

N. 00994/2015REG.PROV.COLL.

N. 00826/2010 REG.RIC.

N. 02758/2010 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 826 del 2010, proposto dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato e presso la medesima domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

contro

Marco Casubolo, Laura Gianferrari, Katy Simonetta, Enrica Giuseppina Palladini, Lucia Vilma Ganci, Luciadina Ferrando, Massimo Sorgia, Piero Ottone Casagrande, Alessia Cesaroli, Liliana Cappanera, Anna Lavezzoli, M. Linda Ballerini, Monica Soracco, Michela M. Moiso, M. Concetta Marnalo, Francesca Buonasora, Manuela Avellone, Antonietta Carnio, Giovanni Anania, Concetta Due Torri, Paola Simonazzi, Duilia M. Barillari, Germana Gullace, Antonella Baglini, Michela M. Moiso, Maria Perla De Benedictis, Franca M. Lazzarino, Daniela Adele Dufour, Marina De Gribaldi, Daniela Adele Piccoli, Margherita F. Zanna, Serafina

Vino, Giuseppina Greco, Flora Maria Turi, Anna Fogli, Maria Grazia Di Giorgio, Ornella Massoni, Marinella Biondi, Piero Gazzaniga, Sabato Valentino, Annalisa M. I. Massone, Rosetta Giulia Marchese, Margherita P. Lucente, Michela M. De Gregori, M. Angela Guadalupi, Donatella Bazzurro, Giancarla A. Cogorno, Gabriella Maiolo, Sonia Lastricoli, Livia Calani, Ornella Pallavicino, Michela Capurro, Angela Sciascia, Annamaria Coniglio, Francesco Barletta, Anna Marisa Chiaramonte, Elena La Rosa, Armanda Riccardo, Anna Stagnaro, Giuliana Boi, Guido Pisanti, Stefania Persia, Cinzia Ceccardi, Marina Poggi, Enrica Linden, Giovanni B. Ferrara, M. Paola Rollandi, Rossella Anna Targani, Claudia Tarocchi, Margherita Politi, Stefania A. Zanelli, Paola Vinelli, Anna Tarateta, Paola Drago, Barbara Geggero, Cristina Delle Piane, Elsa Casazza, Ester P. Gutierrez Banez, Lorena Detomasi, Carmen Maggiolo, Vilma Fasce, Mirella G. Torresani, Patrizia Tassara, Gabriella M. Allegretti, Giorgio Rattaro, M. Grazia Ianfascia, Monica Aragone, Christian Orocchi, Fabrizia Scartata, Anna Bennardo, Oriano Torelli, M. Pia Gelardi, Maria Grazia Gamberale, Anna Maria Berardi, Cinzia Saccorotti, Daniela Straccia, Elena Genitore di Iacobucci, Angela Genitore di Torrice, Fortunato Genitore di Assumma, Giovanna Genitore di Pitto, Rosanna Genitore di Luongo, Paolo Genitore di Pistone, Carmelo Genitore di Garre', Maria Genitore di Canepa, Luigi Genitore di Bellia, Mirella Genitore di Rebolini, M. Teresa Genitore di Maragliano, Anna Genitore di Fasone, Monica Genitore di Galluccio, Vincenzo Genitore di Porco, Tiziana Genitore di Passeri, Antonella Genitore di Guardiano, Emilio Genitore di Campanella, Roberta Genitore di Rissolio, Cinzia Genitore di Cardia, Marina Genitore di Bussolo, Fulvio Genitore di Pastine, Gianna Genitore di Delucchi, Anna Genitore di Maccio', Giuseppina Genitore di Ghini, Sabrina Genitore di Mazzola, Nicoletta Genitore di Ambass, Teresa Genitore di Ferrari, Paola Genitore di Fossa, Alessandra Genitore di Quaglia, Bruno Genitore di Cordone, Cinzia Genitore di Mezzogori, Simona Genitore di

Can, Francesco Genitore di Cicalese, Massimo Genitore di Casini, Cristina Genitore di Ghirlanda, Barbara Genitore di Carpi, Paola Genitore di Cogorno, Vincenza Genitore di Schino, Maurizio Genitore di Pellegrino, Laura Genitore di Secci, Cristina Genitore di Pepe, Fulvio Genitore di Pliocenico, Luigi Genitore di Lima, Renato Genitore di Perri, Rita Genitore di Taverniti, Danila Genitore di Casaleggio, Cristina D. Genitore di Querci, Roberto Genitore di Tani, Franca Genitore di Sini, Massimo Genitore di Gigliola, Sergio Genitore di Monleone, Giuseppina Genitore di Arnone, Rosanna Genitore di Strano, Barbara Genitore di Cedro, Carmelina Genitore di Esposito, Cinzia Genitore di Terragno, Jennifer A. Genitore di Bonjour, Fabrizio Genitore di Roberto, Simona Genitore di Cuomo, Marco Genitore di Marozzo, Ludovica Genitore di Bernardis, Elena Genitore di Mereu, Daniela Genitore di Zona, Orietta Genitore di Gardella, Augusta Genitore di Nicolini, Carla Genitore di Vincenzi, Marino Genitore di Podda, Barbara Genitore di Milici, Flavia Genitore di Parodi, Paola Genitore di Belsone, Marisa Genitore di Piccardo, Tiziana Genitore di Congiusta, M. Grazia Genitore di Sentieri, Luciano Genitore di Canova, Marilena Genitore di De Nicolo, Michela Genitore di Ferro, Elena Genitore di Fonnesu, Amelia Genitore di Salvatore, Giovanna Genitore di Bisaccia, Sabrina Genitore di Rivanegra, Silvana Genitore di Dore, Daniela Genitore di Magli, Giuseppe Genitore di Modica Amore, Roberto Genitore di Golisano, M. Grazia Genitore di Pedulla', Mario Genitore di Rossano, Angelica Genitore di Dal Passo, Alessandra Genitore di Raffo, Amalia Genitore di De Marinis, Anna Genitore di Drago, Claudio Genitore di Barilaro, Tiziana Genitore di Sericano, Donatella Genitore di Massa, Stefania Genitore di Figlia, Cristina Genitore di Cagnoli, Paolo Genitore di Ceriolo, Aldo Genitore di Cardo, Gian Luigi Genitore di Sandrini, Federico Genitore di Picasso, Laura Genitore di Stefanati, Giuseppina Genitore di Perasso, Monica Genitore di Siragusa, Libera Genitore di Staltari, Maurizio Genitore di Cannarella, Natalia Genitore di Rosasco,

Francesco Genitore di Carraro, Rossana Genitore di Pesce, Monica Genitore di Livreri, Claudia Genitore di Verdese, Vaca Genitore di Cevallos, Maria Genitore di Gagliotti, M. Carmela Genitore di Guarnieri, Cristina Genitore di Parodi, Ada Genitore di Caluzzi, Rita Genitore di Triana, M. Teresa Genitore di Guidi, Rosalba Genitore di Simi, Cristina Genitore di Pesce, Renata Genitore di Iovane, Elena Genitore di Ghigliani, Paola Genitore di Munaro, Concetta Genitore di Salsano, Maria Genitore di Aracri, Marco Genitore di Barbe', Simonetta Genitore di Vaccaro, Simona Genitore di Garaventa, Raffaella Genitore di Boggiano, Pasquala Genitore di Fadda, Roberta Genitore di Traverso, Romina Genitore di Giordana, Claudia Genitore di Giannarelli, Lucia Genitore di Tacchino, Giorgio Genitore di Bongiorno, Roberta Genitore di Traverso, Cinzia Genitore di Arrighi, Gloria Genitore di Oldani, Monica Genitore di Riva, Marina Genitore di Coradi, Stefano Genitore di Turbino, M. Grazia Genitore di Lombardo, Gabriella Genitore di Cirina, Maria Genitore di Nemour, Antonella Genitore di Chiesa, Corinna Genitore di Chiapperini, Sabrina Genitore di Borghino, Orietta Genitore di Gianotti, Stefano Genitore di Soncelli, Millina Genitore di Cardani, Anna M. Genitore di Iorfino, Loredana Genitore di Ferrari, Calogera Genitore di Ognibene, Roberto Genitore di Molinaro, Concetta Genitore di Gioe', Tiziana Genitore di D'Oria, Bastiana Genitore di Devino, Sabrina Genitore di Termini, Tatiana Genitore di Biggio, Roberta Genitore di Bonomo, Rossana Genitore di Molinaro, Paola Genitore di Mezzogori, Patrizia Genitore di Mezzogori, Raffaella Genitore di Mazzoni, Monica Genitore di Cornazzani, Gandolfo Genitore di Lima, Stefano Genitore di Navone, Gabriella Genitore di Trucco, Cinzia Genitore di Nicora, Filomena Genitore di Simonetta, Cristina Genitore di Franconeri, Barbara Genitore di Romeo, Lucia Genitore di Fazari, Laura Genitore di Rovala, Salvatore Genitore di Spanu, Barbara Genitore di Mereu, Eleonora Genitore di Mlelluso, Wilma Genitore di Danieli, Daniela Genitore di Giubellini, Antonella Genitore di

Caruso, Tiziana Genitore di Maina, Monica Genitore di Betelli, Luisiana Genitore di Denevi, Tiziana Genitore di Marangon, Massimo V. Genitore di Gaggiolo, Tiziana Genitore di Vacca, Luciana Genitore di Manassero, Maria Genitore di Delussu, Apola Genitore di Marasso, Angela Genitore di Ippolo, Roberta Genitore di Casarino, Roberta Genitore di Andreoli, Giuseppe Genitore di Bellini, Rasiah Genitore di Panchabalisingham, Donatella Genitore di Asprello, M. Patrizia Genitore di Traversona, Maria Genitore di Larosa, Margherita Genitore di De Rosa, Anna Maria Genitore di Deturbis, Laura Genitore di Aguiari, Raimondo Genitore di Caponera, Laura Genitore di Lagomarsino, Vanna Genitore di Valenzano, Rino Genitore di Sartore, Patrizia Genitore di Forfori, Romina Genitore di Ottonello, Angela Genitore di Sciacca, Enrica Genitore di Bruzzone, Silvana Genitore di D'Agostino, Barbara Genitore di Stefanel, Sabrina Genitore di Zerega, Francesco Genitore di Magliani, Roberta Genitore di Camoiano, Massimiliano Genitore di Vincentelli, Stefania Genitore di Bongili, Giovanna Genitore di Merli, Nada Genitore di Castallo, Orietta M. Genitore di Costa, Danilo Genitore di Vagge, Maria Genitore di Angrisano, Marina Genitore di Miglioranzi, Rocco Genitore di Mule', Ornella Genitore di Antolini, Flavia A. Genitore di Barciuotti, Cristina Genitore di Marini, Antonio Genitore di Stagnaro, Monica Genitore di Caprara, Barbara Genitore di Vassallo, Emilia Genitore di Bruzzo, Lidia Genitore di Gambaro, Evelina Genitore di Campanella, Tiziana Genitore di Corsiglio, Antonella Genitore di Costantino, Ornella Genitore di Siciliano, Caterina Genitore di Carrante, Rossana Genitore di Pezzolo, Tommasa M. C. Genitore di Canizzaro, Luca Genitore di Fabricotti, Elena Genitore di Oliveri, Albana Genitore di Ianuzzi, Marina Genitore di Matta, Carla Genitore di Formica, Valbona Genitore di Gorica, Patrizia Genitore di Giordano, Silvia Genitore di Leveratto, Michela Genitore di Ivaldi, Sara Genitore di Bucchini, Vittorio M. Genitore di Perotti, Maria Genitore di Urcioli, Patrizia Genitore di

Milazzo, Cristina Genitore di Ginesi, Ruben Genitore di Guagnini, Daniela Genitore di Pezzo, Rosa Genitore di Di Bona, Antonella Genitore di Corgioli, Beatrice Genitore di Salavolti, Gabriella Genitore di Funari, Elisabetta Genitore di Ghidini, Federica Genitore di Pizzorno, Emilia Genitore di Lerosé, Clara Genitore di Caso, Gabriella Genitore di D'Alessandro, Cristina Genitore di Cuneo, Rita Genitore di Correale, Nicola Genitore di Corsini, Maura Genitore di Caprile, Antonella Genitore di Lo Faro, Daniela Genitore di Comparini, Nadia Genitore di Balletto, Paola Genitore di Magion Calda, Edoardo Genitore di Cardinale, Carmela Genitore Buono, Paola Genitore di Serpe, Giuseppina Genitore di Balarelli, Isidoro R. Genitore di Romanelli, Sara Genitore di Catone, Alba Genitore di Poddighe, Angela Genitore di Zerega, Viviana Genitore di Sansoni, Paola Genitore di Carlini, Gabriella Genitore di Lottici, Laura Genitore di De Martino, Gabriella Genitore di Londero, Roberta Genitore di Arco, Loredana Genitore di Tarasco, Nicoletta Genitore di Barabino, Katia Genitore di Piras, Simona Genitore di Devita, Marco Genitore di Burlando, Monica Genitore di Chiossone, Antonella Genitore di Talamini, Viviana Genitore di Maiorano, Angelo Genitore di Valenti, Raffaella Genitore di Pierattini, M. Vittoria Genitore di Danieli, Simona Genitore di Creato, Anna M. Genitore di Panaiotti, Rosa Genitore di dell'Aria, Antonietta Genitore di Ierardi, Carmela Genitore di Arruzzo, M. Rosa Genitore di Guerrisi, Maria Genitore di Piccolo, Anna Genitore di Timitilli, Elisabetta Genitore di Rizzi, Aurora Genitore di Varone, Giuliana R. Genitore di Savarese, Simonetta Genitore di Costa, Anna Genitore di Canepa, Giuseppina Genitore di Sulfaro, Mariangela Genitore di Ferrando, Roberto Genitore di Fidenza, Caterina Genitore di Nonne, Orazio Genitore di Marchesi, Benedetta Genitore di Conteo, Cinzia Genitore di Sciutto, Paola Genitore di Costigliolo, Paola Genitore di Giorgini, Paolo Genitore di Rebaioli, Silvia Genitore di Bellesi, Raffaella Genitore di Parotti Bruzzone, Daniela Genitore di Merletto, Leona Genitore di Novackova, Lorenza Genitore di

Bona, Laura Genitore di Sartori, Patrizia Genitore di Affannato, Aldina Genitore di Campanella, M. Cenelia Genitore di Londono Correa, Luciana Genitore di Cadenasso, M. Antonia Genitore di Aghilar, Luciana Genitore di Poli dell'Anna, Laura Genitore di Prato, Cornelia Genitore di Thienel, Loreta Genitore di Notaro, Roberto Genitore di Rofi, Giorgio Genitore di Balletto, Cesare Genitore di Izoard, M. Teresa Genitore di Pitturru, Francesca Genitore di Attard;

nei confronti di

Regione Liguria; Provincia di Genova, rappresentate e difese dagli avvocati Gabriele Pafundi e Carlo Scaglia, con domicilio eletto presso il primo in Roma, viale Giulio Cesare N.14;

sul ricorso numero di registro generale 2758 del 2010, proposto dalla Regione Liguria, rappresentata e difesa dall'avv. Corrado Mauceri, con domicilio eletto presso l'avv. Gabriele Pafundi in Roma, v.le Giulio Cesare 14, Sc. A/4;

contro

Marco Casubolo, Laura Gianferrari, Katy Simonetta, Enrica Giuseppina Palladini, Lucia Vilma Ganci, Luciana Ferrando, Massimo Sotgia, Piero Ottone Casagrande, Alessia Cesaroli, Liliana Cappanera, Anna Lavezzoli, M Linda Ballerini, Monica Soracco, Michela M Moiso, M Concetta Marnalo, Francesca Buonasora, Manuela Avellone, Antonietta Carnio, Giovanni Anania, Concetta Due Torri, Paola Simonazzi, Duilia M Barillari, Germana Gullace, Antonella Baglini, Michela M Moiso, Maria Perla De Benedictis, Franca M Lazzarino, Daniela Adele Dufour, Marina De Gribaldi, Daniela Adele Piccoli, Margherita F Zanna, Serafina Vino, Giuseppina Greco, Flora Maria Turi, Anna Fogli, Maria Grazia Di Giorgio, Ornella Massoni, Marinella Biondi, Piero Gazzaniga, Sabato Valentino, Annalisa M I Fassone, Rosetta Giulia Marchese, Margherita P Lucente, Michela M De Gregori, M Angela Guadalupi, Donatella Bazzurro, Giancarla A Cogorno, Gabriella Maiolo,

Sonia Lastrioli, Livia Calani, Ornella Pallavicino, Michela Capurro, Angela Sciascia, Annamaria Coniglio, Francesco Barletta, Anna Marisa Chiaramonte, Elena La Rosa, Armanda Piccardo, Anna Stagnaro, Giuliana Boi, Guido Pisanti, Stefania Persia, Cinzia Ceccardi, Marina Poggi, Enrica Linden, Giovanni B Ferrara, M Paola Rollandi, Rossella Anna Targani, Claudia Tarocchi, Margherita Politi, Stefania A Zanelli, Paola Vinelli, Anna Tarateta, Paola Drago, Barbara Geggero, Cristina Delle Piane, Elsa Casazza, Banez Ester P Gutierrez, Lorena Detomasi, Carmen Maggiolo, Vilma Fasce, Mirella G Torresani, Patrizia Tassara, Gabriella M Allegretti, Giorgio Rattaro, M Grazia Ianfascia, Elena Iacobucci, Angela Torrice, Fortunato Assumma, Giovanna Pitto, Rosanna Luongo, Paolo Pistone, Carmelo Garre', Maria Canepa, Luigi Bellia, Mirella Rebolini, M Teresa Maragliano, Anna Fasone, Monica Galluccio, Vincenzo Porco, Tiziana Passeri, Antonella Guardiano, Emilio Campanella, Roberta Rissolio, Cinzia Cardia, Marina Bussolo, Fulvio Pastine, Gianna Delucchi, Anna Maccio', Giuseppina Ghini, Sabrina Mazzola, Nicoletta Ambass, Monica Aragone, Christian Orocchi, Teresa Ferrari, Paola Fossa, Alessandra Quaglia, Bruno Cordone, Cinzia Mezzogori, Simona Cau, Francesco Cicalese, Massimo Casini, Cristina Ghirlanda, Barbara Carpi, Paola Cogorno, Vincenza Schino, Maurizio Pellegrino, Laura Secci, Cristina Pepe, Fulvio Pliocenico, Luigi Lima, Renato Perri, Rita Taverniti, Danila Casaleggio, Cristina D Querci, Roberto Tani, Franca Sini, Massimo Gigliola, Sergio Monleone, Giuseppina Arnone, Rosanna Strano, Barbara Cedro, Carmelina Esposito, Cinzia Terragno, Jennifer A Bonjour, Fabrizio Roberto, Simona Cuomo, Marco Marozzo, Ludovica Bernardis, Elena Mereu, Daniela Zona, Orietta Gardella, Augusta Nicolini, Carla Vincenzi, Fabrizia Scarlata, Marino Podda, Barbara Milici, Flavia Parodi, Paola Belson, Marisa Piccardo, Tiziana Congiusta, M Grazia Sentieri, Luciano Canova, Marilena De Nicolo, Michela Ferro, Elena Fonnesu, Amelia Salvatore, Giovanna Bisaccia, Sabrina Rivanegra, Silvana Dore, Daniela Magli,

Giuseppe Modica Amore, Roberto Golisano, M Grazia Pedulla', Mario Rossano, Angelica Dal Passo, Alessandra Raffo, Amalia De Marinis, Anna Drago, Claudio Barilaro, Tiziana Sericano, Donatella Massa, Stefania Figlia, Cristina Cagnoli, Paolo Ceriolo, Aldo Cardo, Gian Luigi Sandrini, Federico Picasso, Laura Stefanati, Giuseppina Perasso, Monica Siragusa, Libera Staltari, Maurizio Cannarella, Natalia Rosasco, Francesco Carraro, Rossana Pesce, Monica Livreri, Claudia Verdesse, Vaca Cevallos, Maria Gagliotti, M Carmela Guarnieri, Cristina Parodi, Ada Caluzzi, Rita Triana, M Teresa Guidi, Rosalba Simi, Cristina Pesce, Renata Iovane, Elena Ghigliani, Paola Munaro, Concetta Salsano, Maria Aracri, Marco Barbe', Simonetta Vaccaro, Simona Garaventa, Raffaella Boggiano, Pasquala Fadda, Roberta Traverso, Romina Giordana, Claudia Giannarelli, Lucia Tacchino, Giorgio Bongiorno, Roberta Traverso, Cinzia Arrighi, Gloria Oldani, Anna Bennardo, Monica Riva, Marina Coradi, Stefano Turbino, M Grazia Lombardo, Gabriella Cirina, Maria Nemour, Antonella Chiesa, Corinna Chiapperini, Sabrina Borghino, Orietta Gianotti, Stefano Soncelli, Millina Cardani, Anna M Iorfino, Loredana Ferrari, Calogera Ognibene, Roberto Molinaro, Concetta Gioe', Tiziana D'Oria, Bastiana Devino, Sabrina Termini, Tatiana Biggio, Roberta Bonomo, Rossana Molinaro, Paola Mezzogori, Patrizia Mezzogori, Raffaella Mazzoni, Monica Cornazzani, Gandolfo Lima, Stefano Navone, Gabriella Trucco, Cinzia Nicora, Filomena Simonetta, Cristina Franconeri, Barbara Romeo, Lucia Fazari, Laura Rova, Salvatore Spanu, Barbara Mereu, Eleonora Melluso, Wilma Danieli, Daniela Giubellini, Antonella Caruso, Tiziana Maina, Monica Betelli, Luisiana Denevi, Tiziana Marangon, Massimo V Gaggiolo, Tiziana Vacca, Luciana Manassero, Maria Delussu, Apola Marasso, Angela Ippolo, Roberta Casarino, Roberta Andreoli, Giuseppe Bellini, Rasiah Panchabalisingham, Oriano Torelli, Donatella Asprello, M Patrizia Traversona, Maria Larosa, Margherita De Rosa, Anna Maria Deturbis, Laura Aguiari, Raimondo Caponera, Laura Lagomarsino, Vanna

Valenzano, Rino Sartore, Patrizia Forfori, Romina Ottonello, Angela Sciacca, Enrica Bruzzone, Silvana D'Agostino, Barbara Stefanel, Sabrina Zerega, Francesco Magliani, Roberta Camoiano, Massimiliano Vincentelli, Stefania Bongili, Giovanna Merli, Nada Castallo, Orietta M Costa, Danilo Vagge, Maria Angrisano, Marina Miglioranzi, Rocco Mule', Ornella Antolini, Flavia A Barciuotti, Cristina Marini, Antonio Stagnaro, Monica Caprara, Barbara Vassallo, Emilia Bruzzo, Lidia Gambaro, Evelina Campanella, Tiziana Corsiglio, Antonella Costantino, Ornella Siciliano, Caterina Carrante, Rossana Pezzolo, Tommasa M C Canizzaro, Luca Fabricotti, Elena Oliveri, Albana Januzzi, Marina Matta, Carla Formica, Valbona Gorica, Patrizia Giordano, Silvia Leveratto, Michela Ivaldi, Sara Bucchini, Vittorio M Perotti, Maria Urcioli, Patrizia Milazzo, Cristina Ginesi, Ruben Guagnini, Daniela Pezzo, Rosa Di Bona, Antonella Corgioli, Beatrice Salavolti, Gabriella Funari, Elisabetta Ghidini, Federica Pizzorno, Emilia Lerose, Clara Caso, Gabriella D'Alessandro, Cristina Cuneo, Rita Correale, Nicola Corsini, Maura Caprile, Antonella Lo Faro, Daniela Comparini, Nadia Balletto, Paola Magion Calda, Edoardo Cardinale, Carmela Buono, Paola Serpe, Giuseppina Balarelli, Isidoro R Romanelli, Sara Catone, Alba Poddighe, Angela Zerega, Viviana Sansoni, Paola Carlini, Gabriella Lottici, Laura De Martino, Gabriella Londero, Roberta Arco, Loredana Tarasco, Nicoletta Barabino, Katia Piras, Simona Devita, Marco Burlando, Monica Chiossone, Antonella Talamini, Viviana Maiorano, Angelo Valenti, Raffaella Pierattini, M Vittoria Danieli, Simona Creato, Anna M Panaiotti, Rosa Dell'Aria, Antonietta Ierardi, Carmela Arruzzo, M Pia Gelardi, M Rosa Guerrisi, Maria Piccolo, Anna Timitilli, Elisabetta Rizzi, Aurora Varone, Giuliana Savarese, Maria Grazia Gamberale, Anna Maria Berardi, Simonetta Costa, Cinzia Saccorotti, Anna Canepa, Giuseppina Sulfaro, Mariangela Ferrando, Roberto Fidenza, Caterina Nonne, Orazio Marchesi, Benedetta Conteo, Cinzia Sciutto, Paola Costigliolo, Paola Giorgini, Paolo Rebaioli, Silvia Bellesi, Bruzzone Raffaella

Parotti, Daniela Merletto, Leona Novackova, Lorenza Bona, Laura Sartori, Patrizia Affannato, Aldina Campanella, Correa M Cenia Londono, Luciana Cadenasso, M Antonia Aghilar, Luciana Poli Dell'Anna, Laura Prato, Cornelia Thienel, Loreta Notaro, Roberto Rofi, Giorgio Balletto, Cesare Izoard, M Teresa Pitturru, Francesca Attard, Daniela Straccia;

nei confronti di

Provincia di Genova; Ministero dell'Istruzione dell'Universita' e della Ricerca, Scuola dell'Infanzia "Doria" di Genova, Scuola dell'Infanzia "S. Siro di Struppa" di Genova, Scuola dell'Infanzia "S. Eusebio" di Genova, Scuola dell'Infanzia "V. della Pigna" di Genova, Scuola dell'Infanzia "V. Terpi" di Genova, Scuola Primaria "Santullo" di Genova, Scuola Primaria "Pino Sottano" di Genova, Scuola Primaria "S. Giacomo" di Genova, Scuola Primaria "Doria" di Genova, Scuola Primaria "Prato" di Genova, Scuola Primaria "S. Siro di Struppa" di Genova, Scuola Primaria "Mazzini" di Genova, Scuola Primaria "Andersen" di Genova, Scuola Primaria "Montesignano" di Genova, Scuola Primaria "S. Eusebio" di Genova, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

quanto al ricorso n. 826 del 2010:

della sentenza del T.a.r. Liguria - Genova: Sezione II n. 02289/2009, resa tra le parti, concernente smembramento e soppressione di istituto scolastico;

quanto al ricorso n. 2758 del 2010:

della sentenza del T.a.r. Liguria - Genova: Sezione II n. 02289/2009, resa tra le parti, concernente smembramento e soppressione di istituto scolastico.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Genova, del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e delle scuole Scuola dell'Infanzia di Genova "Doria", "S. Siro di Struppa", "S. Eusebio", "V. della Pigna" e "V. Terpi", nonché delle Scuole Primarie di Genova "Santullo", "Pino Sottano", "S. Giacomo", "Doria", "Prato", "S. Siro di Struppa", "Mazzini", "Andersen", "Montesignano" e "S. Eusebio";

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 gennaio 2015 il Cons. Gabriella De Michele e uditi per le parti l'avvocato dello Stato Biagini, e l'avv. Pafundi per delega dell'avv. Mauceri;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

La questione sottoposta all'esame del Collegio riguarda una fattispecie di soppressione di Istituto scolastico (scuola secondaria di I grado "D'Azeglio-Lucarno"), disposta con delibera del Consiglio regionale n. 45 in data 11 novembre 2008 e contestata dai genitori di numerosi allievi, nonché da insegnanti e personale tecnico-amministrativo dell'Istituto stesso (così come era successivamente contestata, con motivi aggiunti di gravame, la delibera di Giunta n. 270 del 13 marzo 2009, di approvazione delle linee di indirizzo regionali in materia di organizzazione scolastica, per quanto riguarda l'assegnazione di risorse e di personale). Con sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria, sez. II, n. 2289/09 del 28 agosto 2009 (che non risulta notificata) venivano respinte, in primo luogo, alcune eccezioni preliminari, come quella di carenza di interesse a ricorrere, in quanto alla corretta formazione dei piani di dimensionamento scolastico – quale espressione della potestà autorganizzativa

dell'Amministrazione – sarebbero stati corrispondenti interessi protetti sia degli allievi che degli operatori scolastici, discendendo da tali piani “*assetti...non modificabili, quanto meno sotto i profili contestati nella specie, dagli atti a valle*”. Nel merito, il ricorso al riguardo proposto veniva accolto, con riferimento alla prospettata violazione dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (*Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*), nonché dell'art. 4 del d.P.R. 18 giugno 1998, n. 233 (*Regolamento recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti*). In particolare, era ritenuto contrastante con il principio di ragionevolezza la mancata partecipazione alla procedura dei soggetti, “*direttamente coinvolti dalle statuizioni prospettate in via pianificatoria...nell'iter formativo del piano*”, a norma dell'art. 3, comma 2, del d.P.R. n. 233 del 1998. La predetta decisione era contestata sia dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca che dalla Regione Liguria (rispettivamente, con appelli n.826/2010, notificato il 26 gennaio 2010 e n. 2758/2010, notificato il 15 marzo 2010).

Nel primo di tali appelli (n. 826/10) l'Amministrazione statale sottolineava il rispetto della normativa di riferimento e l'assenza di incidenza negativa del piano di dimensionamento regionale” *sul profilo organizzativo complessivo degli istituti scolastici...interessati*”.

I Plessi scolastici esistenti, infatti, sarebbero stati soltanto riorganizzati nell'ambito di nuovi Istituti comprensivi, con “*integrazione verticale*” in grado di consentire una gestione organizzativa più organica e unitaria, nonché anche migliore elaborazione di piani e programmi di studio, senza alcuna “*migrazione forzata*” di studenti e senza alcuna diminuzione – ed anzi con incremento – del personale in servizio.

Sarebbe mancato, pertanto, un interesse diretto, concreto ed attuale alla proposizione dell'impugnativa, da parte sia dei genitori degli alunni che del

personale docente ed ATA. Gli organismi interessati al procedimento, peraltro, sarebbero stati messi in grado di pronunciarsi, sostanzialmente, sul piano di dimensionamento scolastico adottato: prima della delibera consiliare impugnata, infatti, in data 21 ottobre 2008 era stata rappresentata al Ministero, da parte della dirigenza dell'istituto "D'Azeglio - Lucarno", l'inopportunità dello scorporo e della conseguente perdita di autonomia dell'Istituto. Avrebbe, poi, comunque fatto fronte alle criticità segnalate la proposta conclusiva del Consiglio delle Autonomie Locali, che prevedeva di costituire tre e non solo due nuovi Istituti comprensivi. Pur non avendo richiesto provvedimento cautelare, infine, l'appellante sottolineava come l'esecuzione della sentenza impugnata determinasse "una caotica e pericolosa situazione", implicando il mutamento dei codici identificativi di tutte le scuole coinvolte: per tale mutamento, tuttavia, sarebbero mancati i tempi tecnici necessari, con conseguente invalidità delle preferenze espresse per i trasferimenti, anche a livello nazionale. Delle parti appellate, si è costituita in giudizio la Provincia di Genova, aderendo alle ragioni difensive dell'Amministrazione statale. Nel secondo appello (n. 2758/10) la Regione Liguria operava una preliminare ricognizione della normativa di riferimento, che riserva allo Stato l'emanazione di norme generali sull'istruzione ed alle Regioni le funzioni relative all'organizzazione ed alla pianificazione della rete scolastica. Venivano, quindi, esposti i principi-guida, elaborati dalla stessa Regione appellante e chiarite le ragioni della soppressione dell'Istituto scolastico di cui trattasi, costituito da più sedi (o plessi) collocati in quartieri diversi ed incompatibili con il criterio della "omogeneità e continuità territoriale dell'offerta scolastica", da coordinare con il principio della "verticalizzazione municipale", attuato con la formazione di nuovi Istituti comprensivi. La scuola secondaria di primo grado "D'Azeglio-Lucarno" presentava infatti caratteri di discontinuità sia territoriale che sociale, in quanto dislocata in quartieri diversi (addirittura con quattro Plessi sparsi nel territorio), senza riuscire ad assicurare

continuità educativa e di rapporto con le famiglie. Nessun reale interesse avrebbe sostenuto, pertanto, l'azione dei ricorrenti, tra cui non era compreso l'unico potenziale interessato, ovvero il Dirigente dell'Istituto soppresso. Altra ragione di inammissibilità del ricorso di primo grado sarebbe stata ravvisabile nella omessa notifica agli altri Istituti scolastici coinvolti, ovvero per omessa integrazione del contraddittorio. Quanto al mancato coinvolgimento dei predetti Istituti scolastici, inoltre, la sentenza appellata – dopo avere correttamente rilevato l'inapplicabilità dell'art. 4 del d.P.R. n. 233 del 1998 – ravvisava violazione dell'art. 3, comma 2 del medesimo d.P.R., mai richiamato dai ricorrenti e che, comunque, avrebbe potuto essere contestata solo dai medesimi Istituti. Il dirigente scolastico, peraltro, con nota del 21 ottobre aveva espresso il proprio avviso e lo schema del nuovo piano risultava sottoposto ai rappresentanti sia degli enti locali che delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado. L'istanza cautelare, contenuta nel predetto appello della Regione Liguria, era stata infine accolta con ordinanza collegiale della sezione n. 2095/10 del 12 maggio 2010.

Premesso quanto sopra, il Collegio ritiene opportuno disporre, in via preliminare, la riunione delle citate impugnative nn. 826/10 e 2758/10, in quanto legate da parziale connessione soggettiva ed inerenti i medesimi provvedimenti, valutati in primo grado di giudizio con un'unica sentenza, (n. 2289/09, emessa dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria), la cui efficacia è stata sospesa fino alla presente decisione di merito.

Ancora in via preliminare, poi, deve essere valutata l'eccezione di inammissibilità, per difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti in primo grado.

Tale eccezione appare fondata, con prevalenza su considerazioni di merito, che pure farebbero propendere per l'infondatezza del gravame: la stessa sentenza appellata, infatti, rappresenta come, con le delibere impugnate, siano stati "*creati istituti, rispettosi dei parametri dettati ex lege*", peraltro dopo una fase istruttoria, che

non ha trascurato il coinvolgimento del consiglio delle autonomie locali (di cui risulta membro di diritto la Provincia di Genova, che formulava parere favorevole sullo schema di piano regionale, prendendo atto di criticità, evidenziate dalla Regione proprio per la scuola “D’Azeglio-Lucarno”); non mancava inoltre una motivazione, benchè succinta, “*in ordine alle esigenze valutate e perseguite*”. Era tuttavia individuata, nella medesima sentenza, una violazione non dell’art. 4 (indicato dai ricorrenti), ma dell’art. 3, comma 2, del già citato d.P.R. 16 giugno 1998, n. 233, con ragionevole prospettazione, in sede di appello, della censura di ultrapetizione (tenuto conto delle diverse configurazioni applicative delle norme in questione); non risultavano adeguatamente considerate, inoltre, le effettive modalità di coinvolgimento delle citate autonomie locali e degli stessi istituti direttamente interessati (non è contestato, a quest’ultimo riguardo, che il dirigente dell’istituto scolastico di cui trattasi sia intervenuto nel procedimento, con nota del 21 ottobre 2008), pur non essendo state concluse vere e proprie “*intese*”, in ogni caso non richieste dalla normativa di riferimento

Come già in precedenza sottolineato, in ogni caso, non può ignorarsi nel caso di specie la priorità logico-giuridica dell’eccezione preliminare di difetto di legittimazione, sollevata dalle parti appellanti, attenendo detta eccezione alla stessa ammissibilità del ricorso introduttivo.

In base ai principi generalmente affermati in materia, infatti, l’azione di annullamento proposta innanzi al giudice amministrativo è subordinata alla sussistenza di tre condizioni: a) la titolarità di una posizione giuridica, in astratto configurabile come interesse legittimo, inteso come posizione qualificata – di tipo oppositivo o pretensivo – che distingue il soggetto dal “*quisque de populo*” in rapporto all’esercizio dell’azione amministrativa; b) l’interesse ad agire, ovvero la concreta possibilità di perseguire un bene della vita, anche di natura morale o residuale, attraverso il processo, in corrispondenza ad una lesione diretta ed attuale

dell'interesse protetto, a norma dell'art. 100 cod. proc. civ.; c) la legittimazione attiva o passiva di chi agisce o resiste in giudizio, in quanto titolare del rapporto controverso dal lato attivo o passivo (giurisprudenza consolidata: cfr., fra le tante, Cons. St., sez. III, 3 febbraio 2014, n. 474 e 28 febbraio 2013, n. 1221; Cons. St., sez. V, 23 ottobre 2013, n. 5131, 22 maggio 2012, n. 2947, 4 maggio 2012, n. 2578, 27 ottobre 2011, n. 5740 e 17 settembre 2008, n. 4409; Cons. St., sez. IV, 30 settembre 2013, n. 4844; Cons. St., sez. VI, 12 dicembre 2014, n. 6115).

Nella situazione in esame, la sentenza appellata sembra avere preso in considerazione solo i profili, di cui ai precedenti punti a) e c), che di per sé delineano solo un'astratta legittimazione "*ad causam*" (da intendere come titolarità della situazione soggettiva protetta, nell'ambito dello specifico rapporto, posto a base del giudizio); tale legittimazione è, tuttavia, di per sé insufficiente per consentire la concreta esperibilità dell'azione, finalizzata a conseguire il bene della vita, inibito o compromesso dal provvedimento impugnato (c.d. "*legitimatio ad processum*", intesa come presupposto per poter esercitare, in modo valido, i propri diritti o interessi protetti sul piano processuale, in base al principio generale, di cui al citato art. 100 c.p.c.).

Deve essere ribadito, pertanto, che la mera titolarità di un interesse protetto (di tipo sia oppositivo che pretensivo) non giustifica l'azione giudiziale, quando tale interesse non sia concretamente leso dall'atto, di cui si chiede la rimozione dal mondo giuridico, a fini di reale perseguimento di un bene della vita.

Non a caso, una consolidata giurisprudenza esclude l'impugnabilità di atti regolamentari o di provvedimenti amministrativi a carattere generale, quando la lesione possa scaturire non direttamente dagli stessi, ma solo da atti esecutivi non già preordinati e vincolati (cfr. in tal senso, fra le tante, Cons. St., sez. VI, 8 settembre 2009, n. 5258 e 18 aprile 2013, n. 2144; Cons. St., sez. III, 13 aprile

2011, n. 2292; Cons. St., sez. IV, 24 ottobre 2011, n. 5697; Cons. St. Ad. Gen., 6 giugno 2012, n. 3240).

Nel caso di specie, le contestazioni hanno investito una complessa procedura, necessariamente partita da disposizioni generali dello Stato in materia di Istruzione, in conformità all'art. 117, secondo comma, della Costituzione e che ha visto delegati alle Regioni, ex art. 138 del d.lgs. n. 112 del 1998, gli atti di pianificazione, da approvare sulla base di Piani predisposti dalle Province.

Per questi ultimi, gli indirizzi regionali ponevano come in precedenza ricordato criteri – che appaiono di per sé ragionevoli – di *“omogeneità e continuità territoriale”*, nonché di *“verticalizzazione municipale”*.

Tali criteri erano finalizzati a realizzare un sistema organizzativo, che assicurasse una distribuzione non territorialmente disgregata degli istituti scolastici e garantisse - attraverso la costituzione di *“Istituti comprensivi”* – un percorso scolastico *“verticale”* unitario e coerente, in cui le classi successive, in particolare, del primo ciclo di studi avessero un orientamento didattico omogeneo. Gli esposti principi non risultavano pienamente attuati per l'istituto scolastico *“D'Azeglio Lucarno”*, che costituiva *“aggregazione di plessi distinti ed anche lontani”*: di tale circostanza prendeva atto, con delibera n. 53 del 23 ottobre 2008, il Consiglio delle Autonomie Locali, comprensivo della Provincia di Genova, che con delibera n. 43 del 9 luglio 2008 aveva, in un primo tempo, trascurato le esigenze sopra indicate per l'Istituto di cui trattasi.

Su tali presupposti è stato emesso l'impugnato Piano regionale di dimensionamento scolastico, che ha *“scorporato”* detto Istituto, con confluenza in diversi Istituti comprensivi, ma senza soppressione dei singoli plessi scolastici e senza alcuno spostamento di studenti e di personale, sia docente che amministrativo. Tale atto, nella parte in cui modifica concretamente singoli assetti

organizzativi, ha indubbiamente carattere provvedimentale, con incidenza diretta, però, solo sugli istituti scolastici che ne sono oggetto.

Non può non essere rilevato, pertanto, che l'Istituto "D'Azeglio-Lucarno" in quanto tale, e il relativo Direttore didattico (anche a carattere personale), non figurano tra i ricorrenti. Alunni e personale della predetta scuola, d'altra parte, possono ritenersi titolari di una situazione soggettiva differenziata rispetto alla generalità della popolazione, nonché anche degli utenti ed operatori del servizio scolastico in genere, ma non risultano anche in possesso di legittimazione attiva (intesa come "*legitimatio ad processum*"), in mancanza di lesione diretta ed attuale del proprio interesse protetto: una lesione, che sarebbe stata individuabile in presenza di atti di pianificazione, che sopprimessero il Plesso scolastico di appartenenza, creando difficoltà di tipo logistico, o ne modificassero gli indirizzi, compromettendo l'omogeneità della formazione o il livello occupazionale.

In assenza di qualsiasi supporto, probatorio o anche solo argomentativo, in rapporto a quanto sopra (ed essendo, anzi, affermato il contrario, senza puntuale smentita, dalle parti appellanti, che postulano conservazione ed anche aumento del livello occupazionale, nonché maggiore coerenza ed efficacia dell'offerta formativa) detta legittimazione attiva non può essere riconosciuta, con conseguente inammissibilità del ricorso introduttivo. Solo provvedimenti successivi, allo stato non obbligati né prevedibili, potrebbero infatti comportare per gli originari ricorrenti, o solo per alcuni di essi, quella lesione attuale dell'interesse protetto, che consente l'esercizio dell'azione, anche con eventuale contestazione degli atti presupposti

Per le ragioni esposte, in conclusione, il Collegio ritiene che entrambi gli appelli debbano essere accolti, con gli effetti precisati in dispositivo e con assorbimento di ogni altra ragione difensiva; quanto alle spese giudiziali, tuttavia, il Collegio stesso ne ritiene equa l'integrale compensazione fra le parti, tenuto conto della

complessità della procedura contestata e della non riferibilità alle impugnative in esame – razione temporis – dell’art. 13, comma 1 quater del d.P.R. n. 115 del 2002, nel testo introdotto dall’art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, tenuto conto dei criteri applicativi, dettati dall’art. 1, comma 18 della medesima legge n. 228 (la cui decorrenza può essere rapportata, ad avviso del Collegio, alla data di originario avvio del giudizio).

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando, riunisce gli appelli nn. 826 e 2758 del 2010; accoglie entrambi detti appelli e per l’effetto, in riforma della sentenza appellata, dichiara inammissibile il ricorso proposto in primo grado.

Compensa le spese dei due gradi di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Sergio De Felice, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere

Gabriella De Michele, Consigliere, Estensore

Carlo Mosca, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 02/03/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)