

Publicato il 06/02/2017

N. 00133/2017 REG.PROV.COLL.
N. 00004/2017 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 Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 4 del 2017, proposto da:

Fabrizio Ponzio, rappresentato e difeso dall'avv. Filippo Rautiis, con domicilio eletto in Potenza Via Mazzini n. 69;

contro

Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario della Basilicata (ARDSU), in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Giampaolo Brienza, con domicilio eletto in Potenza Via San Remo n. 67;

nei confronti di

Sara Limone, non costituita in giudizio;

per l'annullamento:

-della Determinazione n. 135 del 3.11.2016, con la quale il Direttore dell'Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario della Basilicata (ARDSU) ha approvato le graduatorie provvisorie degli idonei alle borse di studio presso l'Università degli Studi della Basilicata per l'anno scolastico

2016/2017, tra cui quella relativi agli studenti universitari iscritti al 1° anno di tutti i Corsi di Laurea, nella parte in cui il sig. Fabrizio Ponzio è stato inserito nell'Elenco dei candidati non idonei;

-della successiva Determinazione n. 137 del 28.11.2016, con la quale il medesimo Direttore dell'ARDSU ha approvato le graduatorie definitive, nella parte in cui è stato respinto il ricorso amministrativo del sig. Fabrizio Ponzio avverso la precedente graduatoria provvisoria;

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario della Basilicata (ARDSU);

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2017 il Cons. Pasquale Mastrantuono e uditi gli avv.ti Filippo Rautiis e Rocco Brienza per dichiarata delega dell'avv. Giampaolo Brienza;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

In data 7.7.2016 l'Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario della Basilicata (d'ora in poi ARDSU) pubblicava il bando per l'assegnazione delle borse di studio presso l'Università degli Studi della Basilicata per l'anno scolastico 2016/2017, in attuazione del D.P.C.M. 9.4.2001 e delle Linee Guida approvate dal Comitato Paritetico di Amministrazione con Delibera n. 15 del 17.6.2016.

Tale bando: al comma 8 dell'art. 4, con riferimento all'unica graduatoria degli studenti universitari iscritti al 1° anno di tutti i Corsi di Laurea, prevedeva che la graduatoria sarebbe stata "definita in ordine crescente sulla base dell'I.S.E.E. integrato di cui agli artt. 3 del D.P.C.M. 30.4.1997 e 5 D.P.C.M. 9.4.2001"; mentre al successivo comma 9 dello stesso art. 4, per quanto riguarda tutte le altre graduatorie degli studenti iscritti negli anni successivi al 1° di ogni Corso di Laurea, stabiliva che le graduatorie sarebbero state stilate

“sulla base della votazione media riportata negli esami di profitto superati, aumentata di 1 punto per ogni 12 crediti (nuovo ordinamento) superati rispetto al numero minimo di esami che costituisce la soglia di accesso e di 0,25 punti per ogni lode conseguita”, specificando che in caso di parità prevaleva il reddito più basso ed a parità di condizione economica la minore età anagrafica e richiamando anche l’art. 6 del D.P.C.M. 9.4.2001.

Il sig. Fabrizio Ponzio, essendosi iscritto al 1° anno della Facoltà di Farmacia dell’Università della Basilicata, partecipava al predetto procedimento, dichiarando di risiedere da solo lontano dalla sua famiglia di origine di Salerno, precisamente in Parruzzaro (NO), dove aveva percepito un reddito di lavoro dipendente nell’anno 2014 di € 8.010,00, con un I.S.E.E. di € 6.408,00.

Con Determinazione n. 135 del 3.11.2016 il Direttore dell’ARDSU approvava le graduatorie provvisorie degli idonei alle borse di studio presso l’Università degli Studi della Basilicata per l’anno scolastico 2016/2017, tra cui quella relativi agli studenti universitari iscritti al 1° anno di tutti i Corsi di Laurea, inserendo il sig. Fabrizio Ponzio nell’Elenco dei candidati non idonei, in quanto aveva dichiarato di essere studente indipendente, ma il reddito indicato non era “conforme alle specifiche del bando”.

Con successiva Determinazione n. 137 del 28.11.2016 il medesimo Direttore dell’ARDSU, dopo aver esaminato i 47 ricorsi amministrativi proposti, approvava le graduatorie definitive, respingendo il ricorso amministrativo del sig. Fabrizio Ponzio avverso la precedente graduatoria provvisoria, in quanto il suo reddito lordo di € 8.010,00 corrispondeva ad un I.S.E.E. di € 6.408,00.

Il sig. Fabrizio Ponzio con il presente ricorso, notificato il 23.12.2016 e depositato 4.1.2017, ha impugnate le suddette Determinazioni n. 135 del 3.11.2016 e n. 137 del 28.11.2016, deducendo la violazione dell’art. 5, comma 3, lett. b), del bando, corrispondente all’art. 5, comma 3, lett. b) del D.P.C.M. 9.4.2001, espressamente richiamato dal citato art. 4, comma 8, del bando, ai sensi del quale gli studenti con residenza esterna all’unità abitativa della

famiglia di origine da almeno 2 anni, per accedere alle borse di studio universitarie, devono aver fiscalmente dichiarato da almeno due anni un reddito da lavoro dipendente “non inferiore a € 6.500,00 con riferimento ad un nucleo familiare di una persona”, mentre lo stesso art. 5 del bando prevedeva che il reddito I.S.E.E. non poteva essere superiore a € 23.000,00; pertanto, il ricorrente doveva essere inserito nella graduatoria dei beneficiari, perché aveva un reddito superiore a € 6.500,00 ed un reddito I.S.E.E. di € 6.408,00.

Si è costituito in giudizio l'ARDSU, la quale ha: 1) eccepito l'inammissibilità del ricorso, in quanto, tenuto conto della circostanza che il fondo stanziato per le borse di studio non poteva essere ampliato, l'accoglimento del ricorso avrebbe comportato la revoca del beneficio ad uno dei candidati utilmente collocati in graduatoria, per cui il gravame avrebbe dovuto essere notificato a tutti i candidati idonei; 2) dedotto l'infondatezza del ricorso, in quanto il ricorrente aveva dichiarato un reddito I.S.E.E. inferiore a € 6.500,00, precisamente € 6.408,00.

In via preliminare, va precisato che la procura speciale, rilasciata il 22.12.2016 dal ricorrente al suo difensore, sebbene conferita con un foglio separato non congiunto materialmente al ricorso, risulta conforme all'art. 8, comma 2, del D.P.C.M. n. 40 del 16.2.2016, in quanto la sua copia è stata depositata telematicamente su supporto informato ed asseverata, ai sensi dell'art. 22, comma 2, D.Lg.vo n. 82/2005, dall'Avv. Filippo Rautiis con firma digitale.

Sempre in via preliminare, va evidenziata l'ammissibilità del presente ricorso, in quanto è stato notificato ad almeno un controinteressato, cioè alla sig.ra Sara Limone (al riguardo, va evidenziato che nella graduatoria impugnata sono indicati solo i numeri di matricola dei beneficiari e non anche i loro nominativi: comunque, deve ritenersi provato ai sensi dell'art. 64, comma 2, cod. proc. amm. che la sig.ra Sara Limone è stata inserita nella graduatoria impugnata tra gli idonei, perché tale circostanza non è stata specificamente contestata dall'ARDSU), ma va disatteso il rilievo dell'Amministrazione

resistente, secondo cui andrebbe integrato il contraddittorio nei confronti di tutti i candidati dichiarati idonei e/o beneficiari delle borsa di studio, in quanto il ricorrente ha chiesto solo l'inserimento nella graduatoria degli idonei ed, allo stato, non risulta provata la circostanza, dedotta dall'ARDSU, secondo cui la somma stanziata non riuscirebbe a soddisfare tutti gli idonei, compreso il ricorrente, anche perché con l'impugnata Determinazione n. 137 del 28.11.2016 è stata soltanto approvata la graduatoria degli idonei, ma non sono stati ancora individuati i beneficiari della borsa di studio.

In ogni caso, va rilevato che dopo la pubblicazione della Sentenza Corte Costituzionale n. 177 del 17.5.1995 ed ora espressamente ai sensi degli artt. 108 e 109 del Cod. Proc. Amm. è stato introdotto nel processo amministrativo il rimedio dell'opposizione di terzo ordinaria avverso le Sentenze dei Tribunali Amministrativi Regionali e del Consiglio di Stato, passate in giudicato, il quale può essere proposto dai soggetti controinteressati: 1) pretermessi, cioè che non sono stati messi in condizione di intervenire nel processo; 2) non facilmente identificabili, ma che, comunque, vantano un interesse incompatibile con quello sancito nella Sentenza passata in giudicato; 3) o sopravvenuti, cioè che risultano identificabili dopo l'emanazione di provvedimenti successivi a quelli impugnati con il ricorso giurisdizionale, sul quale si è formato il giudicato.

In via pregiudiziale, va, altresì, precisato che la giurisdizione della controversia in esame spetta al Giudice Amministrativo.

Infatti, tutte le volte che viene indetto un procedimento di evidenza pubblica per l'erogazione di pubblico denaro, nell'ambito di uno stanziamento determinato, gli aspiranti al conseguimento di tali somme vantano una posizione giuridica di interesse legittimo, la cui tutela ai sensi dell'art. 103 Cost. risulta attribuita in via esclusiva al Giudice Amministrativo.

Ciò, a prescindere dalla circostanza che il ricorrente non ha impugnato il bando e/o gli altri atti presupposti (come i D.P.C.M. del 30.4.1997 o del 9.4.2001 oppure le Linee Guida approvate dal Comitato Paritetico di

Amministrazione con Delibera n. 15 del 17.6.2016) ed anche se la disciplina normativa in materia di borse di studio universitarie risulta rigorosamente vincolata nella formazione delle relative graduatorie, senza che residui all'Amministrazione alcun margine di discrezionalità, come previsto dall'art. 4, commi 8 e 9, del bando in questione, cioè: con riferimento all'unica graduatoria degli studenti universitari iscritti al 1° anno di tutti i Corsi di Laurea, la graduatoria doveva essere "definita in ordine crescente sulla base dell'I.S.E.E. integrato di cui agli artt. 3 del D.P.C.M. 30.4.1997 e 5 D.P.C.M. 9.4.2001"; mentre, per quanto riguarda tutte le altre graduatorie degli studenti iscritti negli anni successivi al 1° di ogni Corso di Laurea, le graduatorie dovevano essere stilate "sulla base della votazione media riportata negli esami di profitto superati, aumentata di 1 punto per ogni 12 crediti (nuovo ordinamento) superati rispetto al numero minimo di esami che costituisce la soglia di accesso e di 0,25 punti per ogni lode conseguita".

Mentre, la posizione giuridica assume la configurazione di diritto soggettivo, quanto il contributo e/o il finanziamento viene attribuito, non come nella specie con l'intermediazione di un procedimento di evidenza pubblica e la conseguente approvazione di una graduatoria, ma indistintamente a tutte le persone richiedenti, che possiedono determinati requisiti e/o che si trovano in una specifica situazione, con la garanzia che i relativi fondi, anche se iscritti nei bilanci pubblici per una precisa somma, sono sempre ripianati da altre risorse, nel caso dovessero risultare insufficienti.

Al riguardo, va anche evidenziato che l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la Sentenza n. 18 del 5.7.1999 ha statuito che al carattere vincolato del provvedimento non corrisponde sempre ed automaticamente una posizione giuridica di diritto soggettivo, in quanto la posizione giuridica di interesse legittimo si collega all'esercizio di una potestà amministrativa -anche se di contenuto vincolato- rivolta alla cura diretta ed immediata di un interesse pubblico, mentre la posizione giuridica di diritto soggettivo trova fondamento in norme che pongono a carico dell'Amministrazione obblighi a

garanzia diretta ed immediata di un interesse individuale; per cui la distinzione tra interessi legittimi e diritti soggettivi va fatta con riferimento alla finalità perseguita dalla norma, in base alla quale l'atto amministrativo è stato emanato.

Applicando le coordinate indicate dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nella predetta Sentenza n. 18 del 5.7.1999, si evince che nella fattispecie dei procedimenti selettivi, finalizzati all'erogazione di somme di denaro pubblico nell'ambito di un determinato stanziamento, gli aspiranti vantano una posizione giuridica di interesse legittimo, in quanto in tali procedimenti prevale l'interesse pubblico, di impiegare in modo più giusto ed efficace l'erogazione del pubblico denaro, come nella specie in favore degli studenti più meritevoli e bisognosi; mentre nella seconda tipologia delle fattispecie, relative all'erogazione di sovvenzioni a tutti gli istanti, in possesso di specifici requisiti, tali persone sono titolari di una posizione giuridica di diritto soggettivo, in quanto la finalità principale (cioè diretta ed immediata) della normativa, che disciplina queste fattispecie, è quella di favorire le persone, che si trovano in una determinata situazione, mentre l'interesse pubblico, sotteso all'elargizione dei predetti contributi, costituisce un effetto secondario ed indiretto.

Nel merito, il ricorso è fondato, atteso che ai sensi dell'art. 5, comma 3, lett. b), del bando, corrispondente all'art. 5, comma 3, lett. b) del D.P.C.M. 9.4.2001, possono accedere alle borse di studio universitarie, gli studenti, come il ricorrente, con residenza esterna all'unità abitativa della famiglia di origine da almeno 2 anni, che hanno dichiarato fiscalmente da almeno due anni un reddito da lavoro dipendente "non inferiore a € 6.500,00 con riferimento ad un nucleo familiare di una persona": la ratio evidente di tale somma è quella di stabilire una soglia minima, per poter vivere autonomamente.

Al riguardo va evidenziato che la predetta norma individua la suddetta somma di € 6.500,00, senza specificare alcunché, per cui deve intendersi riferita al

reddito complessivo, comprensivo degli oneri deducibili, delle ritenute fiscali e delle detrazioni.

Mentre, per quanto riguarda il reddito I.S.E.E., il quale comprende i redditi di lavoro dipendente ed assimilati imponibili ai fini IRPEF (sul punto cfr. la Tabella n. 1, allegata al D.P.C.M. 30.4.1997), l'art. 5 del bando prevede che non deve essere superiore a € 23.000,00, in quanto un reddito I.S.E.E. superiore a tale somma consente ad uno studente universitario di potere affrontare i relativi studi, senza la necessità di ricevere il beneficio di cui è causa.

Pertanto, risulta illegittima l'impugnata Determinazione n. 137 del 28.11.2015, nella parte in cui ha dichiarato inidoneo il ricorrente, in quanto il suo reddito di lavoro dipendente di € 8.010,00, relativo all'anno 2014 (quello, relativo all'anno 2015, ammonta a € 16.538,64) corrispondeva ad un I.S.E.E. di € 6.408,00, mentre avrebbe dovuto essere inserito tra i candidati idonei alla borsa di studio, perché aveva dichiarato all'Agenzia delle Entrate un reddito annuo di lavoro dipendente complessivo di € 8.010,00, superiore a quello minimo ex art. 5, comma 3, lett. b) del D.P.C.M. 9.4.2001 di € 6.500,00, ed un reddito I.S.E.E. di € 6.408,00, inferiore alla soglia massima di € 23.000,00, prestabilita dall'art. 5 del bando.

A quanto sopra consegue l'accoglimento del ricorso in esame e per l'effetto l'annullamento in parte qua dell'impugnata Determinazione n. 137 del 28.11.2015.

Tenuto conto della circostanza che l'art. 5, comma 3, lett. b) del D.P.C.M. 9.4.2001 non specifica espressamente che la somma di € 6.500,00 si riferisce al reddito complessivo, comprensivo degli oneri deducibili, delle ritenute fiscali e delle detrazioni, sussistono giusti motivi per disporre tra le parti la compensazione delle spese di giudizio; mentre il Contributo Unificato va posto a carico della resistente ARDSU.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata accoglie il ricorso in epigrafe.

Spese compensate, con condanna dell'ARDSU al rimborso del Contributo Unificato nella misura versata.

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

Così deciso in Potenza nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Pasquale Mastrantuono, Consigliere, Estensore

Benedetto Nappi, Referendario

L'ESTENSORE
Pasquale Mastrantuono

IL PRESIDENTE
Giuseppe Caruso

IL SEGRETARIO