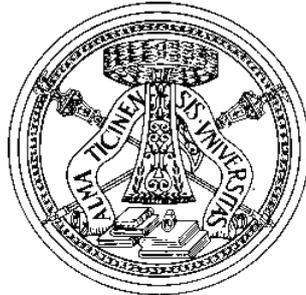


**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PAVIA**

**Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali**

**Corso di laurea in Scienze Politiche e delle Relazioni Internazionali**



**Il diritto allo studio universitario:  
evoluzione a partire dalla Legge 240/2010**

**Relatore:**

**Chiar.mo Prof. Gerzeli Simone**

**Tesi di laurea di  
Mattia Sguazzini**

**Matricola 403110**

**Anno accademico 2018/2019**

## INDICE

Capitolo 1 – Breve quadro storico della normativa

Capitolo 2 – Il quadro attuale del diritto allo studio universitario

2.1 Successo formativo e diritto allo studio secondo il D.Lgs. 68/2012

2.1.1 La borsa di studio a legge vigente

2.1.2 I requisiti di eleggibilità

2.1.2.1 Condizioni economiche

2.1.2.2. Requisiti di merito

2.1.2.3 La peculiarità dei criteri di merito in Lombardia

2.2 Il sistema di finanziamento

2.2.1 Il Fondo integrativo statale

2.2.2. Il gettito derivante dall'importo della tassa regionale per il diritto allo studio universitario

2.2.3 Le risorse proprie delle regioni

2.3 Raccordo tra istituzioni e accordi per sperimentazioni di modelli

2.4 Il monitoraggio del diritto allo studio universitario

Capitolo 3 – L'impatto del D.Lgs. 68/2012 sulle borse di studio

3.1 Analisi del finanziamento

3.1.1 Fondo integrativo statale

3.1.2 Tassa regionale per il diritto allo studio

3.1.3 Risorse proprie

3.1.4 Interventi

Capitolo 4 – Conclusioni

## Capitolo 1

### Breve quadro storico della normativa

Il diritto allo studio universitario (DSU) in Italia trae fondamento dagli Articoli 3, 33 e 34 della Costituzione<sup>1</sup>.

In merito osserva Filippo Benelli: “L’art. 34 della Costituzione garantisce che la “scuola è aperta a tutti” (primo comma) e che “i capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi” (terzo comma). È da queste due previsioni normative che si articola e dipana tutta la materia del diritto allo studio universitario”<sup>2</sup>.

Viene altresì sottolineato che “tale diritto si manifesta come una delle possibili declinazione del principio generale di eguaglianza. Il diritto allo studio, infatti, è anche “uno strumento volto ad assicurare parità di trattamento a tutti gli studenti universitari, a correggere, mediante gli strumenti della programmazione, gli squilibri in atto e ad offrire ulteriori strumenti per promuovere l’armonico sviluppo del sistema universitario”. Al diritto allo studio di ogni singolo cittadino meritevole corrisponde, quindi, un preciso dovere della comunità di garantire a tutti i capaci e meritevoli uguali punti di partenza ed uguali possibilità di portare a compimento i percorsi formativi, così rimuovendo gli “ostacoli di ordine economico e sociale” ai sensi dell’art. 3.2 della Costituzione”<sup>3</sup>.

Il quadro generale si completa con la concatenazione con il resto della normativa costituzionale: infatti, “in ogni caso, ha sottolineato la Corte, gli obblighi posti dall’art. 34 della Costituzione ed intesi a garantire il diritto dei capaci e meritevoli di raggiungere i gradi più alti degli studi

---

<sup>1</sup> Roberto Bin; Filippo Benelli. *Il diritto allo studio universitario: prima e dopo la riforma costituzionale* in “*Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*”, 2002, 5: 817-841.

<sup>2</sup> ibidem

<sup>3</sup> ibidem

“debbono essere adempiuti nell’osservanza dei limiti del bilancio dello Stato”.<sup>4</sup> [...] il diritto allo studio universitario è soggetto al bilanciamento con altri diritti o interessi tutelati costituzionalmente, inclusi quelli connessi all’equilibrio di bilancio: sicché la realizzazione del diritto non segna un progresso lineare, ma può subire alle volte anche l’arretramento della tutela. Mai sino al punto però di comprimere quello che la Corte usa definire “nucleo essenziale” del diritto, che resiste all’arretramento dell’intervento pubblico e costituisce il “livello essenziale” delle prestazioni che devono essere comunque garantite”<sup>5</sup>.

Ciò che ha caratterizzato la legislazione e l’applicazione del diritto allo studio universitario, fin dalla sua prima normazione, è l’estrema frammentarietà e disomogeneità sul territorio nazionale<sup>6 7 8</sup>.

Il primo provvedimento atto a superare la disomogeneità del diritto allo studio universitario sul territorio nazionale è la Legge 390 del 1991, che ha cercato di fornire un impianto solido, da definire in accordo con tutti gli attori con competenze nell’ambito del diritto allo studio.

Il D.P.C.M. 13 aprile 1994 viene emanato il primo decreto che da attuazione all’uniformità di trattamento della Legge 390/1991 per il triennio successivo. Il D.P.C.M. 30 aprile 1997 vengono inseriti nuovi elementi riguardanti la contribuzione studentesca e vengono aggiornati i criteri economici e di merito per i beneficiari degli interventi per il triennio seguente. Il D.P.C.M. 28 luglio 1997 definisce i criteri di riparto del Fondo

---

<sup>4</sup> Corte Cost., sent. n. 125/1975. Cfr., altresì, Corte cost., sentt. nn. 7/1967 e 208/1996.

<sup>5</sup> Roberto Bin; Filippo Benelli. *Il diritto allo studio universitario: prima e dopo la riforma costituzionale* in “*Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*”, 2002, 5: 817-841.

<sup>6</sup> C.N.U. Comitato Nazionale universitario, “Diritto allo studio universitario. Problemi e prospettive”, atti del Convegno Nazionale di Pavia a cura di Piero A. Milano, Logos International – Pavia, 1986

<sup>7</sup> *ibidem*

<sup>8</sup> Osservatorio Regionale per il Diritto allo Studio Universitario della Regione Piemonte, “La normativa regionale in materia di diritto allo studio universitario: un’analisi comparativa”, Documento 2/2007, gennaio 2007, [http://bancadati.italialavoro.it/bdds/download?fileName=C\\_21\\_Strumento\\_4541\\_documenti\\_iteName\\_0\\_documento.pdf&uid=8c1b6b76-ff1a-439d-9dfa-481f5d3a42be](http://bancadati.italialavoro.it/bdds/download?fileName=C_21_Strumento_4541_documenti_iteName_0_documento.pdf&uid=8c1b6b76-ff1a-439d-9dfa-481f5d3a42be)

integrativo statale, modificato da due D.P.C.M. successivi. Solamente il 9 aprile del 2001 verrà emanato il D.P.C.M. che stabilirà i principi di uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari, in attuazione dell'Articolo 4 della Legge 390/1991, riordinando e aggiornando le norme contenute nei D.P.C.M. emanati dalla promulgazione della Legge 390/1991 in poi<sup>9</sup>. A distanza di pochi mesi, alla fine dell'anno, la riforma del Titolo V della Costituzione, avvenuta con la Legge Costituzionale 3/2001 cambierà nuovamente il quadro delle competenze degli attori per il diritto allo studio<sup>10</sup>.

Nella Legge 240/2010 vi è un nuovo tentativo di aggiornare la normativa concernente il DSU, soprattutto alla luce della riforma del Titolo V e del quadro di competenze istituzionali che nei 9 anni precedenti aveva caratterizzato la governance del DSU. La c.d. "Riforma Gelmini", tuttavia, non interviene direttamente a regolamentare il DSU, ma demanda alla successiva emanazione di un Decreto Legislativo la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, alla luce della riforma del Titolo V del 2001, e di una serie di altri provvedimenti<sup>11</sup>.

Il Decreto Legislativo verrà emanato, fuori di scadenza, solamente nel marzo 2012. Il Decreto Legislativo 68 del 2012, tuttavia, non completa il cammino di riforma del diritto allo studio universitario, poiché demanda a un ulteriore decreto l'emanazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> *"Il diritto allo studio nell'università che cambia: atti del convegno per il decennale della Fondazione CEUR, Roma, 28 novembre 2001 a cura di Lorenza Violini."*, Collana di diritto ed economia / Università degli studi di Pavia, Dipartimento di ricerche aziendali ; 43 Giuffrè, 2002

<sup>10</sup> Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, *"Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione"*, pubblicata nella gazzetta ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001

<sup>11</sup> Legge 30 dicembre 2010, n.240, *"Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonche' delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario"*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n.10 del 14 gennaio 2011 – Suppl. Ordinario n.11

<sup>12</sup> Decreto Legislativo 29 marzo 2012, n. 68, *"Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, lettere a), secondo periodo, e d), della"*

Gli strumenti e i servizi, così come definiti dal quadro vigente, definiscono uno scenario tale per cui “Il diritto allo studio universitario (DSU), in senso stretto, si intende il sostegno economico fornito agli studenti capaci e meritevoli *privi di mezzi* affinché possano raggiungere i più alti gradi di istruzione e quindi vi siano pari opportunità di accesso agli studi universitari a prescindere dalle condizioni economiche familiari; è un diritto sancito dalla Costituzione che individua nella borsa di studio lo strumento per renderlo effettivo. La borsa può essere corrisposta in parte in moneta e in parte sotto forma di servizi: abitativo (per i soli fuori sede) e ristorativo (anche per gli studenti in sede e pendolari)”<sup>13</sup>.

## Capitolo 2

### Il quadro attuale del diritto allo studio universitario

La necessità di riformare la normativa esistente sul diritto allo studio alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001<sup>14</sup> era evidente<sup>1516</sup>. La legge quadro sul diritto universitario in vigore nel 2010 era la Legge 390/1991, che aveva avuto un cammino di applicazione molto lungo e aveva trovata piena esecuzione solamente con l’emanazione del D.P.C.M. 9 aprile 2001.

---

legge 30 dicembre 2010, n. 240, e secondo i principi e i criteri direttivi stabiliti al comma 3, lettera f), e al comma 6”, Pubblicata in GU Serie Generale n.126 del 31-05-2012

<sup>13</sup> Federica Laudisa. *Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni* in *Rivista Universitas*, 2012, 126.

<sup>14</sup> Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, “Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione”, pubblicata nella gazzetta ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001

<sup>15</sup> Federica Paolozzi. *Il diritto allo studio universitario e il riparto costituzionale delle competenze normative* in “*Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*”, 2007, 3: 7-27

<sup>16</sup> Roberto Bin; Filippo Benelli. *Il diritto allo studio universitario: prima e dopo la riforma costituzionale* in “*Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*”, 2002, 5: 817-841, in particolare il paragrafo 5 “*Le nuove prospettive sul diritto allo studio aperte dalla modifica del Titolo V della Costituzione*” a cura di Roberto Bin

La Legge 240/2010 si è posta l'obiettivo di rinnovare il quadro normativo sul diritto allo studio universitario, adattandolo alla nuova distribuzione delle competenze costituzionali successive alla riforma costituzionale del Titolo V del 2001<sup>17</sup>.

L'Articolo 3 del D.Lgs. 68/2012 chiarisce le attribuzioni di competenze e i compiti di Stato, regioni e province autonome di Trento e Bolzano, università e istituzioni AFAM. Il comma 2 chiarisce il quadro delle competenze di Stato e regioni: "Ferma restando la competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei LEP, al fine di garantirne l'uniformità e l'esigibilità su tutto il territorio nazionale, le regioni esercitano la competenza esclusiva in materia di diritto allo studio, disciplinando e attivando gli interventi volti a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale per il concreto esercizio di tale diritto". Viene sancito, inoltre, il fatto che le regioni possono implementare ulteriori strumenti e servizi per il successo formativo degli studenti, oltre a quelli presenti nel Decreto stesso. Il comma 4 elenca gli interventi spettanti alle università e agli istituti AFAM, nei limiti delle risorse dei propri bilanci:

- "a) organizzano i propri servizi, compresi quelli di orientamento e di tutorato, al fine di realizzare il successo formativo degli studi;
- b) promuovono le attività di servizio di orientamento e tutorato delle associazioni e cooperative studentesche e dei collegi universitari legalmente riconosciuti, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 212, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2002, n. 268;
- c) agevolano la frequenza ai corsi, nonché lo studio individuale, anche mediante l'apertura in ore serali e nei giorni festivi di biblioteche, laboratori e sale studio;

---

<sup>17</sup> Legge 240/2010, in particolare Art. 5, comma 1, lettera d)

d) promuovono, sostengono e pubblicizzano attività culturali, sportive e ricreative, mediante l'istituzione di servizi e strutture collettive, anche in collaborazione con le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, avvalendosi delle associazioni e cooperative studentesche e promuovendo, eventualmente, le attività di servizio svolte da quest'ultime;

e) curano l'informazione circa le possibilità offerte per lo studio e la formazione, con particolare attenzione ai programmi dell'Unione europea e internazionali al fine di favorire la mobilità degli studenti, e pubblicizzano gli interventi in materia di diritto allo studio;

f) promuovono interscambi di studenti con università italiane e straniere, anche nell'ambito di programmi europei e internazionali, in conformità alle vigenti disposizioni in materia di riconoscimento di corsi e titoli;

g) sostengono le attività formative autogestite dagli studenti nei settori della cultura e degli scambi culturali, dello sport, del tempo libero, fatte salve quelle disciplinate da apposite disposizioni legislative”.<sup>18</sup>

I commi 5, 6 e 7 reiterano la possibilità di istituire dei prestiti d'onore<sup>19</sup>, nonostante l'esperimento fallimentare della Legge 390/1991<sup>20</sup>.

All'interno della Legge, viene assegnata al Governo la delega per realizzare uno o più decreti legislativi, tra le cui materie rientra appunto anche la “revisione, in attuazione del titolo V della parte II della Costituzione, 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 contestuale definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) erogate dalle università statali”<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Comma 4, Art. 3, D.Lgs. 68/2012

<sup>19</sup> Commi 5, 6 e 7, Art. 3, D.Lgs. 68/2012

<sup>20</sup> Federica Laudisa, “*I prestiti universitari in Italia: le regioni del fallimento passato (e futuro)*”, Sito online “ROARS”, 4 giugno 2012 <https://www.roars.it/online/i-prestiti-universitari-in-italia-le-regioni-del-fallimento-passato-e-futuro/>

<sup>21</sup> Articolo 5, comma 1, lettera d) della Legge 240/2010

Il decreto legislativo si dovrà attenere ad alcuni principi<sup>22</sup>:

- definizione dei LEP;
- garanzia agli studenti della “più ampia libertà di scelta in relazione alla fruizione dei servizi per il diritto allo studio universitario”;
- definizione dei criteri per il riparto del FIS;
- “favorire il raccordo tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le università e le diverse istituzioni che concorrono al successo formativo degli studenti al fine di potenziare la gamma dei servizi e degli interventi posti in essere dalle predette istituzioni, nell'ambito della propria autonomia statutaria”
- Prevedere accordi specifici per la sperimentazione di nuovi modelli di gestione ed erogazione degli interventi
- Definizione delle tipologie di strutture residenziali destinate agli studenti universitari e le relative caratteristiche.

I decreti avrebbero dovuto essere emanati entro 12 mesi dall'entrata in vigore della Legge 240/2010. Il Decreto Legislativo 68/2012 verrà emanato oltre questa scadenza e ha rinviato a un ulteriore Decreto Ministeriale, anche questo con un limite di emanazione di un anno dall'entrata in vigore del Decreto Legislativo, la definizione dei LEP con importi e requisiti per l'eleggibilità delle borse di studio, e dei criteri per il riparto del FIS<sup>23</sup>. Il decreto sui LEP non è stato mai emanato, nonostante fosse stata predisposta una bozza dal Ministro Profumo, già nel 2012, con forti innalzamenti dei criteri di merito, al fine di limitare la platea degli idonei e poter così coprire gli idonei non beneficiari con minor finanziamenti. L'opposizione a quei principi ha rallentato l'emanazione

---

<sup>22</sup> Art. 5, comma 6 della Legge 240/2010

<sup>23</sup> Articolo 7, comma 7 della Legge 240/2010

del Decreto. La successiva caduta del Governo Monti ha interrotto qualsiasi discussione in merito<sup>24</sup>.

L'assenza del Decreto sui LEP ha provocato, nei fatti, la medesima esperienza della Legge 390/1991, ovvero un'apparente innovazione per quanto riguarda il quadro normativo generale, che però continua a mutare in modo disomogeneo e incontrollato, per via dell'assenza dei contenuti regolatori principali della materia (definizione dei servizi del diritto allo studio e relativi requisiti, da una parte; definizione del fabbisogno e dei criteri di riparto del FIS, dall'altra). Se, da una parte, la legge 390/1991 ha visto una sua piena attuazione alla vigilia del cambiamento delle competenze costituzionali con la riforma del Titolo V del 2001, nel caso della riforma del diritto allo studio partita con la Legge 240/2010, passata attraverso il D.Lgs. 68/2012, dopo 9 anni non si è ancora giunti all'esecutività di gran parte dei provvedimenti contenuti.<sup>25</sup>

La difficoltà nel rintracciare e regolamentare i LEP è evidente, sia nella necessità di dover rimandare a un ulteriore Decreto, sia nelle numerose clausole inserite ai fini di adottare meccanismi intermedi per tempistiche indefinite: nel D.Lgs. 68/2012 viene fatto esplicito richiamo al mantenimento in vigore delle disposizioni sull'uniformità di trattamento sul diritto allo studio relative ai requisiti di merito e di condizione economica del DPCM 9 aprile 2001<sup>26</sup>; pur non facendone diretta menzione nel Decreto Legislativo, il Ministero ha mantenuto la modalità di aggiornamento degli importi delle borse di studio in base all'inflazione

---

<sup>24</sup> Federica Laudisa "*I LEP nel DSU come si definiscono?*", relazione al convegno "Ripartiamo dai LEP" del 4 marzo 2019, Torino, [http://www.ossreg.piemonte.it/\\_library/downloadfile.asp?id=3190](http://www.ossreg.piemonte.it/_library/downloadfile.asp?id=3190)

<sup>25</sup> Federica Laudisa "*I LEP nel DSU come si definiscono?*", relazione al convegno "Ripartiamo dai LEP" del 4 marzo 2019, Torino, [http://www.ossreg.piemonte.it/\\_library/downloadfile.asp?id=3190](http://www.ossreg.piemonte.it/_library/downloadfile.asp?id=3190)

<sup>26</sup> Art. 8, comma 5 del D.Lgs.68/2012

misurata dall'ISTAT e il meccanismo di riparto del FIS<sup>2728293031</sup> del precedente impianto normativo. Il meccanismo di riparto del FIS è stato ulteriormente riformato nel 2016, stabilendo la creazione di un nuovo e ulteriore modello transitorio, in attesa dell'emanazione del Decreto sui LEP di cui al D.Lgs. 68/2012<sup>32</sup>.

## **2.1 Successo formativo e diritto allo studio secondo il D.Lgs. 68/2012**

L'Articolo 6 del D.Lgs. 68/2012, al comma 1, individua gli strumenti e i servizi per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti nei corsi di istruzione superiore:

- a) servizi abitativi;
- b) servizi di ristorazione;
- c) servizi di orientamento e tutorato;
- d) attività a tempo parziale;
- e) trasporti;
- f) assistenza sanitaria;
- g) accesso alla cultura;
- h) servizi per la mobilità internazionale;

---

<sup>27</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2013, “*Riparto del Fondo di intervento integrativo tra le regioni e le province autonome per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio per l'anno 2012, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge 2 dicembre 1991, n. 390*”, GU Serie Generale n.146 del 24-06-2013

<sup>28</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 agosto 2014 “*Riparto del Fondo di intervento integrativo tra le regioni e le province autonome per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio per l'anno 2013.*”, GU Serie Generale n.297 del 23-12-2014

<sup>29</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 3 luglio 2015, “*Riparto del Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio, per l'anno 2014.*”, GU n.225 del 28-9-2015

<sup>30</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 ottobre 2016, “*Riparto del Fondo di intervento integrativo tra le regioni per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio, per l'anno 2015.*”, (GU Serie Generale n.281 del 01-12-2016)

<sup>31</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 agosto 2017, “*Riparto del Fondo di intervento integrativo tra le regioni per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio, per l'anno 2016.*”, GU Serie Generale n.240 del 13-10-2017

<sup>32</sup> Art 1, comma 271 della Legge 11 dicembre 2016, n. 232, “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*”, GU n. 297 del 21-12-2016 – Suppl. Ordinario n. 57

i) materiale didattico;

l) altri servizi, definiti dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano, dalle università, dalle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica.

Al comma 2 del medesimo articolo viene sottolineato che il conseguimento del pieno successo formativo “è garantito attraverso l’erogazione della borsa di studio”.<sup>33</sup>

La borsa di studio è regolamentata nel successivo Articolo 7, denominato “Definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP)”. Oltre a stabilire che “al fine di garantire l'erogazione dei LEP in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, la determinazione dell'importo standard della borsa di studio tiene in considerazione le differenziazioni territoriali correlate ai costi di mantenimento agli studi universitari”, viene sottolineato che le predette garanzie sono assicurate a tutti gli studenti con requisiti di eleggibilità per la borsa di studio “nei limiti delle risorse disponibili nello stato di previsione del Ministero a legislazione vigente”<sup>34</sup>.

Al comma 2 dell’Articolo 7 vengono sanciti gli elementi fondamentali della borsa di studio: l’importo standard della borsa di studio è determinato in modo distinto per condizione abitativa dello studente; detto importo dovrà essere commisurato alla rilevazione dei costi di mantenimento degli studi in base ai costi delle prestazioni dei servizi coperti dalla borsa di studio.

Viene quindi stabilito che la borsa di studio deve comprendere:

- il costo del materiale didattico, comprendente “la spesa per i libri di testo e strumenti didattici indispensabili per lo studio”. Viene fatta esplicita menzione dell’esclusione da questo computo della

---

<sup>33</sup> Articolo 6, D.Lgs. 68/2012

<sup>34</sup> Articolo 7, comma 1, ibidem

“spesa per l’acquisto di personal computer ed altri strumenti od attrezzature tecniche o informatiche”;

- Il costo del trasporto, che comprende la spesa per gli 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 dovrà essere calcolato anche “il costo per il raggiungimento della sede di origine due volte l'anno con riferimento alle tariffe più economiche del trasporto pubblico”;
- Il costo della ristorazione, distinto in due categorie diverse. Per studenti in sede e pendolari viene garantita la copertura di un pasto giornaliero. Per gli studenti fuori sede viene garantita la copertura di due pasti. Inoltre viene sottolineato il fatto che il calcolo di questa voce dovrà essere fatto tenendo conto della “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 i soli studenti fuori sede, verrà calcolato il costo dell’alloggio. Questa voce comprenderà “la spesa per l'affitto 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”;
- Il costo per l’accesso alla cultura. Questa voce viene definita a tutti gli studenti borsisti, calcolando “la spesa essenziale effettuata dagli studenti per frequentare eventi culturali presso la città sede dell'ateneo per il completamento del percorso formativo”.

La borsa di studio dovrà quindi comprendere la copertura per gli studenti idonei di tutte le voci sopracitate, garantendo loro l'erogazione di quei LEP<sup>35</sup>.

Il Decreto Legislativo spiega, invece, che i LEP dell'assistenza sanitaria andranno garantiti “a tutti gli studenti iscritti ai corsi, uniformemente sul territorio nazionale”. Viene anche fornita una determinazione delle procedure al fine della garanzia di detto LEP: “Gli studenti fruiscono dell'assistenza sanitaria di base nella regione o provincia autonoma in cui ha sede l'università o istituzione di alta formazione artistica, musicale e coreutica cui sono iscritti, anche se diversa da quella di residenza. I relativi costi sono compensati tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito delle vigenti procedure che disciplinano la mobilità sanitaria”<sup>36</sup>.

Come spiegato precedentemente, il Decreto sui LEP non è ancora stato emanato. Tuttavia, pur nella sua assenza, riferita principalmente al funzionamento della borsa, va sottolineato che i LEP riguardanti l'assistenza sanitaria, a oggi, sono disattesi<sup>37</sup>: solamente alcune regioni<sup>38</sup>,

---

<sup>35</sup> Articolo 7, comma 2 del D.Lgs. 68/2012

<sup>36</sup> Articolo 7, comma 6 del D.Lgs. 68/2012

<sup>37</sup> Documento “*Assistenza Sanitaria per studenti fuori sede*” del Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari, approvato nell'adunanza n.5 del 9 e 10 marzo 2017 - [http://www.cnsu.miur.it/argomenti/documentazione/documenti/2017/do\\_2017\\_03\\_15\\_001.aspx](http://www.cnsu.miur.it/argomenti/documentazione/documenti/2017/do_2017_03_15_001.aspx)

<sup>38</sup> Pagina informativa sul sito web istituzionale dell'Università degli Studi di Firenze “*Salute – Assistenza Sanitaria*” <https://www.unifi.it/vp-10015-salute.html>

enti<sup>39</sup>40<sup>41</sup> o singole università<sup>42</sup> hanno attivato dei meccanismi, completamente disomogenei tra loro, per rendere accessibile agli studenti l'accesso all'assistenza sanitaria. Tale problematica viene prevalentemente ricondotta alle complesse procedure vigenti di compensazione tra regioni del costo delle prestazioni di tale servizio.<sup>43</sup>

Un altro provvedimento su cui sussiste la discriminante tra studenti idonei alla borsa e studenti non idonei è quello dell'esonero dalla contribuzione studentesca. Il comma 2 dell'Articolo 9 del D.Lgs. 68/2012, infatti, obbliga le università a esonerare “totalmente dalla tassa di iscrizione e dai contributi universitari gli studenti che presentino i requisiti di eleggibilità per il conseguimento della borsa di studio”. Oltre a questa categoria di studenti, il medesimo comma istituisce l'esonero per “gli studenti con disabilità, con riconoscimento di handicap ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o con un'invalidità pari o superiore al sessantasei per cento”<sup>44</sup>. Allo stesso modo sono esonerati dal pagamento della contribuzione studentesca gli studenti stranieri che beneficiano di borse di studio nell'ambito di programmi di cooperazione allo sviluppo<sup>45</sup>. Nel caso di studenti idonei alla borsa che dovessero rientrare in graduatoria successivamente alla scadenza

---

<sup>39</sup> Pagina informativa sul sito web istituzionale dell'EDiSU Piemonte, “Informazioni Assistenza Sanitaria” - <https://www.edisu.piemonte.it/it/servizi/sale-studio-e-altri-servizi/informazioni-assistenza-sanitaria>

<sup>40</sup> Convenzione sottoscritta dall' Agenzia regionale per il diritto agli studi superiori del Friuli-Venezia Giulia, “*Convenzione tra l'Agenzia per il Diritto agli Studi Universitari e l'Azienda per l'Assistenza Sanitaria, n. 4 “Friuli Centrale” ai fini dell'erogazione del servizio di assistenza sanitaria di base agli studenti fuori sede*” - <http://www.ardiss.fvg.it/upload/news/1463665317.pdf>

<sup>41</sup> Pagina informativa sul sito web istituzionale dell'ERSU Cagliari “*Servizio di Assistenza Sanitaria agli studenti universitari fuori sede*” <https://ersucagliari.it/index.php/it/mappa-del-sito/165-amministrazione-trasparente/attivita-e-procedimenti/tipologie-di-procedimento/224-servizio-di-assistenza-sanitaria-agli-studenti-universitari-fuori-sede>

<sup>42</sup> Documento informativo sul sito web istituzionale dell'Università degli Studi di Pavia, “*Assistenza sanitaria per gli studenti italiani che non risiedono in Lombardia*” - <https://web.unipv.it/wp-content/uploads/2018/06/Assistenza-sanitaria.pdf>

<sup>43</sup> Documento “*Assistenza Sanitaria per studenti fuori sede*” del Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari, approvato nell'adunanza n.5 del 9 e 10 marzo 2017

<sup>44</sup> Art. 9, comma 2, D.Lgs. 68/2012

<sup>45</sup> Art. 9, comma 3, ibidem

dell'iscrizione universitaria, è reso obbligatorio il rimborso delle tasse pagate, “entro un mese dalla data di pubblicazione di tali graduatorie”<sup>46</sup>.

L'Articolo 9 interviene, poi, genericamente a fissare alcuni principi, già contenuti nella Legge 390/1991, nel D.P.C.M. 9 aprile 2001 e nel D.P.R. 306/1997 in materia di contribuzione studentesca. Ribadisce, infatti, la graduazione dell'importo della contribuzione in base alla condizione economica, fornendo la possibilità di differenziare gli importi in base alle diverse aree disciplinari<sup>47</sup>; istituisce l'esonero totale dalla tassa di iscrizione per studenti costretti a interrompere gli studi in caso di infermità gravi e per chi dovesse sospendere la carriera universitaria per almeno due anni accademici (in entrambi i casi durante il periodo di esonero non è possibile svolgere alcun atto nella carriera universitaria)<sup>48</sup>.

I commi 10 e 12 regolamentano poi l'utilizzo da parte delle università non statali dei fondi ricevuti dallo stato, vincolandone parte per gli esoneri degli studenti idonei alla borsa e fornendo incentivi per l'incremento del numero degli esoneri totali<sup>49</sup>.

L'Articolo 11 sancisce la necessità, da parte delle università di comunicare i dati riguardanti gli esoneri e “la distribuzione degli studenti per classi di importo delle tasse e dei contributi”<sup>50</sup>.

La Legge di stabilità del 2017 ha innovato ulteriormente la materia della contribuzione studentesca, istituendo una no-tax area a livello nazionale, ampliando la disciplina degli esoneri della contribuzione studentesca, eliminando inoltre le vecchie tasse esistenti e istituendo un unico contributo onnicomprensivo<sup>51</sup>.

---

<sup>46</sup> Art. 9, comma 8, ibidem

<sup>47</sup> Art. 9, comma 1, ibidem

<sup>48</sup> Art. 9, commi 4, 5 e 6, ibidem

<sup>49</sup> Art. 9, commi 10 e 11, ibidem

<sup>50</sup> Art. 9, comma 11, ibidem

<sup>51</sup> Legge 11 dicembre 2016, n. 232, “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*”, GU Serie Generale n. 297 del 21-12-2016 – Suppl. Ordinario n. 57, in particolare l'Art. 1, commi da 252 a 267

Un elemento innovativo del D.Lgs. 68/2012 risiede nel rafforzamento del “principio della libertà di scelta nella fruizione degli strumenti e dei servizi per il diritto allo studio”, secondo modalità organizzative definite dagli attori con competenza sul diritto allo studio. Gli strumenti e i servizi possono essere erogati anche in forma di voucher<sup>52</sup>.

Alcuni enti hanno applicato il principio e, talvolta, attivato l'erogazione tramite voucher<sup>5354</sup>, ma al momento non esistono monitoraggi attendibili dell'impatto di questi provvedimenti.

L'Articolo 11 del Decreto Legislativo regola uno dei punti elencati negli elementi necessari ai fini del successo formativo della generalità degli studenti: l'attività a tempo parziale, già presente come istituto all'interno della Legge 390/1991, ricalcandone parzialmente la regolamentazione<sup>55</sup>. Viene fornita la possibilità agli attori del diritto allo studio universitario di disciplinare in piena autonomia, con propri regolamenti, “le forme di collaborazione degli studenti ad attività connesse ai servizi, resi anche dai collegi non statali legalmente riconosciuti, con esclusione di quelle inerenti alle attività di docenza, allo svolgimento degli esami, nonché all'assunzione di responsabilità amministrative”. Le graduatorie per i concorsi per lo svolgimento di queste attività devono essere formulate secondo criteri di merito e condizione economica”. Gli unici limiti riguardano la necessità di rispettare il criterio di “selezione degli studenti valorizzando il merito negli studi”, ponendo un limite massimo di 200 ore di attività per anno

---

<sup>52</sup> Art. 5, D.Lgs. 68/2012

<sup>53</sup> Art. 4, lettera c), “Bando di concorso per l'accesso agevolato ai servizi ristorativi”, pp. 91-94, ER.GO – Azienda Regionale per il Diritto agli Studi Superiori dell'Emilia-Romagna, [http://www.er-go.it/fileadmin/user\\_upload/mvm/BANDI\\_2019\\_2020/BANDI\\_COMUNI/04\\_Servizi\\_ristorativi\\_Comuni\\_2019.pdf](http://www.er-go.it/fileadmin/user_upload/mvm/BANDI_2019_2020/BANDI_COMUNI/04_Servizi_ristorativi_Comuni_2019.pdf)

<sup>54</sup> Sito istituzionale del Politecnico di Milano, “Capitolato Speciale per la fornitura del servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto elettronici per studenti assegnatari di benefici del diritto allo studio”, [https://www.polimi.it/fileadmin/user\\_upload/allegati\\_bandi/1525252111\\_All.%201\\_Capitolato%20buoni%20pasto%20studenti.pdf](https://www.polimi.it/fileadmin/user_upload/allegati_bandi/1525252111_All.%201_Capitolato%20buoni%20pasto%20studenti.pdf)

<sup>55</sup> Art. 13, Legge 390/1991

accademico e fornendo “precedenza, a parità di curriculum formativo, accordata agli studenti in condizioni economiche maggiormente disagiate”.

Il limite massimo del compenso dell’attività è di 3.500 euro annui, con compenso orario, stabilito dal singolo ente, attraverso una collaborazione che “configura in alcun modo un rapporto di lavoro subordinato e non dà luogo ad alcuna valutazione ai fini dei pubblici concorsi”. Spetta all’ente erogatore dell’attività la copertura assicurativa contro gli infortuni dello studente<sup>56</sup>.

### **2.1.1 Le borse di studio a legislazione vigente**

Come già detto, la disciplina vigente in materia di diritto allo studio universitario, soprattutto per quanto riguarda la disciplina delle borse di studio, è ricondotta in gran parte al D.P.C.M. 9 aprile 2001.

La distinzione dell’importo della borsa di studio in base alla condizione abitativa per lo studente è operata in tre categorie: in sede, pendolare e fuori sede, “tenendo conto anche dei tempi di percorrenza dei sistemi di trasporto pubblico”. Questo tipo di distinzione avviene all’interno delle graduatorie delle borse, che vengono bandite per concorso, in cui vengono verificati i requisiti di eleggibilità<sup>57</sup>.

### **2.1.2 I requisiti di eleggibilità**

In attesa di emanazione del Decreto sui LEP, le disposizioni riguardanti i requisiti di eleggibilità per la borsa di studio, continuano a essere quelli del D.P.C.M. 9 aprile 2001<sup>58</sup>, così come definiti principalmente dagli Articoli 5 e 6: per l’accesso alla borsa di studio, si continuano quindi a verificare i requisiti delle condizioni economiche e di merito<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> Art. 11, D.Lgs. 68/2012

<sup>57</sup> Articolo 4, comma 8, D.P.C.M. 9 aprile 2001

<sup>58</sup> Art. 8, comma 5 del D.Lgs. 68/2012

<sup>59</sup> Artt. 5 e 6 del D.P.C.M. 9 aprile 2001

### 2.1.2.1 Condizioni economiche

La condizione economica degli studenti viene valutata dal DPCM 9 aprile 2001 sulla base dei valori ISEE e dell'ISPE. Il DPCM stabilisce dei range, con un valore minimo e un valore massimo per entrambi gli indicatori, entro cui le regioni possono stabilire la propria soglia massima per l'accesso alla borsa di studio. Viene altresì chiarito che ogni anno il Ministro dovrà emanare, entro il 28 febbraio, un Decreto in cui si aggiornino questi limiti<sup>60</sup>.

Anche successivamente all'entrata in vigore del D.Lgs. 68/2012, il Ministero ha continuato ad aggiornare annualmente queste soglie, indicizzandole all'inflazione rilevata dall'ISTAT<sup>61 62 63 64 65 66 67</sup>, eccezion fatta per l'a.a. 2017/2018, quando son stati aggiornati solamente i limiti ISEE e ISPE massimi, per far fronte alla riforma dell'ISEE del 2015<sup>68</sup>.

### 2.1.2.2 Requisiti di merito

---

<sup>60</sup> Articolo 5, ibidem

<sup>61</sup> Decreto Ministeriale 22 maggio 2012, "Indicatori borse di studio a.a. 2012-2013", [http://attiministeriali.miur.it/anno-2012/maggio/dm-22052012-\(1\).aspx](http://attiministeriali.miur.it/anno-2012/maggio/dm-22052012-(1).aspx)

<sup>62</sup> Decreto Ministeriale 26 marzo 2013, n. 222, "Indicatori ISEE e ISPE e Importo minimo Borse di studio per l'a.a. 2013-2014", [http://attiministeriali.miur.it/anno-2013/marzo/dm-26032013-\(5\).aspx](http://attiministeriali.miur.it/anno-2013/marzo/dm-26032013-(5).aspx)

<sup>63</sup> Decreto Ministeriale 14 luglio 2014, n. 553, "Indicatori ISEE e ISPE e Importo minimo Borse di studio per l'a.a. 2014-2015", <http://attiministeriali.miur.it/anno-2014/luglio/dm-14072014.aspx>

<sup>64</sup> Decreto Ministeriale 14 luglio 2015, n. 486, "Aggiornamento Indicatori ISEE-ISPE e Importo minimo Borse di Studio a.a. 2015-2016", <http://attiministeriali.miur.it/anno-2015/luglio/dm-14072015.aspx>

<sup>65</sup> Decreto Ministeriale 23 marzo 2016, n. 174, "Aggiornamento soglie ISEE e ISPE anno accademico 2016/2017", <http://attiministeriali.miur.it/anno-2016/marzo/dm-23032016.aspx>

<sup>66</sup> Decreto Ministeriale 27 marzo 2018, n. 248, "Aggiornamento dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente ISEE e dell'Indicatore della Situazione Patrimoniale Equivalente ISPE", <https://www.miur.gov.it/web/guest/-/aggiornamento-dellindicatore-della-situazione-economica-equivalente-isee-e-dellindicatore-della-situazione-patrimoniale-equivalente-ispe>

<sup>67</sup> DM 19 marzo 2019, n. 288, "Importo massimo ISEE e ISPE per l'anno accademico 2019/2020", <https://www.miur.gov.it/web/guest/-/importo-massimo-isee-e-ispe-per-l-anno-accademico-2019-2020>

<sup>68</sup> Decreto Ministeriale 9 giugno 2017, n. 1456, "Aggiornamento soglie ISEE- ISPE per l'anno accademico 2017/2018", <https://www.miur.gov.it/web/guest/-/definizione-elenco-paesi-abasso-sviluppo-umano-per-l-anno-accademico-2017-2018>

I requisiti di merito per la borsa di studio vengono valutati ex-post<sup>69</sup>, utilizzando la misura dei Crediti Formativi Universitari (CFU).<sup>70</sup>

L'Articolo 6 del D.P.C.M. 9 aprile 2001 fornisce tutte le indicazioni riguardanti le quantità di crediti da raggiungere per ottenere la borsa di studio.

Per il primo anno di iscrizione l'idoneità alla borsa di studio è ottenuta attraverso la sola verifica della condizione economica<sup>71</sup>.

L'ottenimento della seconda rata della borsa del primo anno è subordinato al raggiungimento “di un livello minimo di merito, stabilito dalle regioni e dalla province autonome, sentite le università, sino ad un massimo di 20 crediti per i corsi organizzati in più periodi didattici, quadrimestri, semestri o moduli, e di 10 crediti per gli altri purché conseguiti entro il 10 agosto”<sup>72</sup>.

Questo requisito può essere definito dalle regioni “anche in forme differenziate per atenei e corsi”. Inoltre i crediti minimi per i corsi a numero programmato e per le università non statali legalmente riconosciute devono essere definiti “in misura non inferiore alla media dei crediti conseguiti dagli studenti negli specifici corsi”<sup>73</sup>.

È presente l'istituto della revoca della borsa di studio solamente per quanto riguarda il primo anno, nel caso uno studente, che ha ricevuto la quota di denaro e di servizi spettantegli non dovesse raggiungere entro il 30 novembre dell'anno successivo a quello di iscrizione (limite temporale cui il D.P.C.M. fornisce una discrezionalità, per casi eccezionali, alle regioni di 3 mesi per la fissazione) la soglia di 20 CFU<sup>74</sup>.

Per ottenere la borsa di studio per gli anni successivi al primo è necessario raggiungere, “entro il 10 agosto dell'anno di presentazione della

---

<sup>69</sup> Articolo 4, commi 1, 2 e 3 del D.P.C.M. 9 aprile 2001

<sup>70</sup> Articolo 1, comma 1 e Articolo 6 del D.P.C.M. 9 aprile 2001

<sup>71</sup> Articolo 4, commi 1, 2 e 3 del D.P.C.M. 9 aprile 2001

<sup>72</sup> Articolo 6, comma 1, ibidem

<sup>73</sup> Articolo 6, comma 2, ibidem

<sup>74</sup> Articolo 6, comma 3, ibidem

domanda” soglie di crediti differenziate per tipologia di corso, stabilite dai commi 4, 5 e 7 dell’Articolo 6 del D.P.C.M. 9 aprile 2001, come riassunto nella Tabella sottostante.

<b>Corsi di laurea<sup>75</sup></b>		<b>Corsi di laurea specialistica a ciclo unico<sup>76</sup></b>	
per il secondo anno	25, "nonché il soddisfacimento di eventuali obblighi formativi ove previsti all'atto dell'ammissione ai corsi"	per il secondo anno	25
per il terzo anno	80	per il terzo anno	80
per l'ultimo semestre	135	per il quarto anno	135
<b>Corsi di laurea specialistica<sup>77</sup></b>		per il quinto anno	190
per il secondo anno	30	per il sesto anno	245
per l'ultimo semestre	80	per l'ulteriore semestre	"55 crediti in più rispetto al numero previsto per l'ultimo anno di corso secondo le modalità previste dai rispettivi ordinamenti didattici"

Per i corsi di laurea e per i corsi di laurea specialistica a ciclo unico viene fornita la possibilità di utilizzare dei crediti bonus, da sommare a quanti realmente ottenuti, al fine di raggiungere il monte crediti necessario per l’ottenimento della borsa: 5 crediti se utilizzato per la prima volta per i

<sup>75</sup> Articolo 6, comma 4, ibidem

<sup>76</sup> Articolo 6, comma 5, ibidem

<sup>77</sup> Articolo 6, comma 7, ibidem

benefici per il secondo anno, 12 per il terzo e 15 per gli anni successivi. I crediti bonus eventualmente avanzati nel momento dell'utilizzo potranno poi essere utilizzati successivamente<sup>78</sup>.

### 2.2.2.3 La peculiarità dei criteri di merito in Lombardia

Il sistema del diritto allo studio della regione Lombardia richiederebbe analisi estremamente complesse, soprattutto alla luce della recentemente ripresa discussione recentemente sulle autonomie regionali<sup>79</sup>, risolledata dalle richieste di “autonomia differenziata” da parte di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, in un primo momento e, successivamente, da parte di Piemonte, Campania, Liguria, Toscana, Umbria e Marche<sup>83</sup>.

In sintesi, Regione Lombardia, nel 2010 ha innalzato i criteri di merito e introdotto, negli anni successivi, ulteriori meccanismi nell'ambito della valutazione del merito, fondando i provvedimenti su un Protocollo<sup>84</sup> siglato con il MIUR prima dell'entrata in vigore della Legge 240/2010, avversando alcune indicazioni del D.P.C.M. 9 aprile 2001, che sono ancora oggi in vigore, nelle more dell'emanazione del Decreto sui LEP<sup>85</sup>. Le modifiche effettive vengono specificate all'interno della D.G.R. 15 giugno 2011 – n. IX/1876, denominata “Determinazioni in merito alle

---

<sup>78</sup> Articolo 6, comma 6, ibidem

<sup>79</sup> Daniela Mone. *Autonomia differenziata come mezzo di unità statale: la lettura dell'art. 116, comma 3, Cost., conforme a Costituzione*. *Rivista N*, 2019, 1.2019.

<sup>80</sup> L. Bianchi, M. Volpe, *Regionalismo differenziato e diritti di cittadinanza in un Paese diviso*, in "Rivista economica del Mezzogiorno, Trimestrale della Svimez" 1/2019, pp. 3-16,

<sup>81</sup> Roberto Bin, *Regioni tra politica e burocrazia*, in "Le Regioni, Bimestrale di analisi giuridica e istituzionale" 4/2018, pp. 573-580

<sup>82</sup> Gianfranco Viesti. *Verso la secessione dei ricchi? Autonomie regionali e unità nazionale*, 2019, Editori Laterza

<sup>83</sup> Agenzia DIRE, “Autonomia. Tavolo Stefani – Regioni, al lavoro percorso condiviso”, Roma, 3 Aprile - <http://www.regioni.it/riforme/2019/04/03/autonomia-tavolo-stefani-regioni-al-lavoro-percorso-condiviso-596297/>

<sup>84</sup> Protocollo allegato, siglato il 19 luglio 2010, della Deliberazione del Consiglio regionale della Lombardia, n. IX/000467, “Presa d'atto della comunicazione del Presidente Formigoni, avente ad oggetto “sottoscrizione Protocollo di intesa tra Regione Lombardia e Ministeri dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) su tematiche inerenti l'Università e la Ricerca” della seduta del 5 agosto 2010, [https://www.assolombarda.it/fs/2010831113738\\_67.PDF](https://www.assolombarda.it/fs/2010831113738_67.PDF)

<sup>85</sup> L. Violini, *La riforma del diritto allo studio universitario (Legge 240/2010) e le iniziative anticipatorie di Regione Lombardia in materia* in “Confronti”, 2(2012), pp. 97-109.

modalità ed alle previsioni minime di finanziamento per l'assegnazione dei benefici a concorso per il diritto allo studio universitario – Anno accademico 2011-2012”<sup>86</sup>. In particolare, l'Allegato B, denominato “Criteri sperimentali per l'assegnazione dei benefici a concorso agli studenti iscritti al primo anno dei corsi di laurea a.a. 2011/2012” stabilisce l'innalzamento dei crediti formativi da ottenere ai fini dell'ottenimento della borsa per il secondo anno accademico da 25 a 35 e introduce una soglia minima di voto di diploma superiore accesso ai benefici del diritto allo studio, quantificato in 70/100<sup>87</sup>.

In merito all'innalzamento dei crediti, al punto 3.3 dell'Allegato B, è riportato: “Si considera il livello essenziale per il mantenimento del beneficio della borsa di studio del primo anno di corso la media dei crediti a livello regionale conseguiti al 10 Agosto dell'anno accademico precedente dagli studenti iscritti alle università della Lombardia suddivisi per anno di corso, esclusi gli studenti che non hanno conseguito nessun credito nell'anno accademico precedente. Ad oggi tale media risulta essere pari a crediti nr. 35”. Non viene fatta alcuna menzione rispetto alle metodologie della rilevazione citata ai fini del calcolo della media dei crediti. Nelle righe successive, la soglia dei 35 crediti viene stabilita come soglia sostitutiva dei 25 crediti del D.P.C.M. 9 aprile 2001, sia per l'ottenimento della borsa del secondo anno, sia per la conferma del beneficio senza rinnovo. Vengono mantenute le date delle scadenze relative del D.P.C.M. 9 aprile 2001<sup>88</sup>.

In merito all'introduzione del criterio esclusivo della soglia del voto di diploma, il provvedimento si esprime nel punto 3.2 dell'Allegato B, esprimendo una palese contrarietà ai dettami del D.P.C.M. 9 aprile 2001,

---

<sup>86</sup> D.g.r. 15 giugno 2011 - n. IX/1876, “*Determinazioni in merito alle modalità ed alle previsioni minime di finanziamento per l'assegnazione dei benefici a concorso per il diritto allo studio universitario - Anno accademico 2011- 2012*”, Pubblicata nel Bollettino Ufficiale Regione Lombardia, Serie Ordinaria n. 24 - Venerdì 17 giugno 2011

<sup>87</sup> Allegato B, D.g.r. 15 giugno 2011 – n. IX/1876, *ibidem*

<sup>88</sup> Punto 3.3, Allegato B, D.g.r. 15 giugno 2011 – n. IX/1876, *ibidem*

che stabilisce che i criteri di merito per la borsa di studio debbano essere valutati ex-post<sup>89</sup>. In particolare, viene scritto: “Al presente, le borse di studio erogate agli studenti iscritti al primo anno dei corsi universitari vengono assegnate solo in relazione alle condizioni economiche della famiglia dello studente. Questo metodo appare inadeguato, in quanto non prende in considerazione la capacità e il merito dello studente se non ex-post”. La soluzione viene individuata nell’introduzione di “una valutazione di merito al primo anno omogenea: a tal fine, lo strumento più indicato è quello di una prova standardizzata da somministrare prima dell’inizio del primo anno accademico di frequenza, anche in conformità con quanto previsto dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240”. In attesa di poter realizzare questi test, “Si riserva ai soggetti gestori dei servizi per il diritto allo studio universitario la facoltà di vincolare l’idoneità alla borsa di studio ad altre forme di verifica quali, ad esempio, test standardizzati, prove attitudinali con un livello minimo di merito definito dagli stessi, ovvero voto di maturità, con votazione comunque non inferiore a 70/100”<sup>90</sup>.

In entrambi i casi viene citato come unica fonte normativa il Protocollo, siglato il 19 luglio 2010 tra il Presidente di Regione Lombardia, Roberto Formigoni, e la Ministra dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, Mariastella Gelmini<sup>91</sup>. Nel Protocollo, si richiama una risoluzione del Consiglio Regionale della Lombardia del 4 aprile 2007 in cui si chiedeva di aprire un confronto per giungere ad ottenere ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell’Art. 116, terzo comma della Costituzione<sup>92</sup>. Il Protocollo, reperibile solamente attraverso nella

---

<sup>89</sup> Articolo 4, commi da 1 a 3 e Articolo 6, commi da 1 a 3 del D.P.C.M. 9 aprile 2001

<sup>90</sup> Punto 3.2, Allegato B, D.g.r. 15 giugno 2011 – n. IX/1876, ibidem

<sup>91</sup> Protocollo allegato, siglato il 19 luglio 2010, della Deliberazione del Consiglio regionale della Lombardia, n. IX/000467

<sup>92</sup> D.c.r. 3 aprile 2007, n. VIII/367, “*Risoluzione concernente l’iniziativa per l’attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell’art. 116, terzo comma, della Costituzione*”, Bollettino Ufficiale Regione Lombardia, Serie Editoriale Ordinaria, n.17, 23 aprile 2007

Delibera di presa d'atto del Consiglio, traccia delle linee guida d'intervento su Università e Ricerca, da attivarsi attraverso ulteriori strumenti normativi. "Regione Lombardia e Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca intendono impegnarsi per la definizione di uno o più Accordi di Programma in materia di Università e Ricerca, da stipularsi entro il 31 ottobre 2010, i cui contenuti si ispirano ai principi e alle concrete esigenze enunciati nel presente atto, con la definizione delle risorse complessive da allocare". Non sono reperibili, e, soprattutto, mai citati nelle deliberazioni del Consiglio regionale lombardo sulla determinazione annuale dei criteri di eleggibilità per la borsa di studio, eventuali accordi ulteriori stipulati ai sensi del Protocollo inerenti la disciplina del diritto allo studio universitario. Pur senza alcuna forza normativa, di conseguenza, quel protocollo al momento porta Regione Lombardia ad aver innalzato i requisiti dei crediti formativi universitari, introducendo, negli anni successivi, ulteriori limiti, al di fuori del quadro normativo nazionale del diritto allo studio universitario.

L'aumento dei crediti ha avuto come, ovvia, conseguenza la riduzione degli idonei nel periodo appena successivo e, di conseguenza le risorse complessive utilizzate, evidente dalla Tabella 6 e dalla Tabella 7 del Capitolo 3.2 Analisi degli interventi.

Nella Tabella 1 sotto riportata, è evidente come Regione Lombardia veda una flessione ulteriore rispetto alle dinamiche nazionali o del Nord. L'anno accademico 2011/2012 è quello di prima applicazione dei criteri di merito innalzati e la diminuzione degli idonei della Lombardia corrisponde al -7,2% degli idonei dell'anno precedente. La dinamica nazionale, pur negativa, si ferma al -2,6%, mentre addirittura il Nord in quell'anno, pur con la grossa diminuzione lombarda, ha registrato una sostanziale stabilità.

Tabella 1 - Comparazione della variazione degli idonei tra gli anni accademici 2010/2011 e 2011/2012

AREA	Variazione 2010/2011 - 2011/2012	Variazione percentuale 2010/2011 - 2011/2012
LOMBARDIA	-1.186	-7,2%
ITALIA	-4.629	-2,6%
NORD	54	0,1%

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte – Interventi per gli studenti / Dati statistici e di confronto

Va inoltre segnalato che in Lombardia è presente il maggior numero di università che interviene con trasferimenti del proprio bilancio al fine di garantire la copertura del 100% degli idonei<sup>93 94 95 96 97</sup>, elemento che non sussisterebbe visto il basso livello di investimento regionale in questo ambito<sup>98</sup>.

## 2.2 Il sistema di finanziamento

<sup>93</sup> “Considerato il calo della quota assegnata dalla Regione Lombardia per finanziare borse di studio, l’Ateneo ha messo a disposizione 200.000 euro di risorse proprie per poter riconoscere la borsa di studio a tutti gli studenti risultati idonei”, “*Bilancio Unico d’Ateneo, esercizio 2016 – conto consuntivo*”, Nota integrativa di bilancio, Università degli Studi di Brescia, [https://unibs.prod.cineca.it/sites/default/files/ricerca/allegati/6%20Nota%20Integrativa%20al%20Bilancio%20unico%20di%20esercizio%202016\\_0.odt](https://unibs.prod.cineca.it/sites/default/files/ricerca/allegati/6%20Nota%20Integrativa%20al%20Bilancio%20unico%20di%20esercizio%202016_0.odt)

<sup>94</sup> “borse per il diritto allo studio finanziate dalla Regione Lombardia per euro 10.113.169,00 e da un integrazione di Ateneo con euro 5.004.632,39”, “*Bilancio Unico d’Ateneo, esercizio 2015*”, Politecnico di Milano, pagina 21/25 della Nota integrativa al Bilancio, [https://www.polimi.it/fileadmin/user\\_upload/Trasparenza/amministrazione\\_trasparente/Bilanci/2015\\_Bilancio\\_Unico.pdf](https://www.polimi.it/fileadmin/user_upload/Trasparenza/amministrazione_trasparente/Bilanci/2015_Bilancio_Unico.pdf)

<sup>95</sup> “borse per il diritto allo studio finanziate dalla Regione Lombardia per euro 11.782.892,91 e da una integrazione di Ateneo con euro 4.025.135,90”, “*Bilancio Unico d’Ateneo, esercizio 2016*”, Politecnico di Milano, pagina 21/25 della Nota integrativa al Bilancio, [https://www.polimi.it/fileadmin/user\\_upload/Trasparenza/amministrazione\\_trasparente/Bilanci/2016\\_Bilancio\\_Unico.pdf](https://www.polimi.it/fileadmin/user_upload/Trasparenza/amministrazione_trasparente/Bilanci/2016_Bilancio_Unico.pdf)

<sup>96</sup> “contributo a EDISU per borse per capaci e meritevoli” di 381.518 euro, Università degli Studi di Pavia, “*Bilancio Unico d’Ateneo esercizio 2015 – conto consuntivo*”, Nota integrativa al 31.12.2015, pagina 62, <http://wcm-3.unipv.it/site/home/ateneo/amministrazione/amministrazione-trasparente/documento28737.html>

<sup>97</sup> “contributo a EDISU per borse per capaci e meritevoli integrato di una cifra corrispondente a quella attribuita in sede di avanzo 2014 destinato” di 600.918 euro, Università degli Studi di Pavia, “*Bilancio Unico d’Ateneo esercizio 2016 – conto consuntivo*”, Nota integrativa, pagina 71, <http://wcm-3.unipv.it/site/home/ateneo/amministrazione/amministrazione-trasparente/documento30894.html>

<sup>98</sup> Tabelle allegate A1, A2, A4 e A8

L'Articolo 19 del D.Lgs. 68/2012 recita: “All'attuazione delle disposizioni di cui al presente decreto si provvede nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, negli appositi programmi dello stato di previsione del Ministero per l'anno 2012 e per gli esercizi successivi.”<sup>99</sup>

Tutte le disposizioni contenute nel decreto legislativo avranno, quindi attuazione, nel caso di disponibilità di bilancio, in particolare nel capitolo 1710 della Tabella N. 7 del Bilancio dello Stato, di competenza del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. È evidente, di conseguenza, che l'impianto del sistema di finanziamento e la consistenza dei fondi siano fondamentali per dare piena attuazione ai principi e ai provvedimenti contenuti nel decreto legislativo. La consistenza dei fondi a disposizione diventa quindi l'elemento discriminatorio finale rispetto alla concessione o meno della borsa di studio: il rispetto dei criteri di eleggibilità forniscono agli studenti il diritto all'ottenimento della borsa; la disponibilità di sufficienti finanziamenti ne rendono possibile l'erogazione<sup>100</sup>. In Italia, di conseguenza, a differenza dei principali sistemi di diritto allo studio universitario europei, è possibile per uno studente risultare idoneo non assegnatario di borsa di studio<sup>101 102 103 104</sup>.

Al Capo IV (Sistema di finanziamento e copertura finanziaria) del D.Lgs. 68/2012, l'Art. 18 regola il sistema di finanziamento delle borse di

---

<sup>99</sup> Articolo 19, D.Lgs. 68/2012

<sup>100</sup> Federica Laudisa. *Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni* in *Rivista Universitas*, 2012, 126.

<sup>101</sup> Federica Laudisa. *Le borse di studio finanziate dalle Regioni* in *Rivista Universitas*, 2016, n. 142, 29-32.

<sup>102</sup> ANVUR, “Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca”, 2018, in particolare il capitolo I.3.2 “Diritto allo studio e contribuzione studentesca”, pp. 247-259

<sup>103</sup> CNSU, “Rapporto sulla condizione studentesca 2018”, predisposto dal Consiglio nazionale degli studenti universitari come previsto dall'Art. 1, comma 2, lett. C) del Decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1997, n. 491 - [http://www.cnsu.miur.it/media/34125/do\\_2018\\_06\\_26\\_001.pdf](http://www.cnsu.miur.it/media/34125/do_2018_06_26_001.pdf)

<sup>104</sup> Adam Asmundo, “Diritto allo studio e servizi” in *Università in declino. Un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*, a cura di G. Viesti. Roma, Donzelli, 2016.

studio, “nelle more della completa definizione dei LEP e di quanto previsto dal decreto legislativo 6 maggio 2011, n.68”<sup>105</sup>.

Le fonti di finanziamento per l'erogazione delle borse di studio sono:

- fondo integrativo statale (FIS);
- gettito derivante dall'importo della tassa regionale per il diritto allo studio;
- risorse proprie delle regioni.

### 2.2.1 Il Fondo integrativo statale

Il Fondo integrativo statale viene istituito appositamente nell'Art. 1, comma 1, lettera a) del D.Lgs. 68/2012, a decorrere dall'anno finanziario 2012. Assorbe le risorse precedentemente assegnate al Fondo integrativo statale per la concessione dei prestiti d'onore e delle borse di studio<sup>106</sup> e del Fondo per la mobilità studentesca<sup>107 108</sup>.

Il riordino del Fondo integrativo statale viene portato a termine proprio con il D.Lgs. 68/2012. La sua esistenza deriva dall'istituzione, nell'Articolo 16, comma 4, della Legge 2 dicembre 1991, n.390 del “Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore”<sup>109</sup>. L'articolo 1, comma 89 della Legge 23 dicembre 1996, n.662 ha consentito la destinazione di tale fondo anche all'erogazione delle borse di studio, risultando denominato nel Bilancio dello Stato (Capitolo 1527

---

<sup>105</sup>Art. 18, comma 1 del Decreto Legislativo 29 marzo 2012, n. 68, “*Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, lettere a), secondo periodo, e d), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e secondo i principi e i criteri direttivi stabiliti al comma 3, lettera f), e al comma 6*” (Pubblicata in GU Serie Generale n.126 del 31-05-2012)

<sup>106</sup> Articolo 16, comma 4, della Legge 2 dicembre 1991, n.390, così come modificato dall'Art. 1, comma 89 della Legge 23 dicembre 1996, n.662

<sup>107</sup> Articolo 4, comma 1, della Legge 19 ottobre 1999, n. 370, “*Disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica*”, pubblicata in GU n.252 del 26 ottobre 1999

<sup>108</sup> Articolo 1, lettera a) del D.Lgs. 68/2012

<sup>109</sup> Art. 16, Legge 390/1991

U.P.B.3.1.2.2) “Fondo di intervento integrativo da ripartire tra le regioni per la concessione dei prestiti d’onore e l’erogazione di borse di studio”<sup>110</sup>. L’attuale FIS è stanziato nel capitolo di spesa 1710 del Bilancio dello Stato denominato “Fondo integrativo per la concessione delle borse di studio”.

Il Fondo integrativo statale, oltre al diretto finanziamento da parte del Bilancio dello Stato, anche attraverso la ricollocazione di alcuni residui, riceve il 3% dei fondi confiscati alla mafia.

L’articolo 2, comma 2-quater del D.L.104/2013, convertito con L.128/2013, ha introdotto nel codice delle leggi antimafia<sup>111</sup> una modifica tale per cui il 3% dei fondi confiscati alla mafia debbano essere versati ogni anno nel FIS.<sup>112</sup> Fino al 2017 ciò non è avvenuto. A un’interrogazione parlamentare a risposta scritta dell’On. Costantino, depositata il 25 luglio 2014 non è mai stata fornita alcuna risposta<sup>113</sup>. Nel 2017, a un’ulteriore interrogazione a risposta immediata in Assemblea del 15 novembre 2017<sup>114</sup>, è stata fornita una risposta da parte della Ministra Fedeli, che ha riconosciuto come la complessità della normativa abbia reso difficile il trasferimento dei fondi e che gli attori interessati dalla procedura fossero rimasti pressoché inattivi dal momento dell’entrata in vigore della norma<sup>115</sup>. Una successiva interlocuzione tra MIUR, MEF, Agenzia

---

<sup>110</sup> Art. 1, comma 89, Legge 23 dicembre 1996, n. 662, “*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*”, GU Serie Generale n. 303 del 28-12-1996 – Suppl. Ordinario n. 233

<sup>111</sup> Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 159, “*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136*”, GU n.226 del 28-9-2011 – Suppl. Ordinario n. 214

<sup>112</sup> Articolo 2, comma 2-quater del Decreto-Legge 12 settembre 2013, n. 104, “*Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca*”, GU n. 214 del 12-9-2013

<sup>113</sup> Interrogazione a risposta scritta 4/05689, presentata nella seduta n.272 della XVII Legislatura, il 25/07/2014, <http://aic.camera.it/aic/scheda.html?core=aic&numero=4/05689&ramo=C&leg=17>

<sup>114</sup> Interrogazione a risposta immediata in Assemblea 3/03353, presentata nella seduta n. 885 del 14/11/2017 della XVII Legislatura - <https://aic.camera.it/aic/scheda.html?numero=3-03353&ramo=C&leg=17>

<sup>115</sup> Svolgimento di interrogazioni a risposta immediata, risposta all’interrogazione “*Chiarimenti in merito alla destinazione del 3 per cento delle somme di denaro confiscate alle mafie al fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio – n. 3-03353*”, Resoconto stenografico

nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), Equitalia Giustizia Spa e Ministero dell'Interno ha visto la conferma della “piena volontà di versare in favore del FIS” le somme dovute, come riportato nel Decreto di riparto del FIS 2017<sup>116</sup>.

L'anno successivo, sono stati quantificati in 121.214,08 euro i fondi dovuti per il 2018 e per gli anni precedenti e sono stati versati nel capitolo di spesa per FIS 2018<sup>117</sup>.

La difficoltà della verifica oggettiva dell'individuazione dei fondi confiscati ogni anno è evidente, tanto che non esiste alcun dato pubblico riguardante questi fondi, dovuto al numero degli attori coinvolti nella gestione dei suddetti e alla complessità delle procedure, riconosciuta anche dal MIUR stesso nel 2017.

Il D.Lgs. 68/2012 spiega come il FIS sia da assegnare “in misura proporzionale al fabbisogno finanziario delle regioni”<sup>118</sup>. I criteri e le modalità di riparto dovranno essere definiti dal Decreto sui LEP di cui all'Articolo 7, comma 7 del decreto legislativo<sup>119</sup>. Detto fabbisogno ha subito varie modifiche normative, proprio per via del fatto che il Decreto non sia mai stato emanato.

Dall'entrata in vigore del D.Lgs. 68/2012, in mancanza di riferimenti normativi successivi riguardanti i criteri di riparto, questi son stati rintracciati nell'Articolo 16 del D.P.C.M. 9 aprile 2001, nei fatti continuando la metodologia precedente: fino al 2017 si è quindi proceduti con il meccanismo di ripartizione attraverso l'emanazione di un D.P.C.M.,

---

dell'Assemblea della Camera dei Deputati - Seduta n.886 di mercoledì 15 novembre 2017 - <https://www.camera.it/leg17/410?idSeduta=0886&tipo=stenografico>

<sup>116</sup> Decreto Direttoriale n.540 del 13 marzo 2018, MIUR

<sup>117</sup> Decreto Direttoriale n. 3162 del 26 novembre 2018, MIUR, “*Decreto di riparto del Fondo Integrativo Statale (FIS) per le borse di studio - Anno 2018*”

<sup>118</sup> Art.18, comma 1, lettera a), ibidem

<sup>119</sup> Art. 18, comma 4, ibidem

su proposta da parte del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome<sup>120</sup>.

Il meccanismo transitorio è stato ulteriormente riformato, facendo seguito a una mozione dell'On. Ghizzoni del giugno 2016<sup>121</sup>, in attesa dell'emanazione del Decreto sui LEP. Il comma 271 dell'Articolo 1 della Legge di bilancio 11 dicembre 2016 n. 232 ha stabilito che “il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con decreto emanato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, che si esprime entro sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto può essere comunque adottato, determina i fabbisogni finanziari regionali”<sup>122</sup>.

Il conseguente Decreto Interministeriale 798 dell'11 ottobre 2017, di durata triennale, ha trasformato il metodo di calcolo del fabbisogno per ogni regione, utilizzando i seguenti indicatori<sup>123</sup>:

- media nel triennio accademico precedente all'anno del riparto del numero di studenti idonei alla borsa di studio, moltiplicata per l'importo minimo della borsa (stabilito di anno in anno, con apposito Decreto, dal MIUR), tenendo conto della differenziazione tra studenti in sede, pendolari e fuori sede;

---

<sup>120</sup> Art.16, comma 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 39, “*Norme sul diritto agli studi universitari*” (Pubblicato in Gazzetta Ufficiale 12 dicembre 1991 n.291)

<sup>121</sup> Mozione 1/01312, presentata da Ghizzoni Manuela il 22/06/2016 nella seduta numero 640 della XVII Legislatura

<sup>122</sup> Art. 1, comma 271 della Legge di bilancio 11 dicembre 2016 n. 232, “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*” (Pubblicata in GU Serie Generale n.297 del 21-12-2016 – Suppl. Ordinario n. 57)

<sup>123</sup> Articolo 1 del Decreto Interministeriale MIUR-MEF, 11 ottobre 2017, n. 798, registrato alla Corte dei conti, in data 9 novembre 2017 n. 2217

- media nel triennio accademico precedente all'anno del riparto del numero di posti letto assegnati a studenti fuori sede idonei alla borsa, moltiplicata per “l'incremento figurativo per i servizi di alloggio determinato nella misura standard di 1.100,00 per ciascun posto”;
- di un contributo per mobilità internazionale, quantificato nella misura standard di 750 euro per il 4% degli studenti idonei alla borsa;
- media nel triennio accademico precedente all'anno del riparto del numero di studenti con disabilità uguale o superiore al 66% assegnatari di contributo, moltiplicata per un contributo “determinato nella misura standard corrispondente al doppio della borsa minima per la relativa erogazione di servizi”, tenendo conto della differenziazione tra studenti in sede, pendolari e fuori sede

### **2.2.2 Gettito derivante dall'importo della tassa regionale per il diritto allo studio**

La tassa regionale per il diritto allo studio nasce con la Legge 28 dicembre 1995, n. 549. All'interno dell'Articolo 3, nei commi dal 20 al 23 ne viene sancita la natura di tassa di solidarietà e l'utilità di essere ulteriore voce di finanziamento dei fondi per l'erogazione delle borse di studio. Al comma 23, in particolare, viene sottolineato l'obbligo per ogni regione di utilizzare il gettito complessivo della tassa regionale esclusivamente per l'erogazione di borse di studio<sup>124</sup>.

La tassa regionale per il diritto allo studio è un tributo proprio della regione e, di conseguenza, viene versata dagli studenti attraverso il pagamento

---

<sup>124</sup> Articolo 3, commi da 20 a 23 della Legge 28 dicembre 1995, n. 549, “*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*”, Gu Serie Generale n.302 del 29-12-1995 – Suppl. Ordinario n. 153

della contribuzione studentesca.<sup>125</sup> Tramite diversi meccanismi, l'importo di ogni singola tassa viene trasferita alle regioni, al fine del calcolo del gettito complessivo delle tasse regionali, che andranno a sommarsi alle risorse proprie della regione e alla quota del FIS ricevuta dallo Stato. L'importo, precedentemente stabilito all'Art. 3 della Legge 549/1995, è stato modificato dall'Articolo 18, comma 8 del D.Lgs. 68/2012, stabilendone un'articolazione su 3 fasce:

- 120 euro per chi presenta “una condizione economica non superiore al livello minimo dell'ISEE corrispondente ai requisiti di eleggibilità per l'accesso ai LEP del diritto allo studio”;
- 140 euro per chi presenta un'ISEE compreso tra il livello massimo dei requisiti di eleggibilità e il doppio del livello minimo;
- 160 euro per chi presente un'ISEE superiore al doppio del livello minimo dei requisiti di eleggibilità.

Il livello massimo della tassa regionale viene fissato a 200 euro. Le regioni che non dovessero stabilire entro il 30 giugno di ogni anno l'importo della tassa per fasce, dovranno applicare un importo predefinito dall'Articolo 18, comma 8 del D.Lgs. 68/2012 di 140 euro<sup>126</sup>.

### **2.2.3 Risorse proprie delle Regioni**

Gli investimenti regionali hanno sempre costituito, per Legge, la fonte primaria del finanziamento per il diritto allo studio, essendo l'attore di diretta competenza costituzionale e, prima ancora, l'attore principale, dell'erogazione degli strumenti e dei servizi del diritto allo studio. Con il riordino della legge 390/1991 i fondi regionali hanno continuato a essere la principale fonte di sostentamento dei finanziamenti delle borse di studio.<sup>127</sup> Con l'istituzione della tassa regionale e del FIS, ai fini di ampliare consistentemente la platea degli aventi diritto alla borsa e,

---

<sup>125</sup> Articolo 3, comma 20, Legge 549/1995, ibidem

<sup>126</sup> Articolo 18, comma 8, D.Lgs. 68/2012

<sup>127</sup> Art. 8, comma 1, Legge 390/1991

soprattutto, dei beneficiari, i fondi regionali hanno diminuito, nei fatti, la loro importanza. In particolare, in alcune regioni questi assumono un peso estremamente marginale rispetto al finanziamento complessivo delle borse di studio<sup>128</sup>.

Il D.Lgs. 68 specifica che le risorse proprie che le regioni devono impiegare debbano essere “in misura pari ad almeno il 40 per cento dell’assegnazione relativa al fondo integrativo statale”<sup>129</sup>. Le risorse proprie che le regioni devono utilizzare per il finanziamento delle borse di studio, inoltre, costituiscono una voce a parte rispetto alle risorse che le regioni utilizzano per l’erogazione degli altri servizi del diritto allo studio (spese per ristorazione, alloggi, etc.).<sup>130</sup>

All’interno del D.Lgs. 68 non vi è alcuna pena collegata all’eventuale violazione del contenuto della norma. Vi è, invece, sancito un principio di premialità, riguardante il FIS “e il Fondo per il finanziamento ordinario alle università statali che hanno sede nel rispettivo contesto territoriale”, assegnata alle regioni che dovessero impegnarsi per quote superiori al 40%.

Ulteriori elementi derivano dalla riforma del metodo di calcolo del fabbisogno delle singole regioni operata dal Decreto Intermministeriale 798 del 2017. L’Articolo 4 stabilisce che la quota premiale del FIS ammonti, come minimo, al 5% delle disponibilità del fondo, da redistribuire alle regioni che investono più del 40% di risorse proprie rispetto al FIS, proporzionalmente rispetto al proprio impegno di risorse. “Qualora l’incidenza complessiva della spesa per studenti idonei sostenuta dall’insieme delle Regioni che accedono alla quota premiale superi [...] il 50% del totale della spesa per studenti idonei sostenuta da tutte le Regioni, la percentuale di quota premiale del FIS sarà pari al 10%”, se dovesse

---

<sup>128</sup> Tabelle A1 e A8 negli Allegati

<sup>129</sup> Art. 18, comma 1, lettera c) del D.Lgs. 68/2012

<sup>130</sup> Art. 18, comma 9, D.Lgs. 68/2012

arrivare al 60% del totale la quota premiale ammonterà al 15%<sup>131</sup>. L'Articolo 5 del Decreto stabilisce, poi, che la quota premiale è assegnata proporzionalmente alla percentuale di risorse investite oltre il 40% del FIS<sup>132</sup>.

### **2.3 Raccordo tra istituzioni e accordi per sperimentazioni di modelli**

L'Articolo 12 del D.Lgs. 68/2012 regola la possibilità di promuovere “accordi di programma e protocolli di intesa, anche con l'attribuzione di specifiche risorse nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio” per promuovere la cooperazione tra gli attori con competenze del diritto allo studio<sup>133</sup>.

Nei commi 2, 3 e 4 del medesimo articolo viene istituita la possibilità di “avviare la sperimentazione di nuovi modelli nella gestione degli interventi per la qualità e l'efficienza del sistema universitario”, attraverso “protocolli e intese sperimentali”. Viene garantita, nell'ambito di queste sperimentazioni, l'erogazione dei LEP. Tali accordi e protocolli devono essere “sono sottoposti a verifica e valutazione da parte del Ministero. A tale fine, i soggetti gestori predispongono annualmente una relazione sui risultati della sperimentazione, sui benefici concretamente apportati dalle strategie integrative adottate rispetto al regime ordinario delle prestazioni di cui al presente decreto e sulle eventuali linee correttive da attivare”. L'Articolo 12 sancisce la garanzia della pubblicità dei risultati di dette sperimentazioni<sup>134</sup>.

Successivamente all'emanazione del D.Lgs. 68/2012 non sono stati registrati accordi di questo tipo (il protocollo MIUR-Regione Lombardia

---

<sup>131</sup> Articolo 4, Decreto Interministeriale MIUR-MEF 11 ottobre 2017, n. 798, “*Decreto fabbisogni regionali*” - <https://www.miur.gov.it/web/guest/-/decreto-fabbisogni-finanziari-regionali>

<sup>132</sup> Articolo 5, D.I. 798/2017

<sup>133</sup> Articolo 12, comma 1, D.Lgs. 68/2012

<sup>134</sup> Articolo 12, commi da 2 a 4, D.Lgs. 68/2012

non risponde ai requisiti, oltre ad essere precedente all'emanazione del D.Lgs. 68/2012, nonostante i provvedimenti che lo richiamano, citino spesso volte l'Art.12 del Decreto Legislativo in abbinamento), al punto che, ad oggi, sul sito istituzionale del Ministero non sono presenti accordi, né analisi dei relativi impatti.

#### **2.4 Il monitoraggio del diritto allo studio universitario**

Il D.Lgs. 68/2012 contiene un Capo V, denominato “Monitoraggio sull'attuazione del diritto allo studio” in cui sono contenuti strumenti che potenzialmente potrebbero servire per il controllo dell'implementazione di quanto contenuto nel Decreto e nelle varie leggi che definiscono il quadro nazionale del diritto allo studio universitario.

Il primo strumento normato è quello dell'Osservatorio nazionale per il diritto allo studio universitario. L'Osservatorio è un organismo coordinato dalla Direzione generale per l'università, lo studente e il diritto allo studio del MIUR<sup>135</sup>, “composto da rappresentanti del Ministero, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Consiglio nazionale degli studenti universitari, della Conferenza dei rettori delle università italiane, del Convegno permanente dei direttori e dei dirigenti dell'università, dei collegi di cui all'articolo 4, comma 4, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e da esperti del settore”.

L'istituzione dell'Osservatorio e la nomina dei membri avviene con Decreto del Ministro e i componenti durano restano in carica tre anni<sup>136</sup>. Ogni anno l'Osservatorio dovrebbe presentare al Ministro una relazione sull'attuazione del diritto allo studio a livello nazionale<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> Art. 20, comma 2, D.Lgs. 68/2012

<sup>136</sup> Art. 20, comma 3, ibidem

<sup>137</sup> Art. 20, comma 4, ibidem

I compiti dell'Osservatorio sono di diverso tipo:

- creazione di un sistema informativo correlato a quello delle regioni per l'attuazione e il monitoraggio dell'attuazione del D.Lgs. 68/2012, aggiornato "periodicamente a cura dei soggetti erogatori";
- realizzazione di "analisi, confronti e ricerche", anche con incontri con i soggetti titolari delle competenze del diritto allo studio, "con particolare riferimento alla valutazione dei costi di mantenimento agli studi, nonché sui risultati ottenuti";
- possibilità di "presentare al Ministro proposte per migliorare l'attuazione del principio di garanzia su tutto il territorio nazionale dei livelli essenziali delle prestazioni";<sup>138</sup>

Gli ostacoli all'effettività dei benefici dell'esistenza di questo organismo, tuttavia, sono evidenti: in primis, secondo i commi 5 e 6 dello stesso Decreto Legislativo, i componenti dell'Osservatorio devono operare in assenza di "compensi, gettoni di presenza e rimborsi spese"<sup>139</sup>; in aggiunta, il D.Lgs. 68/2012 non prevede alcun aumento dell'organico del Ministero ad hoc per l'implementazione dell'Osservatorio, ma specifica che "alle attività dell'Osservatorio di cui al presente articolo si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente"<sup>140</sup>.

Questi elementi, ad oggi, costituiscono comunque problemi marginali, poiché l'Osservatorio è stato istituito e i membri sono stati nominati<sup>141</sup>. Tuttavia, i componenti non possono operare in forma autonoma, per via dell'assenza di meccanismi di autosufficienza dell'Osservatorio, tale per cui l'organismo è nei fatti inattivo.

---

<sup>138</sup> Art. 20, comma 1, lettere a), b) e c), ibidem

<sup>139</sup> Art. 20, comma 5, ibidem

<sup>140</sup> Art. 20, comma 6, ibidem

<sup>141</sup> Comunicato stampa del MIUR, "Università, Fedeli: riattivato l'Osservatorio per il Diritto allo studio", mercoledì 25 ottobre 2017 - <https://www.miur.gov.it/-/universita-fedeli-riattivato-l-osservatorio-per-il-diritto-allo-studio>

L'ulteriore elemento di monitoraggio istituito dal D.Lgs. 68/2012 è il Rapporto sull'attuazione del diritto allo studio, che il Ministro dovrebbe presentare, con cadenza triennale, al Parlamento<sup>142</sup>, reiterando un meccanismo praticamente identico già istituito nella Legge 390/1991<sup>143</sup>. A oggi, tuttavia, non è mai stato presentato alcun rapporto ai sensi dell'Art. 21 del D.Lgs. 68/2012.

### **Capitolo 3**

#### **L'impatto del D.Lgs. 68/2012 sulle borse di studio**

##### **3.1 Analisi del finanziamento**

Osservando il quadro d'insieme dei finanziamenti per il diritto allo studio dall'a.a. 1997/1998 all'a.a. 2017/2018, rappresentato nella Figura 1 è possibile fare alcune osservazioni:

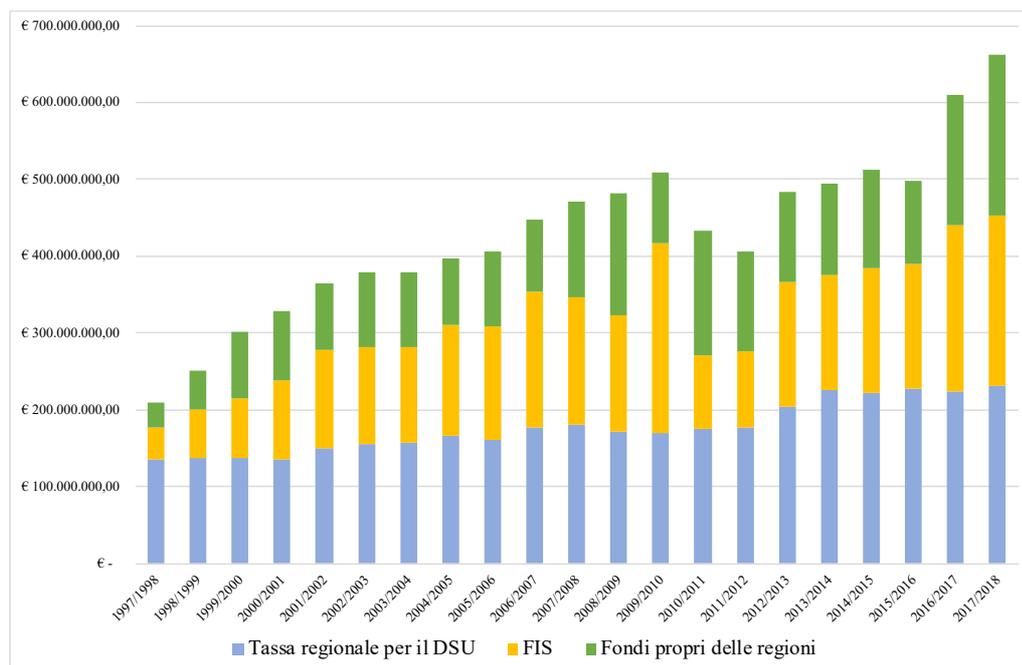
- In primis è evidente come il finanziamento complessivo per le borse di studio sia cresciuto in modo quasi costante. L'unico calo evidente è presente tra il 2010 e il 2012, come conseguenza dei tagli al Fondo integrativo statale operato dalla Legge 133/2008 e dalla legge finanziaria del 2008, che incideranno sulla programmazione finanziaria fino al 2013.
- Dal 2012 al 2016 si è registrata una sostanziale stabilità dei fondi complessivi (in realtà solo apparente, soprattutto nel primo biennio, per via di stanziamenti annuali e non pluriennali), che hanno ripreso la salita dal 2017 in poi.

---

<sup>142</sup> Art. 21, D.Lgs. 68/2012

<sup>143</sup> Art. 5, Legge 390/1991

Figura 1 - Andamento sul livello nazionale delle risorse complessive per il finanziamento delle borse di studio



Fonte: dati dell'Allegato Tabella A5

L'anno accademico 2009/2010 contiene dei dati anomali poiché il FIS 2009 beneficerà di un intervento una tantum successivo ai tagli della Legge 133/2008 e della legge finanziaria dello stesso anno<sup>144</sup>, oltre a includere le dinamiche finanziarie dovute all'uscita delle Province Autonome di Trento e Bolzano dal riparto del FIS<sup>145</sup>.

È evidente come il gettito della tassa regionale rispetto ai finanziamenti complessivi sul piano nazionale abbia costituito la base più solida dei finanziamenti, registrando una crescita rilevante fino al 2012, dove il gettito aumenta ulteriormente, per via dell'innalzamento delle soglie

<sup>144</sup> Articolo 3, comma 2 del Decreto-Legge 10 novembre 2008, n.180, convertito con modificazioni dalla Legge 9 gennaio 2009, n.1, "Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca", pubblicato in in G.U. 09/01/2009, n.6

<sup>145</sup> Art. 2, comma 109, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010).", GU Serie Generale n.302 del 30-12-2009 - Suppl. Ordinario n. 243

massime della tassa regionale operato dall'Art. 18, comma 8 del D.Lgs. 68/2012<sup>146 147</sup>.

Il Fondo integrativo statale mostra un andamento assai irregolare, con alcuni picchi fino alla stabilizzazione negli anni successivi al D.Lgs. 68/2012 e ai successivi incrementi pluriennali introdotti durante la XVII Legislatura.

La sommatoria degli investimenti regionali sul piano nazionale utilizzata è utile per notare come la consistenza generale dei finanziamenti regionali sia molto altalenante (dinamica assai evidente anche analizzando i finanziamenti delle singole regioni). Questo quadro d'insieme, soprattutto se affiancato ai dati di idonei e beneficiari (rispettivamente, Tabella 6 e Tabella 8 della sezione "Analisi degli interventi") è utile per notare come l'incertezza del quadro complessivo dei finanziamenti per il diritto allo studio stia alla base della mancanza di effettività di garanzia del diritto sul piano nazionale.

### **3.1.1 Analisi del finanziamento nazionale**

Il Fondo integrativo statale è stato oggetto di continue modifiche dal 2008 in poi. Il consolidamento dei tagli imposti dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133, in particolare degli Articoli 60 e 61<sup>148</sup>, acquisiscono tangibilità in materia di diritto allo studio, con particolare riferimento al FIS, all'interno della Legge finanziaria del medesimo anno. All'interno della Tabella C ("Stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione annua è demandata alla Legge Finanziaria") allegata al testo della legge finanziaria 2009, dove si possono notare le decurtazioni

---

<sup>146</sup>Federica Laudisa, "Il sistema di finanziamento del DSU", presentazione realizzata per il IV Forum per il diritto allo studio universitario, Pavia, 7 settembre 2015, [http://www.ossreg.piemonte.it/\\_library/downloadfile.asp?id=3013](http://www.ossreg.piemonte.it/_library/downloadfile.asp?id=3013)

<sup>147</sup> Art. 18, comma 8 del D.Lgs. 68/2012

<sup>148</sup> Legge 6 agosto 2008, n. 133, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 195 del 21 agosto 2008 - Suppl. Ordinario n. 196

del FIS (che all'epoca corrispondeva al capitolo di bilancio n. 1695) per gli anni 2009, 2010 e 2011. Il confronto esplicito tra quanto previsto dalla precedente legge finanziaria e la Legge 203/2008 è visibile all'interno del Dossier di Documentazione del 19/01/2019 realizzato dal Servizio Studi del Dipartimento bilancio<sup>149</sup>, in particolare si nota la previsione di scendere sotto agli 80 milioni di euro complessivi alla fine del triennio. Per il 2009 la precedente finanziaria aveva previsto un FIS di 151.986.000 euro, mentre la finanziaria del 2008 lo porta a 111.864.000 euro.

Quella diminuzione viene controbilanciata, solamente per quell'anno, da un intervento contenuto il Decreto Legge 10 novembre 2008, n.180, convertito con modificazioni dalla Legge 9 gennaio 2009, n.1, che assegna un aumento una-tantum di 135 milioni di euro per il solo anno finanziario 2009.<sup>150</sup> Il FIS 2009 ammonterà, definitivamente, a 246.459.482 euro.

La finanziaria per il 2010 conferma i tagli, non prevedendo alcuna reiterazione dell'intervento del 2009: il FIS ammonterà a 96.699.843 euro alla fine dell'anno.

Il FIS del 2011 verrà salvato da un ulteriore intervento una tantum in legge di stabilità, sul capitolo che risultava quasi completamente svuotato, inserendo un finanziamento di un solo anno di 100 milioni di euro.<sup>151</sup>

Nella Legge di stabilità 2012 vengono stanziati 150 milioni per quel solo anno, che si sommano ai 25 milioni di euro rimanenti dagli stanziamenti della legge di stabilità dell'anno precedente<sup>152153</sup>.

---

<sup>149</sup> Scheda di lettura n. 60/5 del 19 gennaio 2019, "*Finanziaria 2009 - Legge 22 dicembre 2008, n. 203 - Schede di lettura*", Servizio Studi della Camera dei Deputati – Dipartimento bilancio, <http://documenti.camera.it/leg16/dossier/Testi/ID0005.htm>

<sup>150</sup> Articolo 3, comma 2 del Decreto-Legge 10 novembre 2008, n.180, convertito con modificazioni dalla Legge 9 gennaio 2009, n.1, "*Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca*", pubblicato in G.U. 09/01/2009, n.6

<sup>151</sup> Art. 1, comma 26, della Legge 13 dicembre 2010, n.220, "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)*", pubblicato in GU n.297 del 21-12-2010 - Suppl. Ordinario n. 281

<sup>152</sup> [http://documenti.camera.it/leg16/dossier/testi/ID0022BS2.htm#\\_ftnref187](http://documenti.camera.it/leg16/dossier/testi/ID0022BS2.htm#_ftnref187)

<sup>153</sup> Art. 33, Comma 27 della Legge 12 novembre 2011, n. 183, "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)*", pubblicata in GU n.265 del 14-11-2011 - Suppl. Ordinario n. 234

Il D.Lgs. 68/2012 crea il nuovo FIS, che sarà contenuto nel capitolo 1710 del Bilancio dello Stato, assorbendo i fondi rimanenti dei capitoli del vecchio FIS e del Fondo per la mobilità per gli studenti.<sup>154</sup> La conversione delle rimanenze di questi due fondi costituiranno per il 2012 e il 2013 gli unici finanziamenti stabili con programmazione pluriennale.

Per il 2013 vengono fatti stanziamenti annuali: 90 milioni di euro tramite il D.L. 135, convertito dalla L. 135/2012<sup>155</sup> e 50 milioni tramite legge di bilancio<sup>156</sup>. A questi si sommano i 12,5 milioni già precedentemente presenti nel vecchio capitolo 1695 del vecchio FIS, cui si sommano gli 0,5 milioni di euro stanziati sul capitolo 1713 del Fondo per la mobilità degli studenti<sup>157</sup>. Questi stanziamenti presenti nei vecchi capitoli saranno l'unica voce stabile per alcuni anni, mentre gli interventi consistenti saranno degli una-tantum annui.

La stabilizzazione del nuovo FIS, attraverso un finanziamento programmato pluriennale avviene nel 2014. Durante il 2013 vengono adottati due provvedimenti utili a stanziare 150 milioni di euro dal 2014 in poi, vista la destinazione a esaurimento del FIS: il D.L. 104/2013, convertito con modificazioni dalla L. 128/2013 stanziava 100 milioni di euro

---

<sup>154</sup> Art. 18, comma 1, lettera a) del D.Lgs. 68/2012

<sup>155</sup> Art. 23, comma 4 del Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135, "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", pubblicato in G.U. 14/8/2012, n. 189, Supplemento Ordinario n.173

<sup>156</sup> Legge 24 dicembre 2012, n. 228, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)", pubblicata in GU n.302 del 29-12-2012 - Suppl. Ordinario n. 212

<sup>157</sup> Servizio Studi – Dipartimento Cultura, Commissione VII – Cultura, scienza e istruzione, Dossier di documentazione "La decisione di bilancio per il 2013 – A.C.5534 bis e A.C.5535 – Profili di interesse della VII Commissione Cultura, Scienza, Istruzione", n. 709/7, 22 ottobre 2012, [http://documenti.camera.it/leg16/dossier/testi/CU0482.htm#\\_ftnref71](http://documenti.camera.it/leg16/dossier/testi/CU0482.htm#_ftnref71)

dal 2014 in poi<sup>158</sup>, cui si sommano ulteriori 50 milioni all'interno della legge di bilancio<sup>159</sup> 160.

Il FIS nel 2015 rimane pressoché invariato.

Nella legge di stabilità per il 2016 vengono stanziati ulteriori 54,75 per il 2016 e di 4,75 milioni dal 2017 in poi, portando il FIS del 2016 a 216.814.548.

Nella legge di bilancio per il 2017 vengono consolidati i 50 milioni introdotti l'anno precedente.

Dal 2018 il FIS verrà aumentato di ulteriori 20 milioni e di ulteriori 10 dal 2019.

Il nuovo metodo di calcolo del fabbisogno regionale ha evidenziato una grossa carenza del Fondo integrativo statale: pur andando verso una apparente progressiva stabilizzazione e migliore distribuzione dei fondi, pur avendo adottato degli indicatori virtuali, talvolta molto lontani dai costi reali di riferimento<sup>161</sup>, il fabbisogno di FIS ottenuto dal risultato sommatoria dei fabbisogni regionali sia superiore a quanto stanziato dallo Stato ogni anno, provocando la conversione dei fabbisogni in “pesi” per la redistribuzione del FIS e non in veri indicatori utili a calibrare l'investimento statale, evidente anche nel fatto che, nonostante sempre in più regioni provengano investimenti diretti dalle università sui fondi per le borse, vi siano ancora idonei non beneficiari.<sup>162</sup><sup>163</sup>

---

<sup>158</sup> Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla L. 8 novembre 2013, n. 128, G.U. 11/11/2013, n. 264

<sup>159</sup> Legge 27 dicembre 2013, n. 147

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014), GU n.302 del 27-12-2013 - Suppl. Ordinario n. 87

<sup>160</sup> Servizio Studi della Camera dei Deputati, documento “*Il diritto allo studio universitario*”, 6 maggio 2019, <https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105290.pdf>

<sup>161</sup> Silvia Duranti, “*La stima dei LEP del DSU alla luce del DLgs68/2012*”, presentazione realizzata durante il IV Forum sul Diritto allo Studio Universitario, Pavia, 8 settembre 2015, [http://www.andisu.it/files/Pavia2015\\_irpet\\_La%20stima%20dei%20LEP%20del%20DSU.pdf](http://www.andisu.it/files/Pavia2015_irpet_La%20stima%20dei%20LEP%20del%20DSU.pdf)

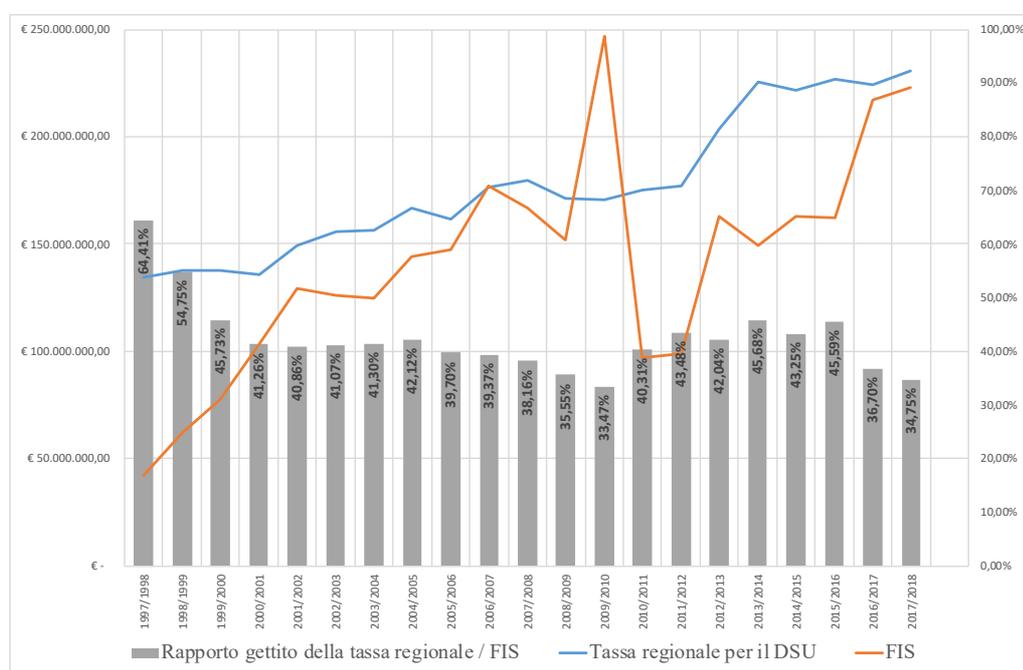
<sup>162</sup> D.I. 798/2017

<sup>163</sup> Decreto Direttoriale n. 540 del 13 marzo 2018, MIUR, “*Decreto di riparto del Fondo Integrativo Statale per l'anno 2017*”

### 3.1.2 Incidenza della tassa regionale per il diritto allo studio

La tassa regionale per il diritto allo studio ha sempre costituito una voce importante all'interno delle risorse complessive per il diritto allo studio, corrispondente ad almeno un terzo del totale, come evidente dalla Figura 2.

Figura 2 - Comparazione dell'andamento del gettito complessivo della tassa regionale per il diritto allo studio e Fondo integrativo statale e relativo rapporto tra le due fonti dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018



Fonte: dati dell'Allegato Tabella A5

Il suo gettito complessivo a livello nazionale ha avuto una crescita quasi continua, eccezion fatta per alcuni anni accademici in cui la diminuzione è legata, principalmente, alla diminuzione complessiva degli iscritti. Le dinamiche di crescita, sono invece collegate all'aumento degli importi stessi, principalmente da quello operato dalle regioni successivamente all'entrata in vigore del D.Lgs.68/2012.

Il Decreto Legislativo ha, infatti, stabilito gli incrementi dei massimali della tassa regionale per il diritto allo studio imponibili dalle singole regioni per fasce di reddito<sup>164</sup>.

Pur considerando gli aumenti del FIS degli ultimi anni, il gettito complessivo della tassa regionale continua a costituire la voce maggiore del finanziamento alle borse di studio (nell'a.a. 2017/2018 ammonta a 230.380.182 euro sul totale di 662.952.707 euro: il 35%).

### **3.1.3 Risorse proprie**

Tra le statistiche pubblicate dal MIUR sul proprio sito non è presente alcun database riguardante le risorse che le regioni impiegano per il finanziamento delle borse di studio ai sensi dell'Articolo 18, comma 1, lettera c) del D.Lgs. 68/2012.

Fino all'emanazione del D.I. 798/2017 non esisteva altresì alcun meccanismo di verifica della corrispondenza dell'investimento regionale del 40% rispetto a quanto ricevuto in FIS dallo Stato nel medesimo anno.

---

<sup>164</sup>

[http://www.andisu.it/files/Pavia2015\\_Intervento%20Federica%20Laudisa\\_finanziamento%20del%20DSU\\_PaviaS.pdf](http://www.andisu.it/files/Pavia2015_Intervento%20Federica%20Laudisa_finanziamento%20del%20DSU_PaviaS.pdf)

Rispetto a quest'ultimo elemento, va rilevato che, dall'emanazione del D.Lgs. 68/2012 in poi, il Decreto del FIS di ogni anno non è mai stato emanato nel medesimo anno solare fino al 2018<sup>165 166 167 168 169 170 171</sup>.

Al netto di queste osservazioni, va rilevato che l'unico metodo attuale di poter verificare lo stanziamento regionale per l'erogazione delle borse di studio è l'analisi di ogni singolo bilancio. L'Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario procede ogni anno a una rilevazione di questa, e delle altre fonti di finanziamento, rendendo pubblici vari *dataset* all'interno della sezione "Interventi per gli studenti" del proprio sito, altrimenti assente o di complessa consultazione<sup>172</sup>.

Come già osservato, le risorse proprie delle regioni, sia nell'aggregato nazionale, sia analizzate singolarmente, presentano un andamento altalenante, dovuto anche in parte alla medesima dinamica instabile del FIS prima del 2014 e in parte all'assenza di una regolamentazione chiara dell'investimento minimo<sup>173</sup>. In particolare, le regioni sembrano reagire in modo opposto rispetto alle dinamiche del FIS. Federica Laudisa, nel suo

---

<sup>165</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2013, "*Riparto del Fondo di intervento integrativo tra le regioni e le province autonome per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio per l'anno 2012, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge 2 dicembre 1991, n. 390*", GU Serie Generale n.146 del 24-06-2013

<sup>166</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 agosto 2014 "*Riparto del Fondo di intervento integrativo tra le regioni e le province autonome per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio per l'anno 2013.*", GU Serie Generale n.297 del 23-12-2014

<sup>167</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 3 luglio 2015, "*Riparto del Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio, per l'anno 2014.*", GU n.225 del 28-9-2015

<sup>168</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 ottobre 2016, "*Riparto del Fondo di intervento integrativo tra le regioni per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio, per l'anno 2015.*", (GU Serie Generale n.281 del 01-12-2016)

<sup>169</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 agosto 2017, "*Riparto del Fondo di intervento integrativo tra le regioni per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio, per l'anno 2016.*", GU Serie Generale n.240 del 13-10-2017

<sup>170</sup> Decreto Direttoriale n. 3162 del 26 novembre 2018, MIUR, "*Decreto di riparto del Fondo Integrativo Statale (FIS) per le borse di studio - Anno 2018*"

<sup>171</sup> Decreto Direttoriale n. 540 del 13 marzo 2018, MIUR, "*Decreto di riparto del Fondo Integrativo Statale per l'anno 2017*"

<sup>172</sup> Sito istituzionale dell'Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario della regione Piemonte, sezione 2, "*Interventi per gli studenti*", <http://www.ossreg.piemonte.it>

<sup>173</sup> Tabella A1, Allegati

articolo “Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni” pubblicato sulla rivista *Universitas* nell’ottobre 2012, scrive: “L’effetto più eclatante di questo sistema si è manifestato nel 2009/10; grazie all’ammontare straordinario del Fondo statale, e ipotizzando costanti le risorse regionali e le entrate da tassa regionale rispetto al 2008/09, si stimò che si sarebbe sfiorata la copertura del 100% degli idonei; questa invece si fermò all’84%, appena due punti percentuali in più dell’anno precedente, perché? Perché alcune Regioni, a fronte dell’incremento dello stanziamento statale, destinarono alle borse minori risorse proprie (e l’opposto accadde l’anno seguente)”<sup>174</sup>.

Prendendo in considerazione l’intervallo successivo all’istituzione del nuovo FIS ai sensi del D.Lgs. 68/2012, quindi a partire dall’a.a. 2012/2013, è evidente, in primis, l’inefficacia della norma del limite minimo del 40% dei finanziamenti rispetto al FIS, secondariamente alla sostanziale indifferenza delle politiche regionali rispetto alla riforma del diritto allo studio. Esemplificativo in merito è l’investimento di Regione Lombardia, dove le risorse regionali impegnate per l’erogazione delle borse di studio non abbiano superato il 40% del FIS fino all’a.a. 2017/2018 (dove la percentuale è condizionata anche dalla diminuzione della quota di FIS ricevuta in quell’anno, per effetto della riforma del metodo di riparto), nonostante la sommatoria del gettito complessivo della tassa regionale per il diritto allo studio e della quota ricevuta in FIS non fosse sufficiente all’erogazione del 100% delle borse a tutti gli aventi diritto, provocando la necessità, da parte dei singoli atenei, di intervenire con parte del bilancio proprio per evitare la presenza di idonei non beneficiari. Altro caso esemplificativo è il Piemonte, che dal 2011 al 2013 ha completamente azzerato le proprie risorse, arrivando addirittura a destinare ad altri fini parte delle risorse derivanti dal gettito della tassa

---

<sup>174</sup> Federica Laudisa. *Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni* in *Rivista Universitas*, 2012, 126.

regionale per il diritto allo studio vedendosi anche condannato al TAR nel 2013.

Un caso molto simile è quello della Campania, che dal 2011 al 2016 non ha stanziato risorse per le borse di studio, pur con tassi molto alti di idonei non beneficiari di borsa di studio<sup>175176177</sup>.

Con la riforma del meccanismo di riparto delle risorse del FIS<sup>178</sup>, le risorse regionali hanno acquisito un modello di verifica, utile all'accesso alla quota premiale. La redistribuzione, in tal senso, ha influenzato pesantemente il riparto per Regione Lombardia, per cui è scattata la clausola di salvaguardia (per il primo anno di applicazione delle norme contenute nel D.I. 798/2017, alle regioni era posta la salvaguardia di poter ricevere almeno l'80% di quanto ricevuto l'anno precedente), anche per via dell'impossibilità di accedere al riparto della quota premiale per via delle scarse risorse regionali investite per le borse di studio<sup>179</sup>.

### **3.2 Analisi degli interventi**

Tenuto conto che i criteri di eleggibilità stanno alla base della definizione della platea degli idonei e le disponibilità di bilancio definiscono la platea dei beneficiari (oltre a condizionare, politicamente, le scelte sui criteri di eleggibilità<sup>180</sup>), per osservare l'impatto della riforma del diritto allo studio della Legge 240/2010 è utile analizzare i dati riguardanti la platea degli idonei, i relativi beneficiari e operare un raffronto con gli iscritti totali, prendendo in considerazione un intervallo temporale di 10 anni, per poter

---

<sup>175</sup> Tabella 6, capitolo 3.2 "Analisi degli interventi"

<sup>176</sup> Tabella A1, Allegati

<sup>177</sup> Tabella A7, Allegati

<sup>178</sup> D.I. 798/2017

<sup>179</sup> Decreto Direttoriale n. 540 del 13 marzo 2018, MIUR, "Decreto di riparto del Fondo Integrativo Statale per l'anno 2017"

<sup>180</sup> Tabella 1 del documento "Le fonti di finanziamento" nella sezione "Dati statistici e di confronto" dell'Osservatorio regionale per l'università e per il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte, di variazione delle soglie ISEE per i criteri di eleggibilità. Fonte: rilevazione Osservatorio dai Bandi di borsa di studio degli enti per il diritto allo studio pubblicati sui siti Internet.

avere la possibilità di raffrontare il periodo immediatamente precedente e l'eventuale impatto nel periodo successivo. A tal fine è utile osservare le Tabelle 2 e 3.

L'andamento degli idonei in Italia era in calo già dal 2007/2008. Come è evidente, sono presenti due picchi minimi: uno localizzato nell'a.a. 2012/2013 e uno localizzato nell'a.a. 2015/2016. L'anno accademico 2015/2016 è stato condizionato dall'impatto della riforma dell'ISEE<sup>181</sup>, che, variando alcune procedure e alcuni elementi degli indicatori interni, che hanno fatto innalzare mediamente gli ISEE degli universitari, senza che vi fossero immediati provvedimenti di adeguamento delle soglie ai fini dell'eleggibilità, ha provocato un'uscita diffusa sul piano nazionale di una grossa fetta di idonei (-35.387, corrispondente al 19,3%). La soluzione del Ministero, pur tardiva, è giunta l'anno successivo, con l'innalzamento delle soglie massime a 23.000 euro ISEE<sup>182</sup>. Gli idonei tornano a salire già dall'anno immediatamente successivo a quello colpito dalla crisi dell'ISEE.

L'anno accademico 2012/2013, invece, costituisce, come già visto, il primo anno di rifinanziamento del FIS che, pur provocando un'immediata contrazione degli investimenti regionali, comporta una crescita sensibile dei fondi a disposizione complessivamente. Le conseguenze del rifinanziamento sono evidenti nell'anno successivo: dopo anni di costante calo degli idonei, questi tornano a salire a partire dall'a.a. 2013/2014. È evidente, altresì, il condizionamento dei finanziamenti rispetto ai criteri di eleggibilità: il rifinanziamento del 2012/2013 ha portato le regioni a modificare le soglie di accesso alle borse al rialzo.

---

<sup>181</sup> IRPET, "Gli effetti della riforma dell'ISEE sul diritto allo studio universitario", novembre 2016. Documento redatto su incarico dell'ANDISU, a cura di Maria Luisa Maitino, Letizia Ravagli e Nicola Sciclone (IRPET) in collaborazione con Federica Laudisa (Osservatorio Regionale per l'Università e il Diritto allo Studio Universitario), [http://www.ossreg.piemonte.it/\\_library/downloadfile.asp?id=3143](http://www.ossreg.piemonte.it/_library/downloadfile.asp?id=3143)

<sup>182</sup> Decreto Ministeriale 23 marzo 2016, n. 174, "Aggiornamento soglie ISEE e ISPE anno accademico 2016/2017", <http://attiministeriali.miur.it/anno-2016/marzo/dm-23032016.aspx>

Anche aggregando i dati per aree del Paese, le dinamiche sono evidenti in tutte le aree del Paese: va sottolineato come la riforma dell'ISEE sia stata molto più impattante al Sud, piuttosto che al Centro e al Nord.

L'altro elemento evidente è che, pur con questi due cali evidenti in tutte le Aree, il Nord nel 2017/2018 presenti più idonei rispetto al 2007/2008, mentre Centro e Sud siano ancora in fase di crescita e non abbiano ancora raggiunto i livelli di 10 anni prima. La motivazione di questa dinamica diventa palese attraverso l'analisi dei dati degli idonei rapportati agli iscritti.

*Tabella 2 - Idonei alla borsa di studio dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018*

REGIONE	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
ABRUZZO	5.811	5.516	4.705	4.783	4.951	4.940	5.448	5.055	3.963	5.262	5.305
BASILICATA	1.583	1.249	1.348	1.324	1.351	1.297	1.353	1.438	1.099	1.193	1.303
CALABRIA	11.172	10.995	10.782	9.402	8.062	7.917	8.498	8.940	6.788	8.057	9.082
CAMPANIA	17.029	17.737	15.801	14.201	14.484	15.543	15.781	17.424	11.701	13.115	16.494
EMILIA ROMAGNA	13.694	13.475	15.482	17.268	17.505	18.027	18.381	17.502	15.724	19.148	19.667
FRIULI VENEZIA GIULIA	3.512	3.388	3.519	3.670	3.673	4.118	4.225	4.242	3.854	4.881	4.931
LAZIO	21.853	19.803	20.983	19.870	17.912	18.441	18.483	16.367	14.536	15.160	18.031
LIGURIA	3.809	4.107	3.990	4.181	3.669	2.908	3.290	3.279	2.678	3.054	3.174
LOMBARDIA	15.536	15.349	15.751	16.389	15.203	14.731	15.774	17.705	14.798	18.597	21.002
MARCHE	5.095	4.978	5.020	5.175	4.918	4.963	5.245	5.393	4.161	5.148	5.414
MOLISE	1.007	1.233	1.073	910	1.019	939	1.022	1.052	755	643	784
PIEMONTE	11.575	10.021	10.214	10.759	11.870	8.253	8.706	8.219	8.317	10.299	12.261
PROV. BOLZANO	1.128	1.225	1.287	1.613	1.127	1.014	954	1.242	1.084	1.176	1.195
PROV. TRENTO	2.152	2.620	2.914	3.346	3.775	3.675	3.416	3.419	3.156	3.252	2.746
PUGLIA	15.891	15.566	15.181	14.385	13.614	13.306	15.109	14.966	10.740	14.128	15.796
SARDEGNA	7.745	8.122	7.664	7.620	7.851	7.984	7.732	7.495	5.814	7.842	8.048
SICILIA	22.065	22.288	21.684	20.701	20.356	21.781	21.716	18.131	13.456	16.067	17.735
TOSCANA	11.642	11.115	11.033	11.215	11.153	11.728	13.119	14.013	11.395	12.880	13.169
UMBRIA	5.066	4.879	4.715	4.562	3.794	3.750	3.269	3.430	3.040	3.873	4.326
VALLE D'AOSTA	234	263	258	282	279	187	154	126	225	135	144
VENETO	10.732	10.114	9.919	9.656	10.117	10.491	11.979	12.907	9.674	11.317	12.123
<b>ITALIA</b>	<b>188.331</b>	<b>184.043</b>	<b>183.323</b>	<b>181.312</b>	<b>176.683</b>	<b>175.993</b>	<b>183.654</b>	<b>182.345</b>	<b>146.958</b>	<b>175.227</b>	<b>192.730</b>

Fonte: Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte – Interventi per gli studenti / Dati statistici e di confronto

*Tabella 3 - Idonei alla borsa di studio dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018 (aggregati per area)*

REGIONE	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
NORD	62.372	60.562	63.334	67.164	67.218	63.404	66.879	68.641	59.510	71.859	77.243
CENTRO	43.656	40.775	41.751	40.822	37.777	38.882	40.116	39.203	33.132	37.061	40.940
SUD	82.303	82.706	78.238	73.326	71.688	73.707	76.659	74.501	54.316	66.307	74.547
<b>ITALIA</b>	<b>188.331</b>	<b>184.043</b>	<b>183.323</b>	<b>181.312</b>	<b>176.683</b>	<b>175.993</b>	<b>183.654</b>	<b>182.345</b>	<b>146.958</b>	<b>175.227</b>	<b>192.730</b>

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte – Interventi per gli studenti / Dati statistici e di confronto

In Italia gli iscritti sono aumentati fino all'a.a. 2010/2011. Subito dopo la riforma della Legge 240/2010 gli studenti sono diminuiti. Pesa su questa dinamica anche il fatto che nel 2012 il Governo ha anche cercato di rimuovere completamente le limitazioni sulla contribuzione studentesca, senza completare l'iter normativo, ma provocando dei provvedimenti di innalzamento della contribuzione studentesca da parte degli atenei<sup>183</sup>. Dall'a.a. 2016/2017, invece, il numero degli iscritti è tornato a salire, grazie anche alla riforma della no-tax area, che ha ampliato pesantemente la platea degli esenti dal pagamento della contribuzione studentesca.

Analizzando le diverse aree del Paese, tuttavia, si notano grosse disuguaglianze: mentre al Nord gli iscritti sono aumentati fino all'a.a. 2011/2012, diminuendo poi fino al 2014/2015 (-10.795, ovvero una perdita dell'1,5% degli iscritti in 3 anni) e aumentando più che in passato già dal 2016/2017, per via di una mobilità studentesca Sud-Nord sempre più consistente<sup>184</sup>, al Centro la dinamica segue la tendenza media nazionale, mentre al Sud la crescita si è fermata al 2009/2010, momento in cui è iniziato un pesante decremento degli iscritti (-98.092 studenti in 7 anni, il 15,4% in meno), che hanno iniziato a risalire timidamente dall'a.a. 2017/2018. Attraverso queste dinamiche degli iscritti e di mobilità studentesca, è interpretabile l'aumento degli idonei al Nord citata precedentemente<sup>185</sup>.

---

<sup>183</sup> Gianfranco Viesti, *“La laurea negata. Le politiche contro l'istruzione universitaria”*, Editori Laterza, 2018, in particolare il capitolo 4, “Meno studenti, pochi laureati”, pp. 49-65

<sup>184</sup> Gianfranco Viesti, *“La Laurea negata. Le politiche contro l'istruzione universitaria”*, Editori Laterza, 2018, in particolare il sottocapitolo “Migrazioni di studenti”, pp.108-111

<sup>185</sup> Adam Asmundo, *“Diritto allo studio e servizi”* in *Università in declino. Un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*, a cura di G. Viesti. Roma, Donzelli, 2016.

Tabella 4 - Iscritti nelle università italiane dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018

REGIONE	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
ABRUZZO	59.899	59.856	62.384	63.518	63.374	61.365	59.197	55.544	50.421	48.681	47.102
BASILICATA	8.698	9.709	10.036	9.416	9.040	8.538	7.976	7.626	7.378	7.262	7.289
CALABRIA	52.931	54.360	55.524	53.707	51.987	50.616	49.333	47.519	45.641	44.095	43.323
CAMPANIA	183.663	192.242	198.699	201.355	197.479	194.357	193.706	193.052	191.840	197.490	204.590
EMILIA ROMAGNA	141.955	143.206	146.278	147.069	146.258	142.454	140.679	139.128	141.543	145.240	153.418
FRIULI VENEZIA GIULIA	33.781	34.461	34.988	34.370	33.575	32.140	31.025	29.880	29.497	29.523	29.760
LAZIO	238.823	244.238	252.287	258.386	257.153	252.168	250.104	245.164	248.328	254.211	257.349
LIGURIA	34.230	35.250	35.647	36.029	35.370	33.349	32.474	32.071	31.348	31.609	32.415
LOMBARDIA	231.007	237.528	246.415	251.068	252.659	252.198	253.312	254.946	258.220	264.482	274.945
MARCHE	48.531	48.919	49.580	49.147	48.600	47.082	46.286	46.185	46.296	47.066	46.749
MOLISE	9.425	9.606	9.838	9.288	9.359	8.897	8.598	8.145	7.837	7.848	8.001
PIEMONTE	96.086	98.831	101.191	102.176	104.310	104.466	106.299	107.831	109.983	114.061	119.103
PROV. BOLZANO	2.575	2.773	3.029	3.225	2.852	2.796	2.699	2.801	3.078	3.357	3.759
PROV. TRENTO	15.062	15.065	15.689	16.377	16.714	16.635	16.759	16.762	16.507	16.456	16.531
PUGLIA	97.693	100.653	102.118	101.667	97.893	92.922	89.898	86.858	83.278	82.113	82.111
SARDEGNA	47.082	47.107	46.619	45.178	43.521	41.554	40.306	38.624	38.168	38.530	38.298
SICILIA	149.621	151.244	151.796	145.474	138.248	132.652	126.320	120.954	115.472	112.903	111.519
TOSCANA	121.405	121.011	118.629	117.890	116.766	112.961	112.404	113.752	114.370	116.588	116.448
UMBRIA	31.414	30.653	29.943	29.127	27.757	26.622	24.438	23.226	22.675	24.245	24.263
VALLE D'AOSTA	1197	1361	1430	1418	1383	1345	1264	1246	1192	1132	1121
VENETO	107.464	108.087	110.326	110.280	109.054	107.904	106.986	106.715	108.261	107.625	108.574
<b>ITALIA</b>	<b>1.712.542</b>	<b>1.746.160</b>	<b>1.782.446</b>	<b>1.786.165</b>	<b>1.763.352</b>	<b>1.723.021</b>	<b>1.700.063</b>	<b>1.678.029</b>	<b>1.671.333</b>	<b>1.694.517</b>	<b>1.726.668</b>

Fonte: Anagrafe Nazionale Studenti – anagrafe.miur.it

Tabella 5 - Iscritti nelle università italiane dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018 (aggregati per area)

AREA	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
NORD	663.357	676.562	694.993	702.012	702.175	693.287	691.497	691.380	699.629	713.485	739.626
CENTRO	440.173	444.821	450.439	454.550	450.276	438.833	433.232	428.327	431.669	442.110	444.809
SUD	609.012	624.777	637.014	629.603	610.901	590.901	575.334	558.322	540.035	538.922	542.233
<b>ITALIA</b>	<b>1.712.542</b>	<b>1.746.160</b>	<b>1.782.446</b>	<b>1.786.165</b>	<b>1.763.352</b>	<b>1.723.021</b>	<b>1.700.063</b>	<b>1.678.029</b>	<b>1.671.333</b>	<b>1.694.517</b>	<b>1.726.668</b>

Fonte: Elaborazione su dati dell'Anagrafe Nazionale Studenti – anagrafe.miur.it

Il dato degli idonei sugli iscritti, rappresentato nella Tabella 4 e, aggregato per aree del Paese, nella Tabella 5, è esemplificativo di quanto sopra detto. Al Nord il rapporto idonei/iscritti, dopo un aumento tra il 2008/2009 e il 2011/2012, registra dei cali corrispondenti ai dati assoluti degli idonei (2012/2013 e 2015/2016), ma dal 2016/2017 riprende su percentuali più alte delle precedenti: nel 2007/2008 il rapporto era del 9,4%, mentre nel 2017/2018 è del 10,4%. Al Centro la dinamica è simile, fatto salvo che il calo del rapporto del 2012/2013 è anticipato al 2011/2012, differisce consistentemente il peso della ripresa: nel 2007/2008 il 9,9% era idoneo alla borsa di studio, nel 2017/2018 il 9,2%. Il Sud è l'area del Paese con la percentuale più alta di idonei su iscritti totali: va evidenziato che, pur nel crollo degli iscritti verificatosi nelle regioni del Sud, una fetta sempre

superiore al 10% è risultata idonea alla borsa di studio. Dal 2015/2016 al Sud è ripresa la salita della percentuale degli idonei sugli iscritti, tornando a livelli di poco superiori a quelli del 2007/2008. In questo caso vanno ricordate due fattori molto importanti: gli iscritti sono comunque diminuiti consistentemente nei 10 anni e, soprattutto, l'idoneità non comporta, purtroppo, l'automatico ottenimento della borsa di studio.

Senza addentrarsi in un'analisi approfondita, va tenuto conto che altri Paesi europei, dove non esiste la figura dello studente idoneo alla borsa, ma non beneficiario per motivi di bilancio, abbiano standard percentuali di idonei sul totale molto più alti: nell'a.a. 2016/2017, a fronte della media italiana del 10,3% di idonei sul totale degli iscritti, la Germania aveva una copertura del 25% del totale, la Spagna del 30% e la Francia del 39,2%<sup>186</sup>.

*Tabella 6 - Idonei alla borsa di studio su iscritti totali dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018*

REGIONE	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
ABRUZZO	9,7%	9,2%	7,5%	7,5%	7,8%	8,1%	9,2%	9,1%	7,9%	10,8%	11,3%
BASILICATA	18,2%	12,9%	13,4%	14,1%	14,9%	15,2%	17,0%	18,9%	14,9%	16,4%	17,9%
CALABRIA	21,1%	20,2%	19,4%	17,5%	15,5%	15,6%	17,2%	18,8%	14,9%	18,3%	21,0%
CAMPANIA	9,3%	9,2%	8,0%	7,1%	7,3%	8,0%	8,1%	9,0%	6,1%	6,6%	8,1%
EMILIA ROM.	9,6%	9,4%	10,6%	11,7%	12,0%	12,7%	13,1%	12,6%	11,1%	13,2%	12,8%
FRIULI VENE.	10,4%	9,8%	10,1%	10,7%	10,9%	12,8%	13,6%	14,2%	13,1%	16,5%	16,6%
LAZIO	9,2%	8,1%	8,3%	7,7%	7,0%	7,3%	7,4%	6,7%	5,9%	6,0%	7,0%
LIGURIA	11,1%	11,7%	11,2%	11,6%	10,4%	8,7%	10,1%	10,2%	8,5%	9,7%	9,8%
LOMBARDIA	6,7%	6,5%	6,4%	6,5%	6,0%	5,8%	6,2%	6,9%	5,7%	7,0%	7,6%
MARCHE	10,5%	10,2%	10,1%	10,5%	10,1%	10,5%	11,3%	11,7%	9,0%	10,9%	11,6%
MOLISE	10,7%	12,8%	10,9%	9,8%	10,9%	10,6%	11,9%	12,9%	9,6%	8,2%	9,8%
PIEMONTE	12,0%	10,1%	10,1%	10,5%	11,4%	7,9%	8,2%	7,6%	7,6%	9,0%	10,3%
PROV. BOLZ.	43,8%	44,2%	42,5%	50,0%	39,5%	36,3%	35,3%	44,3%	35,2%	35,0%	31,8%
PROV. TREN.	14,3%	17,4%	18,6%	20,4%	22,6%	22,1%	20,4%	20,4%	19,1%	19,8%	16,6%
PUGLIA	16,3%	15,5%	14,9%	14,1%	13,9%	14,3%	16,8%	17,2%	12,9%	17,2%	19,2%
SARDEGNA	16,5%	17,2%	16,4%	16,9%	18,0%	19,2%	19,2%	19,4%	15,2%	20,4%	21,0%
SICILIA	14,7%	14,7%	14,3%	14,2%	14,7%	16,4%	17,2%	15,0%	11,7%	14,2%	15,9%
TOSCANA	9,6%	9,2%	9,3%	9,5%	9,6%	10,4%	11,7%	12,3%	10,0%	11,0%	11,3%
UMBRIA	16,1%	15,9%	15,7%	15,7%	13,7%	14,1%	13,4%	14,8%	13,4%	16,0%	17,8%
VALLE D'AOS.	19,5%	19,3%	18,0%	19,9%	20,2%	13,9%	12,2%	10,1%	18,9%	11,9%	12,8%
VENETO	10,0%	9,4%	9,0%	8,8%	9,3%	9,7%	11,2%	12,1%	8,9%	10,5%	11,2%
<b>ITALIA</b>	<b>11,0%</b>	<b>10,5%</b>	<b>10,3%</b>	<b>10,2%</b>	<b>10,0%</b>	<b>10,2%</b>	<b>10,8%</b>	<b>10,9%</b>	<b>8,8%</b>	<b>10,3%</b>	<b>11,2%</b>

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte – Interventi per gli studenti / Dati statistici e di confronto (per i dati degli idonei) e su dati dell'Anagrafe Nazionale Studenti (per i dati degli iscritti)

<sup>186</sup> Rapporto Istruzione e formazione professionale Piemonte 2018, curato dall'Osservatorio SISFORM – IRES Piemonte, in particolare Fig. 7.3 di elaborazione IRES-Osservatorio su Dati Eurydice (2017) all'interno del Capitolo 7 "Diritto allo Studio, [http://www.ossreg.piemonte.it/\\_library/downloadfile.asp?id=3184](http://www.ossreg.piemonte.it/_library/downloadfile.asp?id=3184)

*Tabella 7 - Idonei alla borsa di studio su iscritti totali dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018 (aggregati per area)*

AREA	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
NORD	9,4%	9,0%	9,1%	9,6%	9,6%	9,1%	9,7%	9,9%	8,5%	10,1%	10,4%
CENTRO	9,9%	9,2%	9,3%	9,0%	8,4%	8,9%	9,3%	9,2%	7,7%	8,4%	9,2%
SUD	13,5%	13,2%	12,3%	11,6%	11,7%	12,5%	13,3%	13,3%	10,1%	12,3%	13,7%
ITALIA	11,0%	10,5%	10,3%	10,2%	10,0%	10,2%	10,8%	10,9%	8,8%	10,3%	11,2%

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte – Interventi per gli studenti / Dati statistici e di confronto (per i dati degli idonei) e su dati dell'Anagrafe Nazionale Studenti (per i dati degli iscritti)

Analizzando i dati dei beneficiari, gli squilibri territoriali diventano ancor più evidenti e le dinamiche dei finanziamenti sopracitate hanno la loro espressione diretta.

Il dato sui beneficiari sul territorio nazionale è molto più altalenante rispetto a quello degli idonei: vi è un calo nell'a.a. 2008/2009, seguito da una leggera ripresa nell'anno seguente e subito dopo da un crollo nell'a.a. 2010/2011 (-18.041 borse di studio in un solo anno, l'11,7%) e da un secondo pesante calo nell'a.a. 2011/2012 (-16.539 borse in meno, il 12,1%). Il dato dei beneficiari, ovviamente, riflette quello dei finanziamenti. Al punto che il dato torna a risalire nel 2012/2013, oscillando tra le 137mila e le 144mila borse erogate all'anno, compreso il 2015/2016, prima di tornare a salire consistentemente nel 2016/2017 e nel 2017/2018 per via dell'aumento del Fondo integrativo statale e del gettito della tassa regionale per il diritto allo studio, visto l'incremento degli iscritti. La costante è una: dal 2007/2008 al 2017/2018 non è mai esistito un anno in cui non vi fossero idonei non beneficiari: dal 2007/2008 al 2009/2010 quasi uno studente idoneo su cinque non ha percepito la borsa di studio; nel 2010/2011 ben 1 su 4 e nel 2011/2012 uno studente idoneo su tre non ha percepito la borsa di cui aveva diritto. La percentuale è nuovamente oscillata tra l'80% e il 75% dal 2012/2013 al 2014/2015, per poi consolidarsi oltre il 90%, nel 2015/2016 per via della crisi della

riforma dell'ISEE e negli anni successivi per l'aumento dei fondi sopracitato.

L'analisi delle differenti aree del Paese mette di fronte a uno scenario di grandi disuguaglianze. Al Nord, fatta eccezione per gli anni accademici 2010/2011 (87,7%) e 2011/2012 (74,8%), non si è scesi sotto al 90% come tasso di copertura degli idonei alla borsa di studio. Al Centro la dinamica è stata simile, ma molto migliore, per via del tendenziale impegno costante delle regioni: dal 2007/2008 al 2009/2010 non si è mai scesi sotto al 97%, per poi tra l'84% e il 90% fino al 2014/2015 e poi arrivare a completa copertura dal 2015/2016 in poi. Il Sud mostra una situazione disastrosa: dal 2007/2008 fino al 2010/2011 più di uno studente idoneo su tre non ha percepito la borsa di studio per cui risultava idoneo. Nel 2010/2011 e nel 2012/2013 il dato raggiunge i livelli minimi, prossimi ad appena il 50% di copertura. Nel 2011/2012 il dato mostra comunque una copertura di appena 2 studenti su 3. Il 2014/2015 si conferma nella tendenza, con una copertura del 58%, prima di arrivare al 2015/2016 dove la riforma dell'ISEE, che ha estromesso molti studenti del Sud dall'idoneità alla borsa innalza artificiosamente il dato. Il rifinanziamento del FIS nel 2016/2017 e la variazione dei criteri di distribuzione del medesimo FIS, che incidono dal 2017/2018, con una dinamica di migliore redistribuzione nei confronti del Sud rispetto al passato, hanno poi portato a un consolidamento di un dato, rispettivamente, del 95,7% e del 97,5%.

*Tabella 8 - Beneficiari di borsa di studio dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018*

REGIONE	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
ABRUZZO	5.101	3.297	2.620	2.906	2.150	3.312	3.833	5.055	3.963	5.262	5.305
BASILICATA	505	1.249	1.348	1.324	1.351	1.297	1.353	1.438	1.099	1.193	1.303
CALABRIA	6.448	6.124	6.342	4.205	3.285	4.528	3.577	3.419	4.147	5.405	8.749
CAMPANIA	10.557	10.689	8.857	7.211	4.980	4.252	8.329	8.476	9.436	11.486	16.494
EMILIA ROMAGNA	13.694	13.475	15.482	17.268	17.438	18.027	18.381	17.502	15.724	19.148	19.667
FRIULI VENEZIA GIULIA	3.103	3.388	3.523	3.670	3.601	4.042	4.200	4.242	3.854	4.881	4.931
LAZIO	21.853	19.803	20.819	16.387	14.425	14.226	14.223	12.350	14.536	15.160	18.031
LIGURIA	3.809	4.107	3.990	2.873	1.831	2.908	3.290	3.279	2.678	3.054	3.174
LOMBARDIA	15.536	15.349	15.751	12.756	10.253	12.823	14.391	17.061	14.647	18.542	20.547
MARCHE	4.426	4.201	4.851	5.041	4.819	4.791	5.146	5.393	4.161	5.148	5.414
MOLISE	373	536	682	493	598	790	658	765	490	604	730
PIEMONTE	11.575	10.021	10.214	10.759	3.656	5.023	4.801	6.990	8.317	10.299	12.261
PROV. BOLZANO	1.128	1.225	1.287	1.613	1.127	1.014	954	1.242	1.084	1.176	1.195
PROV. TRENTO	2.152	2.620	2.914	3.346	3.775	3.675	3.416	3.419	3.156	3.252	2.746
PUGLIA	7.958	8.305	9.152	7.588	7.186	12.578	11.069	11.327	10.727	14.125	15.796
SARDEGNA	6.691	6.960	6.600	7.111	6.367	5.126	4.328	4.861	5.814	7.842	8.048
SICILIA	14.821	15.485	15.229	12.050	11.315	16.742	7.017	7.887	9.437	13.057	13.715
TOSCANA	11.603	11.026	11.033	11.086	11.153	11.728	13.119	14.013	11.395	12.880	13.169
UMBRIA	5.066	4.879	4.715	1.928	1.747	3.750	3.269	3.430	3.040	3.873	4.326
VALLE D'AOSTA	234	263	258	282	270	187	154	126	225	135	144
VENETO	9.664	8.758	8.596	6.325	8.356	10.491	11.979	11.674	9.557	11.215	12.122
<b>ITALIA</b>	<b>156.297</b>	<b>151.760</b>	<b>154.263</b>	<b>136.222</b>	<b>119.683</b>	<b>141.310</b>	<b>137.487</b>	<b>143.949</b>	<b>137.487</b>	<b>167.737</b>	<b>187.867</b>

Fonte: Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte – Interventi per gli studenti / Dati statistici e di confronto

*Tabella 9 - Beneficiari di borsa di studio dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018 (aggregati per area)*

AREA	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
NORD	60.895	59.206	62.015	58.892	50.307	58.190	61.566	65.535	59.242	71.702	76.787
CENTRO	42.948	39.909	41.418	34.442	32.144	34.495	35.757	35.186	33.132	37.061	40.940
SUD	52.454	52.645	50.830	42.888	37.232	48.625	40.164	43.228	45.113	58.974	70.140
<b>ITALIA</b>	<b>156.297</b>	<b>151.760</b>	<b>154.263</b>	<b>136.222</b>	<b>119.683</b>	<b>141.310</b>	<b>137.487</b>	<b>143.949</b>	<b>137.487</b>	<b>167.737</b>	<b>187.867</b>

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte – Interventi per gli studenti / Dati statistici e di confronto

*Tabella 10 - Beneficiari su idonei alla borsa di studio dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018 (aggregati per area)*

AREA	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
NORD	97,6%	97,8%	97,9%	87,7%	74,8%	91,8%	92,1%	95,5%	99,5%	99,8%	99,4%
CENTRO	98,4%	97,9%	99,2%	84,4%	85,1%	88,7%	89,1%	89,8%	100,0%	100,0%	100,0%
SUD	63,7%	63,7%	65,0%	58,5%	51,9%	66,0%	52,4%	58,0%	83,1%	88,9%	94,1%
<b>ITALIA</b>	<b>83,0%</b>	<b>82,5%</b>	<b>84,1%</b>	<b>75,1%</b>	<b>67,7%</b>	<b>80,3%</b>	<b>74,9%</b>	<b>78,9%</b>	<b>93,6%</b>	<b>95,7%</b>	<b>97,5%</b>

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte – Interventi per gli studenti / Dati statistici e di confronto (per i dati degli studenti beneficiari) e su dati dell'Anagrafe Nazionale Studenti (per i dati degli iscritti)

*Tabella 11 - Beneficiari di borsa di studio su iscritti totali dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018 (aggregati per area)*

AREA	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
NORD	9,2%	8,8%	8,9%	8,4%	7,2%	8,4%	8,9%	9,5%	8,5%	10,0%	10,4%
CENTRO	9,8%	9,0%	9,2%	7,6%	7,1%	7,9%	8,3%	8,2%	7,7%	8,4%	9,2%
SUD	8,6%	8,4%	8,0%	6,8%	6,1%	8,2%	7,0%	7,7%	8,4%	10,9%	12,9%
<b>ITALIA</b>	<b>9,1%</b>	<b>8,7%</b>	<b>8,7%</b>	<b>7,6%</b>	<b>6,8%</b>	<b>8,2%</b>	<b>8,1%</b>	<b>8,6%</b>	<b>8,2%</b>	<b>9,9%</b>	<b>10,9%</b>

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte – Interventi per gli studenti / Dati statistici e di confronto (per i dati degli studenti beneficiari) e su dati dell'Anagrafe Nazionale Studenti (per i dati degli iscritti)

## **Capitolo 4**

### **Conclusioni**

Il diritto allo studio universitario, pur essendo sancito dall'Articolo 34 della Costituzione e configurato come diritto incompressibile nella configurazione dell'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni di cui alla lettera m) dell'Articolo 117 della Costituzione, è sostanzialmente inapplicato nella sua interezza.

Con la Legge 390/1991 il legislatore ha cercato di definire un quadro su cui consolidare gli strumenti e i servizi per la garanzia del diritto allo studio universitario. Tuttavia, il suo cammino di applicazione è stato complesso e la disomogeneità dell'applicazione dei principi contenuti nella Legge ha caratterizzato il decennio seguente. L'emanazione del D.P.C.M. 9 aprile 2001, che ha offerto una regolamentazione più precisa degli strumenti e dei servizi del DSU è stato indebolito quasi immediatamente dalla riforma costituzionale del Titolo V della fine dello stesso anno. La Legge 240/2010 ha avviato un cammino di riforma del diritto allo studio universitario, incardinando il futuro quadro normativo sui LEP. Proprio questo elemento è quello che ancora oggi manca completamente. Nei fatti, come riportato nei capitoli precedenti, il quadro di riferimento di strumenti e servizi del diritto allo studio universitario è rimasto quello della Legge 390/1991 e del D.P.C.M. 9 aprile 2001, con modificazioni successive e interventi normativi concatenati che, oltre a rendere di difficile lettura il quadro complessivo, offrono riferimenti eccessivamente flessibili agli attori con competenze per il diritto allo studio che intendano anteporre le necessità di bilancio alla garanzia dell'applicazione del diritto. La disomogeneità e discontinuità delle politiche regionali sul diritto allo studio e l'incoerenza e inattività del legislatore statale hanno sclerotizzato il sistema del DSU. Gli interventi operati recentemente per rafforzare la garanzia del diritto allo studio (gli

aumenti del FIS e la riforma della no-tax area), pur offrendo una grande discontinuità rispetto al passato, risultano estremamente timidi all'interno dello scenario italiano, dove la percentuale di idonei alla borsa sul totale degli iscritti è molto più bassa degli Stati europei più simili all'Italia e dove la percentuale dei laureati continua a essere nelle ultime posizioni dei Paesi OCSE. Le dinamiche di bilancio condizionano le politiche regionali sul diritto allo studio. Le dinamiche di bilancio nazionali in merito sembrano essere condizionate, invece, dal fatto che il diritto allo studio universitario possa essere un fattore con una bassa capacità di attrarre consenso. La dimostrazione di ciò sta nel fatto che i provvedimenti sopracitati hanno visto degli iter parlamentari turbolenti, caratterizzati da punti di partenza potenzialmente a impatto sensibile e da una conclusione alleggerita dal trasferimento delle risorse ad altri provvedimenti o capitoli di finanziamento del Bilancio dello Stato.

I numeri mostrano un miglioramento negli ultimi anni. Tuttavia, è possibile osservare i fenomeni solamente dalla superficie. Da un lato è apparentemente facile, per il legislatore, giustificare la difficoltà nella definizione dei LEP (anche in questo caso l'iter è stato completamente compromesso, probabilmente irrimediabilmente, dalle necessità di bilancio), dall'altro è molto più complesso giustificare l'assenza di meccanismi di monitoraggio approfondito del diritto allo studio sul livello nazionale, soprattutto quando questi sono sanciti per Legge, come l'Osservatorio per il diritto allo studio universitario o il rapporto del Ministro al Parlamento, contenuti nel D.Lgs. 68/2012. Anche entrando nel merito, è difficilmente comprensibile come possa un'istituzione di monitoraggio, come l'Osservatorio, poter funzionare senza fondi ad hoc a disposizione e senza delle banche dati contenenti entrate dei fattori essenziali del diritto allo studio. Spesse volte alcune voci sono più che obsolete: basti pensare al fatto che il D.Lgs. 68/2012 (quindi una fonte normativa recente) richieda la raccolta di tasse e contributi universitari per

classi d'importo, quando, proprio per via dell'autonomia universitaria, ogni università presenta sistemi contributivi differenti per tipo di fasciazione. Molte università, invece, raccolgono i dati sulla contribuzione suddivisi per ISEE degli studenti, molto difficilmente reperibili ai fini di ricerca: un dato simile, ad esempio, sarebbe molto più utile perché permetterebbe la comparazione dei sistemi sul livello nazionale.

Il fatto che il diritto allo studio universitario non sia una priorità per il legislatore e il fatto che non esista un monitoraggio analitico continuo, fa sì che molte volte i provvedimenti apparentemente innovativi siano basati su prese di posizioni politiche, che non sono basate su alcun dato esistente, o addirittura son basate su dati che ne dimostrano l'impatto inesistente o negativo. Le politiche di esternalizzazione dei servizi del diritto allo studio sono un esempio chiaro di politica attuata senza alcun monitoraggio analitico successivo (e, talvolta, superficiali analisi preventive), basato sia sulla componente economica, sia sulla qualità dei servizi offerti: dall'applicazione dei voucher / buoni pasto per la ristorazione alla completa esternalizzazione del servizio mensa o della gestione di una o più residenze. L'esempio più palese di provvedimenti basati su dati negativi è quello dei prestiti d'onore: dopo essere stati dipinti come un'innovazione della Legge 390/1991, ne è stata dimostrata l'inefficacia, sia sul piano globale (dove hanno creato un'incontenibile crisi del debito), sia sul piano nazionale (dove hanno mostrato inefficacia e non sono stati considerati dagli studenti). Nonostante ciò, anche il Decreto Legislativo 68/2012 e imprecisati provvedimenti più attuali continuano a reiterare il rilancio di questo strumento, sempre in modo fallimentare.

Il fatto che negli ultimi 2 anni non sia stato completato il cammino di finanziamento del Fondo integrativo statale e di riforma dei meccanismi di riparto, arrivando a erogare la borsa alla totalità degli idonei alla borsa di studio è la fotografia della situazione attuale. In Italia ci sono studenti idonei non assegnatari di borsa di studio, meno della metà degli idonei

della Germania, un terzo di quelli della Spagna e un quarto della Francia. Non vi è alcun meccanismo di monitoraggio della qualità e del dettaglio dell'applicazione degli strumenti e dei servizi del diritto allo studio a livello nazionale. Rispetto a questo scenario, tuttavia, non è aperta alcuna discussione prioritaria sul piano nazionale. Attualmente, non sembra neanche sussistere l'interrogativo sul fatto che una riforma del diritto allo studio pensata ormai dieci anni fa, e nella quasi interezza ancora inapplicata, possa ancora risultare attuale e commisurata ai reali bisogni della platea di riferimento o meno.

## **ALLEGATI**

TABELLA A1 - Risorse proprie delle Regioni, dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018  
 Fonte: Dati elaborati dall'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte su dati Ufficio VIII e Ufficio Statistica e Studi - MIUR. Sito istituzionale dell'Osservatorio - Interventi per gli studenti - Dati statistici e di confronto - Le fonti di finanziamento - Tabella 7

REGIONE	a.a. 07/08	a.a. 08/09	a.a. 09/10	a.a. 10/11	a.a. 11/12	a.a. 12/13	a.a. 13/14	a.a. 14/15	a.a. 15/16	a.a. 16/17	a.a. 17/18
ABRUZZO	6.158.721,13	1.469.076,92	60.173,10	3.252.400,09	648.182,32	3.120.384,33	4.275.766,79	5.725.165,10	2.953.048,79	8.013.180,23	6.393.842,83
BASILICATA	253.262,82	2.254.162,48	1.731.033,05	2.701.173,69	1.891.383,74	1.672.423,74	2.105.488,00	633.503,55	787.398,86	2.281.924,86	1.142.032,11
CALABRIA	8.170.096,54	5.982.145,16	5.321.573,34	2.837.149,97	1.902.009,20	3.890.694,60	361.394,09	2.497.418,64	3.480.023,28	10.155.657,82	17.874.576,11
CAMPANIA	6.661.617,95	5.468.467,82	2.137.501,15	35.463.847,50	30.540.310,73	33.478.500,69	26.151.439,37	23.745.850,64	34.631.335,85	35.215.756,80	9.160.945,39
EMILIA ROMAGNA	14.541.681,57	20.282.827,01	19.016.977,73	37.812.684,14	5.430.170,91	3.850.664,71	5.321.721,16	5.236.488,94	5.057.708,14	6.924.460,34	7.316.453,57
FRIULI VENEZIA GIULIA	5.841.164,09	22.989.884,26	14.048.994,30	17.062.866,17	13.133.180,85	10.237.114,49	9.682.402,30	21.087.538,29	21.087.538,29	21.087.538,29	21.087.538,29
LIGURIA	2.211.215,69	4.015.362,00	2.454.866,22	2.666.561,68	2.337.261,31	2.719.443,41	1.324.173,27	1.169.022,76	2.407.839,37	3.009.875,55	20.687.775,02
LOMBARDIA	2.248.206,32	6.459.394,53	2.958.990,93	2.958.990,93	3.422.426,52	6.901.385,55	5.663.914,79	6.533.784,55	3.229.296,09	8.009.056,46	7.553.109,24
MARCHE	4.021.540,34	3.815.460,29	3.152.337,63	8.152.337,63	905.824,82	269.741,09	412.792,95	714.833,57	24.743,89	452.430,51	452.430,51
PIEMONTE	11.076.157,36	9.629.400,36	9.117.280,84	17.952.828,88	321.857,10	227.326,91	348.980,44	7.921.170,01	5.756.009,90	10.644.183,16	17.719.758,49
PUGLIA	5.520.543,13	6.860.623,51	4.456.730,91	7.391.503,37	7.838.425,56	13.830.509,42	10.532.035,21	14.981.465,54	10.695.143,13	21.588.990,91	21.010.297,49
SARDEGNA	7.765.057,36	9.086.007,45	4.819.103,85	12.423.055,89	9.900.337,48	6.850.063,65	5.674.962,31	7.140.151,68	5.221.502,31	8.125.318,55	4.677.172,84
SICILIA	18.724.026,57	22.296.884,29	12.654.447,94	18.341.431,99	19.221.924,88	14.763.984,01	4.917.538,25	17.498.014,82	4.917.538,25	17.498.014,82	801.292,76
TOSCANA	11.435.047,22	10.466.359,26	5.593.493,67	17.019.746,90	24.720.746,63	6.464.974,06	17.432.187,34	23.239.068,68	10.860.022,29	16.174.705,44	15.462.179,04
TRENTINO-ALTO ADIGE	4.998.937,44	7.053.040,01	7.053.040,01	7.053.040,01	7.053.040,01	7.053.040,01	7.053.040,01	7.053.040,01	7.053.040,01	7.053.040,01	7.053.040,01
UMBRIA	6.938.884,09	7.855.448,87	4.827.175,51	945.554,90	1.209.664,56	7.516.307,61	4.974.983,16	6.739.095,76	3.871.821,10	6.447.127,88	6.694.012,65
VALLE D'AOSTA	306.215,68	354.101,12	234.747,43	493.000,89	511.214,31	131.583,54	116.969,83	108.541,86	92.232,09	79.960,09	274.800,07
VENETO	5.878.040,42	5.208.251,78	1.236.210,96	2.418.613,11	8.422.814,95	2.230.444,01	8.595.577,08	6.496.170,20	4.603.785,12	7.185.967,00	12.257.130,96
<b>ITALIA</b>	<b>124.488.266,43</b>	<b>158.120.200,54</b>	<b>92.633.593,42</b>	<b>162.899.939,22</b>	<b>131.292.556,31</b>	<b>117.700.593,73</b>	<b>118.975.513,33</b>	<b>128.459.122,01</b>	<b>108.876.678,19</b>	<b>169.396.969,61</b>	<b>209.757.977,59</b>

TABELLA A2 - Le entrate da tassa regionale per il diritto allo studio, dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018  
 Fonte: Dati elaborati dall'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte su dati Ufficio VIII e Ufficio Statistica e Studi - MIUR. Dal 2009/2010 le entrate da tassa provinciale DSU del Trentino Alto Adige sono rilevate direttamente dagli Enti, Sito istituzionale dell'Osservatorio - Interventi per gli studenti - Dati statistici e di confronto - Le fonti di finanziamento - Tabella 3

REGIONE	a.a. 07/08	a.a. 08/09	a.a. 09/10	a.a. 10/11	a.a. 11/12	a.a. 12/13	a.a. 13/14	a.a. 14/15	a.a. 15/16	a.a. 16/17	a.a. 17/18
ABRUZZO	4.990.726,21	4.594.082,17	5.075.332,86	4.980.682,59	4.934.494,92	6.720.555,56	7.549.369,28	9.214.639,22	6.611.958,49	6.371.540,00	6.310.640,00
BASILICATA	500.000,00	500.000,00	460.000,00	700.000,00	1.697.557,44	1.247.557,44	1.247.557,44	1.109.985,03	1.300.000,00	842.520,00	956.620,00
CALABRIA	3.664.286,41	4.591.806,49	5.192.884,80	6.216.558,51	5.872.574,86	7.497.623,00	7.552.111,46	6.350.271,80	6.631.970,55	5.276.320,00	5.283.180,00
CAMPANIA	12.569.818,00	12.267.320,00	12.525.550,00	12.255.016,00	12.138.523,00	10.341.036,00	25.354.700,00	23.328.400,00	26.333.151,40	26.690.860,00	27.651.240,00
EMILIA ROMAGNA	15.094.207,78	14.598.986,12	14.439.144,20	14.288.416,50	14.235.230,10	15.926.220,00	18.920.220,00	18.689.402,40	19.225.280,00	18.059.020,00	20.082.720,00
FRIULI VENEZIA GIULIA	3.872.252,00	3.699.100,00	3.766.425,00	4.048.069,60	3.754.302,18	3.662.052,00	4.525.228,62	4.751.218,48	4.483.212,42	3.802.260,00	3.868.760,00
LAZIO	36.202.814,08	26.562.863,15	24.412.147,77	27.209.029,95	34.518.719,00	29.113.748,77	28.604.339,10	27.811.996,30	28.717.372,00	33.937.960,00	32.399.780,00
LIGURIA	3.699.985,00	3.793.616,00	3.713.642,25	4.144.897,31	4.248.376,49	5.432.575,11	5.899.756,70	5.101.002,90	5.186.943,16	4.367.580,00	4.568.340,00
LOMBARDIA	29.730.191,39	30.296.665,24	30.644.489,41	31.755.003,41	27.411.342,64	35.806.307,53	36.783.145,16	38.517.830,30	38.585.372,00	37.973.040,00	39.271.540,00
MARCHE	4.708.564,77	4.738.003,38	4.522.795,47	4.522.795,47	4.461.461,84	4.641.461,84	6.344.368,00	6.306.593,00	6.530.090,00	6.293.840,00	6.375.180,00
MOLISE	549.050,00	651.759,00	609.980,00	577.597,00	594.714,35	1.079.960,00	983.080,00	1.033.340,00	931.140,00	927.220,00	1.085.700,00
PIEMONTE	10.823.897,00	10.792.226,00	11.180.490,00	10.914.995,00	12.826.430,00	13.202.941,00	14.549.525,00	13.845.675,00	15.403.046,20	15.216.740,00	16.157.120,00
PUGLIA	8.419.380,28	8.532.497,22	8.859.022,21	8.123.735,00	7.541.000,00	10.790.080,00	11.119.569,00	11.115.300,18	10.232.180,00	10.393.880,00	10.393.880,00
SARDEGNA	1.969.598,20	1.650.195,00	1.711.065,23	1.794.450,00	1.839.354,24	1.749.584,08	1.635.653,00	1.723.272,30	3.429.744,76	4.740.820,00	4.768.820,00
SICILIA	14.638.100,10	14.687.879,17	14.051.945,53	14.150.130,64	12.595.249,12	18.189.012,60	16.020.804,90	14.432.026,60	14.817.680,20	14.400.400,00	14.474.040,00
TOSCANA	11.718.283,13	12.765.582,16	12.453.624,60	11.973.640,00	11.711.382,00	16.400.000,00	15.900.000,00	15.600.000,00	14.886.060,00	14.886.060,00	15.802.500,00
TRENTINO-ALTO ADIGE	2.216.054,78	2.363.050,28	2.305.848,08	2.427.098,43	2.319.388,80	2.171.493,28	2.322.385,00	2.505.072,00	2.464.690,80	2.544.134,55	2.999.882,03
UMBRIA	2.418.466,02	2.362.436,26	2.511.392,71	2.506.581,86	2.506.078,82	3.329.620,00	2.925.300,00	3.169.500,00	3.188.447,59	3.043.600,00	3.035.900,00
VALLE D'AOSTA	53.747,92	76.045,06	76.045,06	81.112,00	81.112,00	81.112,00	81.112,00	81.112,00	81.112,00	81.112,00	81.112,00
VENETO	11.913.823,48	11.561.627,85	12.105.360,73	11.606.310,75	14.357.879,90	16.328.841,24	15.862.462,64	16.318.951,95	14.219.100,00	14.767.340,00	14.767.340,00
<b>Italia</b>	<b>179.753.246,55</b>	<b>171.085.440,55</b>	<b>170.568.629,48</b>	<b>174.775.351,91</b>	<b>176.834.957,18</b>	<b>203.524.443,11</b>	<b>225.512.929,90</b>	<b>221.906.804,02</b>	<b>227.022.121,70</b>	<b>223.963.794,55</b>	<b>230.380.182,03</b>

TABELLA A3 - Entrate delle Regioni da Fondo integrativo statale, dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018

Fonte: Dati elaborati dall'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte su dati Ufficio VIII e Ufficio Statistica e Studi - MIUR, Sito istituzionale dell'Osservatorio - Interventi per gli studenti - Dati statistici e di confronto - Le fonti di finanziamento - Tabella 5. NOTA: Dal 2010 le Province di Trento e Bolzano non partecipano più al riparto del Fondo statale per effetto della delega delle funzioni in materia di università e diritto allo studio da parte dello Stato.

Regioni/province autonome	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ABRUZZO	5.077.119,01	4.645.267,28	6.912.366,31	1.439.697,54	2.004.485,06	2.004.485,06	3.434.082,11	5.447.019,17	5.904.129,83	7.634.008,83	7.592.620,33
BASILICATA	804.434,40	643.547,52	1.861.246,85	773.216,31	836.478,82	836.478,82	669.183,05	1.671.751,42	1.337.401,14	1.337.401,14	1.682.307,89
CALABRIA	9.282.730,45	8.389.757,42	9.113.338,23	5.048.049,37	4.971.149,14	5.014.487,53	4.901.590,02	6.648.618,49	9.128.108,33	12.901.636,53	12.901.636,53
CAMPANIA	5.209.063,65	7.489.507,80	10.265.600,93	3.270.576,80	3.505.750,23	3.505.750,23	2.804.600,19	2.243.880,15	2.122.972,50	7.695.184,89	7.385.996,51
EMILIA ROMAGNA	13.639.241,24	13.302.050,39	23.748.171,17	11.240.904,71	13.352.851,86	20.005.235,00	16.002.588,00	27.473.754,21	21.979.003,37	27.817.697,77	25.852.529,06
FRULLA VENEZIA	5.324.556,96	4.259.645,56	7.836.594,86	2.798.972,38	2.796.649,91	2.796.649,91	5.247.640,03	5.473.732,92	4.378.986,34	6.428.592,07	6.308.864,79
LAZIO	20.635.519,47	16.508.215,58	31.404.019,98	12.088.217,02	10.832.566,40	10.832.566,40	15.766.886,28	12.613.509,02	12.579.162,53	29.155.417,32	23.324.333,86
LEIGURIA	4.072.253,51	3.257.802,80	5.579.045,13	2.231.427,05	1.997.840,98	1.997.840,98	2.801.645,89	4.027.056,94	3.221.645,55	3.823.498,23	3.511.596,45
LOMBARDIA	19.187.864,29	15.350.291,43	25.845.642,07	10.383.873,72	9.955.333,72	10.565.750,78	13.601.750,78	19.206.968,68	15.365.574,94	23.185.797,68	18.548.638,14
MARCHE	6.101.238,21	5.389.785,62	8.151.926,08	3.738.123,12	4.273.332,65	5.546.751,21	4.487.400,97	9.406.064,69	7.524.881,76	10.305.843,14	10.290.578,64
MOULISE	586.029,45	468.823,56	816.228,45	306.580,08	263.607,85	995.007,45	796.005,96	689.726,21	764.986,24	764.986,24	975.894,20
PIEMONTE	9.418.498,84	9.544.495,84	12.405.766,96	6.910.594,52	7.923.740,63	6.338.992,50	5.071.194,00	10.263.926,30	12.708.319,64	10.166.655,71	10.166.655,71
PUGLIA	7.313.605,22	7.967.133,05	14.070.138,25	5.956.324,86	5.401.281,38	12.760.410,91	10.208.328,53	8.166.662,98	12.742.894,62	13.424.226,69	17.490.896,48
SARDEGNA	6.333.607,04	6.348.771,85	10.485.086,92	3.780.082,91	4.848.691,88	5.140.589,87	4.112.439,89	4.117.212,82	6.802.060,73	7.548.102,25	11.493.946,96
SICILIA	16.092.483,51	16.226.245,09	29.589.203,17	10.383.817,53	9.773.270,95	24.526.628,42	19.648.502,74	15.718.802,19	12.575.041,75	13.172.170,66	25.066.446,18
TOSCANA	190.335,40	178.500,82	292.159,57	117.882,11	139.924,69	428.681,46	219.484,91	219.484,91	10.639.299,60	13.696.086,21	11.192.010,13
TRENTINO-ALTO ADIGE	4.706.426,26	4.534.187,61	8.388.924,88	2.222.222,22	2.222.222,22	2.222.222,22	2.222.222,22	2.222.222,22	2.222.222,22	2.222.222,22	2.222.222,22
UMBRIA	8.199.673,09	6.597.738,47	9.338.848,16	3.559.435,86	2.847.548,69	3.568.769,04	4.608.887,73	3.735.110,18	5.347.421,86	7.146.679,45	6.740.224,23
VALLE D'AOSTA	190.335,40	178.500,82	292.159,57	117.882,11	139.924,69	428.681,46	219.484,91	219.484,91	10.639.299,60	13.696.086,21	11.192.010,13
VENETO	10.515.814,93	8.916.520,81	13.193.071,67	5.376.599,92	5.207.933,32	15.504.348,11	12.403.477,48	13.299.124,50	10.639.299,60	13.696.086,21	11.192.010,13
<b>Italia</b>	<b>166.871.000,00</b>	<b>151.986.000,00</b>	<b>246.459.482,00</b>	<b>96.699.843,00</b>	<b>98.579.402,00</b>	<b>162.861.740,00</b>	<b>149.245.878,00</b>	<b>162.666.308,00</b>	<b>162.837.005,00</b>	<b>216.681.548,00</b>	<b>222.814.508,00</b>

TABELLA A4 - I fondi complessivamente a disposizione delle regioni per l'erogazione delle borse di studio, dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte utilizzati nelle Tabelle 1, 2 e 3. NOTA: Il metodo utilizzato è il medesimo utilizzato da Federica Laudisa nell'articolo *Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni* in Rivista Universitas, 2012, 126. Sono state sommate le entrate da tasso regionale e delle risorse proprie per il medesimo anno accademico con il FIS dell'anno solare di inizio dell'anno accademico

REGIONE	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
ABRUZZO	16.166.559,25	10.708.426,37	12.047.942,28	9.672.780,22	7.587.162,30	11.845.425,15	15.259.818,19	20.386.821,49	15.469.137,11	22.015.729,06	20.397.103,15
BASILICATA	1.557.097,22	3.397.710,00	4.052.279,90	4.174.390,00	4.425.420,00	3.756.460,00	4.022.228,49	4.415.240,00	3.424.800,00	4.461.846,00	3.780.960,00
CALABRIA	21.117.113,40	18.963.409,06	19.627.796,37	14.101.757,84	11.813.023,56	16.359.466,74	13.327.993,08	13.339.280,46	16.760.612,32	24.560.086,15	36.059.392,64
CAMPANIA	24.440.499,59	25.235.295,61	22.791.150,93	17.063.093,95	15.644.273,23	13.846.786,23	28.159.300,19	25.572.080,15	28.476.123,90	34.386.044,89	44.138.181,90
EMILIA ROMAGNA	43.275.130,59	48.183.863,52	57.204.293,10	63.342.005,35	65.053.929,42	66.440.765,73	68.401.308,69	72.314.592,98	64.950.134,01	80.502.053,62	81.151.005,85
FRULLA VENEZIA	10.934.659,65	14.210.191,90	15.014.141,00	12.032.599,40	11.981.123,00	13.772.266,75	15.094.589,80	17.155.312,41	13.919.906,90	17.155.312,41	17.494.078,36
LAZIO	62.679.497,65	66.061.162,99	69.865.072,05	66.340.113,13	51.675.909,30	53.079.496,02	54.088.339,87	50.107.907,62	62.384.672,82	63.093.377,32	78.231.080,54
LEIGURIA	9.983.453,60	11.066.780,80	11.747.553,60	9.042.886,04	6.246.217,47	9.732.161,98	11.420.846,00	11.104.929,60	9.732.161,98	10.598.917,60	11.089.812,00
LOMBARDIA	51.166.262,00	52.106.262,00	56.490.131,48	45.094.868,07	37.366.676,54	48.105.965,89	54.574.475,17	60.416.356,11	55.119.969,70	69.935.654,00	78.507.953,16
MARCHE	14.831.343,32	13.943.249,28	16.195.148,07	16.413.420,13	15.575.246,67	17.632.127,83	19.387.766,58	22.246.442,24	17.284.337,85	24.608.739,60	24.218.867,88
MOULISE	1.135.079,45	1.442.439,66	1.653.535,36	2.233.157,52	1.764.147,02	2.344.708,54	2.191.878,90	2.457.899,78	1.720.870,12	2.144.636,75	2.061.594,20
PIEMONTE	31.318.553,20	29.966.122,20	32.705.537,80	35.778.418,40	20.778.418,40	21.126.681,00	28.688.517,50	26.838.039,01	31.412.982,40	38.569.242,80	44.043.534,20
PUGLIA	21.233.528,60	23.360.273,78	27.385.891,37	21.471.489,23	20.780.706,93	37.381.000,33	32.424.363,94	34.267.097,53	34.553.337,93	45.245.397,60	48.935.077,97
SARDEGNA	16.088.262,40	17.084.374,30	16.965.256,00	17.997.588,80	16.588.385,60	13.740.197,60	11.423.055,20	12.980.658,80	15.453.297,80	20.414.240,80	20.589.939,80
SICILIA	49.454.380,19	53.211.008,56	56.295.296,64	42.875.380,16	41.590.384,95	57.513.625,04	53.669.307,64	32.310.080,20	45.070.585,48	40.941.778,94	40.941.778,94
TOSCANA	37.393.872,54	35.238.032,92	35.359.200,63	36.290.160,42	45.011.861,93	48.221.264,00	54.117.219,29	58.678.060,43	48.088.904,85	52.689.708,00	53.148.463,03
TRENTINO-ALTO ADIGE	11.921.418,48	13.950.277,90	10.594.772,96	2.427.098,43	2.319.388,80	2.171.493,28	2.322.385,00	2.505.072,00	2.464.690,80	2.544.134,55	2.999.882,03
UMBRIA	17.557.023,20	16.777.023,60	16.677.416,37	7.011.572,62	6.563.292,06	14.214.896,65	12.569.170,89	13.643.703,94	12.407.060,55	16.637.407,33	16.670.136,88
VALLE D'AOSTA	550.299,00	608.647,00	606.574,00	691.995,00	734.539,00	511.445,00	511.445,00	440.097,00	440.097,00	438.045,00	438.045,00
VENETO	28.307.678,83	25.686.400,44	26.384.414,99	19.900.503,83	25.237.059,02	32.092.672,02	37.327.896,81	35.637.257,35	31.562.036,67	35.101.153,21	38.216.481,09
<b>ITALIA</b>	<b>471.112.512,98</b>	<b>481.191.641,09</b>	<b>509.661.704,90</b>	<b>433.575.134,13</b>	<b>406.708.915,49</b>	<b>484.086.776,84</b>	<b>493.731.421,23</b>	<b>513.026.234,03</b>	<b>497.935.805,89</b>	<b>610.175.312,16</b>	<b>662.952.707,62</b>

TABELLA A5 - I fondi complessivamente a disposizione delle regioni per l'erogazione delle borse di studio, dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018 - Sommatoria dei fondi a livello nazionale

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte utilizzati nelle Tabelle 1, 2 e 3. NOTA: Il metodo utilizzato è il medesimo utilizzato da Federica Laudisa nell'articolo *Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni* in Rivista Universitas, 2012, 126. Sono state sommate le entrate da tasso regionale e delle risorse proprie per il medesimo anno accademico con il FIS dell'anno solare di inizio dell'anno accademico

	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Tassa regionale per il DSU	179.753.247	171.085.441	170.568.629	174.775.352	176.834.957	203.524.443	225.512.030	221.900.804	227.022.122	223.963.795	230.380.182
FIS	166.871.000	151.986.000	246.459.482	96.699.843	98.579.402	162.861.740	149.243.878	162.666.308	162.837.005	216.814.548	222.814.548
Fondi propri delle regioni	124.488.266	158.120.201	92.633.593	162.099.939	131.294.556	117.700.594	118.975.513	128.459.122	108.876.678	169.396.970	209.757.978
<b>TOTALE</b>	<b>471.112.513</b>	<b>481.191.641</b>	<b>509.661.705</b>	<b>433.575.134</b>	<b>406.708.915</b>	<b>484.086.777</b>	<b>493.731.421</b>	<b>513.026.234</b>	<b>497.935.805</b>	<b>610.175.312</b>	<b>662.952.708</b>

TABELLA A6 - I fondi complessivamente a disposizione delle regioni per l'erogazione delle borse di studio, dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018 - Percentuale delle singole risorse rispetto ai fondi complessivamente a disposizione

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte utilizzati nelle Tabelle 1, 2 e 3. NOTA: Il metodo utilizzato è il medesimo utilizzato da Federica Laudisa nell'articolo *Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni* in Rivista Universitas, 2012, 126. Sono state sommate le entrate da tasso regionale e delle risorse proprie per il medesimo anno accademico con il FIS dell'anno solare di inizio dell'anno accademico

	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Tassa regionale per il DSU	38%	36%	33%	40%	43%	42%	46%	43%	46%	37%	35%
FIS	35%	32%	48%	22%	24%	34%	30%	32%	33%	36%	34%
Fondi propri delle regioni	26%	33%	18%	37%	32%	24%	24%	25%	22%	28%	32%

TABELLA A7 - Rapporto tra gettito complessivo della tassa regionale e totale delle risorse disponibile per l'erogazione delle borse di studio, dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte utilizzati nelle Tabelle 2 e 4 NOTA: Per il computo del totale delle risorse è stato impiegato il medesimo metodo utilizzato da Federica Laudisa nell'articolo *Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni* in Rivista Universitas, 2012, 126. Sono state sommate le entrate da tassa regionale e delle risorse proprie per il medesimo anno accademico con il FIS dell'anno solare di inizio dell'anno accademico

REGIONE	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
ABRUZZO	30,9%	42,9%	42,1%	51,5%	65,0%	56,7%	49,5%	45,2%	42,7%	28,9%	31,1%
BASILICATA	32,1%	14,7%	11,4%	16,8%	38,4%	33,2%	31,0%	47,8%	38,0%	18,9%	25,3%
CALABRIA	17,4%	24,2%	26,5%	44,1%	49,7%	45,8%	55,8%	47,6%	39,6%	21,5%	14,7%
CAMPANIA	51,4%	48,6%	55,0%	69,4%	77,6%	74,7%	90,0%	91,2%	92,5%	77,6%	62,6%
EMILIA ROMAGNA	34,9%	30,3%	25,2%	22,6%	22,6%	24,0%	27,7%	25,8%	29,6%	22,4%	24,7%
FRIULI VENEZIA GIULIA	35,4%	26,0%	25,1%	33,6%	31,3%	26,6%	30,0%	30,7%	32,2%	22,2%	22,1%
LAZIO	57,8%	40,2%	34,9%	48,3%	66,8%	54,8%	52,4%	55,5%	46,0%	53,8%	41,4%
LIGURIA	37,1%	34,3%	31,6%	45,8%	68,0%	55,6%	51,7%	45,9%	53,3%	41,2%	41,2%
LOMBARDIA	58,1%	58,1%	54,2%	70,4%	73,4%	74,4%	67,4%	63,8%	70,0%	54,3%	50,0%
MARCHE	31,7%	34,0%	28,5%	27,6%	28,3%	36,4%	32,7%	28,3%	37,8%	25,6%	26,3%
MOLISE	48,4%	45,2%	36,9%	46,8%	33,7%	46,1%	44,9%	42,4%	54,1%	43,2%	52,7%
PIEMONTE	34,6%	36,0%	34,2%	30,5%	61,8%	62,5%	69,4%	51,6%	49,0%	39,5%	36,7%
PUGLIA	39,6%	36,5%	32,3%	37,8%	36,3%	28,9%	36,0%	32,4%	32,2%	22,6%	21,3%
SARDEGNA	12,3%	9,7%	10,1%	10,0%	11,1%	12,7%	14,3%	13,3%	22,2%	23,2%	23,2%
SICILIA	29,6%	27,6%	25,0%	33,0%	30,3%	31,6%	44,9%	47,9%	45,9%	32,0%	35,4%
TOSCANA	31,3%	36,2%	35,2%	33,0%	26,0%	34,0%	30,3%	27,1%	32,4%	28,3%	29,7%
TRENTINO-ALTO ADIGE	18,6%	16,9%	21,8%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
UMBRIA	13,8%	14,1%	15,1%	35,7%	38,2%	23,4%	23,3%	23,2%	25,7%	18,3%	18,4%
VALLE D'AOSTA	9,8%	12,5%	13,1%	11,7%	11,4%	13,1%	15,0%	25,1%	29,2%	31,6%	24,6%
VENETO	42,1%	45,0%	45,3%	60,8%	46,0%	44,7%	43,7%	44,5%	51,7%	40,5%	38,6%
<b>Italia</b>	<b>38,2%</b>	<b>35,6%</b>	<b>33,5%</b>	<b>40,3%</b>	<b>43,5%</b>	<b>42,0%</b>	<b>45,7%</b>	<b>43,3%</b>	<b>45,6%</b>	<b>36,7%</b>	<b>34,8%</b>

TABELLA A8 - Rapporto tra risorse proprie delle regioni utilizzate per l'erogazione delle borse di studio e quota del FIS ricevuta dallo Stato, dall'a.a. 2007/2008 all'a.a. 2017/2018

Fonte: Elaborazione su dati dell'Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario della Regione Piemonte utilizzati nelle Tabelle 2 e 3

Fondi propri su FIS	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
ABRUZZO	122,8%	31,6%	0,9%	225,9%	32,3%	155,7%	124,5%	105,1%	50,0%	105,0%	84,2%
BASILICATA	31,5%	350,3%	93,0%	349,3%	226,1%	199,9%	314,6%	37,9%	58,9%	170,6%	67,9%
CALABRIA	88,0%	71,3%	58,4%	56,2%	47,1%	78,3%	6,4%	55,6%	52,3%	111,3%	138,5%
CAMPANIA	127,9%	73,0%	0,0%	65,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	124,4%
EMILIA ROMAGNA	106,6%	152,5%	80,1%	336,4%	265,6%	152,7%	209,2%	95,2%	108,0%	124,5%	136,2%
FRIULI VENEZIA GIULIA	32,6%	146,8%	43,5%	185,3%	194,2%	54,1%	101,4%	95,5%	115,5%	107,7%	116,0%
LAZIO	28,3%	139,3%	44,7%	141,2%	58,4%	121,2%	64,9%	76,8%	167,6%	0,0%	96,5%
LIGURIA	54,3%	123,3%	44,0%	119,5%	0,0%	117,0%	97,1%	49,1%	41,1%	63,0%	85,7%
LOMBARDIA	11,7%	42,1%	0,0%	28,5%	0,0%	16,4%	30,2%	14,0%	7,6%	37,9%	111,5%
MARCHE	65,9%	70,8%	42,0%	218,1%	161,5%	102,1%	193,9%	69,5%	42,9%	77,7%	73,4%
MOLISE	0,0%	68,7%	27,9%	113,8%	343,6%	27,1%	51,9%	103,6%	3,2%	59,1%	0,0%
PIEMONTE	117,6%	100,9%	73,5%	259,8%	0,0%	0,0%	0,0%	156,2%	56,1%	83,8%	174,3%
PUGLIA	75,5%	86,1%	31,7%	124,1%	145,1%	108,4%	103,2%	183,4%	83,9%	160,8%	120,1%
SARDEGNA	122,6%	143,1%	46,2%	328,6%	204,2%	133,3%	138,0%	173,4%	76,8%	107,6%	42,0%
SICILIA	116,4%	137,4%	42,8%	176,6%	196,7%	60,1%	0,0%	0,0%	39,1%	132,8%	3,1%
TOSCANA	80,3%	87,2%	32,3%	233,3%	288,1%	25,5%	85,9%	118,9%	50,2%	74,8%	70,7%
TRENTINO-ALTO ADIGE	106,2%	155,6%	0,0%								
UMBRIA	84,6%	119,8%	51,7%	26,6%	42,5%	223,1%	106,6%	180,4%	72,4%	90,2%	99,3%
VALLE D'AOSTA	160,9%	198,4%	80,3%	418,2%	365,3%	30,7%	34,1%	39,6%	42,0%	36,4%	156,5%
VENETO	55,9%	58,4%	9,4%	45,0%	161,7%	14,4%	69,3%	48,8%	43,3%	52,5%	109,5%
<b>Italia</b>	<b>74,6%</b>	<b>104,0%</b>	<b>37,6%</b>	<b>167,6%</b>	<b>133,2%</b>	<b>72,3%</b>	<b>79,7%</b>	<b>79,0%</b>	<b>67,2%</b>	<b>78,1%</b>	<b>94,1%</b>

## Riferimenti bibliografici

ANVUR. *Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca*. Roma 2018.

C.N.U. - Comitato Nazionale Universitario, atti del Convegno Nazionale di Pavia a cura di Piero A. Milani. *Diritto allo studio universitario. Problemi e prospettive*. Logos International, Pavia 1986

Fondazione CEUR, a cura di Lorenza Violini. *Il diritto allo studio nell'università che cambia: atti del convegno per il decennale della Fondazione CEUR. Roma, 28 novembre*. Collana di diritto ed economia / Università degli studi di Pavia, Dipartimento di ricerche aziendali. Giuffrè, Milano 2002, 43.

Fondazione RES, a cura di Gianfranco Viesti. *Università in declino: un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*. Donzelli editore, Roma 2016.

IRPET. *Gli effetti della riforma dell'ISEE sul diritto allo studio universitario*. Firenze 2016.

Osservatorio Regionale per il Diritto allo Studio Universitario della Regione Piemonte, *“La normativa regionale in materia di diritto allo studio universitario: un'analisi comparativa”*. Torino 2007, 2.

Osservatorio Sisform, *“Rapporto Istruzione e formazione professionale Piemonte 2018”*. Torino 2018.

Viesti Gianfranco. *“La laurea negata. Le politiche contro l'istruzione universitaria”*. Editori Laterza, 2018.

Viesti Gianfranco. *“Verso la secessione dei ricchi? Autonomie regionali e unità nazionale”*. Editori Laterza, 2019.

Bianchi L., Volpe M., *Regionalismo differenziato e diritti di cittadinanza in un Paese diviso*, in "Rivista economica del Mezzogiorno, Trimestrale della Svimez" 2019, 1.

Bin Roberto, *Regioni tra politica e burocrazia*, in "Le Regioni, Bimestrale di analisi giuridica e istituzionale", 2018, 4.

Bin Roberto; Benelli Filippo. *Il diritto allo studio universitario: prima e dopo la riforma costituzionale* in “Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici”, 2002, 5.

Laudisa Federica. *Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni* in “Rivista Universitas”, 2012, 126.

Laudisa Federica. *Le borse di studio finanziate dalle Regioni* in “Rivista Universitas”, 2016, 142.

Paolozzi Federica. *Il diritto allo studio universitario e il riparto costituzionale delle competenze normative* in “Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici”, 2007, 3.

Violini Lorenza. *La riforma del diritto allo studio universitario (Legge 240/2010) e le iniziative anticipatorie di Regione Lombardia in materia* in “Confronti”. 2012, 2.

ANDISU – Associazione nazionale degli Organismi per il Diritto allo Studio Universitario: <http://www.andisu.it>, ultimo accesso: 07/07/2019.

ANVUR – Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca: <http://www.anvur.it>, ultimo accesso: 02/07/2019.

Atti Ministeriali del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca: <http://attiministeriali.miur.it>, ultimo accesso: 08/07/2019.

Camera dei Deputati: <https://www.camera.it>, ultimo accesso: 07/07/2019.

CNSU – Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari: <http://www.cnsu.miur.it>, ultimo accesso: 02/07/2019.

Conferenza delle Regioni e delle Province autonome: <http://www.regioni.it>, ultimo accesso: 03/07/2019.

Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca: <http://www.miur.gov.it>, ultimo accesso: 08/07/2019.

Osservatorio regionale per l’Università e per il Diritto allo studio universitario della regione Piemonte: <http://www.ossreg.piemonte.it>, ultimo accesso: 08/07/2019.

ROARS: <http://www.roars.it>, ultimo accesso: 02/07/2019.