

Publicato il 04/07/2022

N. 05562/2022REG.PROV.COLL.
N. 10406/2019 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 74 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 10406 del 2019, proposto da Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Ufficio Scolastico Regionale Lazio, Ufficio Scolastico Regionale Abruzzo, Ufficio Scolastico Regionale Basilicata, Ufficio Scolastico Regionale Calabria, Ufficio Scolastico Regionale Campania, Ufficio Scolastico Regionale Emilia Romagna, Ufficio Scolastico Regionale Friuli Venezia Giulia, Ufficio Scolastico Regionale Liguria, Ufficio Scolastico Regionale Lombardia, Ufficio Scolastico Regionale Marche, Ufficio Scolastico Regionale Molise, Ufficio Scolastico Regionale Piemonte, Ufficio Scolastico Regionale Puglia, Ufficio Scolastico Regionale Sicilia - Direzione Regionale, Ufficio Scolastico Regionale Sardegna, Ufficio Scolastico Regionale Toscana, Ufficio Scolastico Regionale Umbria, Ufficio Scolastico Regionale Veneto, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

contro

Federica Agostini, Michele Verzi, Simone Beccia, Andrea Belardelli, Francesco Bettini, Daniela Bianchi, Barbara Buongrazio, Angelo Cavalleretti, Ilaria Chirici, Maria Elena De Muri, Paola Degioanni, Gabriella Deidda, Raffaella Del Re, Zuleyka Di Mario, Vincenzo Galati, Giovanni Laterza, Grazia Leone, Pietro Linza, Salvatore Manganaro, Giuliana Manna, Carmelo Martino, Angelina Maturo, Antonella Laura Messina, Santo Neri, Simonetta Neto, Maurizio Oddo, Valentina Pavi Degl'Innocenti, Filippo Maria Perricelli, Alessia Ponchia, Alessandro Pontrelli, Vincenzo Porro, Maria Portoghese, Laura Edda Quendo, Francesco Rotondella, Annalisa Scaglione, Carlotta Sodi, Francesca Sorlini, Filippo Tedde, Tessa Trallori, Michele Lorati, Rosaria Maria Rita Margaglotti, rappresentati e difesi dall'avvocato Vincenzina Salvatore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Alborino Anna, Amato Claudia, Andropoli Fabio, Angelino Giuseppe, Antonucci Domenico, Barbiero Livio Mattia Antonio, Viapiano Paola, Zarrella Giuseppina, Garofalo Giuseppe, Barresi Andrea, Battipaglia Francesco, Becherucci Simona, Belvedere Anna, Billi Vincenzo, Bonifazi Cinzia, Bova Conti Giovanna, Brasci Massimo, Brettone Patrizia, Brogna Fulvio, Caiazza Anna, Caizza Stefania, Camarda Maria Rosa, Canitano Antonio, Capitta Giuseppe Massimiliano, Capocasale Ilario, Cappelli Fausto, Cara Maria Silvia, Cardillo Alfonso, Carlotta Antonio, Carretta Sabrina, Cassarino Giuseppe, Celentano Angela, Cerneria Salvatore, Cetrano Sonia, Circelli Maria Carmela, Ciuro Alessandro, Colosimo Ferdinando, Cortinovis Francesca, Costumato Alberto Riccardo, Cristiano Salvatore, D'Ambrosio Antonio, D'Angelo Rosa, De Ranieri Marco, De Toma Silvia, Detomaso Luca, Di Cocco Simona, Di Gaetano Luigi, Di Giovanni Marilinsa, Di Pietropaolo Loris, Dileo Anna Maria, Donzella Antonino, Epifani Frida, Evangelista Barbara, Fabbro Alba, Faure Barbara, Ferrante Marco Leandro, Ferrara Laura, Flaccomio Alessia, Florio Giancarlo, Fontana Fausto, Forlenza Romano, Foschi Paola, Foti Alessio, Francia Carmine, Frenquelli Cristiano, Galatà Antonio, Giarrizzo Sergio Francesco, Giordano Anna, Giuliana Paolo, Grano

Giovanni, Grimaldi Adelaide, La Ferla Dario, Lagravanese Luigi, Lamanna Giuseppe, Lamia Massimiliano, Larato Michele, Luongo Carmen, Malafronte Salvatore, Marchese Vitalba, Margagliotti Rosaria Anna Rita, Mariconda Giuseppantonio, Marletta Alice, Marzotto Michele, Mascara Fabio, Mauriello Rosaria, Medaglia Luigina, Mele Mariapia, Mercadante Emilio, Francesco Messina, Moscatiello Raffaele, Murenu Maria Cristina, Mussio Alice, Orioli Alessandro, Passidomo Francesco, Pegorin Silvia, Penta Maria Franca, Pierucci Manuela, Piga Maria Gioia, Politi Elena, Raiola Annalisa, Randisi Cinzia, Rapisardi Dario, Redaelli Carla, Ristuccia Filadelfio, Salomone Nicola, Salvati Annunziata, Salvati Michela, Scappatura Giuseppe, Schiavo Brunella, Schneider Graziosi Anna Maria, Siletti Sara, Sonnino Chiara, Sozio Pasquale, Speranza Gaetana, Spurio Riccardo, Staico Fabrizio, Stella Samanta, Strano Graziana, Stringari Francescaromana, Summa Giuseppe, Tessari Morena, Testa Valentina, Torrente Loredana, Traficante Lucia, Traverso Bernini Simona, Udanch Ilaria, Varischio Laura, Verdone Giuseppe, Zottola Antonio, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis) n. 10368/2019, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Federica Agostini e di Michele Verzi e di Simone Beccia e di Andrea Belardelli e di Francesco Bettini e di Daniela Bianchi e di Barbara Buongrazio e di Angelo Cavalleretti e di Ilaria Chirici e di Maria Elena De Muri e di Paola Degioanni e di Gabriella Deidda e di Raffaella Del Re e di Zuleyka Di Mario e di Vincenzo Galati e di Giovanni Laterza e di Grazia Leone e di Pietro Linza e di Salvatore Manganaro e di Giuliana Manna e di Carmelo Martino e di Angelina Maturo e di Antonella Laura Messina e di Santo Neri e di Simonetta Neto e di Maurizio Oddo e di Valentina Pavi Degl'Innocenti e di Filippo Maria Perricelli e di Alessia Ponchia e di

Alessandro Pontrelli e di Vincenzo Porro e di Maria Portoghese e di Laura Edda Quendo e di Francesco Rotondella e di Annalisa Scaglione e di Carlotta Sodi e di Francesca Sorlini e di Filippo Tedde e di Tessa Trallori e di Michele Lorati e di Rosaria Maria Rita Margaglotti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 giugno 2022 il Cons. Giovanni Pascuzzi. Nessuno è comparso per le parti costituite.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso del 2016, 168 insegnanti in possesso di diploma ISEF hanno chiesto al Tar del Lazio l'annullamento dei seguenti provvedimenti:

a) Bando di Concorso emanato con il Decreto del direttore generale per il personale scolastico n. 106 del 26 febbraio 2016, avente ad oggetto l'indizione del concorso per titoli ed esami finalizzato al reclutamento del personale docente per i posti comuni dell'organico dell'autonomia della scuola secondaria di primo e secondo grado (pubblicato nella G.U. 4a Serie Speciale - Concorsi ed Esami n. 16 del 26.02.2016) nella parte in cui:

- all'art. 3 - Requisiti di ammissione - prescriveva che alla procedura concorsuale era ammesso a partecipare esclusivamente il candidato in possesso del titolo di abilitazione all'insegnamento, rispettivamente, per i posti della scuola secondaria di primo grado e per la scuola secondaria di secondo grado, con conseguente illegittima esclusione dalla procedura concorsuale dei docenti in possesso del Diploma ISEF, già inseriti nelle graduatorie d'istituto con titolo considerato ancora valido per l'accesso all'insegnamento per le rispettive classi di concorso;

- all'art. 4, comma 3, - domanda di ammissione: termine e modalità di presentazione – prescriveva che «[...] i candidati presentano la domanda di partecipazione alla procedura concorsuale, esclusivamente, attraverso istanza POLIS ai sensi del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni. Le istanze

presentate con modalità diverse, non sono in alcun caso prese in considerazione», in quanto tale modalità di presentazione delle domande comportava, non soltanto il blocco informatico delle istanze di partecipazione al concorso dei candidati aprioristicamente ritenuti privi dei requisiti, ma anche la reiezione delle domande presentate dagli interessati in versione cartacea.

B. Art. 3, comma 2, del d.p.r. 14 febbraio 2016, n. 19, nella parte in cui stabilisce che il possesso dell'idoneità all'insegnamento in una delle classi di concorso di cui alla Tabella A, allegata al decreto del Ministro della pubblica istruzione 30 gennaio 1998, costituisce titolo per la partecipazione ai concorsi per titoli ed esami relativi alle classi di concorso di cui alla Tabella A, allegata al regolamento, laddove interpretato nel senso dell'equivalenza semantica e giuridica del termine "abilitazione" e del termine "idoneità" e, dunque, nel senso che i docenti non abilitati, ma in possesso di titolo idoneo all'insegnamento ai sensi della Tabella A del decreto del Ministro della pubblica istruzione 30 gennaio 1998, non potevano partecipare al concorso a cattedre bandito con il Decreto del direttore generale per il personale scolastico n. 106 del 26 febbraio 2016.

Veniva chiesta anche la declaratoria in via cautelare del diritto dei ricorrenti a essere ammessi a partecipare al concorso per titoli ed esami finalizzato al reclutamento del personale docente per i posti comuni dell'organico dell'autonomia della scuola secondaria di primo e secondo grado, in via principale per effetto dell'annullamento degli atti impugnati e, in subordine, a titolo di risarcimento del danno in forma specifica.

2. A fondamento del ricorso venivano posti i seguenti motivi:

A. Sui requisiti di ammissione.

I. Falsa o erronea applicazione d.lgs. n. 178/1998; falsa o erronea applicazione dell'art. 1, comma 110, della legge 107/2015; falsa applicazione e/o violazione dell'art. 3, comma 2, del d.p.r. n. 19/2016; mancato coordinamento con il regime derogatorio previsto dalla prima alinea dell'art. 402 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 per tutti i docenti che non hanno potuto

accedere ad una procedura di abilitazione ordinamentale. Violazione decreto interministeriale 24 novembre 1998, n. 460.

Si sosteneva che in occasione del concorso a cattedre bandito con il Decreto del direttore generale per il personale scolastico n. 106 del 26 febbraio 2016 il MIUR avrebbe dovuto riproporre la clausola di salvaguardia prevista dall'art. 2, comma 2, del DDG n. 82 del 24 settembre 2012; avrebbe, cioè, dovuto consentire la partecipazione alla procedura selettiva dei docenti in possesso del Diploma ISEF in quanto in possesso di idoneo titolo di studio di cui al decreto ministeriale 30 gennaio 1998, n. 39, ossia dell'unico titolo di studio che questi insegnanti potevano conseguire.

II. Violazione del principio generale dei diritti acquisiti, e dei principi anche comunitari di affidamento e proporzionalità e dell'art. 1 della l. n. 241/1990. Interpretazione costituzionalmente orientata della norma primaria sopra richiamata o questione di legittimità costituzionale per violazione del principio di affidamento e del brocardo *ad impossibilia nemo tenetur*.

Si sosteneva che una interpretazione delle disposizioni di legge sopra richiamate, tale da travolgere la clausola di salvaguardia anche per chi non ha potuto in nessun modo conseguire l'abilitazione, avrebbe determinato la chiara violazione del principio dell'affidamento. I ricorrenti, infatti, confidavano di possedere un titolo idoneo per la partecipazione al concorso a cattedre in base alla clausola di salvaguardia prevista dalla prima alinea dell'art. 402 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, per i docenti che non avrebbero potuto in nessun modo conseguire l'abilitazione.

III. Conservazione della validità dei vecchi titoli d'accesso all'insegnamento per tutti gli aspiranti già inseriti nelle graduatorie d'istituto. Violazione delle direttive 2005/36/ce e 2013/55/UE nonché dell'art. 4 del decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 206, e del decreto legislativo, 28/01/2016, n. 15.

Si sosteneva che:

- I ricorrenti, in virtù del proprio del titolo di studio, avevano già stipulato numerosi contratti di lavoro con il Ministero;

- che l'art. 1, comma 107, della legge 107/2015, stabilendo l'efficacia soltanto per il futuro del requisito dell'abilitazione per l'ingresso nelle graduatorie d'istituto, ha mantenuto la validità dei vecchi titoli d'accesso all'insegnamento (già stabiliti dalla Tabella C, allegata al decreto del Ministro della pubblica istruzione 30 gennaio 1998, così come richiamata dall'art. 3, comma 2, del d.p.r. n. 19/2016) per tutti gli aspiranti già inseriti nelle suddette graduatorie utilizzate per le supplenze anche su posti vacanti;

- i suddetti titoli di studio che danno accesso all'insegnamento sono da ritenersi a tutti gli effetti di legge "qualifiche professionali" rispondenti alle definizioni della normativa dell'Unione Europea.

B. Sulla presentazione della domanda in modalità esclusivamente telematica.

I. Illegittimità del bando nella parte in cui si prevede che le domanda di partecipazione al concorso potesse essere formulata esclusivamente attraverso l'uso del sistema informativo gestito dal Ministero dell'Istruzione, per violazione degli art. 3, 51 e 97 della Costituzione.

Si sosteneva che il sistema informatico predisposto dall'Amministrazione resistente per la registrazione delle domande di partecipazione al concorso era stato consegnato in modo tale da determinare il blocco informatico delle istanze provenienti dai candidati aprioristicamente ritenuti privi dei requisiti. I ricorrenti avevano dovuto presentare una domanda di partecipazione in modalità cartacea e ciò pur nella consapevolezza che, ai sensi del bando impugnato, tali domande non sarebbero state prese in considerazione. Ne derivava l'illegittimità di una procedura di acquisizione delle domande di partecipazione ad un concorso pubblico consegnato in modo tale da determinare la chiusura telematica alle istanze provenienti da candidati aprioristicamente ritenuti privi dei requisiti e l'invalidazione delle domande presentate in forma cartacea.

3. Con motivi aggiunti di ricorso presentati da Federica Agostini il 6 settembre 2019 è stato chiesto l'annullamento, previa sospensione, del provvedimento prot. n. 9020 del 4.4.2019 con il quale l'Ufficio scolastico

regionale per la Campania aveva depennato le ricorrenti dalla graduatoria definitiva di merito del concorso 2016 Regione Campania per l'ambito disciplinare AD02 (classi di concorso A048 e A049 Scienze Motorie e Sportive nella scuola secondaria di primo e di secondo grado).

4. Il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e gli Uffici Scolastici Regionali di Lazio, Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sicilia, Sardegna, Toscana, Umbria e Veneto si costituivano in giudizio per resistere al ricorso.

5. Con sentenza n. 10368 del 6 agosto 2019 il Tar per il Lazio, Sezione Terza Bis, ha accolto il ricorso sulla base della seguente motivazione:

«Come già rilevato con sentenze di questa sezione (cfr. da ultimo 554/2019), il bando n. 105, 106, 107 del 2016, con particolare riferimento all'art. 3 che non ammette la partecipazione dei docenti non abilitati, è stato definitivamente annullato in parte qua con la sentenza n. 3705/18 del Consiglio di Stato.

Tale clausola del bando, dunque, in quanto ormai definitivamente annullata nei confronti di tutti i concorrenti che avevano provveduto tempestivamente ad impugnarla, è divenuta inopponibile ai ricorrenti.

Invero l'annullamento di un atto amministrativo generale, nella parte in cui ha un contenuto inscindibile, produce effetti erga omnes. Si tratta, infatti, di "atto sostanzialmente e strutturalmente unitario, il quale non può sussistere per taluni e non esistere per altri" (Cons. Stato, sez. VI, 1 aprile 2016, n. 1289; Id., 19 dicembre 2016, n. 5380; Id., 27 dicembre 2016, n. 5469).

Siffatta conclusione è stata da ultimo ribadita da Tar Lazio – Roma, Sez. III Bis, 18 giugno 2019 n. 7910 che il Collegio ritiene doversi confermare.

In conclusione, il ricorso e i motivi aggiunti sono fondati».

6. Avverso la sentenza del Tar per il Lazio hanno proposto appello il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e gli Uffici Scolastici Regionali di Lazio, Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia,

Sicilia, Sardegna, Toscana, Umbria e Veneto per i motivi che saranno più avanti esaminati e così rubricati:

- Erroneità della pronuncia con riguardo alla ricostruzione degli effetti della sentenza n. 3705/2018;
- Violazione e/o falsa applicazione del D.D.G. n. 106/2016; mancanza del requisito dell'abilitazione all'insegnamento; attivazione di corsi abilitanti "ordinari" da parte del MIUR; Erroneità della sentenza del Tar; violazione dell'art. 1, comma 110, l. 107/2015.
- Violazione e/o falsa applicazione del D.D.G. n. 106/2016. Erroneità della sentenza del Tar. Violazione dell'art. 8 d.l. 5/2012, conv. in l. 35/2012, laddove si dovesse intendere la sentenza impugnata come concernente anche l'art. 4, comma 1, del bando, relativo alle modalità di presentazione della domanda di partecipazione.

7. Degli originari 168 ricorrenti in primo grado, 41 si sono costituiti chiedendo il rigetto dell'appello.

8. Con memoria presentata in vista dell'udienza di discussione la difesa delle parti appellate ha fatto presente che i docenti Francesco Messina e Alessandro Pontrelli non hanno più interesse alla prosecuzione del presente giudizio e, pertanto, ha chiesto per loro una pronuncia ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 35, comma 1 lett. c) c.p.a.

10. All'udienza del 9 giugno 2022 l'appello è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. Dando atto della sopravvenuta rinuncia dei docenti Francesco Messina e Alessandro Pontrelli, per quanto concerne la posizione di tutti gli altri originari ricorrenti in primo grado l'appello del Ministero è fondato sotto l'assorbente profilo della necessità dell'abilitazione, imposta dal bando, secondo una disciplina riconosciuta come legittima alla luce dei consolidati orientamenti espressi dalla giurisprudenza di questo Consiglio (cfr. ad es. Consiglio di Stato sez. VI n. 2518 del 2020 e 1432 del 2020), rilevanti anche ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 74 cod. proc. amm.

2. Le argomentazioni desumibili dalla citata giurisprudenza, specie con riferimento all'impossibilità di conseguire l'abilitazione per mancata attivazione degli ordinari percorsi abilitanti (censura sviluppata dalle parti appellate nella qualità di titolari di diploma ISEF), risultano infatti pienamente aderenti alle valutazioni svolte in merito alla prescrizione di cui all'art. 3 del bando di concorso impugnato in prime cure, nella parte in cui prescrive che alla procedura concorsuale è ammesso a partecipare esclusivamente il candidato in possesso del titolo di abilitazione all'insegnamento, rispettivamente, per i posti della scuola secondaria di primo grado e per la scuola secondaria di secondo grado, con conseguente esclusione dalla procedura concorsuale dei docenti in possesso dei diplomi ISEF – seppur inseriti nella III Fascia delle graduatorie di istituto - in quanto privi di abilitazione all'insegnamento.

2.1 Va pertanto ribadito quanto posto a fondamento dei predetti orientamenti, nel senso che le censure svolte nell'originario ricorso sono, in particolare, infondate, tenuto conto che: a) gli atti amministrativi impugnati in primo grado costituiscono attuazione vincolata della normativa primaria, con conseguente mancata integrazione del vizio di violazione di legge; b) ai sensi dell'art. 1, comma 110, legge n. 107 del 2015 per ciascuna classe di concorso o tipologia di posto possono accedere alle procedure concorsuali per titoli ed esami esclusivamente i candidati in possesso del relativo titolo di abilitazione all'insegnamento; c) le questioni di legittimità costituzionale, aventi ad oggetto la disciplina legislativa sulla cui base è stato indetto il concorso per cui è controversia, appaiono manifestamente infondate (cfr. altresì Consiglio di Stato sez. VI n. 7789 del 2019 e più in generale Corte Costituzionale n. 130 del 2019).

2.2 Per ciò che concerne poi, in particolare, la valenza del titolo in questione, la recente giurisprudenza della Sezione (cfr., ad esempio, sentenza n. 5830 del 2020), seguendo l'orientamento già sedimentatosi, ha ribadito che il diploma di educazione fisica conseguito ai sensi della legge 5 febbraio 1958, n. 88 (al

termine della frequenza di un corso triennale) non può essere equiparato al diploma di laurea del vecchio ordinamento, che fino al 1990 aveva in linea di massima durata almeno quadriennale.

3. Se l'accoglimento del secondo motivo di appello, con conseguente infondatezza del ricorso di prime cure per la riconosciuta legittimità della disciplina del bando impugnata laddove limita la partecipazione nei termini censurati, assume carattere assorbente rispetto ai restanti motivi, in specie del terzo dedotto in via subordinata con riferimento alle modalità di presentazione della domanda di partecipazione, in merito al primo motivo di appello va rilevato come la pronuncia della sezione n. 3705 del 2018, posta a fondamento della decisione qui impugnata, per un verso non ha annullato il bando in via generale (ma ne ha rideterminato i contenuti ovvero le prescrizioni, in senso additivo) e, per un altro verso, ha assunto rilievo solo per i ricorrenti in quel giudizio, insegnanti tecnico pratici o di strumento musicale nonché dottorandi di ricerca, quindi soggetti in possesso di titoli diversi da quelli qui evocati, sul fondamentale motivo che per tali soggetti non erano stati attivati i percorsi abilitanti e che, dunque, si erano trovati nell'impossibilità oggettiva di partecipare al concorso. Diversa è, invece, la condizione degli odierni appellati, per i quali non ricorre, o comunque non è stata dimostrata, una impossibilità di natura oggettiva dello stesso tipo.

In ogni caso (come rilevato da Cons. Stato, Sez. VI, 22 giugno 2022, n. 5154) la previsione del requisito dell'abilitazione ai fini della partecipazione ai concorsi non era giunta inaspettata atteso che la previsione di un percorso abilitante veniva prefigurata sin dal 1994 e prevista come obbligatoria, dopo un prolungato periodo transitorio (per definizione inidoneo ad alimentare aspettative circa le definitività del regime) solo nel 2015. Durante tale prolungato lasso di tempo, inoltre venivano resi disponibili percorsi formativi abilitanti la cui mancata frequenza non può essere addebitata all'amministrazione. Il difetto in capo agli aspiranti al concorso del titolo alla data di indizione, nonostante la astratta possibilità di conseguirlo

precedentemente, ancorché transitoriamente non obbligatorio seppur previsto dalla legge, non può dunque fondare la pretesa di essere ammessi beneficiando di una disciplina ormai superata.

4. Conclusivamente, per le già esposte ragioni:

- va dichiarata l'improcedibilità del ricorso di primo grado relativamente alle posizioni di Francesco Messina e Alessandro Pontrelli;
- nei confronti di tutti gli altri ricorrenti in primo grado, va accolto l'appello in relazione al primo ed al secondo motivo dedotto dal Ministero appellante e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, va respinto il ricorso di primo grado.

Sussistono giusti motivi, stante la complessità della questione controversa, per compensare le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- dichiara l'improcedibilità del ricorso di primo grado relativamente alle posizioni di Francesco Messina e Alessandro Pontrelli;
- accoglie l'appello e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado proposto da tutti gli altri originari ricorrenti. Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Hadrian Simonetti, Presidente FF

Giordano Lamberti, Consigliere

Francesco De Luca, Consigliere

Marco Poppi, Consigliere

Giovanni Pascuzzi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giovanni Pascuzzi

IL PRESIDENTE
Hadrian Simonetti

IL SEGRETARIO