

Ecc.mo TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL LAZIO - ROMA

RICORSO

PER: Educational Services and Testing (ESaT) Ltd, in persona del rappresentante legale, Sig. Jason Fenech p.t. con sede in Calm Waters' Block A Flat 9, Dun Anton Debono Str., St Julians, Malta, Numero di registrazione alla Camera di Commercio di Malta C55855, rappresentata e difesa dall'avv. Prof. Carlo Rienzi (CFRNZCRL46R08703I), PEC carlorienzi@ordineavvocatiroma.org ed elettivamente domiciliati presso il suo studio in Roma, Viale delle Milizie, n. 9, FAX 06/37353067

CONTRO

- **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, in persona del Ministro p.t.

PER L'ANNULLAMENTO

PREVIA SOSPENSIONE

- del Decreto del Ministero dell'Istruzione e del Merito – Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, del 21.11.2024 (**All. 1**), 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 non ha inserito in tale nuovo elenco l'Ente ricorrente;
- del verbale n. 8, dell'8.1.2024 (**All. 2**), recentemente conosciuto, della *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 di competenze linguistico comunicative in lingue al personale scolastico* (di seguito anche: **Commissione**), con cui tale commissione ha espresso parere negativo all'accoglimento dell'istanza di accreditamento presentata dalla ricorrente;
- della Comunicazione, dell'8.7.2024 (**All. 3**), 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, con cui il Ministero

dell'Istruzione e del Merito, sulla base del suddetto parere negativo espresso dalla suddetta Commissione, comunicava alla ricorrente l'esito negativo dell'esame dell'istanza di accreditamento quale ente certificatore per la lingua inglese, assegnando il termine di 30 giorni per la trasmissione di apposite controdeduzioni;

- del verbale della suddetta Commissione, n. 3, del 25.10.2024 (**All. 4**), conosciuto a seguito dell'ostensione documentale da parte del M.I.M., avvenuta in data 13.12.2024, in accoglimento di apposita istanza di accesso, nella parte in cui, a conclusione dell'esame delle controdeduzioni presentate dall'odierna ricorrente, veniva confermato *“il parere negativo per l'inclusione dell'ente italiano EDUCATIONAL SERVICES AND TESTING (ESaT) LTD” e della relativa certificazione di cui è stato chiesto il riconoscimento nell'elenco di cui all'art. 1, comma 4, del D.M., n. 62/2022”*;
- *in parte qua*, del D.M., n. 62, del 10.03.2022 (**All. 5**), recante *“requisiti per la valutazione e il riconoscimento della validità delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico”*;
- di tutti gli atti presupposti, conseguenti e comunque connessi a quelli di cui sopra

FATTO

Educational Services and Testing (ESaT) Ltd è una società registrata a Malta, originariamente iscritta nel 2012 come British Institutes IECB. Il nome è stato cambiato in ESaT nel gennaio 2015.

Inizialmente la società aveva 2 amministratori legali: Jason Fenech a Massimiliano D'Antuono.

Nel 2019, il Sig. D'Antuono ha ceduto il 45% delle sue quote a Jason Fenech.

Nel 2020, Il Sig. Fenech compra le restanti quote di Massimiliano D'Antuono.

L'ultimo cambio di proprietà della società è avvenuto nel 2021, con l'ingresso di Istituto Stefanini. La proprietà attualmente è così suddivisa:

45% Jason Fenech 55% Istituto Stefanini (Cfr Statuto – **All. 6**)

ESaT Ltd sviluppa continuamente la sua gamma di prodotti destinati alle scuole di lingue, con l'obiettivo di evolversi in un gruppo internazionale di istituti. ESaT ha sviluppato vari programmi di lingua inglese per l'industria ELT, tutti basati sui livelli del QCER.

ESaT è specializzata nel testare l'inglese come lingua straniera, nell'auditing e nell'accREDITAMENTO dei centri di test, e nella formazione del personale di testing.

ESaT offre due suite di esami aggiornate basate sul Quadro Comune Europeo di Riferimento per la conoscenza delle lingue, rivolte a due specifici gruppi di clienti: il TELSa per Adulti e il jTELS per Ragazzi. Il futuro del settore sembra essere legato ai test informatici e online. ESaT, come sempre innovatore nel campo, ha sviluppato una propria piattaforma di formazione e valutazione e attualmente valuta migliaia di candidati e forma insegnanti e valutatori annualmente attraverso questa piattaforma online e dai suoi oltre 100 centri accreditati.

ESaT offre 3 suite di valutazione linguistica:

1. **TELSa** (Test of English Language Skills for Adults) che copre tutti i livelli, dall'Elementare (QCER livello A1) fino al Proficiency (QCER livello C2);
2. **jTELS** (Test of English Language Skills for Juniors – dai 11 ai 16 anni) che copre tutti i livelli, dall'Elementare (QCER livello A1) fino al Proficiency (QCER livello C2);
3. **Young Learners**: questa suite è progettata specificamente per i bambini dai 5 agli 11 anni.

Entrambe le suite TELSa e jTELS di esami possono essere somministrate in uno dei seguenti modi:

1. Cartaceo (in centro)
 2. Online (in centro)
 3. Online remoto
- la gestione e amministrazione degli esami di lingua inglese per stranieri (ESOL);
 - corsi di formazione per insegnanti;
 - corsi di formazione per esaminatori;
 - auditing e accREDITAMENTO dei centri ESaT;
 - assistenza e consulenza nella creazione di centri di formazione linguistica.

ESaT offre anche i seguenti prodotti e servizi:

- un test di livello online;
- test per Young Learners (dai 5 agli 11 anni);
- la possibilità di diventare parte della famiglia ESaT accreditandosi come centro di formazione e test ESaT.

ESaT è autorizzata dalla Malta Further and Higher Education Authority (MFHEA) dal 2018. Le qualifiche ESaT sono quindi riconosciute in tutti gli Stati membri dell'UE e nei paesi firmatari del processo di Bologna e possono essere utilizzate per i requisiti di ingresso universitari in tutta Europa.

1. Con Decreto del Ministero resistente n. 62/2022 (**All. 5, cit.**) è stata introdotta la nuova disciplina concernente i *Requisiti per la valutazione e il riconoscimento della validità delle certificazioni linguistico comunicative in lingua straniera del personale scolastico.*

2. Con istanza di accreditamento 29/06/2023, n. 48 (**All. 7**), inoltrata attraverso l'applicazione online disponibile sul sito <https://www.miur.gov.it/enti-certificatori-lingue-straniere>, l'Ente Ricorrente presentava **richiesta di rinnovo** per l'inclusione nell'Elenco dei soggetti qualificati per il rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua inglese del personale scolastico, istituito ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, del suddetto D.M. n. 62/2022.

Precedentemente già incluso nel suddetto Elenco, ESaT provvedeva a depositare nuovamente la documentazione richiesta, ai fini del mantenimento della propria posizione nell'Elenco.

In data, 8 gennaio 2024 (**All. 2, cit.**), la Commissione formulava parere negativo all'accoglimento della suddetta domanda presentata dall'odierno ente ricorrente, sul rilievo dell'asserita mancanza di alcuni requisiti, richiesti dall'art. 3, DM, 10 marzo 2023, n. 62, che disciplina i *requisiti per la valutazione e il riconoscimento della validità delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico.*

3. Con Comunicazione, dell'8.7.2024 (**All. 3 cit.**), 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, il Ministero resistente comunicava l'esito negativo della valutazione della suddetta istanza di accreditamento quale ente certificatore per la lingua inglese, assegnando il termine di 30

giorni per il deposito di controdeduzioni e documenti. In particolare, tale preavviso di rigetto veniva motivato sulla base dei rilievi negativi espressi dalla Commissione nel suddetto parere dell'8 gennaio 2024.

In particolare, tale Commissione formulava i seguenti rilievi come ostativi all'inclusione dell'Ente ricorrente nel suddetto elenco:

“Art. 3, comma 1, lettera a)

Nella certificazione di riconoscimento giuridico dell'ente da parte dell'Embassy of Malta (Italy) si fa esplicito riferimento ad una licenza rilasciata dalla Malta Further & Higher Education Authority, che risulta non allegata alla suddetta certificazione.

• Art. 3, comma 1, lettera c)

Il requisito non risulta soddisfatto con le seguenti motivazioni:

- nella sezione “Personale impiegato” della piattaforma dedicata vengono indicati i seguenti nominativi con il relativo profilo: Jason Fenech (Esaminatore), Kevin Putt (Test developer) e Mary Grace Portelli (Correttore);

- i contratti relativi a Kevin Putt (Consultant) e Mary Grace Portelli (Examiner) si riferiscono a profili difformi da quelli dichiarati nella suddetta piattaforma;

- nel contratto relativo a Jason Fenech, che viene indicato nella piattaforma citata in qualità di Rappresentante legale, l'ente viene rappresentato da Raffaele Jervolino (firmatario del

contratto) e non c'è alcun riferimento al profilo di Test Developer.

• 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 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 k)

Sul retro dei modelli di certificazione risulta mancante la tabella di conversione delle valutazioni di cui all'art. 2, comma 1, lettera d).

• Art. 3, comma 1, lettera p)

Nel sito internet dedicato le informazioni risultano incomplete, in quanto mancano quelle in riferimento ai costi delle certificazioni.”

5. In data, 5 agosto 2024, la scrivente Società trasmetteva, tramite la suddetta applicazione online, le proprie controdeduzioni (**All. 8**), allegando nuova documentazione, con cui replicava puntualmente a ciascuno dei suddetti rilievi.

6. Con DM del 21.11.2024, n. 2813 (**All. 1, cit.**), veniva costituito il nuovo Elenco degli Enti che rilasciano le certificazioni delle competenze linguistiche – comunicative in lingua straniera al personale scolastico, ai sensi del DM 10 marzo 2022, n. 62. **In tale elenco non figura l'odierno Ente ricorrente.** Tale DM rinviava, poi, ai fini della motivazione della mancata inclusione dell'Ente ricorrente nel suddetto Elenco, ai verbali della “*Commissione di cui alla nota prot. AOODGPER n. 0194182 del 14/11/2024 nei quali è stato documentato l'esito dell'istruttoria svolta collegialmente dalla citata Commissione sulle controdeduzioni presentate;*”

7. Con istanza di accesso, del 27.11.2024, ai sensi e per gli effetti degli artt. 22 e segg. L. n. 241/90 e art. 5, DPR n. 184/2006, l'Ente ricorrente chiedeva di prendere visione ed estrarre copia di tutti i verbali relativi alla valutazione delle controdeduzioni da esso presentate, nonché di ogni altro atto ad essi presupposto, conseguente e comunque connesso.

In data 13.12.2024, in accoglimento di tale istanza di accesso, l'Amministrazione resistente trasmetteva copia del succitato verbale della Commissione, del 25.10.2024 (**All. 4, cit.**).

Dalla lettura di tale verbale risulta che la Commissione ha accolto le controdeduzioni dell'odierna ricorrente, per gran parte dei rilievi che le erano stati mossi col precedente parere negativo dell'8 gennaio 2024. Ritenendo, invece, non meritevoli di accoglimento le controdeduzioni formulate dall'odierna ricorrente, per i restanti rilievi, che esamineremo in dettaglio più avanti, in sede di motivi di ricorso.

Avverso tale verbale nonché avverso tutti gli atti di cui in epigrafe si propone ricorso per i seguenti motivi di

DIRITTO

Violazione e falsa applicazione art. 3, comma 1, lettera c), DM n. 62/2022. Violazione art. 3, L. n. 241/90. Violazione art. 10, bis, L. n. 241/90. Eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei fatti, illogicità, incongruità, falsità dei presupposti.

La Commissione nel suo parere negativo, dell'8 gennaio 2024, all'accoglimento della domanda di inserimento dell'Ente ricorrente nell'elenco degli enti che rilasciano le certificazioni delle competenze linguistiche, posto poi a base della comunicazione, ex art. 10, bis, L. n. 241/90, aveva contestato l'asserita mancanza del requisito di cui all' "*Art. 3, comma 1, lettera c)*

Il requisito non risulta soddisfatto con le seguenti motivazioni:

- nella sezione "Personale impiegato" della piattaforma dedicata vengono indicati i seguenti nominativi con il relativo profilo: Jason Fenech (Esaminatore), Kevin Putt (Test developer) e Mary Grace Portelli (Correttore);

- i contratti relativi a Kevin Putt (Consultant) e Mary Grace Portelli (Examiner) si riferiscono a profili difformi da quelli dichiarati nella suddetta piattaforma;" (All. 2, cit.)

A TALE CONTESTAZIONE COSI' REPLICAVA L'ODIERNA RICORRENTE NELLE SUE CONTRODEDUZIONI DEL 5 AGOSTO 2024:

"È opportuno effettuare i seguenti chiarimenti circa il personale dichiarato:

- ESaT è un ente certificatore già riconosciuto dal presente Ministero, motivo per cui le figure richieste sono già presenti in organico ed assolvono fedelmente al dettato del D. M. 62/2022. Sempre ESaT rimane un ente riconosciuto ed accreditato presso il Ministero maltese. Tutto ciò anche per evidenziare che la struttura dell'ente certificatore è stata più volte vagliata e sempre ritenuta affidabile e riconosciuta quale tenutaria di tutti i requisiti di legge prescritti. Inoltre, è bene precisare che nel testo del Decreto non viene data alcuna definizione delle figure examiner, test developer e correttore, ciononostante le figure in organico sono tre e i requisiti richiesti sono ampiamente assolti.*
- Kevin Putt è in possesso di regolare contratto e figura come 'consultant'. Ciò è dovuto all'ordinamento contrattuale maltese, che prevede la figura 'consultant' quando è in*

essere un rapporto di collaborazione. Per esplicare le funzioni, viene redatto un documento denominato 'Job Descriptor', che contiene le mansioni esplicate dal collaboratore. Tale documento è stato già allegato in fase di caricamento degli allegati, e, in virtù del curriculum vitae e delle qualifiche in possesso, Kevin Putt ricopre il ruolo di Head Examiner, inglobando le funzioni di Test Developer e Correttore.

- *Il discorso è analogo per Mary Grace Portelli, la quale svolge la funzione di examiner in virtù delle qualifiche in suo possesso, così come indicato nel 'Job Descriptor'.*
- *È stata erroneamente caricata una bozza di contratto che non è mai stata registrata. Alleghiamo copia del contratto originale firmato nel 2012 e ancora oggi valido essendo l'unico registrato con JobsPlus (l'ente responsabile dei lavoratori a Malta). Anche se Jason Fenech, in qualità di direttore e capo d'istituto è fortemente coinvolto nello sviluppo di tutti i prodotti ESaT, lascia lo sviluppo degli esami nelle mani di Kevin Putt, tanto è vero che quest'ultimo svolge la mansione di Test Developer e correttore. Jason Fenech è comunque parte dell'Assessment Committee. Quando necessario svolge la funzione di Examiner.*

Pertanto, le figure previste sono figure che ESaT ha e con grandi qualifiche e curriculum di notevole rilevanza.” (All. 8, cit.)

Senonché, la Commissione ha ritenuto di non poter accogliere tali controdeduzioni, sulla base di una motivazione a dir poco generica e apodittica e comunque infondata. Così, infatti, si legge sul punto nel suddetto verbale della Commissione, n. 3, del 25.10.2024:

“Con riferimento alle controdeduzioni e alla documentazione a corredo presentate dall'Ente italiano “EDUCATIONAL SERVICES AND TESTING (ESaT) LTD per la lingua inglese si rileva quanto segue:

In relazione all'art. 3, comma 1, lettera c), la controdeduzione secondo cui:

“ESaT è un ente certificatore già riconosciuto dal presente Ministero, motivo per cui le figure richieste sono già presenti in organico ed assolvono fedelmente al dettato del D.M.

n. 62/2022”, non può essere accolta, poiché il D.M. n. 62/2022 ha integralmente novellato rispetto al passato – con particolare riferimento al decreto del Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca 7 marzo 2012, prot. n. 3889 – i requisiti richiesti per il riconoscimento dei soggetti qualificati al rilascio delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera al personale scolastico. Infatti, ai sensi dell’art. 3, comma 1, D.M. n. 62/2022, “Possono richiedere l’inclusione nell’elenco gli enti che rilasciano le certificazioni linguistico-comunicative e che abbiano e conservino nel tempo i seguenti requisiti [seguono i requisiti dalla lettera a alla lettera p)]; inoltre, ai sensi dell’art. 3, comma 3, del D.M. n. 62/2022, l’Ente certificatore deve essere in possesso di tutti i requisiti, pena l’esclusione della candidatura, e fornire adeguata documentazione per la verifica della loro sussistenza.

Pertanto, l’Ente non ha dimostrato di operare nel settore delle certificazioni linguistiche destinate al personale scolastico conformemente a quanto previsto dall’art. 3 del D.M. n. 62/2022” (All. 4, cit.)

Come si può agevolmente vedere, la Commissione, nel suo verbale del 25.10.2024, non spende alcuna parola a confutazione delle ragioni che, secondo la controdeduzione sul punto, dimostravano, in capo ai tre soggetti in questione, la sussistenza dei requisiti di competenza necessari per l’espletamento, ciascuno, del ruolo dichiarato in sede di domanda di accreditamento. Limitandosi la Commissione ad affermazioni generiche, senza entrare nel merito delle controdeduzioni formulate sul punto. Invero, secondo un corretto modo di procedere della P.A., la Commissione, a fronte delle osservazioni ex art. 10 bis, L. n. 241/90, avrebbe dovuto indicare le specifiche ragioni che, asseritamente, si opponevano all’accoglimento di tali controdeduzioni. Così infatti si esprime tale norma: “1. Nei procedimenti ad istanza di parte il responsabile del procedimento o l’autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunicano tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all’accoglimento della domanda. Entro il termine di dieci

giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti. (...). **Qualora gli istanti abbiano presentato osservazioni, del loro eventuale mancato accoglimento il responsabile del procedimento o l'autorità competente sono tenuti a dare ragione nella motivazione del provvedimento finale di diniego indicando, se ve ne sono, i soli motivi ostativi ulteriori che sono conseguenza delle osservazioni (...)**".

Evidente appare, sul punto, il difetto di motivazione dell'impugnato verbale del 25.10.2024.

L'operato della Commissione risulta ulteriormente illegittimo, sotto il profilo del difetto di motivazione.

Va, infatti, rilevato che l'art. 3, comma 1, lettera b), DM n. 62/2022, stabilisce che "*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. È richiesta la presentazione di un campione rappresentativo dei curriculum vitae del personale impiegato*".

Tale norma esige che la Commissione, in sede di valutazione dell'idoneità o meno dei tre soggetti in questione a ricoprire, ciascuno, il ruolo dichiarato in sede di presentazione della domanda di accreditamento, avrebbe dovuto indicare, anche alla luce dei rispettivi curriculum vitae e della documentazione allegata, le ragioni per le quali, a suo avviso, i soggetti che ricoprivano tali 3 figure professionali non sarebbero in possesso dei requisiti necessari che si richiedono per tale tipo di figure. **NULLA DI TUTTO CIÒ HA FATTO LA COMMISSIONE.** Evidente, pertanto, appare, sul punto, l'ulteriore difetto di motivazione delle valutazioni da essa svolte con riferimento alla sussistenza o meno del requisito in esame.

In ogni caso, nel merito di tale requisito, occorre rilevare, come i suddetti tre soggetti, alla luce delle qualifiche e dei titoli da ciascuno di essi posseduti, come da rispettivo curriculum (All. 9) e documentazione allegata, risultano in possesso delle competenze e delle conoscenze necessarie a ricoprire ciascuna il ruolo indicato sulla piattaforma, in sede di presentazione della domanda di accreditamento.

Infatti, le funzioni previste dal Job Descriptor di ciascuno di tali tre soggetti corrispondono al ruolo da ognuno di essi svolto (e dichiarato in piattaforma), in virtù delle rispettive competenze e delle mansioni effettivamente svolte, come risulta dalle considerazioni che seguono:

Su Jason Fenech (Examiner)

a) Contratto e Job Descriptors

Jason Fenech ha **due Job Descriptors** che accompagnano il suo contratto (All. 10):

1. **Director dell'ente ESaT** (All. 11): responsabile delle operazioni complessive (amministrative e accademiche), garantisce il raggiungimento degli obiettivi a lungo termine e la supervisione generale. Tale mansione include anche la supervisione e la partecipazione diretta alle attività di valutazione come Examiner.
2. **Senior Examiner** (All. 12): ha l'incarico di garantire che tutte le valutazioni e correzioni siano svolte in linea con le linee guida ESaT, supervisiona Esaminatori e Correttori, conduce riunioni di standardizzazione, partecipa a revisioni dei voti, redige report e sostituisce, se necessario, il Responsabile degli Esaminatori.

b) Coerenza con la funzione di “Esaminatore” dichiarata in piattaforma

Jason Fenech, titolare di **Diploma TESOL (Trinity College, livello EQF 7 – All. 13)** e di **RSA UCLES C.T.E.F.L.A.** (All. 14), vanta un'esperienza pluridecennale nel settore ELT (English Language Teaching). Ciò lo rende **altamente qualificato come Examiner**, grazie a:

- **Competenze metodologiche** avanzate nell'ambito della didattica e della valutazione linguistica.
- **Capacità di leadership accademica** maturata in oltre 30 anni di attività come insegnante, direttore accademico e fondatore di istituti formativi.
- **Approfondita conoscenza delle tecniche docimologiche**, indispensabili per valutare con oggettività le performance degli studenti.
- **Attività di esaminatore**: Il Job Descriptor come *Senior Examiner* evidenzia funzioni tipiche di un Examiner (es. coordinamento e standardizzazione delle procedure d'esame, supervisione della valutazione orale e scritta), perfettamente in linea con quanto dichiarato nella piattaforma ministeriale.

In conclusione, l'essere al contempo *Director* (ruolo manageriale) e *Senior Examiner* (ruolo valutativo) non è in contrasto con la designazione in piattaforma come "Examiner"; anzi, ne rafforza la solidità professionale.

Su Kevin Putt (Test Developer)

a) Contratto e Job Descriptor

Il contratto di Kevin Putt è stato stipulato come **Consultant** per ragioni di natura fiscale (residenza in Italia) (All. 15). Il suo **Job Descriptor** (All. 16) specifica però i compiti di *Head Examiner*.

Il **ruolo di Head Examiner**, così come definito nel relativo Job Descriptor, prevede un'ampia supervisione di tutto il processo di esame, che va ben oltre la semplice gestione delle procedure di valutazione. In particolare, l'Head Examiner:

1. **Coordina la progettazione dei test** e ne stabilisce la struttura, i contenuti, gli standard di validità e affidabilità, nonché gli schemi di valutazione (le "chiavi di risposta").
2. **Sviluppa** le singole prove (i "Question Writers") e si occupa di correggere/valutare i test una volta somministrati.
3. **Monitora** la correzione degli elaborati, organizza sessioni di standardizzazione e garantisce la coerenza fra la fase di creazione dei test e quella di somministrazione e correzione.

Tutte queste attività corrispondono alle funzioni classiche del **Test Developer**, ossia la figura che elabora materialmente il contenuto delle prove d'esame, definisce i criteri di

correzione e assicura che i test siano allineati a standard riconosciuti (per esempio il QCER).

In altre parole, l'Head Examiner non solo gestisce e sovrintende agli esami "sul campo", ma si occupa anche della **pianificazione e sviluppo** del sistema di testing. Da qui la necessità di "inglobare" le mansioni di Test Developer all'interno del ruolo di Head Examiner: chi supervisiona l'intero ciclo di valutazione deve anche essere responsabile (e possedere le competenze) della progettazione dei test, così da garantire **coerenza, validità e affidabilità** di tutte le procedure d'esame.

In ogni caso Kevin Putt possiede i titoli necessari, come di seguito elencati, per svolgere tali due funzioni:

- **Master of Studies in English Language Assessment (Università di Cambridge) (All. 17)**: specializzazione di altissimo livello, incentrata proprio sulla progettazione, validazione e valutazione di test linguistici.
- **Cambridge Delta (Moduli 1 e 3) (All. 18)**: certificazione avanzata in didattica e assessment dell'inglese, con approfondimenti specifici sulla creazione e gestione delle prove d'esame (Pass e Pass with Merit).
- **Cambridge CELTA (All. 19)**: riconosciuta a livello internazionale come garanzia di eccellenza nella formazione didattica e valutativa delle competenze linguistiche.
- **Corsi aggiuntivi** (Teaching English Online, Introduzione alla Linguistica Applicata, ecc.): evidenziano la padronanza dei più aggiornati metodi di insegnamento e testing, inclusi gli aspetti tecnologici.
- **Ha un'esperienza specifica** nella progettazione di strumenti di valutazione (test linguistici) e nella supervisione operativa del processo di esame.

In conclusione, il ruolo di *Head Examiner* è funzionalmente **sovrapponibile** a quello di *Test Developer*, poiché l'uno integra l'altro. Il contratto come *Consultant* non incide

minimamente sulle mansioni effettive di sviluppo test e coordinamento dell'intero ciclo d'esame, in linea con la qualifica dichiarata in piattaforma.

Su Mary Grace Portelli (Correttore ed Examiner)

a) Contratto e Job Descriptor

In piattaforma Mary Grace Portelli è indicata come **Correttore**, mentre il suo contratto la qualifica come **Examiner** (All. 20). Il suo **Job Descriptor** (All. 21) prevede:

- Partecipazione a programmi di formazione online e sessioni di standardizzazione.
- Familiarità con le *Linee guida per gli esaminatori orali* e con le *Linee guida per correttori e valutatori*, poco prima di ogni sessione di correzione.
- Valutazione delle prove di Speaking e/o Writing dei candidati e redazione di un report finale per l'Head Examiner.
- Partecipazione a riunioni di standardizzazione e corsi di formazione, anche in modalità online.

Giova rilevare come il ruolo di Examiner inglobi quello di Correttore poiché l'analisi e la valutazione delle performance degli studenti includono la revisione e la correzione delle prove.

Mary Grace Portelli, in base a un CV di assoluto rilievo (**All. 9, cit.**) (Diploma TESOL Ofqual di livello 7 del Quadro europeo delle qualificazioni (EQF) (**All. 22**), ha pluriennale esperienza come Head Examiner dal 2014 al 2021, formatrice, sviluppatrice di contenuti in diversi istituti, ecc.), **possedendo competenze approfondite sia nell'esame orale sia nella correzione degli scritti**, è pienamente in grado di ricoprire entrambi i ruoli. Infatti:

In conclusione, sulla piattaforma figura il ruolo di "Correttore" perché, nel sistema di gestione degli esami, Mary Grace svolge (e ha svolto) **attivamente la correzione delle prove scritte**; ciò non contraddice il suo ruolo di *Examiner* contrattuale, bensì ne è una **naturale estensione**.

2) Violazione art. 3, comma 1, lettera i), DM n. 62/2022. Violazione art. 3, L. n. 241/90. Violazione art. 97, Cost. Eccesso di potere sotto il profilo della illogicità, falsità dei presupposti, sviamento.

La Commissione, nel suo parere negativo, dell'8.1.2024, all'accoglimento della domanda presentata da ESaT per l'inclusione nell'elenco degli Enti che rilasciano le certificazioni linguistiche de quibus, sollevava il seguente rilievo:

“•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.” (All. 2, cit.)

CON LE RELATIVE CONTRODEDUZIONI SUL PUNTO, L'ODIERNA RICORRENTE COSÌ REPLICAVA:

*“Durante il rapporto di lavoro, le figure hanno svolto la formazione continua sotto la spinta dell'ente certificatore. Tale formazione è avvenuta mediante l'espletamento di attività collettive, come la partecipazione a convegni e workshop organizzati da ALTE ed MFHEA, e attraverso attività individuali come Master universitari. Nello specifico, si allegano le mail di invito a tali attività promosse da ALTE ed MFHEA in quanto i suddetti non rilasciano sempre attestati di partecipazione e si allega anche il Master of Studies in English Language Assessment rilasciato a Kevin Putt dall'Università di Cambridge. È doveroso, infine, specificare che tale Master è organizzato dal **Institute of Continuing Education (ICE)**, ovvero dall'**Istituto di Formazione Continua dell'Università di Cambridge**. Tutto ciò è riscontrabile all'indirizzo <https://www.ice.cam.ac.uk/course/mst-english-language-assessment>. Per questo motivo, l'ente certificatore ESaT ha assolto quanto richiesto nel sopraindicato punto.”* (All. 8, cit.)

Senonché, la Commissione ha ritenuto di non poter condividere tale controdeduzione, così esprimendosi al riguardo nel suddetto verbale del 25.10.2024:

“in relazione all'art. 3, comma 1, lettera i), la documentazione prodotta – che è stata allegata per la prima volta alle controdeduzioni – fa riferimento ad autodichiarazioni, email e ad un attestato di frequenza relativo ad un evento di breve durata (3 giorni), senza comprovare con evidenze documentali lo svolgimento effettivo di attività di promozione

della formazione continua a test developers, correttori ed esaminatori in riferimento alla lingua oggetto di certificazione” (All. 4, cit.)

Giova rilevare, in primo luogo, che il DM n 62/2022, si limita a prevedere l’obbligo della formazione continua, senza poi disciplinare il contenuto e le modalità di tale formazione, l’ammontare annuo di ore di formazione da svolgere da parte dei soggetti ad essa tenuti, nonché i requisiti che devono avere gli Enti che svolgono tale attività di formazione, nonché le forme e le modalità di attestazione di tale formazione, come, invece, avviene per tutti i settori professionali assoggettati all’obbligo della formazione continua, dove son stati adottati degli appositi Regolamenti, recante ciascuno la disciplina organica e completa della relativa formazione continua.

Ed invero, il Ministero resistente non può pretendere, come invece ha fatto, di imporre la formazione continua, senza poi dettare la relativa disciplina.

Tale omessa regolamentazione rende, in parte qua, illegittimo il DM n. 62/2022, in quanto invero, in assenza di ogni disciplina sulla formazione continua del personale impiegato negli Enti de quibus, prevista dall’ art. 3, comma 1, lettera i), del DM, n. 62, diventa troppo ampia quanto incontrollabile la discrezionalità dell’amministrazione in sede di verifica della validità o meno dei corsi di formazione seguiti dal personale de quo. Col conseguente rischio che tale sconfinata discrezionalità possa sfociare nell’arbitrio, potendo la questione della formazione, in assenza di qualsivoglia disciplina, essere utilizzata per penalizzare questo o quell’Ente, poiché in assenza di una tale disciplina sarebbe sempre possibile eccepire il difetto di questo o quel requisito, che l’Amministrazione potrebbe inventarsi di volta in volta ...!

Nel merito delle contestazioni sul punto contenute nel verbale del 25.10.2024, si osserva che comunque le stesse sono del tutto infondate, avendo il personale impiegato dall’Ente ricorrente, seguito costantemente dagli appositi corsi di formazione.

Al riguardo si rileva che in data 20.12.2024, **MFHEA** (l'Organismo pubblico maltese che ha il compito di promuovere lo sviluppo e il raggiungimento dell'eccellenza nell'istruzione superiore e superiore a Malta attraverso la ricerca, l'ottenimento di licenze efficaci, l'accreditamento, la garanzia della qualità e il riconoscimento delle qualifiche stabilite nell'ambito del Malta Qualifications Framework), ha rilasciato apposita attestazione da cui risulta che i tre soggetti in questione, **“hanno partecipato regolarmente a sessioni di formazione organizzate” da tale Organismo “sin da quando sono stati accreditati dalla suddetta Autorità nel 2018”**, ad oggi (All. 23).

Inoltre, in ordine al requisito in esame della formazione continua, si osserva quanto segue, con riferimento a ciascuno di tali tre soggetti:

- Jason Fenech

Ha conseguito nel 1996 la Certificazione **RSA UCLES C.T.E.F.L.A** (All. 14, cit.) per quanto riguarda l'Insegnamento dell'Inglese come Lingua Straniera, successivamente nel 2014 ha aggiornato il suo attestato con il conseguimento del **Diploma TESOL** di Trinity College (Livello 7) (All. 13, cit.) ossia Diploma in Insegnamento dell'Inglese a Parlanti di Altre Lingue (dedicato allo sviluppo di una maggiore comprensione delle tecniche didattiche avanzate e della teoria linguistica). Inoltre, come da apposita autocertificazione allegata, ha seguito **diversi corsi dell'ALTE** (Associazione internazionale degli enti linguistici, fondata dall'Università di Cambridge) e dell'ELT Council (un'organizzazione istituita a Malta che si occupa di regolamentare e promuovere l'insegnamento dell'inglese come lingua straniera) (Cfr All. 24, autocertificazione). Infine, ha partecipato regolarmente a **sessioni di formazione organizzate dalla Malta Further and Higher Education Authority (MFHEA)**, come da apposita certificazione rilasciata da tale Ente (All. 23, cit.).

- Mary Grace Portelli

Ha conseguito nel 2007 il **Diploma TESOL** di Trinity College (**All. 22, cit.**) ed ha partecipato regolarmente a **sessioni di formazione organizzate dalla Malta Further and Higher Education Authority (MFHEA)**, come da apposita certificazione rilasciata da tale Ente (**All. 23, cit.**).

- **Kevin Putt**

Ha conseguito il **CELTA**, nel 2013 (una certificazione riconosciuta a livello internazionale per l'insegnamento della lingua inglese come lingua straniera ed è una delle qualifiche più apprezzate e richieste nel settore dell'insegnamento dell'inglese – **All. 19, cit.**), il Modulo 1 (Focus sulla teoria linguistica e metodologie didattiche) del **DELTA** nel 2019 e nel 2020 il Modulo 3 del **DELTA** (una delle qualifiche più prestigiose e riconosciute a livello mondiale nell'insegnamento della lingua inglese – **All. 18, cit.**). Inoltre, nel 2024 ha conseguito il **Master di Cambridge in Language Assessment** (**All. 17, cit.**), che si concentra sull'approfondimento delle metodologie e delle pratiche legate alla valutazione delle competenze linguistiche in inglese. Infine, ha partecipato regolarmente a **sessioni di formazione organizzate dalla Malta Further and Higher Education Authority (MFHEA)**, come da apposita certificazione rilasciata da tale Ente (**All. 23, cit.**) e al **corso ALTE**, come da attestato di partecipazione (**All. 25**).

La Commissione, inoltre, nel suo parere dell'8 gennaio 2024, posto base della comunicazione del luglio 2024, aveva sollevato, con riferimento all'art. 3, comma 1, lettera c), il seguente rilievo: “nel contratto relativo a Jason Fenech, che viene indicato nella piattaforma citata in qualità di Rappresentante legale, l'ente viene rappresentato da Raffaele Jervolino (firmatario del contratto) e non c'è alcun riferimento al profilo di Test Developer.” (**All. 2, cit.**)

Nelle controdeduzioni replicava a tale rilievo, deducendo quanto segue:

- *“È stata erroneamente caricata una bozza di contratto che non è mai stata registrata. Alleghiamo copia del contratto originale firmato nel 2012 e ancora oggi valido essendo*

l'unico registrato con JobsPlus (l'ente responsabile dei lavoratori a Malta). Anche se Jason Fenech, in qualità di direttore e capo d'istituto è fortemente coinvolto nello sviluppo di tutti i prodotti ESaT, lascia lo sviluppo degli esami nelle mani di Kevin Putt, tanto è vero che quest'ultimo svolge la mansione di Test Developer e correttore. Jason Fenech è comunque parte dell'Assessment Committee. Quando necessario svolge la funzione di Examiner.” (All. 8, cit.)

Dal verbale del 25 ottobre 2024, posto a base della mancata inclusione nell'elenco di cui al D.M., del 21.11.2024, non è dato comprendere se la Commissione abbia ritenuto di accogliere o meno l'apposita controdeduzione, anzi a dire il vero, non spendendo il verbale della Commissione, del 25.10.2024, alcuna parola sul punto, sembrerebbe aver accolto tale controdeduzione.

Ad ogni buon conto, deve ribadirsi, con riferimento a Jason Fenech, che è stata erroneamente caricata una bozza di contratto che non è mai stata registrata (All. 26). Si allega copia del contratto originario firmato nel 2012 (All. 10, cit.) e ancora oggi valido, essendo l'unico registrato con JobsPlus (l'ente responsabile dei lavoratori a Malta).

All'inizio dell'attività della società (2012) figuravano due amministratori legali (Massimiliano D'Antuono (proprietario) e Jason Fenech (dipendente). Il contratto originario è infatti firmato dal Sig. D'Antuono.

Negli anni sono stati apportati vari cambiamenti societari, come ricordato nella parte in fatto, con l'ingresso di nuovi soci in ESaT. L'unico contratto, attualmente valido e ufficialmente registrato con JobsPlus rimane quello originario, firmato nel 2012.

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Sul *fumus* valgono le considerazioni sopra esposte.

In ordine al *periculum* in mora, si osserva come la mancata inclusione dell'Ente ricorrente nell'elenco aggiornato degli Enti certificatori per la lingua inglese, di cui all'impugnato

DM del 21.11.2024, è per il medesimo fonte di danni gravissimi e irreparabili, in quanto gli preclude di poter continuare a svolgere l'attività in questione, che costituisce il suo oggetto sociale, attività che peraltro esercitava da diversi anni, essendo sempre stati inseriti, dai vari DM che si sono succeduti nel corso del tempo, nell'elenco degli Enti abilitati a rilasciare le certificazioni linguistiche de quibus.

In ogni caso, deve rilevarsi che, alla luce della condotta tenuta dal M.I.M., che ha adottato il l'impugnato DM 21.11.2024, recante l'elenco degli Enti de quibus, solo dopo l'inizio dell'a.s. 2024/2025, tale D.M., dovrebbe comunque essere sospeso, al fine di consentire, quanto meno, il completamento dell'a.s. 2024/2025, con riferimento al quale gli Enti ricorrenti hanno già raccolto numerose iscrizioni e rilasciato numerose certificazioni.

Al riguardo infatti va osservato che il DM M.I.M., del 10.3.2022, n. 62, prevede, all'art. 5, che le nuove inclusioni nell'elenco sono efficaci dall'anno scolastico successivo a quelle nel corso del quale sono state presentate.

Nel caso di specie la domanda, ai fini della permanenza nell'elenco de quo, era stata presentata dagli odierni ricorrenti nel corso dell'a.s. 2023/2024 e pertanto l'inserimento nell'elenco sarebbe dovuto valere per l'a.s. 2024/2025. Ciò significa che l'Amministrazione avrebbe dovuto comunicare l'eventuale mancata inclusione in tale elenco prima dell'inizio dell' a.s. 2024/2025, ovvero prima di inizio settembre 2024, al fine di evitare, come invece accaduto, che gli Enti de quibus, che già risultavano inseriti nel suddetto elenco, in forza dei precedenti aggiornamenti, si organizzassero per lo svolgimento della loro attività con riferimento a tale a.s., raccogliendo nuove iscrizioni e impegnandosi nei confronti di diversi soggetti ed Enti a svolgere gli esami per il rilascio delle certificazioni in questione.

L'impugnato DM, del 21.11.2024 (**All. 1 cit.**), recante il nuovo elenco in questione è stato, invece, adottato ben oltre il mese di settembre 2024, addirittura a novembre 2024, quando

ormai l'Ente ricorrente si era organizzato ai fini del nuovo a.s., confidando anche nell'accoglimento delle sue controdeduzioni.

Deve, peraltro, rilevarsi al riguardo che sul sito del M.I.M., con riferimento al Concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola dell'infanzia e primaria su posto comune e di sostegno, in risposta alla FAQ n. 13 (<https://www.mim.gov.it/web/guest/faq18>), si afferma che per gli Enti, come i ricorrenti, che non sono stati confermati nell'elenco de quo, di cui all'impugnato DM del 21.11.2024, **sono considerate valide solo le certificazioni rilasciate sino al 31 agosto 2024** (Cfr All. 27).

Al riguardo deve peraltro osservarsi come i soggetti che si sono iscritti ad ESaT per sostenere gli esami de quibus ed ESAT medesima abbiano agito in piena buona fede e in ragione del principio di affidamento, ove si consideri che nei mesi settembre-ottobre-novembre 2024 e fino al 2 dicembre 2024, interrogando il sito MIM, sezione enti certificatori lingue straniere, ESAT appariva nell'elenco degli Enti accreditati (cfr. **All. 28**). Tale interpretazione fornita dal Ministero resistente, rende ancora più stringenti le esigenze cautelari dei ricorrenti, alla luce delle ragioni appena illustrate, in quanto finirebbe col privare di validità tutte le certificazioni rilasciate dagli Enti ricorrenti, nel periodo compreso tra il 1° settembre 2024 e il 21.11.2024, data di emanazione dell'impugnato DM, recante il nuovo elenco degli Enti in questione. Di qui il grave danno per i soggetti che hanno ottenuto tali certificazioni, che si vedrebbero penalizzati in sede di partecipazione a tale concorso, non potendo ivi far valere tali certificazioni, senza così poter beneficiare del punteggio ad esse assegnato dal suddetto bando di concorso, col rischio di veder sfumare il posto di lavoro. Con conseguente grave danno l'Ente ricorrente che da tali soggetti potrebbe essere chiamato, a sua volta, a rispondere dei danni ad essi derivanti dall'eventuale non validità delle certificazioni rilasciate nel suddetto intervallo di tempo

Ancora: a seguito della mancata inclusione di ESAT nell'elenco di cui all'impugnato DM, del 21.11.2024, diversi Enti, che avevano stipulato degli accordi con ESAT per far sostenere ai propri affiliati gli esami de quibus presso l'Ente ricorrente, hanno interrotto i rapporti con quest'ultimo, altri hanno preannunziato di farlo, a breve, qualora dovesse permanere l'esclusione di ESAT dall'elenco in questione (**All. 29**).

Tutto ciò ha determinato una fortissima flessione nelle iscrizioni.

Al riguardo si rileva che in totale, dal 1° gennaio 2024 al 30 novembre 2024, sono state ricevute **8575** prenotazioni d'esame.

La media mensile complessiva, dal 1° gennaio 2024 al 30 novembre 2024, è di **779,54** prenotazioni d'esame.

In seguito all'aggiornamento della lista degli enti certificatori accreditati al MIM, comunicato il 2 dicembre 2024 sulla piattaforma ministeriale, si è verificata una drastica flessione, con il numero di prenotazioni totali solo per il mese di dicembre di **34**.

La flessione a dicembre 2024, rispetto alla media mensile, è del **95,8 %**.

La flessione negativa continua anche con l'inizio del nuovo anno, considerando che all'11 gennaio 2025 il numero totale di prenotazioni è **23**.

Si allega apposito report giornaliero, dettagliato, relativo al periodo indicato (**All. 30**).

I dati riportati sono riscontrabili nella piattaforma gestionale utilizzata dai Test Centre per effettuare le prenotazioni d'esame. Tutte le prenotazioni sono effettuate esclusivamente tramite piattaforma.

È evidente, pertanto, come senza una sospensione degli atti impugnati si andrebbe verso la disintegrazione della società ricorrente e della sua rete territoriale, che si vedrebbe così costretta a licenziare personale e a chiudere le sedi italiane.

Si aggiunga, infine, che l'eventuale sospensione degli atti impugnati non pregiudicherebbe alcun interesse pubblico, anche tenuto conto del fatto che, fino allo scorso anno scolastico, l'Ente ricorrente ha svolto regolarmente l'attività in questione sulla base dei vari decreti

ministeriali che nel corso degli anni avevano, via via, confermato la sua inclusione nel suddetto elenco.

P.Q.M.

Si chiede all'Ecc.mo TAR adito di voler accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, previa sospensione, annullare gli atti impugnati. Con vittoria delle spese di giudizio. Con ogni conseguenza di legge.

Il contributo unificato da versare in relazione al presente ricorso è pari ad **euro 650,00**.

Roma, 17 gennaio 2025



Rienzi Carlo
20.01.2025
11:16:49
GMT+02:00

Avv. prof. Carlo Rienzi

- Si depositano in allegato al presente ricorso, i seguenti documenti:
- 1) Decreto del Ministero dell'Istruzione e del Merito – Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, del 21.11.2024;
- 2) verbale della Commissione, n. 8, dell'8.1.2024;
- 3) Comunicazione del M.I.M., dell'8.7.2024, ai sensi dell'art. 10 *bis*, L. 241/1990;
- 4) verbale della Commissione, n. 3, del 25.10.2024;
- 5) D.M., n. 62, del 10.03.2022;
- 6) Statuto ESaT;
- 7) istanza di accreditamento presentata di ESaT, in data 29/06/2023, n. 48;
- 8) controdeduzioni di ESaT, ex art. 10, bis, L. n. 241/90;
- 9) curricula delle tre figure professionali in questione;
- 10) contratto del 2012 tra Jason Fenech ed ESaT;
- 11) Job Descriptor relativo ai compiti di Jason Fenech, quale Director di ESaT;
- 12) Job Descriptor relativo ai compiti di Jason Fenech, quale Senior Examiner di ESaT;
- 13) Diploma TESOL, conseguito da Jason Fenech;
- 14) Diploma RSA UCLES C.T.E.F.L.A., conseguito da Jason Fenech;
- 15) Contratto quale consultant tra Kevin Putt ed ESaT;
- 16) Job Descriptor relativo ai compiti di Kevin Putt;

- 17) Master of Studies in English Language Assessment (Università di Cambridge), conseguito da Kevin Putt;
- 18) Cambridge Delta (Moduli 1 e 3), conseguito da Kevin Putt;
- 19) Cambridge CELTA, conseguito da Kevin Putt;
- 20) Contratto tra Grace Portelli ed ESaT;
- 21) Job Descriptor relativo ai compiti di Grace Portelli;
- 22) Diploma TESOL, conseguito da Grace Portelli;
- 23) Attestazione da parte del Malta Further and Higher Education Authority (MFHEA), da cui risulta che le tre figure professionali in questione hanno partecipato regolarmente a sessioni di formazione organizzate da tale Organismo, sin da quando sono stati accreditati da tale Autorità nel 2028, ad oggi;
- 24) autocertificazione di Jason Fenech con cui si attesta che ha seguito diversi corsi dell'ALTE (Associazione internazionale degli enti linguistici, fondata dall'Università di Cambridge) e dell'ELT Council;
- 25) Attestato di partecipazione al corso ALTE, da parte di Kevin Putt;
- 26) bozza di contratto di Jason Fenech mai registrata;
- 27) FAQ n. 13 (<https://www.mim.gov.it/web/guest/faq18>);
- 28) stampata sito M.I.M. da cui risulta che nei mesi settembre-ottobre-novembre 2024 e fino al 2 dicembre 2024, interrogando il sito MIM, sezione enti certificatori lingue straniere, ESAT appariva nell'elenco degli Enti accreditati;
- 29) Disdette e preannunzio di disdette da parte degli Enti che avevano stipulato accordi con ESaT, per far sostenere ai propri docenti affiliati esami presso ESaT;
- 30) Report prenotazione esami presso ESaT nell'anno 2024