

N. 00641/2011 REG.PROV.COLL.

N. 00160/2011 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 160 del 2011, proposto da:
Liceo Scientifico Statale "F. Masci" di Chieti, rappresentato e difeso dall'avv. Angela Bucci, con domicilio eletto presso Manuel De Monte in Pescara, via delle Caserme, 85;

contro

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di L'Aquila, domiciliata per legge in L'Aquila, via Buccio di Ranallo C/ S.Domenico;

nei confronti di

I.T.I. "Luigi di Savoia" Chieti;

e con l'intervento di

ad opponendum:

[*omissis*], rappresentati e difesi dagli avv. Tiziano Ferrante e Francesco Cardo, con domicilio eletto presso Fabrizio Di Carlo in Pescara, via De Amicis, 56;

per l'annullamento

del decreto del Dirigente dell'Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo 10 gennaio 2011, n. AOODRAB - 160, di modifica della rete scolastica territoriale; nonché degli atti presupposti e connessi, tra cui gli atti con cui è stata autorizzata l'attivazione presso l'ITIS "Luigi di Savoia" di Chieti del corso di "scienze applicate" e con cui sono stati attribuiti i relativi codici meccanografici.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;

Viste le memorie difensive;

Vista l'ordinanza collegiale 21 aprile 2011, n. 87, con la quale è stata accolta la domanda incidentale di sospensione del provvedimento impugnato;

Vista l'ordinanza 6 luglio 2011, n. 2824, con la quale la VI sezione del Consiglio di Stato ha respinto l'appello proposto avverso tale ordinanza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 novembre 2011 il dott. Michele Eliantonio e uditi l'avv.

Angela Bucci per la parte ricorrente, l'avv. distrettuale dello Stato Generoso Di Leo per il Ministero resistente e l'avv. Tiziano Ferrante per i controinteressati;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il Dirigente dell'Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo il 19 gennaio 2004 ha autorizzato a partire dall'a.s. 2004/05 l'attivazione presso l'ITIS "Savoia" di Chieti di corsi di Liceo Scientifico Tecnologico (progetto Brocca).

Nell'approvare con deliberazione 29 dicembre 2010, n. 1035, il Piano Regionale della rete scolastica per l'anno scolastico 2011/12 la Giunta Regionale, in ragione dell'intervenuta riforma della scuola secondaria superiore, ha dato atto che i nuovi Licei Scientifici avrebbero potuto acquisire iscrizioni di studenti in relazione all'opzione "scienze applicate", nel rispetto del tetto organico fissato dal MIUR e fatte salve le disponibilità logistiche, ed ha invitato l'Ufficio scolastico regionale a prendere in considerazione, nei limiti delle predette compatibilità, le proposte di ampliamento dell'offerta formativa.

Il Dirigente dell'Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo, nel recepire tali indicazioni e nel modificare la rete scolastica territoriale, con decreto 10 gennaio 2011, n. AOODRAB – 160, ha disposto, tra l'altro, all'art. 7 che i Licei scientifici avrebbero potuto acquisire iscrizioni di studenti in relazione all'opzione "scienze applicate", nel rispetto dei predetti limiti; mentre all'art. 8 ha disposto la trasformazione in Istituti di Istruzione Superiore degli ITIS con opzione "scienze applicate" (ex Liceo tecnologico), tra cui anche l'ITIS "Savoia" di Chieti. Ha precisato, inoltre, che, in attesa dell'istituzione dell'apposito "tavolo tecnico interistituzionale", i Licei scientifici e gli attuali Istituti Tecnici aventi corsi di "scienze applicate" avrebbero dovuto concordare "criteri e modalità al fine di evitare sovrapposizioni e frammentazione dell'offerta formativa tenendo conto della reale ricettività delle scuole", determinata dall'Amministrazione provinciale di appartenenza.

Lo stesso Dirigente nel comunicare ai Dirigenti scolastici della Regione tale decreto ha ulteriormente evidenziato con atto 10 gennaio 2011, n. 161, che l'ampliamento dell'offerta formativa era subordinato alla costituzione del predetto "tavolo tecnico interistituzionale" e che in attesa della costituzione di tale tavolo i Licei scientifici avrebbero potuto acquisire iscrizioni di studenti in relazione all'opzione "scienze applicate", invitando gli stessi e gli esistenti Istituti Tecnici aventi corsi di "scienze applicate" già funzionanti a concordare "criteri e modalità al fine di evitare sovrapposizioni". Con successiva nota 17 gennaio 2011, n. 365, lo stesso Dirigente, al fine di evitare una duplicazione dell'offerta formativa, ha successivamente testualmente invitato i Dirigenti scolastici ad effettuare "scelte di senso, valutando per esempio la possibilità di rinviare almeno di un anno l'attivazione delle scienze applicate presso i Licei scientifici, se nella stessa area territoriale esiste già un Istituto tecnico con tale opzione".

L'Ufficio territoriale di Chieti con nota 25 gennaio 2011 ha infine attribuito sia il codice meccanografico relativo all'Istituto di Istruzione Superiore "Savoia" (CHIS012006), che quello specifico relativo al Liceo Scientifico operante presso detto Istituto (CHIS012006L).

Con il ricorso in esame il Liceo scientifico "Filippo Masci" di Chieti è insorto dinanzi questo Tribunale avverso tali atti, nella parte in cui era stata autorizzata l'attivazione di corsi con opzione "scienze applicate" presso l'ITIS "Savoia", ed era stato invitato il liceo ricorrente a concordare con il predetto Istituto Tecnico, avente il corso di "scienze applicate" già funzionante, "criteri e modalità

al fine di evitare sovrapposizioni”.

Il Liceo scientifico, dopo aver premesso che non aveva potuto attivare il corso di “scienze applicate” in quanto era stato in realtà autorizzato il solo l’ITIS “Savoia”, ha dedotto le seguenti censure:

- 1) che erroneamente l’ITIS “Savoia”, con l’opzione “scienze applicate”, era stato assimilato all’ex Liceo tecnologico, mentre in realtà era in atto una semplice sperimentazione, destinata a concludersi in base alla riforma Gelmini;
- 2) che non avrebbe potuto disporsi la trasformazione dell’ITIS in Istituto di Istruzione Superiore, in quanto non vi era stata una fusione tra due Istituti;
- 3) che la Regione e gli enti locali era competenti ad assumere atti in materia di istituzione e di aggregazione di scuole;
- 4) che era illegittima l’attivazione della predetta opzione in un Istituto Tecnico, dal momento che l’indirizzo “scienze applicate” appartiene in via esclusiva al Liceo scientifico propriamente detto;
- 5) che l’ampliamento dell’offerta formativa non era coerente con la caratterizzazione degli istituti coinvolti e non poteva implicare duplicazione di indirizzi formativi;
- 6) che il provvedimento adottato era in contrasto con la ratio della riforma Gelmini;
- 7) che era contraria alla legislazione oggi vigente la decisione di non interrompere l’esperienza in atto presso l’ITIS.

Tali doglianze la parte ricorrente ha ulteriormente illustrato con memoria depositata il 1° ottobre 2011 e con memoria di replica depositata il 13 ottobre 2011.

Il Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, l’Ufficio scolastico regionale per l’Abruzzo, l’Ufficio scolastico provinciale di Chieti e l’ITIS “Savoia” di Chieti si sono costituiti in giudizio a mezzo dell’Avvocatura distrettuale dello Stato di L’Aquila, la quale con memoria depositata il 3 settembre 2011 ha pregiudizialmente eccepito l’inammissibilità del ricorso per difetto di *legitimatio ad processum* dell’Istituto scolastico, dal momento che il Liceo scientifico non è titolare di un’autonoma posizione giuridica soggettiva azionabile in sede giurisdizionale nei confronti dell’Amministrazione di appartenenza, e la nullità del ricorso perché proposto a mezzo di un avvocato del libero foro e non a mezzo dell’Avvocatura dello Stato. Nel merito, è stato poi diffusamente confutato il fondamento delle censure dedotte.

Hanno, inoltre, proposto intervento *ad opponendum* i genitori degli alunni iscritti alla prima classe del Liceo scientifico opzione “scienze applicate” operante presso l’ITIS “Savoia”, che con memoria depositata il 31 agosto 2001, dopo aver proposto analoghe eccezioni di rito, hanno in aggiunta anche eccepito la mancata impugnazione della deliberazione della Giunta Regionale 29 dicembre 2010, n. 1035, di approvazione del Piano Regionale della rete scolastica per l’anno scolastico 2011/12.

Alla pubblica udienza del 3 novembre 2011 la causa è stata trattenuta a decisione.

DIRITTO

1. - Con il ricorso in esame - come sopra esposto - il Liceo scientifico “Filippo Masci” di Chieti è insorto dinanzi questo Tribunale avverso il decreto del Dirigente dell’Ufficio scolastico regionale per l’Abruzzo 10 gennaio 2011, n. AOODRAB - 160, di modifica della rete scolastica territoriale,

nella parte in cui per un verso è stata disposta la trasformazione l'ITIS "Luigi di Savoia" di Chieti in un Istituto di Istruzione Superiore, con contestuale istituzione di un Liceo Scientifico con opzione "scienze applicate" e, per altro verso, è stato imposto al Liceo scientifico ricorrente, prima di attivare tale "opzione di scienze applicate", di concordare con il predetto Istituto superiore "criteri e modalità al fine di evitare sovrapposizioni e frammentazione dell'offerta formativa tenendo conto della reale ricettività delle scuole".

Ha impugnato, altresì, tutti gli atti presupposti e connessi, tra cui gli atti con cui era stata autorizzata l'attivazione presso l'ITIS "Luigi di Savoia" di Chieti del corso di "scienze applicate" ed erano stati attribuiti i relativi codici meccanografici, nonché la nota 17 gennaio 2011, n. 365, con cui lo stesso Dirigente ha invitato il Dirigente scolastico a valutare la possibilità di rinviare "almeno di un anno" l'attivazione delle scienze applicate presso il Liceo scientifico.

2. - In via pregiudiziale il Collegio deve farsi carico di esaminare le questioni di rito proposte dalle parti resistente con le quali queste hanno eccepito:

- a) l'inammissibilità del ricorso per difetto di *legitimitas ad processum* dell'Istituto scolastico, dal momento che il Liceo scientifico non è titolare di un'autonoma posizione giuridica soggettiva azionabile in sede giurisdizionale nei confronti dell'Amministrazione di appartenenza;
- b) la nullità del ricorso perché proposto a mezzo di un avvocato del libero foro e non a mezzo dell'Avvocatura dello Stato;
- c) l'inammissibilità del ricorso in ragione della mancata impugnazione della deliberazione della Giunta Regionale 29 dicembre 2010, n. 1035, di approvazione del Piano Regionale della rete scolastica per l'anno scolastico 2011/12.

Tali eccezioni, ad avviso del Collegio, sono tutte prive di pregio.

2.1 - Ai fini del decidere deve, invero, partirsi dal rilievo che, come è noto, l'organizzazione della Pubblica Amministrazione è caratterizzata dall'esistenza di relazioni tipiche, aventi giuridica rilevanza, tra le sue varie articolazioni. Questi rapporti sono intersoggettivi, se intercorrenti tra distinte figure soggettive, e interorganici, quando si rivolgono all'interno di una stessa pubblica Amministrazione.

E la dottrina e la giurisprudenza hanno, al riguardo, posto in evidenza alcune differenze fondamentali tra i rapporti intersoggettivi ed interorganici. In particolare una prima differenza è stata individuata nella circostanza che i rapporti intersoggettivi possono svolgersi secondo i moduli di tutte le situazioni giuridiche soggettive (ciò significa, ad esempio, che i due termini del rapporto possono consistere in un diritto da un lato ed in un obbligo dall'altro, o in un diritto potestativo ed in una soggezione); mentre i rapporti interorganici hanno, al contrario, un unico modulo caratterizzato dall'esistenza di una potestà di un lato e di una soggezione o di un interesse protetto dall'altro.

Altra differenza, corollario della precedente, è che i rapporti intersoggettivi, proprio perché si svolgono tra figure soggettive distinte, assumono rilievo sul piano dell'ordinamento generale e sono, per così dire, giustiziabili; mentre i rapporti interorganici possono assumere rilievo esterno soltanto indiretto, come nel caso in cui la violazione di norme nei rapporti interni si rifletta su un provvedimento esterno rendendolo illegittimo.

Quanto sopra esposto è stato sintetizzato dalla giurisprudenza con l'affermazione, da questa costantemente ripetuta, che "*il giudizio amministrativo è volto a risolvere controversie intersoggettive e non conflitti interorganici, che trovano piuttosto composizione in via politico-amministrativa*" (da ultimo, TAR Molise, 28 gennaio 2010, n. 108, e TAR Genova, sez. I, 22

maggio 2009, n. 1161), cioè, in definitiva, ricorrendo ad altri mezzi di composizione del conflitto.

La stessa giurisprudenza ha, peraltro, anche individuato delle specifiche eccezioni a tale principio individuato, per esempio, nelle ipotesi in cui un organo impugni un atto ritenuto lesivo delle proprie competenze, in quanto, ad esempio, invasivo o limitativo delle proprie attribuzioni (TAR Sicilia, sez. Catania, sez. III, 19 aprile 2007, n. 671, e da ultimo TAR Calabria, sede Catanzaro, sez. II, 9 settembre 2010, n. 2553) o nelle ipotesi in cui sia lesa lo *jus ad officium* di un componente di un organo collegiale.

2.2 - Fatta tale premessa, e per passare all'esame del rapporto intercorrente tra gli Istituti scolastici e lo Stato va ricordato che a tali Istituti con l'art. 21 della L. 15 marzo 1997, n. 59, e con i successivi provvedimenti di attuazione (D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275), è stata attribuita la personalità giuridica ed una autonomia didattica ed organizzativa.

Si è però, al riguardo, meglio precisato che tali istituzioni, anche se fornite di personalità giuridica di diritto pubblico, costituiscono pur sempre organi dello Stato e rimangono inseriti nell'organizzazione statale, nel senso cioè che l'attività da loro posta in essere è direttamente imputata allo Stato (Cass. Civ. sez. lav., 28 luglio 2008, n. 20521). In particolare, è stato attribuito specifico e decisivo rilievo - specie al fine di determinare la necessità o meno del loro patrocinio in giudizio ad opera dell'Avvocatura dello Stato - alla circostanza che gli stessi, pur se dotati di personalità giuridica, sono del tutto compenetrati nell'organizzazione dello Stato, e ciò in quanto la funzione "istruzione" è rimasta attribuita allo Stato, dal momento che rimangono statali le funzioni e i compiti in materia di ordinamenti scolastici, di programmi scolastici, di organizzazione generale dell'istruzione scolastica e di stato giuridico del personale, funzioni tutte atte a salvaguardare l'unitarietà del sistema nazionale dell'istruzione.

In particolare, come testualmente precisato, nella circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 35 del 19 febbraio 2001, relativa proprio alla "*Rappresentanza e difesa in giudizio delle istituzioni scolastiche autonome da parte dell'Avvocatura dello Stato*", che tale compenetrazione è individuabile nei seguenti indici:

- nell'inserimento del dirigente scolastico e del personale della scuola nel personale statale;
- nella responsabilità, sia disciplinare che per risultati, del dirigente scolastico, nei confronti della Amministrazione statale;
- nel reclutamento del personale della scuola su base territoriale e comunque, al di fuori delle singole scuole, non potendo le stesse provvedere a procedure di reclutamento (a tempo indeterminato), materia esplicitamente sottratta alla gestione delle scuole;
- nella limitata autonomia finanziaria, non potendo le scuole imporre tasse scolastiche per il corrispettivo servizio, se non per peculiari e specifiche attività;
- nel potere di vigilanza e controllo rimasto in capo alle strutture del Ministero, sia in relazione alla responsabilità disciplinare dei Capi di Istituto, che alla possibilità di scioglimento degli organi collegiali "*in caso di persistenti e gravi irregolarità o di mancato funzionamento*".

In definitiva, cioè, si è ritenuto che con l'attribuzione della personalità giuridica tali istituti siano titolari di situazioni giuridiche soggettive solo nei confronti dei terzi, ma non nei confronti dello Stato, atteso che con esso i rapporti sono di tipo interorganico; ora, secondo le parti resistenti, tali rapporti, proprio perché interorganici, sono caratterizzati dall'esistenza di una soggezione, con impossibilità quindi degli Istituti di disporre di alcuna tutela in via giurisdizionale nei confronti dello Stato.

Prescindendo dall'approfondire meglio tale aspetto ed, in particolare, quali siano le differenze tra

tali istituti di istruzione superiore e quelli universitari, non appare in questa sede rilevante accertare se, in ragione dell'attribuzione della personalità giuridica, i rapporti tra le Istituzioni scolastiche e lo Stato siano da qualificare come intersoggetti o come interorganici. In realtà, come già sopra ricordato, quand'anche tali rapporti siano qualificabili come interorganici, non potrebbe disconoscersi la possibilità per tali organismi, forniti di personalità giuridica, di trovare una tutela in via giurisdizionale nei confronti di quegli atti lesivi delle proprie competenze o limitativi delle proprie attribuzioni.

Quando, cioè, una specifica norma di legge attribuisce agli Istituti scolastici in questione una specifica competenza, deve ritenersi che tali organismi, proprio perché forniti di personalità giuridica, siano anche titolari di una situazione giuridica soggettiva in ordine allo svolgimento della funzione ad essi attribuita; conseguentemente, in base all'art. 24 della Costituzione, ben possono agire in giudizio anche nei confronti dell'Amministrazione statale per tutelare la prerogative proprie dell'organo o dei soggetti incisi che la legge loro attribuisce.

Nello stesso senso si sono, peraltro, già espressi altri Tribunali quando hanno riconosciuto che le Istituzioni scolastiche hanno interesse e legittimazione a difendere l'autonomia organizzativa dell'Istituto scolastico contro atti che impongono loro adempimenti specifici, incidenti sulla organizzazione e sulla gestione del personale scolastico (TAR, Veneto, sez. I, 19 settembre 2002, n. 5610) e quando un dirigente che ricorra avverso l'atto dell'amministrazione di appartenenza di riduzione della pianta organica del proprio ufficio le cui prerogative vengono compromesse dalla ridotta funzionalità di questo a causa della riduzione degli impiegati addetti al disbrigo delle funzioni dell'articolazione organizzativa (TAR Calabria, sede Catanzaro, sez. II, 9 settembre 2010, n. 2553).

Deve conclusivamente evidenziarsi che - contrariamente a quanto eccepito dalle parti resistenti - gli Istituti scolastici siano titolari di un'autonoma posizione giuridica soggettiva azionabile in sede giurisdizionale nei confronti dell'Amministrazione di appartenenza, tutte le volte in cui questa assuma atti lesivi delle competenze che la legge espressamente attribuisce agli Istituti scolastici. La possibilità di difendere tali attribuzioni è connaturata, invero, alla stessa attribuzione della personalità giuridica a tali organismi, i quali sono al riguardo titolari di una specifica situazione giuridica soggettiva, azionabile nei confronti di chiunque (e, quindi anche nei confronti di altri organi dello Stato) voglia loro impedire o limitare lo svolgimento delle attribuzioni, loro espressamente conferite dalla legge.

E nella specie sembra evidente al Collegio che l'Istituto scolastico in parola abbia agito in giudizio - come meglio verrà precisato in seguito - proprio per difendere la prerogativa attribuita dalla legge (art. 8 ed all. F del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 89) ai soli Licei scientifici di poter procedere all'attivazione dell'opzione "scienze applicate", prerogativa che nella specie è stata compressa ed incisa con gli atti impugnati, specie quando l'Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo ha invitato il Dirigente scolastico del Liceo scientifico ricorrente a valutare la possibilità di rinviare "almeno di un anno" l'attivazione delle scienze applicate o a concordare con il predetto Istituto superiore "Luigi di Savoia" di Chieti "criteri e modalità al fine di evitare sovrapposizioni e frammentazione dell'offerta formativa".

Né tale conclusione contrasta con quanto al riguardo di recente deciso dalla sede di L'Aquila di questo Tribunale con sentenza 20 settembre 2010, n. 669, in quanto nella vicenda esaminata in tale occasione l'Istituto scolastico aveva contestato un atto organizzativo e di dimensionamento della rete scolastica, che non incideva direttamente sulle attribuzioni dell'istituto ricorrente.

2.3 - Quanto alla nullità del mandato, il Collegio ritiene che la questione possa essere decisa rigettando la relativa eccezione, in quanto non sussistono, nella specie, le condizioni per ritenere

violare le norme sul patrocinio obbligatorio.

In punto di fatto deve ricordarsi che l'Istituto scolastico ha conferito mandato ad un avvocato del libero foro, così rifiutando la difesa erariale, senza che tale conferimento sia stato preceduto da alcuna procedura di autorizzazione.

Ora va al riguardo ricordato che in base all'art.5 del R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, "*nessuna amministrazione dello Stato può richiedere l'assistenza di avvocati del libero foro se non per ragioni eccezionali, inteso il parere dell'Avvocato generale dello Stato e secondo norme che saranno stabilite dal consiglio dei Ministri*" e che ai sensi dell'art.14, comma 7-bis, del D.P.R. n. 275/1999, aggiunto dall'art.1 del D.P.R. n. 352/2001, contenente il regolamento in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche "*l'Avvocatura dello Stato continua ad assumere la rappresentanza e la difesa nei giudizi attivi e passivi avanti le Autorità giudiziarie, i Collegi arbitrali, le giurisdizioni amministrative e speciali, di tutte le istituzioni scolastiche cui è stata attribuita l'autonomia e la personalità giuridica a norma dell'art. 21 della legge n.59/1997*".

E', per ciò, incontestabile che la difesa degli istituti scolastici spetta in via ordinaria all'Avvocatura dello Stato.

Tuttavia occorre anche tener conto del fatto che ai sensi dell'art. 43, IV comma, del regio decreto sopracitato, per le amministrazioni non statali e per quelle dotate di autonomia e personalità giuridica, il ricorso al patrocinio dell'Avvocatura è escluso nei casi di conflitto di interesse con amministrazioni statali, conflitto che l'Avvocatura deve obbligatoriamente rilevare e segnalare.

In particolare, va evidenziato che nel mentre in base all'art. 5 del R.D. in parola nessuna "*Amministrazione dello Stato*" può richiedere la assistenza di avvocati del libero foro se non per ragioni "*assolutamente eccezionali*" e seguendo una specifica procedura, in base al successivo art. 43 l'Avvocatura dello Stato può assumere la rappresentanza e la difesa in giudizio delle "*Amministrazioni pubbliche non statali ed enti sovvenzionati*", sempre che sia autorizzata da disposizione di legge o di regolamento, con esclusione delle "*ipotesi di conflitto*".

Ora va al riguardo ricordato che secondo una recente decisione (TAR Calabria, sede Catanzaro, sez. II, 9 settembre 2010, n. 2553) la distinzione essenziale tra le due previsioni risiede nel diverso ambito soggettivo di applicazione, essendo la prima intesa a disciplinare la difesa erariale delle amministrazioni dello Stato, mentre la seconda di quelle non statali e che al diverso ambito soggettivo corrisponde anche una diversa disciplina, in quanto la difesa erariale è derogabile, per le amministrazioni dello Stato, solo previo parere dell'Avvocato generale dello Stato e con incarico del Capo del Governo. Conseguentemente, poiché l'avvenuto acquisto, da parte di tutte le scuole della personalità giuridica non ha affatto comportato il venir meno del loro carattere di amministrazione dello Stato tali scuole - come sopra già precisato - rimangono comunque organi dello Stato a tutti gli effetti, per cui il patrocinio dell'Avvocatura è obbligatorio ed è derogabile solo seguendo la predetta procedura, a pena di nullità del mandato e della procura conferiti irrualmente ad avvocato del libero foro (TAR, Veneto, sez. I. 26 marzo 2010, n. 1002, e TAR Calabria, sede Catanzaro, sez. II, 9 settembre 2010, n. 2553).

Ritiene il Collegio che tale conclusione non possa essere seguito quando l'organo agisce in giudizio contro lo Stato; invero, l'Istituto scolastico, fornito di personalità giuridica, in tale ipotesi non agisce più come organo dello Stato, ma come un diverso e configgente centro di interessi, per cui in tale ipotesi deve applicarsi in via analogica il predetto art. 43, in quanto nel contenzioso in questione il rapporto controverso non è più interorganico, ma intersoggettivo.

In aggiunta, va anche in ogni caso evidenziato che tale normativa non può non essere interpretata in conformità ai principi costituzionali, per cui in definitiva non sembra che nella specie la mancata

richiesta del parere dell'Avvocato generale dello Stato comporti la nullità del mancato. La meccanica applicazione della normativa in questione nel contenzioso ora all'esame impedirebbe di fatto, in violazione all'art. 24 della Costituzione, l'accesso alla tutela giurisdizionale da parte degli Istituti scolastici dinanzi agli organi di giustizia amministrativa, in ragione dei ridottissimi termini previsti a pena di decadenza, specie quando il "conflitto di interessi" sia evidente e ricorrano con evidenza anche quelle "ragioni assolutamente eccezionali" previste dalla norma in questione.

E nella fattispecie in esame sembra evidente al Collegio che sia configurabile tale situazione: la ricorrente ha, infatti, cercato di risolvere per via amministrativa il conflitto in atto con l'Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo e, non potendo l'Avvocatura dello Stato di certo mai assumere la difesa dell'amministrazione scolastica, dato l'evidente conflitto di interessi con l'Amministrazione centrale da evocare in giudizio, si è immediatamente rivolta ad un avvocato del libero foro in ragione dell'approssimarsi della scadenza dei termini, previsti a pena di decadenza, per promuovere il presente giudizio.

Il ricorso ad un avvocato del libero foro in tale ipotesi - contrariamente a quanto ipotizzato da quella parte delle giurisprudenze sopra ricordata - appare non solo ammissibile, ma obbligato, in quanto il diritto di difesa, costituzionalmente garantito, non tollera che possano sussistere situazioni nelle quali il patrocinio venga rifiutato e non si possa adire altrimenti il giudice.

Né appare conferente la censura relativa alla mancata autorizzazione dell'Avvocatura generale, atteso l'esito scontato di tale richiesta (specie ove si consideri, a tacer d'altro, che l'Avvocatura avrebbe dovuto notificare a se stessa il gravame eventualmente proposto nell'interesse dell'Istituto scolastico) e che nella specifica posizione di difensore "ope legis" dell'Amministrazione da intimare avrebbe dovuto, in via preventiva, formulare un proprio parere in ordine all'opportunità di proporre un ricorso contro lo Stato, cioè contro il proprio assistito in via istituzionale.

In aggiunta, va anche evidenziato che la delibera del Consiglio di Istituto 25 febbraio 2011 di conferimento dell'incarico ad un avvocato del libero foro non è stata specificamente contestata, né risulta che la stessa sia mai stata annullata: "*essa è perciò produttiva di effetti, con conseguente efficacia della procura alle liti e ammissibilità del ricorso*" (come testualmente affermato dal Cons. St., sez. IV, 25 febbraio 1999, n. 224, per un fattispecie analoga che ha escluso - in ipotesi di patrocinio obbligatorio da parte dell'Avvocatura dello Stato - la nullità della procura conferita ad avvocato del libero foro).

2.4 - Ugualmente infondata appare, infine, anche l'eccezione d'inammissibilità del gravame proposta dagli interventori *ad opponendum* che hanno rilevato la mancata impugnazione della deliberazione della Giunta Regionale 29 dicembre 2010, n. 1035, di approvazione del Piano Regionale della rete scolastica per l'anno scolastico 2011/12.

Tale mancata impugnazione non sembra infatti in alcun modo preclusiva degli interessi della ricorrente, in quanto tale deliberazione, contrariamente a quanto ipotizzato con l'eccezione, non ha in alcun modo previsto che gli ITIS avrebbero potuto continuare a gestire corsi di "scienze applicate"; in realtà con tale deliberazione la Giunta regionale, al contrario, ha dato atto che solo i Licei Scientifici, in ragione dell'intervenuta riforma della scuola secondaria superiore, avrebbero potuto acquisire iscrizioni di studenti in relazione all'opzione "scienze applicate", sia pur "nel rispetto del tetto organico fissato dal MIUR e fatte salve le disponibilità logistiche".

3. - Nel merito il ricorso è fondato.

Va al riguardo ricordato che l'Istituto ricorrente con i motivi di gravame sopra riassunti si è lamentato nella sostanza delle seguenti circostanze:

a) che erroneamente l'ITIS "Savoia", con l'opzione "scienze applicate", era stato assimilato all'ex

Liceo tecnologico, mentre in realtà era in atto una semplice sperimentazione, destinata a concludersi in base alla riforma Gelmini, e che non avrebbe potuto quindi disporsi la trasformazione dell'ITIS in Istituto di Istruzione Superiore, in quanto non vi era stata alcuna fusione tra due Istituti (censure sopra indicate ai nn. 1 e 2), peraltro da disporre, in ogni caso, con il coinvolgimento degli enti locali (censura n. 3);

b) che era illegittima l'attivazione della predetta opzione in un Istituto Tecnico, dal momento che l'indirizzo "scienze applicate" appartiene in via esclusiva al Liceo scientifico propriamente detto (censure sopra indicate ai nn. 4 e 5);

c) che la decisione di non interrompere l'esperienza in atto presso l'ITIS era in contrasto con la *ratio* della riforma Gelmini (censure nn. 6 e 7).

Ora va al riguardo ricordato che l'art. 64 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nel dettare disposizioni in materia di organizzazione scolastica, ha previsto una complessiva revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, da attuare con appositi regolamenti.

In attuazione di tale disposizione con il D.P.R. 15 marzo 2010, n. 88, è stato disposto il riordino degli istituti tecnici, mentre con il D.P.R. 15 marzo 2010, n. 89, si è attuata la revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei.

Per la parte che qui interessa, deve evidenziarsi che tale secondo regolamento all'art. 8 ha disciplinato il Liceo scientifico, prevedendo al secondo comma che solo presso tale liceo possa essere attivata l'opzione "scienze applicate"; mentre il regolamento recante norme per il riordino degli istituti tecnici ha innanzi tutto previsto all'art. 1, n. 4, che a partire dall'anno scolastico 2010/2011 le classi seconde, terze e quarte avrebbero dovuto proseguire il percorso scolastico iniziato "secondo i piani di studio previgenti", mentre all'art. 8, nel disciplinare il passaggio al nuovo ordinamento, ha testualmente disposto che "*gli indirizzi sperimentali corrispondenti ai percorsi liceali funzionanti presso gli istituti tecnici, ivi compreso l'indirizzo scientifico-tecnologico, sono ricondotti nei nuovi ordinamenti dei licei*".

In estrema sintesi ritiene la riforma introdotta con la normativa in questione ha comportato per un verso che l'indirizzo "scienze applicate" appartiene oggi in via esclusiva al Liceo scientifico propriamente detto e per altro verso che a partire dall'anno scolastico 2010/2011 dovevano progressivamente esaurirsi tutte le sperimentazioni in atto; in definitiva, tale normativa ha disposto, sia pur a scapito delle esperienze e delle professionalità acquisite, che i corsi attivati con l'opzione "scienze applicate" presso gli ITIS avrebbero dovuto necessariamente concludersi, in quanto tali corsi erano stati ricondotti nell'ambito delle specifiche competenze attribuite al nuovo Liceo scientifico.

Ciò detto, va evidenziato che nella specie il Dirigente dell'Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo con l'atto impugnato ha sì disposto, tra l'altro, all'art. 7 che i Licei scientifici avrebbero potuto acquisire iscrizioni di studenti in relazione all'opzione "scienze applicate", ma contestualmente all'art. 8 ha anche disposto la trasformazione in Istituti di Istruzione Superiore dell'ITIS "Savoia" di Chieti con l'opzione di "scienze applicate". Ha precisato, inoltre, che, in attesa dell'istituzione dell'apposito "tavolo tecnico interistituzionale", i Licei scientifici e gli Istituti Tecnici aventi corsi di "scienze applicate" avrebbero dovuto concordare "criteri e modalità al fine di evitare sovrapposizioni e frammentazione dell'offerta formativa tenendo conto della reale ricettività delle scuole", determinata dall'Amministrazione provinciale di appartenenza; successivamente, ha anche invitato il Dirigente del Liceo scientifico ad effettuare in merito "scelte di senso" ed a valutare "la possibilità di rinviare almeno di un anno l'attivazione delle scienze applicate presso i Licei scientifici, se nella stessa area territoriale esiste già un Istituto tecnico con tale opzione".

Ritiene il Collegio che tali determinazioni in ordine all'organizzazione degli istituti scolastici nella Regione Abruzzo non rispettino la *ratio* della riforma attuata con i predetti atti normativi.

Invero, con l'atto in questa sede impugnato - che, con riferimento a quanto sopra rappresentato, è certamente lesivo e limitativo delle competenze attribuite dalla legge (art. 8 del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 89) al Liceo scientifico ricorrente - il Dirigente dell'Ufficio scolastico regionale, per non vanificare l'esperienza didattica acquisita negli anni dall'ITIS "Savoia" in ordine al corso in questione, ha ipotizzato che con l'attivazione di tale corso fosse stato nella sostanza istituito un "Liceo di scienze applicate" e, partendo tale premessa, ha disposto l'istituzione di un Istituto di Istruzione Superiore, derivante dalla fusione del predetto "Liceo di scienze applicate" e dall'ITIS.

Tale determinazione, però, così come puntualmente messo in evidenza dalla parte ricorrente, si fonda su un presupposto erroneo, in quanto - come chiaramente emerge dagli atti versati in giudizio dall'Amministrazione resistente - presso l'ITIS "Savoia" di Chieti non era stato mai istituito un "Liceo di scienze applicate", ma era stato solo attivato un semplice corso sperimentale di Liceo Scientifico Tecnologico (progetto Brocca), destinato ad esaurirsi con la riforma Gelmini.

Alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso in esame deve, conseguentemente, essere accolto, in quanto - così come lamentato con il gravame - l'indirizzo "scienze applicate" appartiene in via esclusiva al Liceo scientifico propriamente detto; inoltre, il corso con l'opzione "scienze applicate" attivato presso l'ITIS "Savoia" era stato erroneamente assimilato all'ex Liceo tecnologico, per cui non avrebbe potuto disporsi la trasformazione dell'ITIS in Istituto di Istruzione Superiore, in quanto non vi era stata una fusione tra due Istituti, che peraltro si sarebbe potuta disporre solo con il coinvolgimento degli enti locali. In definitiva, la decisione di non interrompere l'esperienza in atto presso l'ITIS si pone in contrasto con la *ratio* della riforma Gelmini.

Debbono, conseguentemente, essere annullati gli atti impugnati, mentre restano ovviamente salve le ulteriori determinazioni dell'Amministrazione in ordine all'assetto organizzativo della rete scolastica, determinazioni che dovranno però essere assunte nel rispetto, anche sotto l'aspetto procedimentale, della predetta normativa.

La novità e la complessità delle questioni giuridiche esaminate, oltre che l'oggettiva incertezza del significato della normativa in materia, inducono, infine, il Collegio a compensare le spese di giudizio tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo - Sezione staccata di Pescara (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'impugnato decreto del Dirigente dell'Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo 10 gennaio 2011, n. AOODRAB - 160, nella parte e nei limiti sopra indicati in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 3 novembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Zuballi, Presidente

Michele Eliantonio, Consigliere, Estensore

Dino Nazzaro, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/11/2011

IL SEGRETARIO

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