



Corte II
B-786/2023

Sentenza del 3 ottobre 2025

Composizione

Giudici Pietro Angeli-Busi (presidente del collegio),
Marc Steiner, Pascal Richard,
cancelliere Luca Rossi.

Parti

A. _____,
patrocinata dall'avv. Ivano Genovini, Studio legale e notarile,
ricorrente,

contro

Croce Rossa Svizzera,
Riconoscimento dei titoli professionali,
autorità inferiore.

Oggetto

Riconoscimento di diploma "terapista della riabilitazione".

Fatti:**A.**

A.a Il 2 marzo 2022, A. _____ (in seguito: la ricorrente) ha presentato, presso la Croce Rossa Svizzera (in seguito: l'autorità inferiore o CRS), una domanda di riconoscimento del titolo estero "Diploma di Terapista della Riabilitazione" rilasciato in Italia il (...) ottobre 1993, finalizzata ad esercitare in Svizzera la professione di Fisioterapista, livello scuola universitaria professionale.

Fra i documenti prodotti nel quadro della procedura di riconoscimento si segnala in particolare i seguenti:

- Certificato di frequenza del (...) luglio 2022 e schema del programma d'insegnamento AIAS B. _____ del (...) maggio 2022;
- Attestato di onorabilità professionale del (...) aprile 2022;
- Diploma di terapeuta della riabilitazione del (...) ottobre 1993;
- Bolli accademici dell'Università degli studi di B. _____ (1986-1990);
- 65 attestati di partecipazione a formazioni continue (1993-2020);
- Certificato di lavoro del (...) febbraio 2022;
- Curriculum vitae.

A.b Mediante decisione parziale del 27 dicembre 2022, l'autorità inferiore ha respinto la domanda di riconoscimento, ritenendo che per ottenere il riconoscimento di fisioterapista (livello scuola universitaria professionale) la ricorrente avrebbe dovuto svolgere e superare dei provvedimenti di compensazione. A tal proposito ha invitato la ricorrente a scegliere fra un tirocinio di adattamento di 6 mesi, accompagnato da una formazione complementare nel campo del lavoro scientifico e l'esecuzione di una prova attitudinale. L'autorità inferiore ha infatti constatato che la formazione della ricorrente presenta differenze sostanziali rispetto a quella impartita in Svizzera. Innanzitutto nella durata della formazione teorica e pratica. Differenza a causa della quale essa ha ritenuto che i contenuti essenziali della fisioterapia, seppur presenti, non avrebbero potuto essere sufficientemente dettagliati. In secondo luogo la CRS ha constatato l'esistenza di lacune significative relative ai contenuti non avendo la ricorrente ricevuto alcun insegnamento nel lavoro scientifico e non potendo pertanto disporre delle conoscenze richieste nell'ambito dei metodi di ricerca scientifica nel settore sanitario della pratica professionale basata sulle prove di efficacia ("*evidence based practice*"). L'autorità inferiore ha quindi ritenuto che sebbene l'esperienza professionale maturata in Italia potesse compensare le lacune nella formazione riconducibili alla durata insufficiente dei tirocini e della

formazione teoria e pratica, essa non potesse compensare le lacune relative ai contenuti, e meglio nelle competenze scientifiche (generiche e specifiche).

B.

Contro il suddetto provvedimento, il 9 febbraio 2023 la ricorrente è insorta dinnanzi al Tribunale amministrativo federale (in seguito: Tribunale, TAF), chiedendone l'annullamento e il riconoscimento dell'equivalenza del titolo di studio in suo possesso a quello svizzero di Fisioterapista (livello scuola universitaria professionale) senza doversi sottoporre ad alcun provvedimento di compensazione. Essa ha inoltre protestato tasse, spese e ripetibili.

A suffragio delle proprie argomentazioni, su cui si tornerà nel dettaglio nei considerandi in diritto, essa ha allegato nuovi documenti, in aggiunta a quelli già prodotti dinnanzi all'autorità inferiore, fra cui si segnala i seguenti:

- Certificazione AIAS del (...) aprile 2012 (doc D);
- Circolare per gli allievi AIAS del (...) febbraio 1992 (doc. F);
- Certificato d'iscrizione all'albo del (...) marzo 2021 (doc. G);
- Attestato di conformità del (...) maggio 2021 (doc. I);
- Attestazione dell'Assessorato dell'igiene e sanità e dell'assistenza sociale della Regione C. _____ (doc. J);
- Presentazione del Bachelor of science in Fisioterapia SUPSI (doc. K) e dettaglio corso di metodologia (doc. P);
- Piano di studio Bachelor of science in Fisioterapia HES-SO (doc. L);
- ECTS: guida per l'utente (doc. M);
- Email del 3 febbraio 2022 con SUPSI (doc. N);
- Decreto interministeriale relativo all'equiparazione dei diplomi delle scuole dirette a fini speciali dell'11 novembre 2011 (doc. Q);

C.

Con risposta del 28 aprile 2023, comprensiva dell'incarto completo, l'autorità inferiore si è chinata sulle specifiche censure della ricorrente ed ha chiesto di respingere il ricorso.

D.

Con replica del 6 luglio 2023 – unitamente alla quale la ricorrente ha prodotto il D.P.R del 28 febbraio 1986, n. 95 (§98.1.30983), modificazioni all'ordinamento didattico universitario relativamente al corso di laurea in medicina e chirurgia (doc. U) – e duplice del 19 ottobre 2023 le parti hanno contestato le rispettive prese di posizione, adducendo nuove

argomentazioni e si sono sostanzialmente riconfermate nelle proprie anti-tetiche conclusioni.

E.

Con scritto del 21 novembre 2023 la ricorrente ha trasmesso nuovi mezzi probatori relativi al proprio percorso formativo (doc. W), sui quali l'autorità inferiore si è espressa con le osservazioni del 13 dicembre 2023, non ritenendoli atti a modificare la propria posizione.

F.

Ulteriori fatti e argomenti adottati dalle parti negli scritti verranno ripresi e/o riportati nei considerandi, qualora risultino decisivi per l'esito della presente vertenza.

Diritto:**1.**

1.1 Il Tribunale amministrativo federale esamina d'ufficio e liberamente la ricevibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti (cfr. DTAF 2007/6 consid. 1).

1.2 La decisione parziale del 27 dicembre 2022 è una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 lett. c della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021). Il Tribunale amministrativo federale è competente per giudicare i ricorsi contro le decisioni dell'autorità inferiore in materia di riconoscimenti di titoli di studio (artt. 31, 32 e 33 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale [LTAF, RS 173.32]; cfr. decisione incidentale del TAF B-1813/2020 del 26 febbraio 2021 consid. 2.2).

1.3 La ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccata dalla decisione impugnata e vanta un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica della stessa (art. 48 cpv. 1 lett. a-c PA). Pertanto, è legittimata ad aggravarsi contro di essa.

1.4 Inoltre, le disposizioni relative alla rappresentanza e patrocinio (art. 11 PA), al termine di ricorso (art. 50 cpv. 1 PA), al contenuto e alla forma dell'atto di ricorso (art. 52 cpv. 1 PA), all'anticipo delle spese processuali (art. 63 cpv. 4 PA), nonché ai rimanenti presupposti processuali (art. 44 e segg. PA), sono rispettate.

1.5 Pertanto, nulla osta alla ricevibilità del ricorso.

2.

2.1 Con ricorso al Tribunale amministrativo federale possono essere invocati, giusta l'art. 49 PA in combinato disposto con l'art. 37 LTAF, la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento (lett. a), l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (lett. b), nonché l'inadeguatezza (lett. c) (cfr. sentenza del TAF B-721/2021 del 10 febbraio 2022 consid. 2; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2a ed. 2022, marg. 2.149).

2.2 Secondo la giurisprudenza e la dottrina, un'autorità abusa del suo potere discrezionale (art. 49 lett. a PA), tra l'altro, adottando criteri inadeguati,

non tenendo conto o non effettuando un esame completo delle circostanze pertinenti, nonché non utilizzando criteri oggettivi (cfr. DTF 135 III 179 consid. 2.1 in fine e 130 III 176 consid. 1.2 con rinvii; sentenze del TAF B-721/2021 consid. 2.1, B-4988/2018 del 29 aprile 2020 consid. 2.1, B-2710/2016 del 18 dicembre 2018 consid. 2.1 e B-628/2014 del 28 novembre 2017 consid. 5.2.1).

2.3 Per quanto riguarda l'accertamento dei fatti giuridicamente rilevanti (art. 49 lett. b PA), secondo la giurisprudenza, esso risulta incompleto quando non tutte le circostanze di fatto e i mezzi di prova determinanti per la decisione sono stati presi in considerazione dall'autorità inferiore. L'accertamento è invece inesatto, allorché segnatamente l'autorità ha ommesso di amministrare la prova di un fatto rilevante, ha apprezzato in maniera erronea il risultato dell'amministrazione di un mezzo di prova, o ha fondato la propria decisione su dei fatti erronei, in contraddizione con gli atti dell'incarto (cfr. sentenza del TAF B-4243/2015 del 13 giugno 2017 consid. 4.1.1; BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2a ed. 2015, pag. 566).

2.4 Ai fini del presente giudizio vale la pena qui ricordare che la procedura amministrativa è retta dal principio dell'applicazione d'ufficio del diritto (iura novit curia), che impone all'autorità competente di esaminare liberamente la situazione giuridica, nonché applicare il diritto che considera determinante e di darne l'interpretazione di cui è convinta (art. 62 cpv. 4 PA; DTF 110 V 48 consid. 4a). Nell'effettuare tale applicazione, l'autorità competente non è vincolata dai motivi invocati dalle parti, né dall'opinione espressa da precedenti istanze di giudizio, bensì dal principio inquisitorio, in base al quale l'autorità amministrativa ha l'obbligo di accertare d'ufficio i fatti determinanti per la decisione (cfr. DTAF 2007/41 consid. 2; PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3a ed. 2011, n. 2.2.6.5, pag. 300).

2.5 Concernente l'inadeguatezza (art. 49 lett. c PA), l'istanza di ricorso può limitare il proprio potere d'esame nella misura in cui la natura della controversia non consente un esame completo della decisione impugnata. Ciò può essere ad esempio il caso, se l'applicazione della legge riguarda questioni tecniche e l'autorità inferiore risulta, sulla base delle proprie conoscenze tecniche, più adatta a rispondere e valutare tali domande, oppure se sorgono questioni di interpretazione che l'autorità inferiore, sulla base della sua vicinanza locale, materiale o personale, può giudicare in modo più appropriato (cfr. DTF 139 II 145 consid. 5 e 131 II 680 consid. 2.3.2; DTAF 2008/23 consid. 3.3 con rinvii; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, op. cit., marg. 2.154 con rinvii). Pertanto, quando si

tratta di questioni tecniche o di interpretazione, secondo la dottrina e la giurisprudenza, il Tribunale stesso deve esercitare una certa limitazione nell'esame dell'interpretazione, nonché dell'applicazione di termini giuridici indefiniti e concedere all'autorità inferiore un certo margine di apprezzamento, se quest'ultima è più vicina alle circostanze locali, tecniche o personali, nonché se si tratta di valutare questioni tecniche (cfr. sentenza del TAF B-6791/2009 dell'8 novembre 2010 consid. 3.1 con rinvii; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, op. cit., marg. 2.155a con rinvii).

3.

Oggetto del contendere è il riconoscimento dell'equivalenza del Diploma italiano di Terapista della Riabilitazione della ricorrente con quello svizzero di Fisioterapista, livello SUP, segnatamente se la formazione estera differisca in modo così significativo dalla formazione di riferimento svizzera da renderne possibile il riconoscimento solo dopo il completamento con esito positivo di provvedimenti di compensazione.

4.

4.1 Nel caso in esame si tratta di valutare una fattispecie di livello transfrontaliero e di conseguenza occorre riferirsi all'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, entrato in vigore il 1° giugno 2002 (ALC; RS 0.142.112.681). All'art. 2 ALCP è garantito il principio della non discriminazione, conformemente al quale i cittadini svizzeri e degli Stati membri dell'Unione europea non sono oggetto di alcuna discriminazione in base alla loro nazionalità. Principio che garantisce ai cittadini svizzeri e degli Stati membri dell'Unione europea il diritto, in applicazione dell'accordo, di non venire sfavoriti rispetto ai cittadini dello stato chiamato ad applicare l'ALCP (cfr. Messaggio del Consiglio federale del 23 giugno 1999 [FF 1999 5092] pag. 5266; sentenza del TAF B-6825/2009 del 15 febbraio 2010 consid. 3.1; YVO HANGARTNER, Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit im Freizügigkeitsabkommen der Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft, in: *Pratique juridique actuelle* [PJA] 2003, pag. 257 e 260; ALVARO BORGHI, La libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, *Commentaire article par article de l'accord du 21 juin 1999, 2010, art. 2 n° 35 e segg.*). Sono vietate non soltanto le discriminazioni manifeste fondate sulla nazionalità (discriminazioni dirette), bensì anche ogni forma dissimulata di discriminazione che conduca di fatto, attraverso l'applicazione di altri criteri distintivi, al medesimo risultato (discriminazione indiretta) (cfr. DTF 131 V 209 consid. 6.2;

DTF 130 I 26 consid. 3.2.3 ; sentenza del TAF B-6825/2009 del 15 febbraio 2010 consid. 3.2; BIEBER/MAIANI, Précis de droit européen, 2a ed., 2011, pag. 179; HANGARTNER, op. cit., pag. 263). Per agevolare ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e della Svizzera l'accesso alle attività dipendenti e autonome e il loro esercizio, nonché la prestazione di servizi, le parti contraenti adottano, conformemente all'Allegato III, le misure necessarie per quanto riguarda il riconoscimento reciproco dei diplomi, dei certificati e di altri titoli e il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative delle parti contraenti in materia di accesso alle attività dipendenti e autonome e dell'esercizio di queste nonché di prestazione di servizi (art. 9 ALCP). Conformemente all'Allegato III dell'ALC, la Svizzera si impegna a riconoscere reciprocamente diplomi, certificati e altri titoli in applicazione degli atti giuridici e delle comunicazioni dell'Unione europea (UE) ivi menzionati. Uno di questi atti giuridici è la Direttiva 2005/36/CE, la quale è stata dichiarata applicabile mediante la decisione N. 2/2011 del Comitato misto UE-Svizzera del 30 settembre 2011 (RU 2011 4859; Reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali; sentenza del TF 2C_472/2017 del 17 dicembre 2017 consid. 2.2.1 seg.; sentenza del TAF B-6082/2020 del 12 ottobre 2021 consid. 2.1 con rinvii).

La Direttiva 2005/36/CE fissa le regole per il riconoscimento di diplomi, certificati e altri titoli per quanto l'esercizio della professione sia regolamentato nello Stato membro ospitante (artt. 1 e 2 cpv. 1 della Direttiva 2005/36/CE). Il regime generale di riconoscimento di titoli di formazione si applica a tutte le professioni non coperte dai capi II e III (art. 10 della Direttiva 2005/36/CE). Se, in uno Stato membro ospitante, l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio sono subordinati al possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro dà accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni dei suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attestato di competenza o del titolo di formazione prescritto, per accedere alla stessa professione o esercitarla sul suo territorio, da un altro Stato membro (art. 13 cpv. 1 della Direttiva 2005/36/CE; cfr. sentenze del TF 2C_472/2017 del 7 dicembre 2017 consid. 2.2.2 e 2C_668/2012 del 1° febbraio 2013 consid. 3.1.3; sentenza del TAF B-6082/2020 del 12 ottobre 2021 consid. 2.1 con rinvii).

Gli attestati di competenza o i titoli di formazione devono: a) essere stati rilasciati da un'autorità competente in uno Stato membro, designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato; b) attestare un livello di qualifica professionale almeno equivalente al livello immediatamente anteriore a quello richiesto nello Stato membro

ospitante, come descritto all'art. 11 (art. 13 cpv. 1 lett. a e b della Direttiva 2005/36/CE).

Per "professione regolamentata" si intendono attività, o l'insieme di attività professionali, l'accesso alle quali e il cui esercizio, o una delle cui modalità di esercizio, sono subordinati direttamente o indirettamente, in forza di norme legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di determinate qualifiche professionali (cfr. art. 3 cpv. 1 lett. a della Direttiva 2005/36/CE).

Il riconoscimento delle qualifiche professionali da parte dello Stato membro ospitante permette al beneficiario di accedere in tale Stato membro alla stessa professione per la quale è qualificato nello Stato membro d'origine e di esercitarla alle stesse condizioni dei cittadini dello Stato membro ospitante (art. 4 cpv. 1 Direttiva 2005/36/CE). Giusta il cpv. 2, la professione che l'interessato intende esercitare nello Stato membro ospitante sarà quella per la quale è qualificato nel proprio Stato membro d'origine, se le attività coperte sono comparabili.

4.2 La ricorrente, cittadina italiana residente in Svizzera, ha conseguito il "Diploma di Terapista della Riabilitazione" presso la Scuola per terapisti della riabilitazione di B._____ il (...) ottobre 1993, esercitando in Italia come fisioterapista per oltre vent'anni. La professione di fisioterapista è regolamentata sia in Svizzera (cfr. consid. 4.5 segg.) che nell'Unione europea (cfr. per i dettagli la sentenza del TAF B-6082/2020 del 12 ottobre 2021 consid. 2.2 con ulteriori rinvii). La Direttiva 2005/36/CE è pertanto applicabile.

4.3 L'autorità competente dello Stato membro ospitante può esaminare, nell'ambito del riconoscimento generale – contrariamente al riconoscimento automatico, non applicabile alla presente fattispecie in quanto la professione di fisioterapista non rientra fra quelle previste dal Capo III della Direttiva 2005/36/CE – le qualifiche del richiedente sia a livello formale che sostanziale. Detta autorità deve verificare se i contenuti dei certificati e dei documenti presentati dal richiedente possono essere riconosciuti equivalenti ai sensi delle proprie esigenze volte all'ottenimento dei certificati nazionali corrispondenti.

In conformità con l'art. 14 della Direttiva 2005/36/CE, lo Stato membro ospitante può esigere dal richiedente delle misure di compensazione, ossia un tirocinio di adattamento oppure una prova attitudinale. L'adozione di misure compensatorie viene determinata, secondo il regime generale di

riconoscimento, sulla base di un confronto della durata e dei contenuti della formazione conseguita con quella relativa al titolo di formazione richiesto nello Stato membro ospitante per l'esercizio della professione regolamentata (cfr. sentenza del TAF B-6082/2020 del 12 ottobre 2021 consid. 2.3 con ulteriori riferimenti). L'autorità preposta dello Stato ospitante esamina se i contenuti dei certificati esibiti equivalgono alle proprie condizioni nazionali per l'ottenimento del titolo. Secondo il testo chiaro dell'art. 13 cpv. 1 e 14 cpv. 1 della Direttiva 2005/36/CE, l'oggetto di confronto per il riconoscimento del diploma conseguito all'estero consiste nel titolo di formazione prescritto in Svizzera per esercitare la rispettiva professione regolamentata. Se risultano differenze sostanziali, ossia una durata della formazione più corta, dei contenuti di formazione o un campo di attività divergenti, lo Stato membro ospitante può esigere dal richiedente delle misure di compensazione (cfr. art. 14 cpv. 1 lett. a-c della Direttiva 2005/36/CE; sentenza del TAF B-6082/2020 del 12 ottobre 2021 consid. 2.3 con rinvii).

Nell'applicazione dell'art. 14 cpv. 1 della Direttiva 2005/36/CE occorre rispettare il principio della proporzionalità. Se lo Stato membro ospitante intende esigere dal richiedente un tirocinio di adattamento o una prova attitudinale, esso deve verificare se le conoscenze acquisite da quest'ultimo nel corso della sua esperienza professionale in uno Stato membro o in un paese terzo possono colmare la differenza sostanziale o parte di essa (art. 14 cpv. 5 della Direttiva 2005/36/CE).

4.4 La legge federale del 30 settembre 2016 sulle professioni sanitarie (LPSan, RS 811.21), in vigore dal 1° febbraio 2020, disciplina i cicli di studio delle scuole universitarie per i professionisti sanitari negli ambiti delle cure infermieristiche, della fisioterapia, dell'ergoterapia, dell'ostetricia, dell'alimentazione e della dietetica, dell'optometria e dell'osteopatia (cfr. Messaggio concernente la legge federale sulle professioni sanitarie del 18 novembre 2015, di seguito: Messaggio LPSan, FF 2015 7125 segg. 7133). Il disegno di legge della LPSan uniforma le condizioni per l'autorizzazione all'esercizio della professione a livello federale, definendo obblighi professionali e misure disciplinari unitari, disciplinati in modo esauriente (Messaggio LPSan, FF 2015 7125, 7135).

4.5 In Svizzera l'esercizio della professione di fisioterapista a livello di scuola universitaria professionale, è regolato dalla LPSan, dall'Ordinanza sul riconoscimento delle professioni sanitarie del 13 dicembre 2019 (ORPSan, RS 811.214) e dall'Ordinanza sulle competenze professionali specifiche delle professioni sanitarie secondo la LPSan (OCPSan, RS 811.212).

La professione di fisioterapista è considerata una professione sanitaria ai sensi dell'art. 2 cpv. 1 lett. b LPSan. Per i cicli di studi elencati all'art. 2 cpv. 2 LPSan, tra i quali è compreso il bachelor in fisioterapia (art. 2 cpv. 2 lett. a cifra 2 LPSan), gli artt. 3 segg. LPSan prevedono delle competenze generiche (art. 3 LPSan), sociali e personali (art. 4 LPSan), nonché professionali specifiche (art. 5 LPSan).

L'autorizzazione all'esercizio di una professione sanitaria sotto la propria responsabilità è rilasciata, se il richiedente possiede il relativo titolo di studio di cui all'art. 12 cpv. 2 LPSan oppure un corrispondente titolo di studio estero riconosciuto (lett. a), è degno di fiducia e offre la garanzia, sotto il profilo psicofisico, di un esercizio ineccepibile della professione (lett. b) e padroneggia una lingua ufficiale del Cantone per il quale richiede l'autorizzazione (lett. c). Il titolo di studio necessario per adempiere alla prima condizione (art. 12 cpv. 1 lett. a LPSan) è, nel caso del fisioterapista, il Bachelor of Science SUP in fisioterapia (art. 12 cpv. 2 lett. b LPSan).

Secondo l'art. 10 cpv. 1 LPSan, un titolo di studio estero è riconosciuto se la sua equivalenza con un titolo di studio svizzero è prevista da un accordo sul reciproco riconoscimento concluso con lo Stato interessato o con un'organizzazione sovrastatale (lett. a), o è dimostrata nel singolo caso in base al livello, ai contenuti e alla durata del ciclo di studio e alle qualifiche pratiche contenutevi (lett. b). È pacifica nel caso di specie l'applicazione dell'ALC e della Direttiva 2005/36/CE. Si rimanda ai consid. 4.1-4.3.

4.6 Il "Diploma di Terapista della Riabilitazione" conseguito dalla ricorrente è equiparabile, secondo l'ordinamento giuridico italiano, al diploma universitario di fisioterapia (come confermato dal Ministero della salute nell'attestato del (...) maggio 2021 [doc. I allegato al doc. TAF 1]). La ricorrente dispone pertanto di un titolo regolamentato in Italia che attesta un livello di qualifica professionale parificabile a quello richiesto dalla Svizzera. Come rettamente rilevato dall'autorità inferiore, le condizioni per il riconoscimento di cui all'art. 13 cpv. 1 della Direttiva 2005/36/CE sono pertanto soddisfatte.

5.

5.1 Con la decisione parziale del 27 dicembre 2022, la CRS ha confrontato la formazione di fisioterapista della ricorrente con quella impartita in Svizzera, sotto il punto di vista del livello di formazione, della durata, dei contenuti e dell'esperienza professionale.

5.1.1 Per quanto riguarda la durata della formazione, l'autorità inferiore ha rilevato che in Svizzera l'acquisizione del titolo di Fisioterapista (livello SUP), richiede una formazione triennale di complessive 5400 ore, ripartite in circa 3960 ore d'insegnamento teorico e pratico e circa 1440 ore di tirocini clinici. La formazione della ricorrente per contro, pur essendo anch'essa della durata di tre anni, prevedeva per la parte d'insegnamento teorico e pratico 1725 ore e 1100 ore di tirocini clinici. Riscontrando un ammanco di 2775 ore nella formazione italiana, la CRS ha quindi ritenuto che, di principio, le condizioni per il riconoscimento di cui all'art. 14 cpv. 1 lett. a della Direttiva 2005/36/CE fossero solo parzialmente soddisfatte.

L'autorità inferiore ha nondimeno considerato che la lunga esperienza professionale della ricorrente potesse compensare tale lacuna dovuta alla durata insufficiente dei tirocini e della formazione teorica e pratica.

5.1.2 Raffrontando i programmi formativi, la CRS ha rilevato che la formazione estera prevedesse l'insegnamento dei contenuti essenziali della fisioterapia, sollevando tuttavia dei dubbi riguardo al fatto che questi potessero essere sufficientemente dettagliati, vista la durata dell'insegnamento teorico e pratico più breve. Sulla base dell'attestato di formazione presentato, l'autorità inferiore ha inoltre constatato che la ricorrente non avrebbe conseguito alcuna lezione nel lavoro scientifico e non disporrebbe pertanto delle conoscenze richieste nell'ambito dei metodi di ricerca scientifica nel settore sanitario e della pratica professionale basata sulle prove di efficacia ("*evidence based practice*"). Tali competenze, a mente della CRS, sarebbero importanti nell'esercizio della professione per garantire che il paziente possa beneficiare del trattamento giudicato in quel momento il più efficace, sicuro e aggiornato agli ultimi standard della ricerca. La pratica basata sulle prove di efficacia faciliterebbe inoltre la comunicazione interdisciplinare. Essa ritiene altresì che nel campo della fisioterapia effettuare un lavoro basato sulle prove di efficacia significa offrire la migliore terapia esistente, basata su conoscenze scientifiche affidabili che tengono conto dell'esperienza clinica nonché delle convinzioni e dei valori del paziente. Non avendo seguito degli insegnamenti relativi al lavoro scientifico la ricorrente presenterebbe quindi delle lacune nelle competenze generiche (art. 3 cpv. 2 lett. b, c, i LPSan) e nelle competenze professionali specifiche (art. 3 lett. f, h OCPSan) a causa delle quali si può ritenere soltanto parzialmente soddisfatte le condizioni previste dall'art. 14 cpv. 1 lett. b e c della Direttiva 2005/36/CE.

La CRS ha ritenuto che tali lacune in relazione al lavoro scientifico, contrariamente alla durata della formazione, non potessero essere compensate,

ai sensi dell'art. 14 cpv. 5 della Direttiva 2005/36/CE, dalla lunga esperienza professionale né tantomeno dalle numerose formazioni continue svolte successivamente alla formazione di base, dato che nessuna di esse riguarda il campo scientifico.

5.1.3 Alla luce di ciò, l'autorità inferiore ha deciso che fossero necessari dei provvedimenti di compensazione quali un tirocinio di adattamento di 6 mesi, accompagnato da una formazione complementare nel campo del "*lavoro scientifico: utilizzo delle conoscenze scientifiche nelle pratiche professionali*" oppure l'adempimento di una prova attitudinale, affinché il titolo di studio della ricorrente potesse essere riconosciuto.

5.2 Nel proprio gravame la ricorrente contesta che la propria formazione presenti delle lacune significative nei settori indicati dalla CRS.

5.2.1 A suo modo di vedere, l'autorità inferiore avrebbe innanzitutto commesso un grossolano errore di valutazione nel determinare la durata delle formazioni poste a confronto. Essa si sarebbe infatti avvalsa di due metodi di calcolo differenti, ritenendo per la formazione svizzera – che ricade sotto il sistema "Bologna" – una durata di 5400 ore, cifra ottenuta moltiplicando i 180 crediti ECTS previsti per il Bachelor in fisioterapia, per il fattore di 30 ore di formazione per credito ECTS; mentre per la formazione estera – precedente al sistema "Bologna" – essa si sarebbe limitata a computare le sole ore lezione effettuate, senza tener minimamente conto delle ore di lavoro e studio personale che il credito ECTS invece include. Ne conseguirebbe quindi una disparità di trattamento nel valutare la durata della formazione conseguita in Italia dalla ricorrente.

5.2.2 Alla luce del manifesto errore commesso nella valutazione della durata della formazione italiana, la ricorrente contesta quindi l'aprioristica conclusione della CRS, secondo la quale i contenuti della sua formazione non potrebbero essere sufficientemente dettagliati a causa della differenza di durata. Essa contesta altresì la pretesa lacuna nelle competenze legate al lavoro scientifico, rilevando innanzitutto che il programma di Bachelor in Fisioterapia offerto dalla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) riserva al "lavoro scientifico" unicamente un modulo, "*metodologia della ricerca*", al 4° semestre del valore di 5 crediti ECTS, votato sostanzialmente alla sola redazione del lavoro di Bachelor. La ricorrente ritiene inoltre arbitrarie le ragioni addotte dall'autorità inferiore a sostegno della necessità di una formazione scientifica, dal momento che neppure il Consiglio federale, nel messaggio riguardante l'adozione della LPSan (FF 2015, pag. 7125, 7149), aveva previsto delle esigenze così severe e

restrittive. Oltre a ciò, a fronte della lunghissima pratica professionale, delle numerose formazioni continue seguite nel corso degli anni, essa ritiene di avere ampiamente adempiuto l'esigenza di aggiornare costantemente le proprie conoscenze nell'ottica di un apprendimento permanente ai sensi del suddetto messaggio.

5.3 Nella risposta di causa l'autorità inferiore si è riconfermata nelle valutazioni esposte nella decisione impugnata respingendo le critiche mosse dalla ricorrente.

5.3.1 Riguardo alla durata della formazione, essa ha reiterato le proprie argomentazioni, precisando tuttavia di non aver considerato tale elemento rilevante ai fini della determinazione dei provvedimenti di compensazione, poiché la lunga esperienza professionale della ricorrente permetteva di colmare le lacune derivanti dalla durata inferiore della formazione italiana. È quindi per tale ragione che la CRS ha rinunciato a richiedere le prove di un eventuale studio autonomo durante la formazione di base e che essa rinuncia in questa sede ad argomentare l'adeguatezza della conversione usuale di un credito ECTS in 30 ore di apprendimento.

5.3.2 Riguardo alle lacune relative al lavoro scientifico, l'autorità inferiore, ha dapprima rammentato che la pratica professionale basata sulle prove di efficacia si fonda sulla metodologia del lavoro scientifico, che consiste nel mettere regolarmente in questione lo stato delle proprie conoscenze attraverso la ricerca nella letteratura scientifica. Tale metodologia, con cui gli studenti di fisioterapia acquisiscono familiarità durante la loro formazione, sarebbe emersa solo una quindicina di anni orsono essendo strettamente legata allo sviluppo delle tecnologie e degli strumenti informatici. In tal senso la metodologia del lavoro scientifico costituirebbe uno «strumentario» che permetterebbe di esercitare la professione a un livello di competenza più elevato e che potrebbe essere acquisito solo attraverso una formazione teorica specifica, non potendo l'esperienza professionale sostituire le conoscenze teoriche. La CRS ha quindi rilevato che la ricorrente non ha né illustrato, né dimostrato – pur avendone avuto la possibilità sia in procedura di riconoscimento che in sede di ricorso – in che modo la formazione conclusa nel 1993 le avrebbe trasmesso conoscenze relative al lavoro scientifico, o come la sua lunga esperienza professionale avrebbe potuto compensare le lacune specifiche della sua formazione riguardanti il lavoro scientifico e la pratica professionale basata sulle prove di efficacia. Essa neppure ha addotto o dimostrato in che misura avrebbe potuto acquisire conoscenze relative al lavoro scientifico nel quadro degli studi svolti alla fine degli anni Ottanta presso la Facoltà di medicina e chirurgia

dell'Università degli Studi di B._____, o nel corso delle numerose formazioni continue che ha frequentato. L'autorità inferiore ha inoltre respinto l'asserto della ricorrente secondo cui la formazione offerta dalla SUPSI prevede un solo modulo riguardante il lavoro scientifico, osservando che questo tipo di conoscenze viene trasmesso anche in altri moduli e deve essere applicato nel lavoro finale di bachelor, portando quindi i contenuti relativi al lavoro scientifico ad un valore mediano di 19 crediti ECTS.

5.3.3 La CRS ha quindi ritenuto di aver rispettato il principio della proporzionalità nell'imporre alla ricorrente dei provvedimenti di compensazione e tenuto al contempo in considerazione la protezione della salute dei pazienti.

5.4 Nel memoriale di replica, la ricorrente ha rilevato che la formazione in ambito scientifico dispensata nel programma della SUPSI e a cui fa riferimento la CRS, sia ben poco ambiziosa e non certo migliore di quella italiana da lei seguita. Pur ammettendo di non poterne apportare la prova esatta, essa ritiene che il superamento degli esami universitari presso la Facoltà di medicina e chirurgia dell'Università degli Studi di B._____, frequentata per alcuni anni, rendono del tutto verosimile che essa abbia acquisito delle solide competenze scientifiche, anche maggiori rispetto a quelle che vengono richieste a un fisioterapista che frequenta una scuola universitaria professionale (SUP). Tantopiù che l'ordinamento didattico del corso di studi per il conseguimento della laurea in medicina e chirurgia, che essa produce in copia, prevede espressamente che alla fine del primo ciclo triennale lo studente deve dimostrare di aver acquisito "*conoscenze di metodologia scientifica*" e di "*possedere l'atteggiamento scientifico*". Ad ogni buon conto essa ha ribadito che il suo diploma di terapeuta della riabilitazione è equiparabile al diploma universitario di fisioterapia, ritenendo il requisito legato alle conoscenze scientifiche senz'altro implicitamente assolto. Essa ha quindi sottolineato le carenze argomentative dell'autorità inferiore rilevando che, se si seguissero le sue conclusioni riguardo alla metodologia "*evidence based practice*" asseritamente comparsa una quindicina di anni fa, allora occorrerebbe impedire l'esercizio dell'attività di fisioterapista anche a quei professionisti svizzeri che si sono formati prima dell'introduzione di tale metodologia.

5.5

5.5.1 Nella duplice la CRS ha attirato l'attenzione sul fatto che i fisioterapisti svizzeri la cui formazione non integra la metodologia "*evidence based practice*", devono completare un'apposita formazione nella misura in cui

desiderino ottenere il titolo SUP. L'autorità inferiore ha quindi rilevato che pur essendo equiparabile a un diploma universitario di fisioterapia, la formazione seguita dalla ricorrente comunque non conteneva dei corsi dedicati al lavoro scientifico. Da ultimo la CRS ha sottolineato l'assenza agli atti di prove attestanti l'effettiva frequentazione degli studi di medicina e chirurgia e dalle quali si possa dedurre la formazione e le qualifiche ivi conseguite dalla ricorrente. Ragione per cui ha ritenuto quindi superfluo valutare in che misura i corsi seguiti le abbiano trasmesso le conoscenze nel lavoro scientifico e se i contenuti dei corsi possano colmare le lacune relative al lavoro scientifico e alle "*evidence based practice*" rilevate nella sua formazione.

5.5.2 Esprimendosi, infine, riguardo ai nuovi mezzi probatori prodotti dalla ricorrente relativi al proprio percorso accademico presso la Facoltà di medicina e chirurgia dell'Università degli Studi di B. _____ e a quello presso la Scuola per terapisti della riabilitazione di B. _____, la CRS ha ritenuto che fosse evidente, a fronte degli indirizzi di studio completati all'università, che la ricorrente non avesse acquisito alcuna conoscenza del lavoro scientifico o della "*evidence based practice*" che essendo una metodologia di recente sviluppo nella fisioterapia, non poteva comunque esserle impartito all'epoca dei suoi studi.

6.

6.1 Come già brevemente accennato sopra (cfr. consid. 4.3), lo Stato membro ospitante ha il diritto di definire le conoscenze e le qualifiche necessarie per l'esercizio di una professione regolamentata. Le autorità di tale Stato devono, al momento del riconoscimento, tenere conto di quelle già acquisite dal richiedente in un altro Stato membro, in particolare della sua esperienza professionale, in modo da evitare di ostacolare in modo ingiustificato l'esercizio delle libertà fondamentali (cfr. sentenze del TAF B-5437/2020 del 20 luglio 2022 consid. 9.3.1; B-5636/2020 del 22 marzo 2022 consid. 6.2.1 e i riferimenti citati). Spetta quindi all'autorità competente del paese ospitante dimostrare che la formazione riconosciuta all'estero si discosta dai propri requisiti, fermo restando che il richiedente è tenuto a fornire tutte le informazioni utili al riguardo (art. 50 della Direttiva 2005/36/CE). Per quanto riguarda le materie di insegnamento, devono essere prese in considerazione solo le differenze sostanziali (art. 14 cpv. 1 lett. b della Direttiva 2005/36/CE); deve trattarsi di materie la cui conoscenza è essenziale per l'esercizio della professione e per le quali la formazione ricevuta dal migrante presenta differenze significative in termini di durata o contenuto rispetto alla formazione dispensata nello Stato ospitante (art. 14 cpv. 4 della

Direttiva 2005/36/CE). A titolo di esempio di materia la cui conoscenza non appare essenziale per l'esercizio della professione, basti citare un corso di storia relativo allo sviluppo della professione in questione, frequentemente insegnato nell'ambito di una formazione (cfr. NINA GAMMENTHALER, *Diplomanerkennung und Freizügigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG und ihrer möglichen Umsetzung in der Schweiz*, 2010, pag. 207) o una materia facoltativa in Svizzera (cfr. Rapporto esplicativo relativo alla nuova direttiva europea sul riconoscimento delle qualifiche professionali, pag. 30). Le lacune in tali materie non costituiscono una differenza sostanziale. Occorre confrontare le materie teoriche/pratiche oggetto della formazione (e non la qualità della formazione) e la differenza deve costituire un ostacolo all'esercizio soddisfacente della professione in Svizzera.

Va inoltre tenuto presente che il concetto di differenze sostanziali (art. 14 cpv. 4 della Direttiva 2005/36/CE) è un concetto giuridico indeterminato. Il Tribunale federale, così come il Tribunale amministrativo federale, esamina liberamente l'interpretazione e l'applicazione di tali nozioni. Tuttavia, essi osservano una certa cautela in tale esame quando l'autorità inferiore gode di un certo margine di discrezionalità. Tale cautela è particolarmente necessaria quando l'applicazione di una norma di questo tipo richiede, come nel caso in esame, conoscenze particolari. Finché l'interpretazione dell'autorità decisionale appare difendibile, vale a dire che non è insostenibile o che non è stato commesso un errore manifesto di valutazione, le autorità di controllo non intervengono (cfr. sentenze del TAF B-5437/2020 del 20 luglio 2022 consid. 9.3.1; B-5446/2015 del 15 agosto 2016 consid. 6.3; B-4128/2011 dell'11 settembre 2012 consid. 4; B-2673/2009 del 14 luglio 2010 consid. 4.2 e i riferimenti citati). Tuttavia, al fine di garantire il corretto funzionamento del sistema, si può partire dal presupposto che il concetto di differenze sostanziali debba essere interpretato in modo restrittivo (cfr. ATAF 2012/29 consid. 5.4).

6.2 Nell'evenienza concreta, la CRS ha riscontrato un adempimento soltanto parziale della condizione posta dall'art. 14 cpv. 1 lett. a della Direttiva 2005/36/CE, a fronte di una durata notevolmente inferiore della formazione italiana rispetto a quella svizzera. Ora, pur riconoscendo la pertinenza delle argomentazioni sollevate dalla ricorrente – dato che l'autorità inferiore ha effettivamente confrontato la durata delle rispettive formazioni fondandosi su parametri di calcolo differenti, a discapito di quella estera – occorre considerare che a fronte delle conclusioni a cui è giunta la CRS, la questione della determinazione dell'esatta durata, in ore, della formazione svizzera può rimanere irrisolta. La CRS ha infatti ritenuto che tale lacuna – sempre

che ve ne sia una – fosse sanata dalla lunga esperienza professionale e che pertanto non fosse necessaria alcuna misura di compensazione. Sotto questo aspetto quindi, nulla osta al riconoscimento del titolo estero della ricorrente al fine dell'esercizio dell'attività di Fisioterapista, livello SUP.

6.3

6.3.1 L'unico aspetto litigioso è pertanto quello riguardante le lacune riscontrate dalla CRS nel campo del lavoro scientifico, del metodo di ricerca scientifica nel settore sanitario e della pratica professionale basata sulle prove di efficacia ("*evidence based practice*").

6.3.2 La ricorrente contesta, da un lato, che tali competenze siano concretamente acquisibili nel quadro di un corso di bachelor (ad esempio presso la SUPSI) o comunque non in misura superiore a quelle da lei apprese nella propria formazione italiana, dall'altro, che la conoscenza di tale materia sia strettamente necessaria per l'esercizio quotidiano della professione di fisioterapista. Facendo valere la sua quasi trentennale esperienza professionale, svolta presso rinomati istituti di cura italiani e le formazioni in cui ha avuto modo di aggiornare costantemente e continuativamente le proprie competenze riguardo alle terapie e alle tecniche più attuali, essa nega quindi l'esistenza di lacune significative nella sua formazione rispetto alla formazione svizzera.

6.3.3 Vale la pena di rammentare che le esigenze relative al lavoro scientifico non rappresentano delle mere raccomandazioni che l'autorità inferiore ha deciso d'imporre in maniera arbitraria e ingiustificata alla ricorrente, ma al contrario costituiscono delle esplicite prescrizioni legali.

L'art. 3 LPSan descrive le competenze generiche che devono acquisire i diplomati che vogliono esercitare una professione sanitaria a livello di scuola universitaria professionale, mentre l'art. 3 OCPSan definisce le competenze professionali specifiche attese da chi ha concluso un ciclo di studio bachelor in fisioterapia (ai sensi dell'art. 2 cpv. 2 lett. a cfr. 2 LPSan).

A tal proposito, le competenze generiche in relazione alle quali l'autorità inferiore ha constatato lacune nella formazione della ricorrente, riguardano la capacità di applicare nuove conoscenze scientifiche nell'esercizio della professione, di riflettere costantemente sulle proprie capacità e competenze e di aggiornarle continuamente nell'ottica dell'apprendimento permanente (art. 3 cpv. 2 lett. b LPSan), la capacità di valutare l'efficacia, l'adeguatezza e l'economicità delle proprie prestazioni e di agire di conseguenza (art. 3 cpv. 2 lett. c LPSan), nonché la familiarità con i metodi di

ricerca nel settore della sanità e della prassi fondata su basi scientifiche e la capacità di partecipare a progetti di ricerca (art. 3 cpv. 2 lett. i LPSan). L'autorità inferiore ha inoltre riscontrato delle lacune nelle competenze professionali specifiche, segnatamente nella capacità di fondare gli interventi fisioterapici su conoscenze scientifiche e verificarne l'efficacia in base a standard di qualità (art. 3 lett. f OCPSan) nonché di individuare le esigenze di ricerca nel campo della fisioterapia, di partecipare alla risposta ai quesiti di ricerca e, sulla base della propria esperienza clinica, di promuovere l'efficace applicazione delle conoscenze acquisite nella prassi fisioterapica (art. 3 lett. h OCPSan).

6.3.4 Checché ne pensi la ricorrente, tali competenze rientrano precisamente nel programma d'insegnamento del Bachelor of Science in fisioterapia offerto dalle scuole universitarie professionali svizzere. Come emerge dal piano di studi prodotto dalla stessa ricorrente (doc. L, pag. 13), gli istituti formatori preparano i loro studenti a *“mettere in discussione i fondamenti scientifici delle pratiche professionali; ricercare e analizzare dati scientifici comprovati; contribuire al trasferimento dei dati comprovati nelle pratiche professionali; avere familiarità con i principali metodi di raccolta, produzione, analisi e interpretazione dei dati utilizzati nel proprio campo professionale e conoscerne i principali punti di forza e di debolezza metodologici”*. Nel corso del ciclo di studi gli studenti sviluppano così la padronanza dei metodi scientifici per contribuire allo sviluppo della conoscenza nel proprio ambito lavorativo e per essere in grado di fornire prestazioni basate su conoscenze scientificamente fondate ed aggiornate. Competenze che essi saranno chiamati a mettere in pratica già nell'ambito del Lavoro di Bachelor, che è effettivamente un lavoro scientifico condotto sotto la supervisione di un professore. In definitiva il lavoro scientifico riguarda l'apprendimento di tecniche e metodi di lavoro e alla luce di quanto appena esposto, non è condivisibile l'opinione della ricorrente, secondo la quale la formazione in ambito scientifico dispensata in Svizzera sia ben poco ambiziosa e non certo migliore di quella a suo tempo da lei seguita in Italia.

6.3.5 Dalla documentazione prodotta in corso di causa relativa alla formazione di base italiana in fisioterapia non risulta infatti che la ricorrente abbia ricevuto degli insegnamenti riguardanti il lavoro scientifico e acquisito conoscenze dei metodi di ricerca scientifica nel settore sanitario e della metodologia *“evidence based practice”*. Lo stesso si può dire per quanto riguarda la parziale formazione accademica conseguita presso la Facoltà di medicina e chirurgia dell'Università di B._____. Fra le unità didattiche che la ricorrente ha dimostrato di aver seguito, sostenendo degli esami, non ve n'è alcuna che mirasse specificamente all'insegnamento del lavoro

scientifico. Quand'anche si potesse ammettere che essa abbia potuto apprendere alcuni aspetti della metodologia nel corso di "statistica sanitaria", occorre riconoscere che tale studio non era effettivamente finalizzato alla formazione di fisioterapisti; è inoltre altamente verosimile che non rispecchiasse le attuali esigenze, essendo stato impartito nel 1989; infine non sarebbe stato comunque sufficiente, alla luce delle esigenze formative poste dalla LPSan. Come giustamente rilevato dalla CRS e più volte affermato anche da questo Tribunale, in un corso di laurea triennale svizzero sono infatti previsti in media 19 crediti ECTS per l'insegnamento delle materie relative al lavoro scientifico (cfr. sentenza del TAF B-5953/2020 del 6 maggio 2022 consid. 5.5; B-6082/2020 del 12 ottobre 2021, consid. 2.8.2). A tal proposito, vale la pena di rilevare che neppure nel quadro delle numerose formazioni continue seguite nel corso degli anni la ricorrente ha conseguito alcun credito ECTS in tale specifico ambito: non soltanto non ve n'è alcuna evidenza nella documentazione versata agli atti (doc. T), ma neppure la ricorrente se ne prevale, spiegando in che modo tali aggiornamenti professionali le avrebbero consentito di acquisire le nozioni teoriche del lavoro scientifico.

Pur riconoscendo che la formazione di base della ricorrente sia ormai equiparata al "Diploma universitario di Fisioterapia", non è dato sapere – non essendovene alcuna evidenza agli atti – se i rispettivi programmi di formazione siano effettivamente equivalenti, circostanza di cui per altro la ricorrente neppure si avvale. Di conseguenza, quand'anche si ammettesse che nel corso di "Diploma universitario di Fisioterapia" vengano impartiti insegnamenti di lavoro scientifico qualitativamente e quantitativamente paragonabili a quelli contenuti nella formazione svizzera – aspetto di cui la ricorrente non si avvale, né dimostra – ciò non comporterebbe un'acquisizione automatica di tali competenze, come essa vorrebbe lasciare intendere.

6.3.6 La ricorrente non può infine essere seguita laddove afferma che le competenze nel campo del metodo di ricerca non siano necessarie per il corretto è quotidiano svolgimento della professione di fisioterapista. A questo proposito, è opportuno ricordare che gli aspetti del lavoro scientifico comprendono, tra l'altro, la definizione di una problematica, la ricerca corretta, la raccolta, la valutazione e la gestione della letteratura e di altre fonti, nonché la loro citazione corretta (sentenze del TAF B-478/2022 del 6 novembre 2023 consid. 4.1.3; B-4060/2019 dell'11 novembre 2019 consid. 4.4, confermata dalla sentenza del TF 2C_2010/2019 del 21 febbraio 2020). La loro importanza è stata ritenuta tale, che pure ai fisioterapisti svizzeri che hanno conseguito la propria formazione di base prima

dell'introduzione dei nuovi insegnamenti nel campo del lavoro scientifico e della metodologia "*evidence based practice*" è stato richiesto l'adempimento di tale requisito al fine di poter ottenere il rilascio del titolo SUP (cfr. ordinanza del DEFR sull'ottenimento retroattivo del titolo di una scuola universitaria professionale del 4 luglio 2000; RS 414.711.5). Ai suddetti professionisti già attivi in Svizzera, è stato infatti chiesto di poter comprovare una pratica professionale riconosciuta di almeno 2 anni (art. 1 cpv. 3 lett. a §2) e di dimostrare di aver frequentato un corso post-diploma di livello universitario – comprensivo di almeno 10 punti di credito ECTS (art. 3) – nel settore di studio della sanità, delle scienze sociali, della psicologia, della medicina, della gestione o delle scienze dell'educazione o un'altra formazione continua equivalente (art. 1 cpv. 3 lett. c ordinanza DEFR). Giova rammentare che nel campo del lavoro scientifico, della metodologia di ricerca e della "*evidence based practice*", è necessario integrare in modo adeguato le ultime scoperte scientifiche nella cura dei pazienti, poiché le conclusioni della ricerca devono essere comprese e trasferite nella pratica. Si tratta di un'esigenza che la LPSan e l'OCPSan impongono a chiunque desideri esercitare una professione sanitaria a livello di scuola universitaria professionale, indipendentemente dal fatto che abbia ottenuto il proprio diploma in Svizzera o all'estero. Sotto questo aspetto non sussiste pertanto alcuna discriminazione ai danni della ricorrente.

6.3.7 Alla luce di quanto sopra esposto e non essendovi alcun indizio contrario emergente dai mezzi di prova prodotti in procedura di riconoscimento e in corso di causa (cfr. consid. A.a, B, D, E), è quindi a giusto titolo che l'autorità inferiore ha constatato che la formazione della ricorrente presenta delle lacune sostanziali in materia di lavoro scientifico, metodo di ricerca nel settore sanitario e della pratica professionale basata sulle prove di efficacia ("*evidence based practice*") rispetto al curriculum svizzero (art. 14 cpv. 4 della Direttiva 2005/36/CE) che giustificano l'adozione di misure di compensazione.

6.4

6.4.1 Ai sensi dell'art. 14 cpv. 5 della Direttiva 2005/36/CE la pronuncia di provvedimenti di compensazione deve rispettare il principio di proporzionalità. In particolare, se lo Stato membro ospitante intende esigere dal richiedente il completamento di un tirocinio di adattamento o il superamento di una prova attitudinale, deve prima verificare se le conoscenze acquisite dal richiedente durante la sua esperienza professionale in uno Stato membro o in un paese terzo sono tali da colmare, in tutto o in parte, la differenza sostanziale di cui al cpv. 4.

Spetta comunque al richiedente dimostrare la pertinenza della propria esperienza mediante documenti (ad esempio un certificato di lavoro che descriva in modo preciso la natura e il contenuto della sua attività). Egli deve inoltre mettere in relazione la propria esperienza passata con le attuali esigenze tecniche (cfr. BERTHOUD, *La reconnaissance des qualifications professionnelles*, pag. 312 segg.). Inoltre, per esperienza professionale si intende l'esercizio effettivo e legittimo della professione in questione in uno Stato membro (art. 3 cpv. 1, lett. f, della Direttiva 2005/36/CE). Con il termine «legittimo», l'esperienza professionale si riferisce quindi a quella acquisita nello Stato di origine dopo il conseguimento del diploma in questione o in qualsiasi Stato ospitante dopo il riconoscimento di detto diploma da parte dell'autorità competente (cfr. sentenza del TAF B-1332/2014 consid. 7) o addirittura quella acquisita nello Stato ospitante, dove l'autorizzazione all'esercizio non è ancora stata ottenuta per mancanza di un riconoscimento effettivo del diploma (cfr. ATAF 2012/29 consid. 7.2.2; sentenza del TAF B-5129/2013 del 4 marzo 2015 consid. 6).

6.4.2 La ricorrente ritiene di aver acquisito nel corso della propria attività un'ampia esperienza anche in ambito scientifico. Tuttavia essa non ha affatto sostanziato in che modo essa sia riuscita a compensare le carenze rilevate dalla CRS a livello formativo, né ha prodotto alcun documento suscettibile di dare maggiore consistenza a tale asserto. Agli atti figurano infatti una serie di documenti attestanti l'iscrizione all'albo della professione sanitaria di fisioterapista (doc. G), l'onorabilità professionale e l'equipollenza del titolo della ricorrente con il diploma universitario (doc. H, I, J, Q) che senz'altro permettono di dimostrare il legittimo esercizio della professione in Italia, ma che nulla dicono riguardo alle mansioni svolte nel corso degli anni lavorativi, con particolare riferimento all'acquisizione di competenze nell'ambito del lavoro scientifico. La ricorrente non ha in particolare prodotto alcun attestato di lavoro, certificato o mansionario dai quali si possa desumere in che misura la sua esperienza professionale pratica possa compensare le sue lacune nel campo del lavoro scientifico. Infine, come già detto sopra, la ricorrente non è riuscita a dimostrare di aver acquisito le conoscenze specialistiche mancanti nel campo del lavoro scientifico attraverso le numerose formazioni continue. Pertanto, come giustamente affermato dall'autorità inferiore, occorre ritenere che l'esperienza professionale non è idonea nel caso concreto a compensare le conoscenze teoriche mancanti, rispettivamente le lacune formative. Come già rilevato dal Tribunale federale, in assenza delle conoscenze specialistiche richieste, è d'altro canto difficile immaginare come la persona interessata possa essere in grado di mettere in pratica tali conoscenze (cfr. sentenza del TF

2C_1010/2019 del 21 febbraio 2020 consid. 4.5 e 5.2 con rinvii; sentenza B-5719/2020 consid. 6.3.1 con rinvii).

Pur comprendendo che a fronte della lunga esperienza professionale alla ricorrente possano apparire severe tali considerazioni, si rileva che le stesse sono perfettamente conformi ai requisiti in materia e al carattere restrittivo della possibilità di compensare le lacune con l'esperienza professionale. Nell'ambito delle misure di compensazione proposte dalla CRS occorre infine tenere presente che la ricorrente ha la possibilità di sottoporsi a una prova d'idoneità, che mira proprio a consentire di dimostrare rapidamente di possedere le competenze mancanti (cfr. BERTHOUD, *La reconnaissance des qualifications professionnelles*, pag. 319).

6.5 Alla luce di quanto sopra esposto, i provvedimenti di compensazione stabiliti dall'autorità inferiore risultano adeguati, necessari e proporzionati al fine di colmare le lacune della ricorrente nel campo del lavoro scientifico. Inoltre, poiché la ricorrente può scegliere tra un tirocinio di adattamento e una prova attitudinale, è rispettato anche il requisito previsto dall'articolo 14 cpv. 2 della Direttiva 2005/36/CE.

7.

Così stando le cose, il ricorso va pertanto respinto, in quanto infondato e la decisione parziale del 27 dicembre 2022 va confermata.

8.

Le spese processuali comprendono la tassa di giustizia e i disborso a carico della parte soccombente; se quest'ultima soccombe solo in parte, le medesime vengono ridotte (art. 63 cpv. 1 PA e art. 1 cpv. 1 del Regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]). La tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'interesse pecuniario, dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (art. 2 cpv. 1 e art. 4 TS-TAF).

Nella fattispecie, viste le sorti del ricorso, le spese del procedimento davanti al Tribunale vengono fissate a fr. 1'500.– e sono poste a carico della ricorrente, totalmente soccombente. Tale cifra verrà compensata, dopo la crescita in giudicato della presente sentenza, dall'anticipo di fr. 1'500.– già versato dalla ricorrente, in data 22 febbraio 2023.

9.

La parte, totalmente o parzialmente, vincente ha diritto alle ripetibili per le

spese necessarie derivanti dalla causa (art. 64 cpv. 1 PA in relazione con l'art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Le ripetibili comprendono le spese di rappresentanza o di patrocinio ed eventuali altri disborsi di parte (art. 8 TS-TAF).

Nella fattispecie, alla ricorrente totalmente soccombente, non viene assegnata alcuna indennità.

Quanto all'autorità inferiore, essa non ha diritto alle ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Le spese processuali vengono fissate a fr. 1'500.– e poste a carico della ricorrente. Tale cifra verrà compensata, dopo la crescita in giudicato della presente sentenza, dall'anticipo di fr. 1'500.– già versato dalla ricorrente in data 22 febbraio 2023.

3.

Non vengono accordate indennità a titolo di spese ripetibili.

4.

Questa sentenza è comunicata alla ricorrente, all'autorità inferiore e al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca DEFR.

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Pietro Angeli-Busi

Luca Rossi

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Il termine è reputato osservato se gli atti scritti sono consegnati al Tribunale federale oppure, all'indirizzo di questo, alla posta svizzera o a una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (art. 48 cpv. 1 LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: 22 ottobre 2025

Comunicazione a:

- ricorrente (atto giudiziario)
- autorità inferiore (n. di rif. [...]; atto giudiziario)
- Il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca DEFR (atto giudiziario)