

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3997

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PANNARALE, GIANCARLO GIORDANO, CARLO GALLI, PAGLIA, COSTANTINO, DURANTI, FASSINA, FOLINO, GREGORI, KRONBICHLER, MARTELLI, MELILLA, NICCHI, PLACIDO, QUARANTA, RICCIATTI, SANNICANDRO, SCOTTO, ZACCAGNINI**

Modifiche alla disciplina in materia di contributi universitari e delega al Governo per il riordino delle norme sulla contribuzione studentesca

*Presentata il 26 luglio 2016*

ONOREVOLI COLLEGHI! – Il movimento studentesco attende oramai da tempo un segnale tangibile di inversione di rotta rispetto alla riduzione dei contributi universitari, attraverso una modifica della vigente normativa sulla contribuzione universitaria, disciplinata dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 1997, n. 306, poi modificata dal Governo Monti nell'ambito degli interventi sulla revisione della spesa (articolo 7, comma 42, del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012). Essa prevede che la contribuzione è il risultato della somma tra la

tassa di iscrizione, determinata annualmente dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e i contributi universitari, compresi quelli versati per i corsi di dottorato di ricerca, determinati autonomamente dalle università in relazione a obiettivi di adeguamento della didattica e dei servizi per gli studenti e sulla base della specificità del percorso formativo.

La stessa normativa ha posto un limite al gettito di tale contribuzione, stabilendo che lo stesso – al netto di quello relativo alla tassa di iscrizione, dei contributi universitari per le scuole di specializzazione e (come stabilito dalla normativa sulla revisione della spesa, che ha peraltro reso il regolamento più farraginoso, andando in una direzione opposta rispetto alla razionalizzazione e alla semplificazione) dei

contributi versati dagli studenti iscritti oltre la durata normale dei « corsi di studio di primo e di secondo livello » (cosiddetti « studenti fuori corso ») – non può eccedere per ciascun ateneo il 20 per cento dell'importo del finanziamento ordinario erogato dallo Stato a valere sul Fondo per il finanziamento ordinario delle università.

Il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 306 del 1997, oltre al suddetto limite, stabilisce alcuni criteri più specifici, che prevedono in particolare:

1) la garanzia dell'accesso in favore dei capaci e dei meritevoli privi di mezzi;

2) la riduzione del tasso di abbandono degli studi;

3) la graduazione dei contributi secondo criteri di equità, solidarietà e progressività, anche in relazione alle condizioni economiche del nucleo familiare, definendo parametri e metodi adeguati per la valutazione delle effettive condizioni economiche delle famiglie;

4) la determinazione di percentuali massime dell'ammontare complessivo della contribuzione a carico degli studenti in relazione al finanziamento ordinario dello Stato per le università nonché la revisione biennale dello stesso regolamento, sentite le competenti Commissioni parlamentari.

Pertanto, a seguito delle modifiche apportate dalla disciplina sulla revisione della spesa, ai fini del calcolo della contribuzione studentesca totale e del suddetto limite, è stata scorporata la contribuzione a carico di coloro che sono iscritti oltre la durata normale dei corsi di studio, che, in media, rappresentano il 40 per cento degli iscritti, oltre ad essere stato eliminato qualsiasi limite alla determinazione del relativo importo della contribuzione, con il paradosso che questi ultimi – che di fatto usufruiscono in maniera occasionale dei servizi e delle strutture universitari – sono soggetti ad una tassazione più alta degli studenti in corso, i quali, invece, si avvalgono a tempo pieno di tutti i servizi e le strutture delle università.

Come peraltro ampiamente e diffusamente denunciato con le mozioni recentemente esaminate dall'Assemblea in materia di finanziamento alla ricerca, i tagli fino ad oggi apportati dai vari governi al Fondo per il finanziamento ordinario delle università sono di fatto quasi interamente scaricati sull'utenza studentesca e paradossalmente negli ultimi anni gli studenti universitari, che tramite i loro versamenti hanno generato un gettito superiore al finanziamento complessivamente impegnato dallo Stato e dalle regioni, sono diventati i principali finanziatori del diritto allo studio.

La disciplina sulla revisione della spesa, modificando il rapporto tra la misura della contribuzione studentesca e il Fondo per il finanziamento ordinario, ha consentito a ben trenta atenei di rientrare sotto il limite imposto del 20 per cento, mentre solo otto hanno superato il limite fissato. La norma è stata introdotta a seguito della sentenza favorevole espressa dal tribunale amministrativo regionale della Lombardia nel novembre 2011 contro l'università di Pavia in favore di un'associazione studentesca, che ha ottenuto, per gli studenti, la restituzione delle somme eccedenti il 20 per cento.

Non si può tacere come la responsabilità del superamento del limite del 20 per cento da parte di tanti atenei gravi su tutti i governi che, negli ultimi anni, come si è accennato, hanno fortemente ridotto le risorse allocate nel Fondo per il finanziamento ordinario delle università, che oggi, dopo dodici lunghi anni, si attesta ai medesimi livelli del 2004, legittimando gli atenei, a parziale compensazione di tale riduzione, ad aumentare la tassazione. La norma, infatti, intervenendo sul calcolo del limite della contribuzione studentesca, ha consentito al sistema universitario di ottenere un ampio margine di aumento della tassazione, sia a carico degli studenti in corso sia a carico di quelli fuori corso, visto che nel 2011 le entrate derivanti dalla contribuzione degli studenti in corso costituivano circa il 13 per cento del Fondo, rispetto al 20,5 per cento calcolato su tutti gli studenti.

La nuova previsione normativa fu accompagnata da un dibattito pubblico ina-

deguato alla complessità del tema, prevalentemente orientato contro gli studenti fuori corso, considerati « bamboccioni » parcheggiati presso le università; un dibattito, peraltro che ha colpevolmente trascurato il necessario approfondimento sui molteplici motivi del rallentamento o dell'abbandono degli studi universitari da parte di molti studenti, che sarebbe riduttivo attribuire alla sola responsabilità degli stessi: tra questi vi è, ad esempio, la necessità di affiancare agli studi — anche per il *deficit* strutturale del sistema di provvidenze per il diritto allo studio — lo svolgimento di un'attività lavorativa, che inevitabilmente rallenta il percorso di apprendimento, come dimostrato da recenti dati di « Almalaurea » dai quali risulta, ad esempio, che il 35 per cento dei laureati nel 2013 ha lavorato a tempo pieno o parziale durante gli studi.

Occorre precisare che in base alla normativa vigente gli incrementi dei contributi per gli studenti fuori corso vengono attualmente destinati, in misura non inferiore al 50 per cento, ad integrare le risorse disponibili per le borse di studio e, per la parte residua, ad altri interventi di sostegno al diritto allo studio come i servizi abitativi e quelli di ristorazione, di orientamento e tutorato, di trasporto e di assistenza sanitaria.

Di fatto, il diritto allo studio è a carico degli studenti, che contribuiscono anche attraverso il pagamento della tassa regionale per il diritto allo studio universitario — la cui determinazione è affidata alle regioni (o alle province autonome) dove ha sede l'università, e il cui importo è stato recentemente accresciuto in misura sensibile a seguito dell'entrata in vigore delle modificazioni all'articolo 3, comma 21, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (legge finanziaria 1996), sostituito dall'articolo 18, comma 8, del decreto legislativo n. 68 del 2012 — e il pagamento di ulteriori contributi (tassa di laurea, contributo per l'iscrizione alla prova di ingresso, eccetera). Tale quadro è inoltre ulteriormente peggiorato con l'entrata in vigore della normativa sull'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) contenuta nel decreto del Pre-

sidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013, che, secondo i dati del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ha comportato l'aumento del valore dell'ISEE per circa il 52 per cento degli studenti, con conseguente aumento della contribuzione studentesca.

In tale scenario, con l'articolo 1 della presente proposta di legge si intende sostituire il meccanismo di determinazione del contributo, introdotto con la revisione della spesa di montiana memoria, con la previsione secondo cui, ai fini della determinazione della quota di contribuzione con la quale la popolazione studentesca concorre alla copertura del costo dei servizi offerti dalle università, ciascun ateneo provvede autonomamente, secondo le proprie norme statutarie, con apposita delibera del consiglio di amministrazione, graduandone l'importo secondo criteri di equità e solidarietà e in relazione alle condizioni economiche dell'iscritto. A tal fine vengono esentati dal pagamento della tassa:

a) coloro che appartengono ad un nucleo familiare il cui ISEE, calcolato secondo quanto previsto dalla normativa vigente per le prestazioni erogate nell'ambito del diritto allo studio universitario, non sia superiore al valore di 28.000 euro, a condizione che, qualora non abbiano maturato i crediti formativi entro il tempo legalmente previsto per il relativo corso di studi, ne abbiano maturato nell'anno precedente almeno sei;

b) i soggetti disabili con invalidità pari o superiore al 66 per cento, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68;

c) i beneficiari di pensione di invalidità e i loro figli, nei limiti di quanto previsto dall'articolo 30 della legge n. 118 del 1971 (esonero già applicato da alcuni atenei).

Per gli studenti appartenenti a un nucleo familiare il cui ISEE sia di valore superiore a 28.000 euro ma non a 35.000 euro, viene previsto che il contributo annuale non possa superare l'importo di 200 euro, aumentato del 5 per cento della parte

dell'ISEE eccedente rispetto al limite di 28.000 euro. Invece, per gli studenti appartenenti ad un nucleo familiare il cui ISEE sia di valore compreso tra 35.000 euro e 80.000 euro, l'ammontare della contribuzione viene determinato dividendo l'intervallo reddituale in fasce e calcolando secondo criteri di progressività il relativo importo, che non potrà superare un ammontare massimo annuale fissato in 2.500 euro per coloro che appartengono ad un nucleo familiare il cui ISEE sia di valore superiore a 80.000 euro. Attualmente tale ammontare massimo sfiora in alcuni atenei i 2.800 euro, andando così a competere con le rette di alcuni atenei privati.

Con l'articolo 2 si delega, inoltre, il Governo ad adottare un decreto legislativo finalizzato al riordino della normativa in materia di contribuzione universitaria studentesca volto a:

*a)* prevedere l'esenzione totale della contribuzione per gli studenti stranieri pre-

senti nel nostro Paese in qualità di rifugiati o di richiedenti protezione internazionale;

*b)* prevedere agevolazioni per gli studenti disabili introducendo, accanto all'attuale esenzione, di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68, per coloro che sono affetti da disabilità pari o superiore al 66 per cento, anche una riduzione della tassazione per coloro che hanno disabilità compresa tra il 33 per cento e il 66 per cento;

*c)* istituire un « Fondo per la gratuità degli studi universitari » destinato a reintegrare la riduzione degli introiti conseguente all'estensione della soglia di esenzione e a supplire alla differente distribuzione dei redditi tra le diverse regioni del Paese;

*d)* riformare la contribuzione studentesca attraverso l'eliminazione di ogni forma di partecipazione economica basata sulla carriera universitaria e sulla tipologia del corso frequentato.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. I commi 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quater* e 1-*quinquies* dell'articolo 5 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 1997, n. 306, sono abrogati.

2. La quota di contribuzione di cui all'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 1997, n. 306, con la quale gli studenti concorrono alla copertura del costo dei servizi offerti dalle università, è determinata autonomamente da ciascuna università, secondo le proprie norme statutarie, con deliberazione del consiglio di amministrazione. L'importo della contribuzione è graduato secondo criteri di equità e solidarietà e in relazione alle condizioni economiche dell'iscritto.

3. Sono esentati dal pagamento del contributo annuale determinato ai sensi del comma 2 gli studenti che si trovano in una delle seguenti condizioni:

a) appartengono ad un nucleo familiare il cui indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), calcolato secondo quanto previsto dalla normativa vigente per le prestazioni erogate al fine di assicurare il diritto allo studio universitario, non sia superiore al valore di 28.000 euro, a condizione che, qualora non abbiano maturato i crediti formativi entro il tempo legalmente previsto per il relativo corso di studi, ne abbiano maturato almeno sei nell'anno precedente;

b) sono disabili con invalidità pari o superiore al 66 per cento, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68;

c) sono beneficiari di pensione di invalidità o loro figli, nei limiti di quanto disposto dall'articolo 30 della legge 30 marzo 1971, n. 118.

4. Per gli studenti appartenenti ad un nucleo familiare il cui ISEE, calcolato ai sensi del comma 3, lettera *a*), sia di valore superiore a 28.000 euro ma non a 35.000 euro, il contributo annuale non può superare l'importo di 200 euro, aumentato del 5 per cento della parte dell'ISEE eccedente rispetto al limite di 28.000 euro. Per gli studenti appartenenti ad un nucleo familiare il cui ISEE sia di valore superiore a 35.000 euro ma non a 80.000 euro, l'ammontare della contribuzione è determinato dividendo l'intervallo reddituale in fasce e calcolando secondo criteri di progressività il relativo importo, che non può comunque superare l'ammontare massimo annuale, stabilito in 2.500 euro per coloro che appartengono ad un nucleo familiare il cui ISEE sia di valore superiore a 80.000 euro.

5. A decorrere dall'anno 2017, i limiti di importo e di reddito di cui ai commi 3 e 4 sono aggiornati annualmente, con decreto dirigenziale del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in misura pari alla variazione dell'indice del costo della vita per le famiglie di operai e impiegati rilevato dall'Istituto nazionale di statistica per l'anno precedente.

6. L'importo medio annuo dei contributi onnicomprensivi versati dagli studenti, con cui gli stessi contribuiscono alla copertura dei costi dei servizi didattici, scientifici e amministrativi dei quali usufruiscono durante la frequenza dei corsi universitari, è calcolato come rapporto tra l'ammontare totale dei contributi versati nell'anno dagli studenti iscritti ai corsi di laurea e di laurea magistrale, anche a ciclo unico, al netto dei rimborsi operati nel medesimo anno, e il numero totale dei medesimi studenti non esentati dal pagamento del contributo ai sensi del comma 3. L'importo medio regionalizzato si ottiene moltiplicando il predetto valore per il rapporto tra il reddito disponibile delle famiglie per abitante, calcolato al livello nazionale, e quello corrispondente calcolato al livello della regione nel cui territorio ha sede amministrativa l'università.

7. Al di fuori del contributo onnicomprensivo stabilito ai sensi del presente articolo, le università statali non possono

istituire tasse o contributi a carico degli studenti fino al conseguimento e al rilascio del titolo di studio, salvo che per servizi prestati su richiesta individuale dello studente in relazione a specifiche prestazioni.

8. Accedono ai servizi e agli interventi per il diritto allo studio disciplinati dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 1997, n. 306, alle medesime condizioni stabilite per gli studenti italiani:

*a)* gli studenti stranieri, indipendentemente dalla loro cittadinanza o residenza in uno degli Stati membri dell'Unione europea;

*b)* gli studenti apolidi;

*c)* gli studenti richiedenti protezione internazionale;

*d)* gli studenti beneficiari di una delle misure di protezione internazionale di cui alla direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, o di uno dei permessi per motivi umanitari di cui agli articoli 5, comma 6, 18, 18-*bis*, 19, commi 1 e 2, e 20 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

## ART. 2.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per il riordino della normativa in materia di contribuzione universitaria studentesca, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* prevedere l'esenzione totale dalla contribuzione in favore degli studenti stranieri presenti nel territorio nazionale in qualità di rifugiati o di richiedenti protezione internazionale;

*b)* ferma restando l'esenzione prevista dall'articolo 1, comma 3, lettera *b)*, della presente legge, prevedere agevolazioni per gli studenti disabili introducendo anche una riduzione della contribuzione in favore

dei disabili con grado di invalidità compreso tra il 33 per cento e il 66 per cento;

*c)* istituire un Fondo per la gratuità degli studi universitari, destinato a reintegrare la riduzione del gettito delle università in conseguenza dell'estensione del limite di esenzione e a riequilibrare le differenze di gettito derivanti dalla diversità nella distribuzione dei redditi tra le regioni;

*d)* eliminare ogni forma di contribuzione studentesca fondata sulla carriera universitaria e sulla tipologia del corso frequentato.

