva di supporto logico-giuridico.

Con riferimento a requisito richiesto all'art. 3 comma 2 *[Potranno presentare istanza anche due o più associazioni o enti che lavorano in partnership. In tal caso gli enti devono essere costituiti in forma di Associazione Temporanea di Scopo o di Impresa e ciascuno dei componenti del raggruppamento deve possedere tutti i requisiti di cui al presente articolo. Sarà cura dell'ATS/ATI procedere a formalizzare la domanda di accREDITamento e il rilascio delle certificazioni deve essere a nome dell'ATS/ATI]*

Il provvedimento di diniego all'inclusione nell'elenco di cui al DM 62/2022 è illegittimo per travisamento dei fatti e per violazione dell'art. 10 bis L. 241/90.

La Commissione ministeriale ha travisato i fatti ritenendo che l'istanza di riconoscimento proposta da ASCENTIS fosse stata presentata congiuntamente all'Associazione English House, quale soggetto appartenente ad un raggruppamento di imprese.

La Commissione è incorsa in un evidente errore.

- L'istanza di riconoscimento è stata avanzata dal solo Ente britannico ASCENTIS in forma individuale e non anche associata; prova di ciò è facilmente desumibile dalla disamina dell'istanza prot. n. 53 del 23/06/2023.

La documentazione presentata dalla ricorrente in sede di controdeduzioni ex. Art. 10 bis, voleva rappresentare, null'altro, che un mero supporto documentale proteso a dimostrare, in aggiunta a tutti i requisiti richiesti del DM 62/2022, anche l'esistenza di un rapporto giuridico di collaborazione (sotto forma di partnership) con un più accREDITati e noti enti di certificazione italiani.

La produzione non avrebbe dovuto assumere alcuno specifico rilievo ai fini della dimostrazione del possesso dei requisiti per il riconoscimento dei soggetti qualificanti, e giammai assolvere al requisito previsto dall'art. 3 comma 2, che troverebbe applicazione nella, qui non ricorrente ipotesi, di presentazione dell'istanza di riconoscimento, in forma associata, da parte di più enti e/o associazioni.

Si aggiunga, per completezza ed a conferma dell'evidente travisamento fattuale in cui è incorso il Ministero resistente, che il profilo di irregolarità delineato dalla

Commissione con il verbale n. 4 del 28/10/2024, non era mai stato posto in evidenza con la comunicazione di preavviso di rigetto prot. n. 103991 del 08/07.2024 e quindi non ha costituito nemmeno oggetto di preventivo contraddittorio partecipativo.

Con riferimento a requisito richiesto all'art. 3 comma 1 lett. b) *[avere sede legale nel paese la cui lingua ufficiale è oggetto di certificazione, oppure avere sede in Italia. L'Ente deve disporre di personale (test developers, correttori, esaminatori) in possesso di conoscenza approfondita della lingua oggetto di certificazione (almeno di livello C1 oppure che abbia come prima lingua quella oggetto di riconoscimento), nonché di specifici titoli/qualifiche negli ambiti glottodidattico e docimologico. . richiesta la presentazione di un campione rappresentativo dei curriculum vitae del personale impiegato].*

- La Commissione incaricata ha ritenuto non dimostrato il suddetto requisito sulla scorta della seguente motivazione: *“in relazione all'art. 3, comma 1, lettere b) e c), la documentazione prodotta non dimostra il possesso di specifici titoli/qualifiche negli ambiti glottodidattico e docimologico in riferimento alla lingua oggetto di certificazione e non è neppure riconducibile ai profili professionali espressamente indicati nel D.M. n. 62/2022 (test developers, correttori, esaminatori), poiché fa generico riferimento a titoli riconducibili all'insegnamento della lingua inglese”.*

La motivazione esternata dalla Commissione di verifica è il risultato di valutazioni apodittiche e meramente discrezionali, sorrette da disamine vieppù apparenti e superficiali, oltre che culminanti in conclusioni arbitrarie ed illogiche, che sono sintomatiche della totale carenza di una piena attività istruttoria e dell'assenza di una dialettica partecipativa effettiva e sostanziale in seno al procedimento previsto dall'articolo 10 bis della legge 241/90.

§§§§

In sede di controdeduzioni, ASCENTIS, nell'ottica di una leale e trasparente collaborazione – ed eccedendo nei contenuti a quanto richiesto dal DM 62/2022 che prevedeva la semplice presentazione di un campione rappresentativo dei Curriculum Vitae del personale impiegato - ha prodotto un esaustivo compendio documentale contenente diversi *curriculum vitae* del personale impiegato e relativi contratti di impiego con indicazione delle diverse qualifiche ricoperte (*test developers, correttori, esaminatori*), siccome delineate dal DM 62/2022.

Di seguito si riproduce una quadro sinottico riepilogativo dei *curriculum vitae* del personale di Ascentis prodotti in sede di controdeduzioni, con l'indicazione dell'attività/qualifica ricoperta e delle specifiche qualificazioni possedute negli ambiti glottodidattico e docimologico relative ai profili professionali espressamente indicati nel D.M. n. 62/2022 (test developers, correttori, esaminatori).

NOME DIPENDENTE	MANSIONE	TITOLO	POSIZIONE RICOPERTA SECONDO IL DM 62/2022
Saara Raasu	Product Development Manager (responsabile della costruzione degli esami ESOL)	Dottorato in lingua Inglese, Master in Lingua Inglese, Laurea triennale in lingua Inglese. -Dottore in Filosofia in Letteratura inglese e Studi culturali - Corso in Docimologia: A101 Introduzione ai principi di valutazione. - Certificato di livello 5 nell'insegnamento dell'inglese a Parlati di altre lingue (TESOL) Certificato post-laurea in Educazione Con specifiche competenze nell'ambito glottodidattico e docimologico	Test developer
Matthew Corbett	Product Development Manager (responsabile della costruzione degli esami ESOL)	Specializzazione nel campo ESOL (Teaching English to Speakers of Other Languages), DELTA - Con specifiche competenze nell'ambito glottodidattico e docimologico	Test developer
Lisa Da Silva	Contractor Assessment Writer and Reviewer/Examiner (responsabile della correzione e del sostenimento degli esami)	Master in Lingua Inglese, Post Compulsory Education, Laurea triennale in lingua Inglese, IELTS Examiner, ESB Writing Examiner, Trinity ESOL Examiner, Academic administration - Con specifiche competenze	Correttore/esaminatore

		nell'ambito glottodidattico e docimologico	
Janet Riversdale	External Quality Assurer (garantisce che i processi di valutazione e verifica rispettino gli standard e i requisiti normativi, assicurando l'integrità delle qualifiche)	Specialist Teaching Assistant, Teaching the Teacher Trainers, Certificate in Education Post 16, Master nell'ambito dell'Educazione- Con specifiche competenze nell'ambito glottodidattico e docimologico	Correttore
Alice Reece	Head of Innovation and Development (responsabile di guidare e coordinare le strategie di innovazione e sviluppo all'interno di un'organizzazione, identificando nuove opportunità, migliorando processi e prodotti esistenti e promuovendo la crescita sostenibile.)	Postgraduate Certificate in Education, con specifiche competenze nell'ambito docimologico e glottodidattico	Test developer
Andrew Lord	Director of Compliance and Quality Assurance (responsabile di garantire che l'organizzazione rispetti tutte le normative e gli standard applicabili, implementando e monitorando sistemi di controllo della qualità e conformità per assicurare l'integrità dei processi e dei risultati.)	Post Graduate Certificate in Education, con specifiche competenze nell'ambito glottodidattico e docimologico.	Test developer
Anita Panchal	Senior Product Development Manager (responsabile della costruzione degli esami ESOL)	Postgraduate Advanced Certificate in Educational Studies (Educational Docimology) -	

		<p>Postgraduate Certificate in Education.</p> <p>Corso in Docimologia: <i>“Docimology: Objective Style Examination Design and Development”</i></p> <p>Corso in docimologia: <i>Docimology: “Objective Style Examination Design and Development “</i></p> <p>Certificato avanzato post-laurea in ambito educativo Studi (Docimologia Educativa)</p> <p>Certificato post-laurea in Educazione</p>	<p>Test developer</p> <p>con specifiche competenze nell’ambito glottodidattico e docimologico.</p>
Eva Mosquera	<p>External Quality Assurer (garantisce che i processi di valutazione e verifica rispettino gli standard e i requisiti normativi, assicurando l'integrità delle qualifiche)</p>	<p>Master of Arts (MA) in Applied Linguistics and Teaching English as Foreign Language – Master of Arts in Linguistica applicata e didattica Inglese come lingua straniera con specifici esami in glottodidattica e docimologia</p>	<p>Test developer/correttore</p>
Joanne Partridge	<p>Quality Assurance Manager (responsabile di sviluppare, implementare e monitorare i processi e le procedure per garantire che i prodotti, i servizi e le operazioni</p>	<p>Postgraduate Certificate in Education (PGCE) in Secondary Education (English) –</p>	<p>Test developer/correttore con specifiche competenze nell’ambito glottodidattico e docimologico;</p>

	dell'organizzazione rispettino gli standard di qualità e le normative applicabili, promuovendo un miglioramento continuo)		
Louise Stewart	Senior Product Development Manager (responsabile della costruzione degli esami ESOL)	BA Combined Honours in English, 3 A-levels in English Language, English Literature. Corso in Docimologia: A101 <i>“Introduzione ai principi di valutazione”</i> . A102 <i>“Introduzione alla valutazione pratica”</i>	Test developer/esaminatore con specifiche competenze nell’ambito glottodidattico e docimologico
Matt Starr	Contractor Assessment Writer and Reviewer/Examiner (responsabile della correzione e del sostenimento degli esami)	Postgraduate Certificate in Education Post 16 – con specifiche competenze nell’ambito glottodidattico e docimologico. Certificate in Teaching English for Speakers of Other Languages (TESOL) and Teaching English as a Foreign Language to Young Learners (TEFL-YL) con specifiche competenze nell’ambito glottodidattico e docimologico	Correttore/esaminatore
Samantha Hannah	Product Development Manager (responsabile della costruzione degli esami ESOL)	Postgraduate Certificate in Education with Qualified Teacher	Test developer/esaminatore

		Status in Secondary English – con specifiche competenze nell’ambito glottodidattico e docimologico.	
--	--	---	--

I CV presentati attestano in maniera inequivocabile la pertinenza del personale impiegato ai profili richiesti dal DM 62/2022 (test developers, correttori ed esaminatori) ed il possesso in capo ad essi degli specifici titoli/qualifiche negli ambiti glottodidattico e docimologico.

ILLEGITTIMITÀ’ PER VIOLAZIONE ART. 10 BIS L. 241/91 E S.M.I

Il preavviso di rigetto comunicato alla ricorrente, come ampiamente esposto ai punti che precedono, prefigurava le ragioni del diniego sotto diversi profili, tra i quali vi sono il mancato possesso dei requisiti previsti dall’art. 3, comma 1, lettera b) – d).

La ricorrente, ai sensi dell’art. 5 del DM 62/2022, ha presentato le osservazioni difensive, evidenziando, tramite la produzione di ampia documentazione a corredo, la contraddittorietà ed irrazionalità del preannunciato diniego rispetto al compendio documentale fornito dall’Ente istante.

La Commissione non ha accuratamente vagliato le controdeduzione e la correlata documentazione integrativa prodotta da ASCENTIS, concluso il procedimento amministrato di valutazione con un provvedimento di diniego adottato in maniera anodina e del tutto priva di giustificazione, e che sostanzialmente ricalca, senza carattere innovativo ed integrativo, il medesimo contenuto motivazionale riportato nell’invito ex. Art. 10 bis L. 241/90 e all’art. 5, comma 5, D.M. 10 marzo 2022, n. 62.

Tale diniego è illegittimo.

L’art. 10-*bis* della l. 7 agosto 1990, n. 241 stabilisce che nei procedimenti ad istanza di parte (fatte salve alcune eccezioni, qui non ricorrenti) il responsabile del procedimento o l’autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all’accoglimento della domanda; gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti; dell’eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni deve darsi ragione nella motivazione del provvedimento finale.

Come chiarito dalla giurisprudenza, il c.d. preavviso di rigetto, nel caso di procedimento iniziato a seguito di istanza di parte, riveste un ruolo fondamentale nello svolgimento delle funzioni ampliative o conformative della posizione giuridica del privato.

La richiamata disposizione mira a dar luogo ad un contraddittorio endoprocedimentale a carattere necessario, anticipando di fatto il meccanismo dialettico che ha luogo nel processo (arg. ex T.A.R. Sardegna, sez. I, 3 marzo 2015, n. 397).

In particolare, la comunicazione prevista dall'art. 10-*bis* della l. 7 agosto 1990, n. 241 è finalizzata all'instaurazione di una ulteriore fase di contraddittorio procedimentale, che consente al richiedente di articolare fino ad un momento prima del provvedimento negativo, ulteriori ragioni a sostegno della propria posizione di interesse legittimo e permette, al tempo stesso, una utile rimeditazione della vicenda all'Amministrazione procedente alla quale vengono forniti nuovi elementi di valutazione.

L'istituto del c.d. preavviso di diniego, sorto con il chiaro intento di potenziare la dialettica procedimentale in un'ottica di favore per il privato, finisce con l'assicurare che ogni momento del procedimento immediatamente precedente l'adozione del provvedimento sia utile all'Amministrazione per pervenire alla scelta discrezionale migliore (arg. ex T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 14 gennaio 2016, n. 87).

Un'applicazione corretta dell'art. 10-*bis* della l. n. 241 del 1990 esige, non solo che l'Amministrazione enunci compiutamente nel preavviso di provvedimento negativo le ragioni che intende assumere a fondamento del diniego, ma anche che le integri, nella determinazione conclusiva (ovviamente, se ancora negativa), con le argomentazioni finalizzate a confutare la fondatezza delle osservazioni formulate dall'interessato nell'ambito del contraddittorio predecisorio attivato dall'adempimento procedurale in questione (C.d.S., sez. I, 25 marzo 2015, n. 80, e sez. VI, 2 maggio 2018, n. 2615).

Infatti, solo il *modus procedendi* appena descritto permette che la disposizione di riferimento assolva la sua funzione di consentire un effettivo ed utile confronto dialettico con l'interessato prima della formalizzazione dell'atto negativo, evitando che si traduca in un inutile e sterile adempimento formale.

La partecipazione procedimentale non può essere intesa alla stregua di una garanzia meramente formale ed essere ridotta ad un *flatus vocis* o costituire una scatola vuota; l'Amministrazione ha l'obbligo di valutare i documenti e le memorie presentate dal privato (anche in esito al preavviso di rigetto) e deve, pertanto, darne conto nella motivazione del provvedimento.

Difatti deve riconoscersi rilievo invalidante del provvedimento amministrativo alla circostanza che l'Amministrazione non abbia esaminato le osservazioni e le controdeduzioni formulate dall'interessato a seguito della rituale comunicazione dell'avviso di avvio del procedimento” (T. A. R. Piemonte, Sez. I, 30/06/2011, n. 718).

Sussiste, infatti, un collegamento tra contributi partecipativi e motivazione del provvedimento, dalla quale devono risultare le "risultanze" dell'istruttoria (art. 3 l. n. 241/1990).

Nel caso di specie il diniego impugnato non prende in alcuna considerazione le osservazioni e la documentazione presentata dalla parte ricorrente in esito al preavviso di rigetto.

Nel provvedimento di diniego, la P.A. - oltre a non prendere posizione sulle osservazioni svolte dal privato in sede di contraddittorio procedimentale – ha in sostanza acriticamente ribadito le ragioni del diniego senza alcuna svolgere alcuna ulteriore attività di riesame.

§§§§

Si aggiunga che il diniego motivato in ordine alla carenza del requisito di cui all'art. 3 comma 2 *[Potranno presentare istanza anche due o più associazioni o enti che lavorano in partnership. In tal caso gli enti devono essere costituiti in forma di Associazione Temporanea di Scopo o di Impresa e ciascuno dei componenti del raggruppamento deve possedere tutti i requisiti di cui al presente articolo. Sarà cura dell'ATS/ATI procedere a formalizzare la domanda di accreditamento e il rilascio delle certificazioni deve essere a nome dell'ATS/ATI]* è da considerarsi certamente illegittimo non avendo costituito oggetto del preventivo invito (ex. Art. 5 DM 62/2022 e art. 10 bis L. 241/1990) comunicato con nota prot. n. 103991 del 08/07.2024.

Com'è noto la PA non può fondare il provvedimento finale su ragioni diverse ed ulteriori rispetto a quelle che sono state già rappresentate all'istante con la comunicazione ex art. 10 bis.

L'inserimento, nel diniego, di motivi, assenti nel cd. preavviso di rigetto frustra lo scopo partecipativo dell'istituto e priva l'interessato di una fondamentale garanzia, tipica del "giusto" procedimento, ovvero della possibilità di articolare valide controdeduzioni alle argomentazioni ostative. In siffatta ipotesi viene, infatti, impedito all'istante di accedere alla facoltà di fornire alla PA procedente un utile contributo partecipativo, atto a mettere a disposizione della stessa ogni elemento valido anche ai fini di una eventuale rideterminazione dell'agire amministrativo.

§§§§

Alla luce delle suesposte considerazioni, non può non ritenersi che il contegno tenuto dalla P.A. nella presente vicenda - valutato nel suo complesso (mancata considerazione delle osservazioni presentate dall'interessato; enunciazione nel provvedimento di diniego di ragioni giustificative sostanzialmente identiche rispetto a quelle preventivamente sottoposte al contraddittorio procedimentale attraverso la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza) - sia contrario alla lettera e allo spirito dell'art. 10-bis della l. n. 241 del 1990 e determini, pertanto, l'illegittimità del provvedimento impugnato.

Nel caso in esame, è possibile affermare che sia stata fornita ampia prova di come una effettiva e puntuale disamina delle difese e della documentazione prodotta da ASCENTIS avrebbe condotto ad concreta e sostanziale modificabilità del provvedimento negativo (diniego all'inclusione nell'Elenco ex. DM 62/2022) opposto alla domanda avanzata dalla ricorrente.

Alla luce delle suesposte considerazioni va dichiarata l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione dell'art. 10-*bis* della l. n. 241 del 1990, con conseguente annullamento dei provvedimenti di diniego all'inserimento di ASCENTIS nell'Elenco ministeriale dei soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico.

ILLEGITTIMITÀ' PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE.

I provvedimenti impugnati sono illegittimi perché non sorretti da un adeguata istruttoria e motivazione.

L'Amministrazione avrebbe dovuto esternare, in modo puntuale e preciso, i motivi posti a fondamento dell'adozione del provvedimento di diniego, in relazione agli elementi documentali acquisiti in seguito allo svolgimento di una adeguata attività istruttoria, così da rendere intelligibile l'iter logico-valutativo seguito dall'amministrazione e che ha portato all'adozione del provvedimento conclusivo di diniego all'inserimento nell'elenco dei soggetti qualificati alle rilascio certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico .

L'obbligo di motivare il provvedimento emesse dall'amministrazione in esito all'esame della documentazione acquisita in corso di istruttoria procedimentale consegue a puntuali previsioni normative e corrisponde ad ineludibili esigenze di trasparenza dell'attività amministrativa, che trovano fondamento nei principi di imparzialità e di buon andamento ex art. 97 Cost.

Viceversa, nel caso che ci occupa, l'Amministrazione s'è praticamente sottratta all'obbligo di motivare circa il mancato accoglimento delle osservazioni del privato, spiegando in dettaglio le ragioni sia stata adotta il provvedimento di diniego, nonostante gli elementi probatori addotti dalla ricorrente e consacrati nella memoria controdeduttiva , e che, se adeguatamente scrutinati avrebbero senz'altro condotto all'adozione di un provvedimento diametralmente differente, avendo la ASCENTIS dimostrato il pieno ed integrale possesso di tutti i requisiti richiesti dalla normativa regolamentare per ottenere l'inserimento nell'Elenco dei soggetti qualificati di cui all'1 comma 4 del DM 62/2022.

La motivazione del provvedimento amministrativo costituisce, ai sensi dell'art. 3, l. 7 agosto 1990, n. 241, il presupposto, il fondamento, il baricentro e l'essenza stessa del legittimo esercizio del potere amministrativo e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile.

In effetti il principio della necessaria motivazione degli atti amministrativi non è altro che il principale dei più generali principi di buona amministrazione, correttezza e trasparenza, cui la Pubblica amministrazione deve uniformare la sua azione e rispetto ai quali sorge per il privato la legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni giustificative del provvedimento incidente sui suoi interessi, anche al fine di poter esercitare efficacemente le prerogative di difesa innanzi all'autorità giurisdizionale (vedi sentenza n. 560 del 06 aprile 2016 – TAR Lecce).

Anche il TAR del Lazio ha attribuito rilevanza al principio sopra richiamato evidenziando che *“La motivazione del provvedimento amministrativo consiste nella enunciazione delle ragioni di fatto e nell'individuazione delle relative norme di diritto che ne hanno giustificato il contenuto, ed è finalizzata a consentire al destinatario del provvedimento la ricostruzione dell' iter logico - giuridico che ha determinato la volontà dell'Amministrazione consacrata nella determinazione a suo carico adottata. La motivazione degli atti amministrativi costituisce uno strumento di verifica del rispetto dei limiti della discrezionalità allo scopo di far conoscere agli interessati le ragioni che impongono la restrizione delle rispettive sfere giuridiche o che ne impediscono l'ampliamento, e di consentire il sindacato di legittimità sia da parte del giudice amministrativo che eventualmente degli organi di controllo, atteso che il disposto di cui all'art. 3, l. n. 241 del 1990, secondo cui ogni provvedimento amministrativo deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che determinano la decisione dell'Amministrazione. All'osservanza dell'obbligo di motivazione va attribuito un rilievo preliminare e procedimentale nel rispetto del generale principio di buona amministrazione, correttezza e trasparenza, positivizzato dall'art. 3, l. 7 agosto 1990 n. 241 rispetto al quale sorge per il privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e i motivi del provvedimento riguardante la sua richiesta”* (sentenza T.A.R. Roma (Lazio) sez. II 02 settembre 2015 n. 11012).

§§§§

Orbene l'assolvimento dell'obbligo di motivazione da parte del Ministero assume, nella fattispecie concreta, i caratteri delle indispensabilità e imprescindibilità, in quanto trattandosi di norma regolamentare che trova oggi prima sostanziale applicazione, e difettando precise circolari interpretative o prassi applicative consolidate, solo tramite una precisa e adeguata

motivazione il ricorrente è posto nelle condizioni di conoscere l'effettivo iter logico – interpretativo seguito dalla Commissione in sede di istruzione e valutazione della domanda della ricorrente.

L'obbligo di motivazione si può ritenere inversamente proporzionato al grado di chiarezza interpretativa e certezza applicativa delle norme regolamentari che disciplinano la materia; sicché tanto più precisi e specifici saranno gli ambiti applicativi ed interpretativi delle norme tanto meno pregnante e puntuale potrà essere la motivazione, viceversa, come nel caso di specie, tanto più genericamente saranno espressi i concetti ed incerte in sede di prima applicazione l'interpretazione dei requisiti legali richiesti, tanto più incisiva e puntuale dovrà essere la motivazione che sorregge il provvedimento emesso.

La carenza di detto imprescindibile requisito del provvedimento rende di fatto la valutazione effettuata dalla Commissione ministeriale assolutamente discrezionale e non controllabile e si pone in aperto contrasto non solo con l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi, indicando, ai sensi dell'art. 3 legge 7 agosto 1990 n. 241, i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che li hanno determinati in relazione alle risultanze dell'istruttoria, ma anche con i principi di imparzialità e buon andamento, di cui all'art. 97 Cost. (Cons. Stato, Sez. IV, 4 settembre 1996 n. 1009; Riviste: Foro Amm., 1996, 2593).

Dal conclamato accertamento della circostanza che il provvedimento conclusivo si è, nel caso di specie, basato su ragioni fondanti non esternate nella comunicazione ex art. 10 bis, dovrà inevitabilmente conseguire l'annullamento dei provvedimenti impugnati violazione del principio del contraddittorio e della partecipazione al procedimento.

DOMANDA DI CONDANNA AL RISARCIMENTO DEL DANNO AI SENSI DELL'ART. 30 C.P.A.

Si chiede che il Tar di Lazio, accertata l'illegittimità dei provvedimenti impugnati e la colpevolezza dell'Ente resistente, emetta sentenza di condanna del Ministero dell'Istruzione e del Merito al pagamento in favore della ricorrente dei danni derivanti dall'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa, che ha comportato la mancata inclusione della ricorrente all'interno dell'Elenco dei soggetti qualificati alle rilascio certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico.

E' palese alla luce delle argomentazioni esposte con il presente ricorso come l'adozione e l'esecuzione dell'atto illegittimo (lesivo dell'interesse del danneggiato) sia avvenuta in violazione delle basilari regole di imparzialità, di correttezza e di buona amministrazione alle quali l'esercizio della funzione amministrativa deve ispirarsi, e che si pongono come limiti esterni alla discrezionalità.

E' palese la colpevolezza del Ministero resistente in quanto le violazioni risultano gravi, evidenti e commesse in un contesto di circostanze di fatto ed in un quadro di riferimenti normativi e giuridici tali da palesare una elementare negligenza ed imperizia dell'organo nell'assunzione dei provvedimenti impugnati.

Il danno patito dalla ricorrente è evidente, e sussiste in re *ipsa*, identificandosi con la perdita economica derivante dalla mancata inclusione tra i soggetti accreditati al rilascio delle certificazioni linguistiche e dunque con il danno patrimoniale (in termini di lucro cessante e danno emergente) conseguente all'impossibilità per l'Ente ricorrente di proseguire nell'esercizio dell'attività economica proficuamente esercitata in Italia sin dal 2014.

Il danno patito dalla ricorrente è, pertanto, commisurato al nocimento di fatturato che all'ASCENTIS deriverà quale conseguenza dalla perdita del diritto all'esercizio dell'attività di impresa nell'ambito delle Certificazioni linguistiche per il personale docente, in un settore altamente florido e redditizio quale il mercato economico Italiano.

Inoltre, il danno cagionato dalla amministrazione è destinato a divenire irreparabile e non più successivamente recuperabile, nelle more di una definizione nel merito del presente ricorso, e ciò in quanto, in costanza dell'efficacia del provvedimento impugnato, si determinerà la sostanziale perdita della clientela faticosamente fidelizzata nel corso degli anni, cui si correlerà, prevedibilmente, per ASCENTIS l'inevitabile e dolorosa necessità di procedere a scelte di disinvestimento economico e di cessazione degli attuali *asset* commerciali e strutturali presenti sul territorio italiano.

La quantificazione dei danni saranno puntualmente specificati nel corso del giudizio e in relazione ai quali, solo ove si ritenga necessario un approfondimento al fine di verificare la quantificazione della somma richiesta, si chiede in via subordinata di disporre una Consulenza tecnica di ufficio.

Sulla somma spettante a titolo di risarcimento del danno andrà altresì riconosciuta la maggiorazione a titolo di interessi e rivalutazione monetaria.

Si chiede, pertanto, la condanna del Ministero resistente al risarcimento del danno per equivalente (commisurato alle perdite di fatturato che si genereranno quale conseguenza del mancato riconoscimento di ASCENTIS tra i soggetti qualificati al rilascio delle certificazioni linguistiche) ovvero nella misura che l'Ill.mo T.A.R. adito riterrà opportuna (con riserva di avanzare anche ulteriore autonoma domanda di risarcimento dei danni subiti e subendi)

**ISTANZA PER LA DETERMINAZIONE DELLE MODALITÀ DELLA NOTIFICAZIONE NEI CONFRONTI
DEGLI EVENTUALI CONTROINTERESSATI- LITISCONSORTI (EX ART. 41 C.P.A.)**

Nel rispetto del principio del contraddittorio, il ricorso introduttivo del giudizio andrebbe notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati identificabili con tutti gli ulteriori Enti richiedenti l'inserimento nell'elenco dei soggetti qualificati alle rilascio certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico e potenzialmente passibili di essere pregiudicati dall'eventuale accoglimento della domanda proposta dall'odierna ricorrente.

Il loro elevato numero, cui si accompagna la concreta impossibilità allo stato di conoscere i nominativi dei soggetti giuridici aspiranti all'inclusione nel c.d. Elenco, rendono non agevole (per non dire impossibile!) reperire con esattezza tutti i soggetti eventualmente controinteressati a cui notificare il presente atto né tantomeno individuare i loro indirizzi di sede legale (peraltro quasi certamente ubicata in Stati esteri – non comunitari) o le relative PEC per provvedere alla notifica del ricorso.

Le modalità ordinarie di notifica, quindi, potrebbe risultare incompleta o comunque dilatare notevolmente i tempi processuali, anche in ragione del numero consistente di possibili contraddittori, e soprattutto potrebbe essere inidonea allo scopo, non potendo invocarsi un onere di diligenza media in capo al potenziale convenuto a che prenda costantemente visione degli strumenti di pubblicazione tradizionali (G.U., ecc.).

Si chiede quindi, ai fini della piena integrazione del contraddittorio e della conoscenza dell'atto, che l'Ill.mo Collegio adito Voglia autorizzare la notifica per pubblici proclami ex art. 41 c.p.a. mediante pubblicazione del ricorso nell'albo presente sul sito web istituzionale dell'Amministrazione resistente stante, come si è detto, l'elevato numero dei soggetti coinvolti e l'impossibilità di reperire i loro indirizzi di residenza e PEC.

ISTANZA DI ADOZIONE MISURA CAUTELARE

Sussistono entrambi i presupposti di *fumus boni iuris* e *periculum in mora* per concedere la richiesta di sospensione del provvedimento impugnato.

In ordine al *fumus boni iuris* servirà richiamare le argomentazioni difensive con il presente ricorso.

È di chiara evidenza, infatti, che l'Ente ricorrente possiede tutti i requisiti per l'inclusione nell'Elenco Degli Enti Certificatori ex D.M. n. 62/2022 e ha ampiamente documentato il possesso degli stessi.

Con riferimento al *periculum in mora* : il grave pregiudizio dovuto alla mancata inclusione dell'Ente ASCENTIS nel c.d. “*Elenco*”, istituito ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, D.M. n. 62/2022, non è rinvenibile esclusivamente in ordine al mancato guadagno relativamente alle certificazioni linguistiche per il personale scolastico ma è da ricondursi anche a un effettivo danno di immagine e prestigio nel panorama delle certificazioni linguistiche in generale, ambito nel quale la ASCENTIS opera quale soggetto accreditato sin dal 2014.

Il pregiudizio è destinato a divenire irreparabile, e non più successivamente recuperabile, nelle more di una definizione nel merito del presente ricorso, e ciò in quanto, in costanza dell'efficacia del provvedimento impugnato, si determinerà la sostanziale impossibilità di operare nel territorio italiano, con la perdita della clientela faticosamente fidelizzata nel corso degli anni, cui si correlerà, prevedibilmente, per ASCENTIS l'inevitabile e infausta necessità di procedere a scelte di disinvestimento economico e di cessazione degli attuali *asset* commerciali e strutturali presenti sul territorio italiano.

Tutto quanto esposto, in via cautelare, si impone l'adozione di un provvedimento cautelare di inclusione con riserva di Ascentis, fino alla definizione nel merito del procedimento, nell'Elenco Degli Enti Certificatori ex D.M. n. 62/2022.

P.Q.M.

Voglia Codesto Ill.mo Tribunale Amministrativo Regionale,

- **Autorizzare** la notifica per pubblici proclami per come richiesta nel corpo dell'atto;
- **In via istruttoria**: ordinare all'Amministrazione resistente di depositare in giudizio i provvedimenti impugnati nonché gli atti e i documenti in base ai quali gli atti sono stati emanati, quelli in esso citati, rilevanti ai fini della decisione del presente giudizio e che, in mancanza, il TAR, ne ordini l'esibizione, con riserva di azionare ulteriori mezzi istruttori e/o proporre motivi aggiunti; si chiede, altresì, ai sensi degli artt. 66 e 67 c.p.a. e ove ritenuto necessario al fine del decidere, di ordinare una verifica e/o una C.T.U., al fine di una valutazione sulla idoneità della documentazione prodotta a comprovare l'esistenza dei requisiti posti a base dei provvedimenti impugnati.
- **Nel merito**, previa adozione della domandata misura cautelare, accogliere il presente ricorso per le ragioni sopra esposte, annullare – per quanto d'interesse – il provvedimento impugnato e gli ulteriori atti e provvedimenti impugnati in epigrafe con specifico riferimento ai motivi di censura esposti in ricorso, ordinando, per l'effetto, all'Amministrazione resistente di procedere - quale conseguenza dell'accertamento della sussistenza dei requisiti di cui al DM 62/2022 - all'inserimento di ASCENTIS nell'elenco

di cui all'art. 1 comma 4 del DM 62/2022, previa adozione delle opportune determinazioni in merito.

- Il tutto con ogni consequenziale statuizione di legge, ivi compresa la vittoria di spese, competenze e onorari.

Ai sensi dell'art. 14 T.U. del 30/5/2002 n. 115, si dichiara dovuto un contributo unificato pari ad euro 650,00.

Si depositano i documenti come da separato indice.

Reggio Calabria 21 gennaio 2025

Avv. Andrea Codispoti

avv. Maria Carmela Sgro