

**N. 01104/2016REG.PROV.COLL.  
N. 09081/2015 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**

sul ricorso numero di registro generale 9081 del 2015, proposto dall' Università non statale legalmente riconosciuta "Jean Monnet" (in seguito anche LUM), in persona del Rettore / Presidente del Consiglio di amministrazione in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Antonio Barone e Angelo Giuseppe Orofino, con domicilio eletto presso Europei Associati Studio Amministrativisti in Roma, Via G. Antonelli n. 4;

***contro***

Provincia di Barletta Andria Trani (Provincia BAT), in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Raffaele Guido Rodio, con domicilio eletto presso l'avv. Alfredo Placidi in Roma, Via Cosseria, 2;

***nei confronti di***

Agenzia per l'occupazione e lo sviluppo dell'Area Nord Barese-

Ofantina- -Patto Territoriale per l'occupazione Nord Barese Ofantino (Agenzia NBO), Università Telematica Pegaso, n. c. ; Comune di Trani, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Michele Capurso, con domicilio eletto presso la Segreteria del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, 13;

***per l'annullamento***

della sentenza del T.A.R. PUGLIA -BARI -SEZIONE II, n. 909/2015, resa tra le parti, con la quale il giudice amministrativo ha declinato la giurisdizione in tema di domanda di annullamento di determinazione dirigenziale di approvazione di bando pubblico per l'erogazione di borse di studio a favore di studenti universitari residenti nel territorio provinciale e iscritti a qualsiasi Università italiana per l'anno accademico 2013 / 2014-rettifica;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia BAT e del Comune di Trani;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

visti gli artt. 105, commi 1 e 2 e 87, comma 3, cod. proc. amm. ;

Relatore nella camera di consiglio del 25 febbraio 2016 il cons. Marco Buricelli e uditi per le parti gli avvocati Orofino, Barsanti Mauceri per delega di Rodio, e Tomasicchio per delega di Capurso;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. La LUM ha impugnato la sentenza in epigrafe, con la quale la sezione seconda del Tribunale amministrativo regionale della Puglia ha declinato la giurisdizione del giudice amministrativo, indicando il giudice ordinario quale giudice fornito di giurisdizione, sul ricorso proposto dall'odierna appellante per l'annullamento della determinazione dirigenziale n. 338 del 2014, recante "bando pubblico per l'assegnazione di borse di studio in favore di studenti universitari residenti nel territorio provinciale –rettifica determinazione dirigenziale n. 212 del 30 gennaio 2014", con la quale, a modifica delle decisioni prese con la precedente determina n. 212/2014, la Provincia BAT ha consentito l'elargizione di borse di studio, ciascuna di importo pari a €. 2.500,00, a favore di studenti residenti nella BAT, iscritti a qualsiasi Facoltà universitaria di Giurisprudenza ed Economia per l'anno accademico 2013/2014, facendo così venire meno la clausola di favore per gli iscritti alla LUM, unico Ateneo presente nel territorio della Provincia BAT stessa, a modifica di una decisione assunta in precedenza nell'ambito di una convenzione tra LUM e Agenzia NBO, delegata a ciò dalla Provincia.

La sentenza, premesse alcune citazioni giurisprudenziali sul criterio di riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, fondato sulla natura intrinseca della posizione soggettiva dedotta in giudizio, ha rilevato che nella fattispecie *il petitum si sostanzia nella richiesta di adempimento dei precedenti accordi contrattuali, asseritamente violati dalle determinazioni gravate, (e) la causa petendi si identifica con il diritto soggettivo*

*alla corretta esecuzione delle clausole di contratto, (sicchè) la controversia ... esula dalla giurisdizione di questo giudice, rientrando –per le caratteristiche dell’azione proposta e della pretesa azionata- nella giurisdizione del giudice ordinario.*

2. La LUM ha proposto appello ripercorrendo le varie fasi dell’iniziativa pubblica diretta a garantire l’erogazione di borse di studio a favore di studenti universitari residenti nel territorio provinciale, a partire dall’avviso pubblico del 9 luglio 2011 dell’Agenzia NBO e proseguendo con l’indicazione e il riepilogo delle deliberazioni e delle determinazioni dirigenziali provinciali adottate (con particolare riferimento alla delibera n. 150/2013 e alle determinazioni n. 212/2014 e n. 338/2014, impugnate dinanzi al Tar) e facendo riferimento inoltre alla convenzione conclusa tra LUM e Agenzia il 30 gennaio 2012, successivamente modificata.

Nell’atto d’appello è stato evidenziato in particolare che:

-con la delibera di Giunta provinciale n. 150/2013 la Provincia BAT ha stabilito di adottare un programma integrato di interventi su formazione, istruzione, studio e cultura, suddiviso in più azioni e attività e rivolto, tra l’altro, ad assegnare borse di studio a studenti universitari iscritti a corsi di laurea presso università italiane, demandando al dirigente competente gli adempimenti consequenziali;

-in attuazione di tale delibera, con determinazione dirigenziale n. 212/2014, recante approvazione di bando pubblico per l’assegnazione di borse di studio in favore di studenti universitari residenti nel territorio provinciale, è stata prevista la possibilità di concorrere per la concessione di borse di studio agli studenti

iscritti presso qualsiasi Università avente sede in Italia e, limitatamente alle Facoltà di Giurisprudenza e di Economia, agli studenti iscritti a corsi di laurea «con indirizzi che non sono già erogati da qualsiasi Università nel territorio provinciale», cioè a dire a corsi di laurea in Giurisprudenza ed Economia che non siano già tenuti dalla LUM, unico Ateneo presente nel territorio della BAT ;

-con determina dirigenziale n. 338/2014 sono state modificate le decisioni assunte con la precedente determina n. 212/2014 e, quindi, preso atto che sono scaduti i termini per le iscrizioni presso la LUM nell'anno accademico 2013/2014, si è deciso che «non sussistono più le motivazioni che avevano determinato la limitazione alla partecipazione all'avviso pubblico indetto dalla Provincia Barletta-Andria-Trani di studenti iscritti alle facoltà universitarie di giurisprudenza ed economia per l'anno accademico 2013/2014». Conseguentemente si è reputato opportuno «eliminare la predetta limitazione e provvedere a rettificare il bando pubblico indetto dalla Provincia di Barletta-Andria-Trani per l'assegnazione di 100 borse di studio».

La limitazione che è stata eliminata è quella che non consentiva l'accesso al bando per l'erogazione di borse di studio agli studenti che frequentassero corsi di laurea già attivati presso la sede tranese della LUM.

L'appellante rileva che dall'annullamento degli atti gravati nei limiti dell'interesse fatto valere conseguirebbe la preclusione, per la Provincia BAT, di finanziare borse di studio presso Atenei diversi dalla LUM.

Ciò posto, l'appellante ha criticato la sentenza sostenendo sub A. che la controversia, per diverse ragioni e sotto differenti angolazioni, ricade nella giurisdizione del giudice amministrativo. L'appellante ha quindi riproposto, sub B., i motivi dedotti con il ricorso di primo grado e, sub C., ha formulato istanza risarcitoria, previa istruttoria richiesta al giudice.

3. Resistono la Provincia BAT e il Comune di Trani.

Nella camera di consiglio del 25 febbraio 2016, fissata in base al combinato disposto di cui agli articoli 105, comma 2, e 87, comma 3, del cod. proc. amm., il ricorso è stato discusso e quindi trattenuto in decisione.

4. Va chiarito in via preliminare che, sulla base di quanto prevede l'art. 105 del cod. proc. amm., la presente decisione riguarda in via esclusiva la questione della corretta, o erronea, dichiarazione, da parte del Tar, del difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.

A questo proposito, il Collegio ritiene che l'appello sia fondato e vada accolto, con conseguente riforma della sentenza e rimessione della causa al giudice di primo grado ai sensi dell'art. 105, comma 1, cod. proc. amm., affinché il Tribunale amministrativo si pronunci nel merito previa riassunzione del processo con le modalità e nei termini stabiliti dal cod. proc. amm. .

Il Collegio condivide le osservazioni dell'appellante a confutazione dell'argomento svolto in sentenza per cui il *petitum* si sostanzierebbe in una richiesta di adempimento di precedenti accordi contrattuali, asseritamente violati dalle determinazioni gravate, e si farebbe questione inoltre di un diritto soggettivo alla

corretta esecuzione di clausole contrattuali.

E' da ritenere, invece, ai circoscritti fini correlati alla questione di giurisdizione da risolvere, che i provvedimenti impugnati (su cui v. sopra, p. 2.), pur trovando, effettivamente, un ancoraggio nella convenzione del 30 gennaio 2012 tra l'Agenzia NBO e la LUM, costituiscano espressione ed esercizio di potere amministrativo lesivo di una posizione soggettiva della stessa LUM, con la conseguente devoluzione della controversia alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, e ciò anche considerando la circostanza che la contestazione in sede giurisdizionale è circoscritta unicamente a "segmenti lesivi" dei provvedimenti impugnati. Non solo infatti la domanda di annullamento attiene in concreto a provvedimenti riconducibili alla P. A. –Autorità; ma va anche considerato che la contestazione riguarda in via diretta il corretto esercizio del potere amministrativo.

In definitiva, il Collegio ritiene di non poter concordare con la conclusione del giudice di primo grado declinatoria della giurisdizione del giudice amministrativo.

Al contrario, per la ragione esposta sopra si ritiene che la controversia in discussione ricada nella giurisdizione di legittimità del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 7 del cod. proc. amm., il quale riconduce alla giurisdizione suddetta le controversie sull'esercizio, o sul mancato esercizio, del potere amministrativo, riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti riconducibili anche mediatamente all'esercizio di tale potere, posti in essere da pubbliche amministrazioni.

Il Collegio può pertanto esimersi dal prendere posizione in ordine a un profilo della questione di giurisdizione, segnalato dall'appellante, sotto un'angolazione diversa da quella esaminata sopra, vale a dire sul se la controversia possa farsi rientrare nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, n. 2) del cod. proc. amm. , avuto riguardo alla natura di accordo tra pubbliche amministrazioni, ex art. 15 della legge n. 241 del 1990, della convenzione sottoscritta il 30 gennaio del 2012 e successivamente modificata; questione che presuppone e implica anzitutto la decisione sul se la LUM sia qualificabile come pubblica amministrazione ex art. 15 cit. (sulla natura giuridica di ente di diritto pubblico non economico, o di persona giuridica pubblica, delle università non statali legalmente riconosciute, v. , in senso affermativo, Cass. civ. n. 5054 del 2004 e n. 180 del 2001, Cons. Stato, sez. VI, n. 841 del 2010 e Corte dei conti –Lazio, n. 477 del 2010; *contra*, Cass. civ. sez. lav. n. 14129 del 1999, Cons. Stato, sez. VI, n. 2660 del 2015 e Tar Lazio, n. 8735 del 2015).

Analogamente il Collegio può esimersi dallo stabilire *ex professo* se si rientra –come sostiene la LUM- , o no, in uno dei casi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo riguardanti controversie relative a finanziamenti concessi, o revocati, in sede di formazione od esecuzione di un patto territoriale (sulla giurisdizione esclusiva del GA v. Cass. civ. , SS. UU. , nn. 22747 e 1132 del 2014, e n. 18630 del 2008).

Nonostante l'esito del giudizio, nelle peculiarità e in taluni profili di novità della questione trattata il Collegio ravvisa, in base al



combinato disposto di cui agli articoli 26, comma 1, cod. proc. amm. e 92, comma 2, cod. proc. civ. , ragioni eccezionali per l'integrale compensazione delle spese di entrambi i gradi del giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo e rimette la causa al giudice di primo grado ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 105, comma 1, cod. proc. amm. .

Spese dei due gradi del giudizio compensate.

Ordina che la pubblica amministrazione dia esecuzione alla presente decisione.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 25 febbraio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Santoro, Presidente

Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere

Dante D'Alessio, Consigliere

Andrea Pannone, Consigliere

Marco Buricelli, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/03/2016

IL SEGRETARIO

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