



Interventi per il diritto allo studio universitario

A.C. 1211

Dossier n° 108 - Schede di lettura
13 marzo 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1211
Titolo:	Modifiche alla disciplina in materia di diritto allo studio universitario e di tasse e contributi universitari
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Tuzi
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	4
Date:	
presentazione:	28 settembre 2018
assegnazione:	6 marzo 2019
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V Bilancio e Tesoro, VI Finanze (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria) e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

Premessa

La proposta di legge è finalizzata a favorire la più ampia partecipazione agli studi universitari. In particolare, amplia la platea degli studenti esonerati dal pagamento del contributo onnicomprensivo annuale e prevede che la borsa di studio è concessa a tutti gli studenti aventi i requisiti di eleggibilità.

Cenni al quadro normativo vigente

Il riparto delle competenze

Preliminarmente, si ricorda che la riforma del [titolo V della parte II della Costituzione](#) – operata con la [L. costituzionale 3/2001](#) – ha attribuito alla **competenza legislativa esclusiva** dello **Stato** la determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni** concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, secondo comma, lett. m), Cost.).

Nell'ambito di tale titolo, la **potestà legislativa** in materia di **diritto allo studio universitario** spetta esclusivamente alle **regioni**, non rientrando né tra le materie di potestà esclusiva dello Stato, né tra quelle di legislazione concorrente.

Nel contesto costituzionale descritto, l'[art. 5 della L. 240/2010](#) ha conferito al Governo una delega per la revisione – in attuazione del titolo V – della normativa di principio in materia di diritto allo studio, al fine di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l'accesso all'istruzione superiore, e per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) erogate dalle università statali.

E' stato, dunque, emanato il [d.lgs. 68/2012](#), che ha previsto un sistema integrato di strumenti e servizi per la garanzia del diritto allo studio universitario, al quale partecipano, nell'ambito delle rispettive competenze, Stato, regioni, università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM).

In particolare, in base all'**art. 3**:

- lo **Stato** ha competenza esclusiva in materia di determinazione dei **LEP**;
- le **regioni a statuto ordinario** esercitano la **competenza esclusiva** in materia di diritto allo studio, **disciplinando e attivando gli interventi** per il concreto esercizio di tale diritto;
- le **regioni a statuto speciale** e le **province autonome** di Trento e di Bolzano esercitano le competenze ad esse spettanti in base ai rispettivi statuti, tenendo conto dei LEP;
- le **università** e le **istituzioni AFAM**, nei limiti delle proprie risorse, **organizzano** i propri servizi – compresi quelli di orientamento e tutorato – al fine di realizzare il successo formativo degli studi e promuovono attività culturali, sportive e ricreative, nonché interscambi tra studenti di università italiane e straniere.

Inoltre, l'**art. 6** – nell'indicare gli **strumenti** e i **servizi** per il conseguimento del pieno successo formativo (in particolare, oltre alle **borse di studio** per gli studenti meritevoli, anche se privi di

mezzi: **servizi abitativi e di ristorazione, attività a tempo parziale, trasporti, assistenza sanitaria**, accesso alla cultura, **servizi di orientamento e tutorato, servizi per la mobilità internazionale, materiale didattico**) – ha disposto che **regioni, province autonome, università e istituzioni AFAM possono definire altri servizi** e che l'entità, le modalità di erogazione e i requisiti per l'accesso ai servizi (ad eccezione delle borse di studio) sono stabiliti dalle stesse regioni, province autonome, università e istituzioni AFAM – per gli interventi di rispettiva competenza – in coerenza con i requisiti economici fissati per l'accesso alle borse di studio (art. 8, co. 4). A tal fine, i soggetti indicati utilizzano **risorse proprie** (art. 18, co. 9).

La definizione dei livelli essenziali delle prestazioni

L'art. 7 del [d.lgs. 68/2012](#) ha definito i LEP per il conseguimento del pieno successo formativo con riferimento all'**assistenza sanitaria** e alle **borse di studio**.

In particolare, i LEP di assistenza sanitaria – garantiti a tutti gli studenti iscritti ai corsi, uniformemente su tutto il territorio nazionale – consistono nella fruizione dell'assistenza sanitaria di base nella regione o provincia autonoma in cui ha sede l'università (o istituzione AFAM) cui gli studenti sono iscritti, anche se diversa da quella di residenza.

Le borse di studio

Sempre in base all'art. 7 del [d.lgs. 68/2012](#), al fine di garantire l'erogazione dei LEP in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, la determinazione dell'**importo standard** delle **borse di studio** tiene in considerazione le **differenze territoriali** correlate ai **costi di mantenimento** agli studi, calcolati, in maniera distinta per gli studenti in sede, pendolari o fuori sede, con riferimento alle voci di costo riferite a materiale didattico, trasporto, ristorazione, alloggio, accesso alla cultura (più ampiamente, si veda par. Contenuto).

Nello specifico, l'importo standard deve essere stabilito, con cadenza triennale, con **decreto interministeriale** (MIUR-MEF), emanato d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, sentito il Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU). Il decreto non è stato finora emanato.

Nelle more dell'emanazione del decreto interministeriale, gli importi minimi delle borse di studio sono stati stabiliti, da ultimo, per l'a.a. 2018/2019, con il [DM 15 marzo 2018, n. 218](#), che – in relazione alle intervenute variazioni del costo della vita, così come disposto dall'art. 9, co. 8, del [DPCM 9 aprile 2001](#) –, ha fissato gli stessi in € 5.174,66 per gli studenti fuori sede, € 2.852,71 per gli studenti pendolari ed € 1.950,44 per gli studenti in sede.

In base all'art. 8 del [d.lgs. 68/2012](#), la concessione delle borse di studio è assicurata, **nei limiti delle risorse disponibili**, a tutti gli studenti in possesso dei requisiti relativi al merito e alla condizione economica definiti con il medesimo **decreto** interministeriale che fissa con cadenza triennale l'importo delle stesse.

I **requisiti di merito** sono stabiliti tenendo conto della **durata normale** dei corsi di studio, anche con riferimento ai **valori mediani** della relativa classe di laurea. Le **condizioni economiche** sono individuate sulla base dell'Indicatore della situazione economica equivalente (**ISEE**), anche tenendo conto della situazione economica del territorio in cui ha sede l'università o l'istituzione AFAM. Sono previste modalità integrative di selezione, quali l'Indicatore della situazione economica all'estero (**ISEE estero**) e l'Indicatore della situazione patrimoniale equivalente (**ISPE**). Nelle more dell'emanazione del decreto interministeriale, continuano ad applicarsi le disposizioni relative ai requisiti di merito e di condizione economica recate dal già citato [DPCM 9 aprile 2001](#), che ha individuato i requisiti di merito utilizzando come parametro i crediti formativi universitari (CFU) (art. 6), e ha stabilito che le condizioni economiche dello studente sono individuate sulla base dell'ISEE (art. 5). Sono previste come modalità integrative di selezione l'ISEE estero e l'ISPE. I limiti di ciascun Indicatore – entro cui regioni, province autonome e università (per gli interventi di rispettiva competenza) possono fissare la soglia massima – sono aggiornati annualmente con decreto ministeriale.

Da ultimo, il [DM 27 marzo 2018, n. 248](#) ha fissato, per l'a.a. 2018/2019, l'importo minimo e massimo dell'ISEE, rispettivamente, ad € 15.748,78 e € 23.253,00, e l'importo minimo e massimo dell'ISPE ad € 27.560,39 e € 50.550,00.

Il regolamento adottato con [DPCM 5 dicembre 2013, n. 159](#), relativo alla revisione delle modalità di determinazione e dei campi di applicazione dell'ISEE, ha definito, all'art. 8, modalità specifiche di calcolo dello stesso per le prestazioni per il diritto allo studio universitario. Successivamente, peraltro, a seguito delle Sentenze del Consiglio di Stato, sez. IV, nn. [00841](#), [00842](#) e [00838](#) del 2016, l'art. 2-sexies del [D.L. 42/2016 \(L. 89/2016\)](#) ha modificato il calcolo dell'ISEE del nucleo familiare che ha tra i suoi componenti persone con disabilità o non autosufficienti, nelle more dell'adozione delle modifiche al [DPCM 5 dicembre 2013, n. 159](#).

Con riguardo al **finanziamento** delle borse di studio, l'art. 18 del [d.lgs. 68/2012](#) – come modificato dall'art. 2, co. 2-ter, del [D.L. 104/2013 \(L. 128/2013\)](#) – ha disposto che, nelle more della completa definizione dei LEP e dell'attuazione delle disposizioni in materia di federalismo fiscale ([d.lgs. 68/2011](#)), al fabbisogno finanziario necessario per garantire la concessione delle stesse si provvede attraverso:

- il **Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio**, da assegnare in misura proporzionale al fabbisogno finanziario delle regioni e da ripartire secondo criteri e modalità definiti con il medesimo decreto interministeriale che fissa l'importo della borsa di studio (cap. 1710 MIUR).

Nelle more dell'emanazione del decreto interministeriale che fissa criteri e modalità per la ripartizione delle risorse, l'art. 1, co. 271, della [L. 232/2016](#) (L. di bilancio 2017) ha disposto che il fabbisogno finanziario delle regioni doveva essere determinato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Conferenza Stato-regioni.

E', conseguentemente intervenuto il [D.L. 798 dell'11 ottobre 2017](#) (adottato, in realtà, previa intesa con la Conferenza Stato-regioni), il cui art. 7 ha stabilito che lo stesso "ha vigenza triennale a partire dall'anno 2017 e, comunque, fino all'emanazione dei decreti attuativi di cui all'[art. 7 del d.lgs. n. 68/2012](#)";

Per completezza, si ricorda che, con [sentenza 87/2018](#), la Corte costituzionale ha dichiarato l'**illegittimità costituzionale**, tra l'altro, dell'[art. 1, co. 271, della L. 232/2016](#), nella parte in cui prevede che il decreto interministeriale che determina i fabbisogni finanziari regionali è adottato previo parere della Conferenza Stato-regioni, anziché previa intesa con la stessa, sottolineando che, sebbene il decreto interministeriale sia stato, di fatto, adottato previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, ciò non ha inciso sulla materia del contendere, poiché la disposizione impugnata, sebbene di natura transitoria, può trovare applicazione sino all'adozione del decreto di cui all'[art. 7 del d.lgs. 68/2012](#).

- il gettito derivante dalla **tassa regionale per il diritto allo studio** (v. *infra*);
- **risorse proprie delle regioni** (oltre al gettito derivante dalla tassa regionale per il diritto allo studio), pari almeno al **40%** dell'assegnazione del Fondo.

Limiti alla contribuzione studentesca ed esoneri

Preliminarmente, si ricorda che l'art. 1, co. 252-267, della [L. 232/2016](#) (L. di bilancio 2017) ha ridefinito la disciplina in materia di contributi corrisposti dagli studenti iscritti ai corsi di laurea e di laurea magistrale delle università statali con l'istituzione, anzitutto, di un **contributo annuale onnicomprensivo** (che ha assorbito la pregressa tassa di iscrizione e comprende anche i contributi per attività sportive).

Inoltre, ha istituito la c.d. "**no tax area**", prevedendo l'esonero dal pagamento del contributo annuale onnicomprensivo per gli studenti che soddisfano **congiuntamente** – fatta eccezione per quanto indicato per il requisito di cui alla lett. a) – i seguenti requisiti:

- a) appartengono ad un nucleo familiare con **ISEE fino a € 13.000** (unico requisito da soddisfare in caso di iscrizione al primo anno accademico);
- b) sono iscritti all'università di appartenenza da un numero di anni accademici inferiore o uguale alla **durata normale del corso di studio, aumentata di uno**;
- c) nel caso di iscrizione agli anni accademici successivi al primo, conseguano il numero minimo di crediti formativi universitari (CFU) indicati.

La stessa legge, poi, ha fissato i criteri per la determinazione dell'**importo massimo** del contributo onnicomprensivo annuale per studenti con **ISEE fino a € 30.000**.

In particolare:

- per gli studenti che appartengono ad un nucleo familiare il cui ISEE è compreso **tra € 13.001 e € 30.000**, e che soddisfano i requisiti di cui alle **lett. b) e c)**, il contributo **non può superare il 7%** della quota di ISEE eccedente € 13.000;
- per gli studenti che appartengono ad un nucleo familiare il cui **ISEE è inferiore a € 30.000**, e che soddisfano **solo** il requisito di cui alla **lett. c)**, il contributo non può superare quello determinato ai sensi del primo punto, **aumentato del 50%**, con un **valore minimo di € 200**.

A decorrere **dall'a.a. 2020/21**, i limiti degli **importi ISEE** per usufruire dell'esonero o delle riduzioni sono **aggiornati ogni tre anni** con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, a seguito del **monitoraggio** dell'attuazione e dell'efficacia delle disposizioni introdotte.

Un'ulteriore previsione riguarda gli **studenti dei corsi di dottorato** di ricerca che **non sono beneficiari di borsa** di studio, i quali sono **esonerati** dal pagamento delle tasse o dei contributi universitari.

L'importo del contributo onnicomprensivo annuale – che può essere differenziato per i diversi corsi di laurea e di laurea magistrale – deve essere stabilito nel regolamento in materia di contribuzione studentesca di ciascuna università statale, che può disporre **eventuali ulteriori casi di esonero o graduazione** del contributo per specifiche categorie di studenti (v. anche *infra*).

In sede di prima applicazione, il regolamento doveva essere approvato entro il 31 marzo 2017 ed entrare in vigore a decorrere dall'a.a. 2017/2018. Le Istituzioni AFAM dovevano adeguare a questa nuova disciplina i propri regolamenti in materia di contribuzione studentesca entro il 31 marzo 2017.

La nuova disciplina non si applica alle università non statali, alle università telematiche, alle istituzioni universitarie ad ordinamento speciale, nonché all'università degli studi di Trento.

In conseguenza della nuova disciplina, il Fondo per il finanziamento ordinario delle università statali (FFO) è stato incrementato di € 55 mln per il 2017 e di € 105 mln annui dal 2018.

La [L. 232/2016](#) ha peraltro fatto salve le disposizioni in materia di esonero e di graduazione dei contributi di cui all' **art. 9** del [d.lgs. 68/2012](#), che – rilegificando aspetti precedentemente disciplinati con gli artt. 7 e 8 del [DPCM 9 aprile 2001](#) –; ha disposto, in particolare, che, ai fini della **graduazione dell'importo dei contributi** dovuti per la frequenza ai corsi di livello universitario, le università statali e le istituzioni AFAM valutano la condizione economica degli iscritti, anche tenuto conto della situazione economica del territorio in cui ha sede l'università, e possono tenere conto dei differenziali di costo di formazione riconducibili alle diverse aree disciplinari.

L'**esonero totale** è concesso agli studenti in possesso dei requisiti per l'accesso alle borse di studio, agli studenti disabili con un'invalidità pari almeno al 66%, agli studenti stranieri beneficiari di borsa di studio erogata dal Governo italiano nell'ambito dei programmi di cooperazione allo sviluppo e degli accordi intergovernativi culturali e scientifici, agli studenti costretti a interrompere gli studi a causa di infermità gravi e prolungate (per il periodo di infermità), agli studenti che intendono ricongiungere la carriera dopo un periodo di interruzione di almeno due anni accademici, per gli anni accademici in cui non sono risultati iscritti. Per tale periodo, questi ultimi sono tenuti al pagamento di un diritto fisso per ciascun anno, stabilito dalle università.

Le università statali e le istituzioni AFAM, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio, possono disporre autonomamente **ulteriori esoneri, totali o parziali**, tenuto conto della condizione economica degli studenti, in favore di studenti diversamente abili con invalidità inferiore al 66%, di studenti che concludono gli studi entro i termini previsti dai rispettivi ordinamenti con regolarità nell'acquisizione dei crediti previsti dal piano di studi, o di studenti che svolgono una documentata attività lavorativa.

Da ultimo, si ricorda che, in base all'art. 5 del [DPR 306/1997](#) – come da ultimo modificato dall'[art. 1, co. 638, della L. 205/2017](#) (L. di bilancio 2018) – la contribuzione studentesca non può eccedere il **limite del 20%** dell'importo del finanziamento ordinario dello Stato, a valere sul **FFO**. Al raggiungimento del limite non concorrono i contributi dovuti dagli studenti frequentanti le **scuole di specializzazione**, nonché i contributi dovuti dagli studenti **fuori corso** e dagli **studenti internazionali**.

Per ulteriori specifiche normative, si veda il par. *Contenuto*.

Contenuto

Modifiche alla disciplina in materia di borse di studio e altri strumenti per il diritto allo studio (art. 1, co. 1, lett. a), b), c), d), f), g), e co. 2 e 3)

L'**articolo 1** modifica, principalmente ma non solo, il [d.lgs. 68/2012](#).

Innanzitutto, **introduce** esplicitamente **tra i principi** cui riferirsi per il perseguimento delle finalità del medesimo d.lgs., la concessione, mediante concorso, di **borse di studio, assegni alle famiglie e altre provvidenze**, in favore degli studenti capaci e meritevoli, **anche se privi di mezzi (comma 1, lett. a)**.

A tal fine, novella l'[art. 2 del d.lgs. 68/2012](#).

I principi esplicitamente enunciati dal testo vigente dell'art. 2 riguardano:

- la promozione e la valorizzazione del **merito** degli studenti;
- il potenziamento dei servizi volti a facilitare l'accesso e la frequenza anche da parte di **studenti con disabilità**;
- l'individuazione degli strumenti e dei servizi volti a facilitare gli **studenti non impegnati a tempo pieno** negli studi;
- la realizzazione di interventi per la **mobilità territoriale** degli studenti;
- la promozione e la creazione di interventi e strumenti per favorire l'**internazionalizzazione delle esperienze** di studio e di ricerca.

La **relazione illustrativa** evidenzia, al riguardo, che in tal modo "si coniuga saldamente il diritto allo studio con i parametri meritocratici e con le condizioni economiche e strumentali del cittadino".

Al riguardo si ricorda, comunque, che tale principio, pur non essendo presente nel citato art. 2, è - di fatto - declinato, all'art. 8, nella previsione della concessione delle borse di studio agli studenti in possesso di requisiti relativi al merito e alla condizione economica.

Relativamente alla disciplina in materia di **borse di studio**, l'art. 1 modifica, anzitutto – novellando l'art. 7, co. 1 e 2, del [d.lgs. 68/2012](#) –, le modalità di determinazione del relativo **importo (comma 1, lett. c)**.

Le borse di studio

In particolare, l'**importo standard** della borsa di studio non è più definito tenendo in considerazione le differenze territoriali correlate ai costi di mantenimento agli studi universitari ma è considerato quale **importo minimo** della stessa (da determinare a prescindere dalle stesse differenze).

Importo

Al riguardo, la **relazione illustrativa** fa presente che le eventuali differenze di costo di

mantenimento rispetto all'importo standard possono essere integrate dalle regioni attraverso l'esercizio della propria competenza legislativa, determinando autonomamente gli importi e tenendo conto delle caratteristiche del proprio territorio.

Conseguentemente, la **rilevazione dei costi di mantenimento agli studi**, sulla base della quale continuerebbe ad essere definito l'importo standard della borsa di studio (alinea del co. 2 dell'art. 7 del d.lgs., non modificato dal progetto di legge in esame), si intenderebbe da riferire ai **costi medi nazionali**.

*Si valuti, dunque, l'opportunità di esplicitare il riferimento alla rilevazione dei **costi medi nazionali** di mantenimento agli studi nell'alinea del [co. 2 dell'art. 7 del d.lgs. 68/2012](#).*

Con riferimento alle **voci di costo**, si include nella voce "materiale didattico" anche la spesa per l'acquisto di **personal computer** ed altri strumenti tecnici o informatici, e nella voce "alloggio" anche l'affitto in **camera singola**.

Voci di costo

In particolare, in base al vigente [art. 7, co. 2, del d.lgs. 68/2012](#):

- o la voce **materiale didattico** comprende (solo) la spesa per libri di testo e strumenti didattici indispensabili per lo studio;
- o la voce **trasporto** comprende la spesa effettuata per spostamenti in area urbana ed extra-urbana, dalla sede abitativa alla sede di studio, con riferimento alle tariffe più economiche degli abbonamenti del trasporto pubblico. Per gli studenti fuori sede è computato anche il costo per il raggiungimento della sede di origine due volte l'anno con riferimento alle tariffe più economiche del trasporto pubblico;
- o la voce **ristorazione** comprende, per gli studenti fuori sede, la spesa relativa al servizio offerto, per due pasti giornalieri, dalle mense universitarie o da strutture convenzionate, ovvero la spesa per mangiare in casa; per gli studenti in sede e pendolari, la spesa per un pasto giornaliero;
- o la voce **alloggio** è riferita allo studente fuori sede e comprende la spesa per l'affitto (solo) in **stanza doppia o residenza universitaria** e per le relative spese accessorie (condominio, riscaldamento, luce, acqua, gas, tassa sui rifiuti), tenuto conto dei canoni di locazione mediamente praticati sul mercato nei diversi comuni sede dei corsi;
- o la voce **accesso alla cultura** include la spesa essenziale effettuata dagli studenti per frequentare eventi culturali presso la città sede dell'ateneo per il completamento del percorso formativo.

Il medesimo art. 1 dispone, inoltre, che la borsa di studio è **concessa a tutti gli studenti aventi i requisiti di eleggibilità**.

Con riguardo alla **procedura** di determinazione dell'importo standard minimo della borsa di studio, stabilisce che questo è **definito ogni anno dal MIUR**.

Procedura

Al contempo, tuttavia, non si elimina la previsione – contenuta nell'art. 7, co. 7, del d.lgs. – in base alla quale, come si è visto, l'importo della borsa di studio è stabilito, con cadenza triennale, con decreto interministeriale (MIUR-MEF), emanato d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, sentito il Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU).

Al riguardo, occorre un chiarimento.

Parallelamente, l'art. 1 **elimina** dai parametri sulla base dei quali sono determinati i requisiti di eleggibilità per l'accesso alle borse di studio relativi alle condizioni economiche dello studente il **riferimento alla situazione economica del territorio** in cui ha sede l'università o l'istituzione AFAM (**comma 1, lett. d**).

A tal fine, novella l'[art. 8, co. 3, del d.lgs. 68/2012](#).

Inoltre, **incrementa** (dal 40%) **al 50%** dell'assegnazione relativa al Fondo integrativo statale per la concessione delle borse di studio la **quota dovuta dalle regioni** – oltre al gettito derivante dall'importo derivante dalla tassa regionale per il diritto allo studio – per il finanziamento delle borse di studio (**comma 1, lett. g**).

Quota dovuta dalle regioni

A tal fine, novella l'[art. 18, co. 1, del d.lgs. 68/2012](#).

Con specifico riguardo alla **tassa regionale per il diritto allo studio**, l'art. 1 **modifica** la disciplina per la determinazione del suo **importo**, recata dall'art. 3, co. 20-23, della [L. 549/1995](#) (**comma 3, lett. b**).

Tassa regionale

In base all'[art. 3, co. 20-23, della L. 549/1995](#), come modificato dall'[art. 18, co. 8, del d.lgs. 68/2012](#), le regioni e le province autonome determinano l'importo della tassa per il diritto allo studio articolandolo in **3 fasce**. La **misura minima della fascia più bassa** della tassa è fissata in **€ 120** e si applica a coloro che presentano una condizione economica non superiore al livello minimo dell'ISEE corrispondente ai requisiti di eleggibilità per l'accesso ai LEP del diritto allo studio. I restanti valori della tassa minima sono fissati in **€ 140** e **€ 160** per coloro che presentano un ISEE rispettivamente superiore al livello minimo e al doppio del livello minimo previsto dai requisiti di eleggibilità per l'accesso ai LEP del diritto allo studio. Il **livello massimo** della tassa è

fissato in **€ 200**. Qualora le regioni e le province autonome non stabiliscano, entro il 30 giugno di ciascun anno, l'importo della tassa di ciascuna fascia, la stessa è dovuta nella misura di € 140. Per ciascun anno il limite massimo della tassa è aggiornato sulla base del tasso di inflazione programmato. Le **regioni** (e le province autonome) concedono l'**esonero parziale o totale** dal pagamento della tassa agli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi. Sono comunque esonerati dal pagamento gli studenti beneficiari delle borse di studio e dei prestiti d'onore – che ora si propone di sopprimere (v. *infra*) –, nonché gli studenti risultati idonei nelle graduatorie per l'ottenimento di tali benefici. Il **gettito** della tassa è **interamente devoluto alla erogazione delle borse di studio e degli stessi prestiti d'onore** che ora si propone di sopprimere.

Al riguardo, la **relazione illustrativa** evidenzia, anzitutto, che si sostituiscono le vigenti modalità di calcolo con un parametro legato alle regioni di **residenza** dello studente.

Tuttavia, la nuova procedura di calcolo non risulta del tutto chiara.

Infatti, **da un lato**, non sono modificati i primi due periodi dell'[art. 3, co. 21, della L. 549/1995](#), ai sensi dei quali:

- le regioni e le province autonome **determinano l'importo** della tassa per il diritto allo studio **articolandolo in 3 fasce**;
- **la misura minima della fascia più bassa si applica** a coloro che presentano una condizione economica non superiore al livello minimo dell'ISEE corrispondente ai requisiti di eleggibilità per l'accesso alle borse di studio.

Dall'altro, fermo restando che la **misura minima della fascia più bassa** della tassa resta fissata in **€ 120**, si dispone – sostituendo i successivi periodi del medesimo co. 21 – che **"i restanti valori"** sono calcolati moltiplicando la misura minima per il **rapporto tra il reddito pro capite regionale e il reddito pro capite nazionale** calcolati in base ai dati dell'ISTAT relativi all'anno precedente a quello di riferimento.

La **relazione illustrativa** evidenzia che **"l'importo sarà pari, quindi, alla quota fissa di 120 euro per il coefficiente derivante dal rapporto tra reddito pro capite regionale e reddito pro capite nazionale**. Ad esempio, qualora il reddito *pro capite* in Lombardia sia di 21.000 euro e il reddito *pro capite* nazionale sia di 18.000 euro, la tassa universitaria sarà calcolata moltiplicando 120 euro per 1,17 (rapporto tra reddito *pro capite* regionale e reddito *pro capite* nazionale): la tassa per il diritto allo studio per uno studente residente in Lombardia sarà pertanto pari a 140,4 euro. Nel caso di uno studente siciliano, invece, ipotizzando che il reddito *pro capite* siciliano sia di 13.000 euro, si moltiplica 120 euro per 0,72 e la tassa sarà pari a 86,4 euro".

Pertanto, risulterebbe, di fatto, che:

- le regioni e le province autonome non potrebbero incidere sulla determinazione dell'importo;
- l'importo della tassa regionale sarebbe unico per ciascuna regione (e non articolato in tre fasce, in base alla condizione economica);
- la misura minima della fascia più bassa non si applicherebbe a nessuna categoria di studenti.

Si valuti, dunque, l'opportunità di un chiarimento. In ogni caso, è necessario coordinare le disposizioni ed indicare nel testo che si prende come riferimento il reddito pro capite della regione dove ha residenza lo studente.

Relativamente agli **ulteriori strumenti per il diritto allo studio**, il medesimo art. 1 **sopprime**, innanzitutto, le disposizioni che disciplinano il **prestito d'onore** e il **prestito d'onore aggiuntivo (comma 1, lett. b), n. 2)**.

Prestito d'onore

Al riguardo, la **relazione illustrativa** evidenzia che "non si ritiene opportuno (...) che lo Stato debba promuovere un meccanismo legato al diritto allo studio che conduca alla creazione della figura del laureato indebitato che, alla fine del percorso di studio, dovrà restituire un debito contratto con gli istituti di credito.

A tal fine, abroga l'art. 3, co. 5-7, del [d.lgs. 68/2012](#).

L'**art. 3** del [d.lgs. 68/2012](#) ha disposto che **regioni, province autonome, università** e istituzioni AFAM – nei limiti delle **proprie disponibilità di bilancio**, e sulla base di criteri definiti con **decreto MIUR-MEF**, sentita la Conferenza Stato-regioni – disciplinano le modalità per la concessione di **prestiti d'onore** agli studenti (anche quelli iscritti ai corsi di master universitario, di perfezionamento ed alle scuole di specializzazione) che possiedono i requisiti di merito. Il decreto non è stato finora emanato.

I medesimi soggetti **possono** altresì concedere un **prestito d'onore aggiuntivo** rispetto alla borsa di studio – a condizioni agevolate e in misura massima pari all'importo della borsa – agli studenti iscritti ai corsi di laurea magistrale e di dottorato (nonché agli studenti iscritti almeno al quarto anno dei corsi di laurea magistrale a ciclo unico), in possesso dei requisiti per l'accesso alle borse di studio.

Al contempo, conseguentemente, l'art. 1 sopprime i riferimenti al prestito d'onore presenti

nell'art. 3, co. 20, 22 e 23, della [L. 549/1995](#) (relativo alla tassa regionale per il diritto allo studio) (**comma 3, lett. a), c) e d)**).

A seguito di tale modifica, dunque, i proventi della tassa regionale per il diritto allo studio sarebbero interamente destinati alla erogazione delle borse di studio.

Inoltre – fermo restando che le università e le Istituzioni AFAM organizzano i propri servizi, compresi quelli di **orientamento e di tutorato**, al fine di realizzare il successo formativo degli studi –, **sopprime** la disposizione in base alla quale i medesimi soggetti promuovono le attività di servizio di orientamento e di tutorato delle **associazioni e cooperative studentesche e dei collegi universitari legalmente riconosciuti**, svolte – dall'a.a. 2002/2003 – ai sensi dell'[art. 7, co. 1, del D.L. 212/2002 \(L. 268/2002\)](#) (**comma 1, lett. b), n. 1)**.

Servizi di orientamento e tutorato

A tal fine, abroga l'art. 3, co. 4, lett. b), del [d.lgs. 68/2012](#).

Inoltre, abroga l'[art. 7, co. 1, del D.L. 212/2002 \(comma 2\)](#).

Si valuti l'opportunità di collocare in un unico contesto le due abrogazioni.

Lo stesso articolo introduce, altresì, il **divieto** di affidare a **studenti beneficiari di borsa di studio** le collaborazioni per attività connesse ai servizi e al tutorato (**c.d. attività a tempo parziale**) (**comma 1, lett. f)**).

Attività a tempo parziale

A tal fine, novella l'[art. 11, co. 4, del d.lgs. 68/2012](#), affiancando tale nuovo criterio a quelli già previsti per l'emanazione degli appositi regolamenti universitari.

L'[art. 11 del d.lgs. 68/2012](#) – come modificato dall'[art. 1, co. 291, della L. 232/2016](#) – ha disposto che le università, le istituzioni AFAM e gli enti delle regioni e delle province autonome erogatori dei servizi per il diritto allo studio disciplinano con propri **regolamenti** forme di collaborazione degli studenti ad attività connesse ai servizi offerti e al tutorato ([art. 13, L. 341/1990](#)), esclusi attività di docenza, svolgimento di esami e assunzione di responsabilità amministrative. L'assegnazione delle collaborazioni avviene nei limiti delle rispettive risorse e sulla base di graduatorie formulate secondo **criteri di merito e condizione economica**.

Tale forma di collaborazione non si configura come rapporto di lavoro subordinato.

Modifiche alla disciplina in materia di limiti alla contribuzione studentesca ed esoneri (art. 1, co. 1, lett. e), ed artt. 2 e 3)

L'**articolo 3** prevede l'ampliamento della platea degli studenti esonerati dal pagamento del contributo onnicomprensivo annuale (c.d. **no tax area**), innalzando (da € 13.000) a **€ 21.000** la soglia ISEE di riferimento.

Ampliamento della platea

A tal fine, novella l'art. 1, co. 255, lett. a), della [L. 232/2016](#).

Non è, però, modificato il co. 257, che riguarda gli studenti che appartengono a un nucleo familiare il cui ISEE sia compreso tra € 13.001 e € 30.000.

L'**articolo 2** stabilisce che gli **esoneri totali o parziali** dalle "tasse", nonché dai **contributi universitari** per i **corsi di diploma di laurea** sono disposti dalle **università** sulla base dell'**ISEE** presentato dagli studenti all'atto dell'iscrizione ai corsi di studio. Le università sono tenute a effettuare adeguati **controlli**, anche a campione.

In base all'[art. 71 del DPR 445/2000](#), le amministrazioni procedenti sono tenute ad effettuare **idonei controlli, anche a campione**, e in tutti i casi in cui sorgono fondati dubbi, sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazione.

Prevede, inoltre, che, qualora dai controlli emerga la **non veridicità** del contenuto delle dichiarazioni, allo studente è attribuito l'esonero effettivamente spettante sulla base del valore accertato dell'ISEE, ed è irrogata una **sanzione amministrativa** pari al doppio dell'esonero indebitamente assegnato.

Sanzioni

Tale sanzione **si aggiunge** a quella prevista dall'[art. 38, co. 3, del D.L. 78/2010 \(L. 122/2010\)](#), **tranne** nel caso in cui l'importo dell'esonero indebitamente assegnato sia **inferiore a € 250**.

In base alla disposizione citata, ferma restando la restituzione del vantaggio indebitamente conseguito, nei confronti dei soggetti che in ragione del maggior reddito accertato hanno fruito illegittimamente delle prestazioni sociali agevolate – comprese quelle erogate nell'ambito delle prestazioni del diritto allo studio universitario –, si applica una sanzione pecuniaria da € 500 a € 5.000.

Infine, l'**articolo 1, comma. 1, lett. e)**, prevede un **limite massimo di € 100** all'importo stabilito dalle università quale **diritto fisso** dovuto dagli studenti che intendano ricongiungere la loro carriera dopo un periodo di interruzione degli studi di almeno due anni accademici, **per ciascun anno accademico** in cui non sono risultati iscritti (per i quali resta comunque fermo l'esonero totale).

Importo massimo del diritto fisso

A tal fine, novella l'[art. 9, co. 5, del d.lgs. 68/2012](#).

Quantificazione degli oneri e copertura finanziaria (art. 4)

L'**articolo 4** dispone che agli **oneri derivanti dal (solo) art. 1** – quantificati in **€ 4 mln annui** a decorrere dal 2018 - si provvede con l'utilizzo del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

Copertura
finanziaria

Occorre aggiornare la decorrenza dell'onere.

Relazioni allegate o richieste

La proposta di legge è corredata di relazione illustrativa.

Necessità dell'intervento con legge

L'intervento con legge è necessario perché si modificano disposizioni normative primarie.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

In materia, deve essere richiamata la competenza legislativa esclusiva dello Stato per la **"determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali** che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art. 117, secondo comma, lett. m), Cost).

La Corte costituzionale, nella sentenza [282/2002](#), ha precisato che la determinazione dei LEP concernenti i diritti civili e sociali non rappresenta una "materia" in senso stretto, ma "una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle".

In seguito la Corte ha confermato che questa competenza ha carattere trasversale, ben potendo incidere anche su materie assegnate alle regioni, e «si riferisce alla determinazione degli standard strutturali e qualitativi delle prestazioni, da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale, in quanto concernenti il soddisfacimento di diritti civili e sociali.» (cfr., *ex multis*, sentenze [248/2006](#) e [387/2007](#)).

Rispetto degli altri principi costituzionali

In base all'art. 34, commi terzo e quarto, della Costituzione, "I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso".

Formulazione del testo

All'**articolo 1, co. 1**:

- alla **lett. c), n. 1)**, occorre sostituire le parole "l'importo minimo" con le parole "l'importo standard minimo";
- alla **lett. d)**, occorre riferirsi anche all'art. 2-sexies del [D.L. 42/2016](#) ([L. 89/2016](#)).