

LA TASSA REGIONALE PER IL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO: IL REGIME APPLICATO AGLI STUDENTI CON DISABILITA' E/O INVALIDITA'

1. L'esonero totale dal pagamento dei contributi universitari statali per gli studenti con certificazione ex art. 3, comma 1, legge n. 104 del 1992 e/o di invalidità pari o superiore al 66%

L'art. 9, comma 2, D.lgs. n. 68 del 2012 fissa, in relazione alla *“tassa di iscrizione”* e ai *“contributi universitari”*, un regime di esenzione totale a beneficio degli “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”.

Mentre quello appena richiamato è da considerarsi un obbligo, il successivo comma 7 assegna invece agli Atenei la facoltà di concedere esoneri totali o parziali - nei limiti delle disponibilità di bilancio e tenuto conto della condizione economica dei destinatari - nei confronti degli studenti con invalidità inferiore al 66%.

Il legislatore statale è dunque intervenuto, nel 2012, a rivedere la materia del diritto allo studio, riconoscendo primaria importanza alle misure per sostenere, anche sul piano economico, il diritto all'istruzione universitaria degli studenti con disabilità o invalidità severa, nella cornice dell'art. 38 Cost. e tenuto conto degli approdi della giurisprudenza costituzionale (v. in particolare la fondamentale sent. n. 215/1987, n. 80/2010, e, più di recente, la sent. n. 275/2016).

2. La tassa regionale per il diritto allo studio

In questa cornice va inquadrato il regime ad oggi applicato per la tassa regionale per il diritto allo studio.

L'art. 3, comma 2, del già richiamato D.lgs. n. 68 del 2012 stabilisce che *“ferma restando la competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei LEP [livelli essenziali delle prestazioni], 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. Le regioni, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio, possono integrare la gamma degli strumenti e dei servizi di cui all'articolo 6”*.

Le Regioni, dunque, vantano una propria competenza in materia di promozione del diritto allo studio (nella forma specifica di borse di studio e prestiti d'onore), che si traduce sul versante impositivo nel potere di prevedere la “tassa regionale per il diritto allo studio universitario”. La tassa regionale, istituita dallo Stato con

l'art. 3, commi 20-23, della legge n. 549 del 1995, è considerata dal legislatore statale stesso "*tributo proprio delle regioni e delle province autonome*" (v. comma 20). Questo tributo proprio regionale trova però nella disciplina statale (v. sempre art. 3, commi 20-23, della legge n. 549 del 1995, come modificati dall'art. 18, comma 1, lett. b) del D.lgs. n. 68 del 2012, una regolamentazione di base uniforme. Tali norme di base determinano i limiti della possibile modulazione regionale dell'entità della tassa (v. comma 21), impongono alle Regioni l'obbligo di esonerare parzialmente o totalmente gli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi e quelli beneficiari o eleggibili al conferimento di borse di studio e prestiti d'onore (v. comma 22), e infine vincolano le Regioni a destinare il gettito della tassa regionale alla erogazione di borse di studio e prestiti d'onore (v. comma 23).

3. Le scelte legislative regionali in ordine al regime applicabile agli studenti con certificazione ex art. 3, comma 1, legge n. 104 del 1992 e/o di invalidità pari o superiore al 66%

Nell'istituire la tassa regionale per il diritto allo studio universitario e nel fissare le regole di base cui le Regioni, pur nella loro autonomia, devono attenersi, il legislatore statale non ha esplicitato l'obbligo di esonerare da tale esborso gli studenti con disabilità o invalidità pari o superiore al 66%.

A fronte di ciò, le Regioni intervenute a disciplinare il proprio tributo hanno assunto posizioni diverse.

Mentre alcune di esse si sono orientate nel senso della espressa previsione, nelle proprie discipline (legislative o sub-legislative), di una forma di esonero dal pagamento della tassa regionale per il diritto allo studio universitario nei confronti degli studenti con disabilità o invalidità severa, altre presentano una disciplina improntata a minor tutela.

Ci si limita qui a un sintetico quadro ricognitivo, segnalando che si tratta di una prima ricognizione della normativa, di per sé molto stratificata, anche nel tempo (diverse leggi regionali precedono il d.lgs. 68/2012), che potrà essere opportunamente integrata con il contributo dei Delegati dei diversi Atenei.

La Regione **Abruzzo**, all'art. 3 della legge regionale n. 42 del 1996, prevede un esonero solo per gli studenti eleggibili al conferimento di borse di studio o prestiti d'onore.

La Regione **Basilicata**, all'art. 8 della legge regionale n. 1 del 2004, esonera gli studenti eleggibili al conferimento di borse di studio o prestiti d'onore. Da segnalarsi che ai sensi del comma 12 della norma richiamata "Per quanto non disposto nel presente articolo si applicano le disposizioni della vigente legislazione statale".

La Provincia autonoma di **Bolzano**, all'art. 8 della legge regionale n. 9 del 2004, stabilisce un esonero per i soli studenti eleggibili al conferimento di borse di studio.

La Regione **Calabria**, all'art. 27 della legge regionale n. 34 del 2001, prevede un esonero per gli studenti eleggibili al conferimento di borse di studio e per *“gli studenti portatori di handicap esonerati dal pagamento dell'iscrizione ai sensi del D.P.C.M. 9 aprile 2001 emanato in attuazione della legge n. 390/1991”*.

Al fine di un controllo incrociato, si è visionata la regolamentazione interna ad un Ateneo della Regione. Con un atto interno di Ateneo (Disposizioni relative a tasse universitarie, contributi ed esoneri a.a. 2018/2019), l'Università della Calabria stabilisce che *“È esonerato totalmente dal pagamento del CA (contributo annuale omnicomprensivo) e della DSU (Tassa regionale per il diritto allo studio) lo studente che rientra nelle fattispecie considerate: a. dall'art. 9 del D.lgs. n. 68/2012”*.

La Regione **Campania**, all'art. 13 della legge regionale n. 12 del 2016, prevede solo il rimborso della tassa a favore degli studenti eleggibili al conferimento di borse di studio.

La Regione **Emilia-Romagna**, all'art. 8 della legge regionale n. 18 del 1996, prevede esoneri non riguardanti la categoria degli studenti con disabilità, pur demandando al Consiglio regionale la determinazione dei criteri per l'esonero a favore di altre categorie di studenti capaci e meritevoli privi di mezzi.

La Regione **Friuli Venezia Giulia**, all'art. 26 della legge regionale n. 16 del 2012, non prevede alcun tipo di esonero per studenti con disabilità. Si segnala però che l'Ardiss (Agenzia regionale per il diritto agli studi superiori) ha previsto un esonero dal pagamento della tassa a favore della categoria degli “studenti con disabilità” (v. art. 18 Bando unico per l'attribuzione dei benefici regionali, A.A. 2019/2020).

La Regione **Lazio**, all'art. 27 della legge regionale n. 16 del 1996, non prevede esoneri per studenti con disabilità. Tuttavia, l'Ente regionale per il diritto allo studio e alla conoscenza (DISCO) riporta sul proprio sito l'esonero per *“Gli studenti con invalidità pari o superiore al 66%”*.

La Regione **Liguria**, all'art. 5 della legge regionale n. 29 del 1996, prevede esoneri non riguardanti la categoria degli studenti con disabilità, pur demandando al Consiglio regionale la determinazione dei criteri per l'esonero a favore di studenti capaci e meritevoli privi di mezzi. Al fine di un controllo incrociato, si è visionata la regolamentazione interna di un Ateneo della Regione. Si segnala che il regolamento di Ateneo dell'Università di Genova prevede l'esenzione per gli studenti con disabilità o invalidità pari o superiore al 66%.

La Regione **Marche**, all'art. 17 della legge regionale n. 4 del 2017, demanda al “Programma regionale per il diritto allo studio” la determinazione dei criteri di concessione agli studenti meritevoli dell'esonero parziale o totale dal pagamento della tassa. Il Programma regionale per il diritto allo studio a.a. 2019/2020 esonera dal pagamento della tassa anche *“gli studenti diversamente abili, con riconoscimento di handicap ai sensi dell'art. 3 comma 1 della legge 104/1992 o con invalidità riconosciuta pari o superiore al 66%”*.

La Regione **Molise**, all'art. 5, comma secondo, della legge regionale n. 18 del 2009, stabilisce che *“Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 3, comma 22,*

della legge n. 549/1995, sono esonerati dal pagamento della tassa gli studenti disabili con invalidità riconosciuta pari o superiore al sessantasei per cento”.

La Regione **Piemonte**, all’art. 5, comma secondo, della legge regionale n. 53 del 1996 stabilisce che sono esonerati *“gli studenti portatori di handicap, esonerati dalle rispettive Università dal pagamento della tassa di iscrizione ai sensi dell’art. 6, comma 1, del D.P.C.M. 13 aprile 1994”*. In attuazione della predetta legge, il Regolamento per il Rimborso della Tassa regionale per il Diritto allo studio universitario (aggiornato alla Delibera n. 85 del 20 dicembre 2018) ha previsto un esonero per gli studenti con certificazione ai sensi dell’art. 3, commi 1 o 3, della legge n. 104 e per gli studenti con invalidità superiore al 66%.

La Regione **Puglia**, all’art. 32 della legge regionale n. 18 del 2007, esonera dal pagamento della tassa i soli studenti eleggibili al conferimento di borse di studio.

La Regione **Sardegna**, all’art. 5 della legge regionale n. 21 del 1997, stabilisce che *“Sono altresì esonerati, totalmente o parzialmente, dal pagamento della tassa regionale per il diritto allo studio universitario le altre categorie di studenti che godano dell’esonero, totale o parziale, dalla tassa d’iscrizione e dai contributi universitari, ai sensi dell’articolo 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 aprile 1997 e delle sue successive modificazioni ed integrazioni”*.

La Regione **Sicilia**, all’art. 13 della legge regionale n. 10 del 1999, ha previsto esoneri dal pagamento della tassa per studenti capaci e meritevoli. Al fine di un controllo incrociato, si segnala però che, ad esempio, l’Università di Catania riporta sul proprio sito una previsione in forza della quale sono esonerati anche *“gli studenti con un’invalidità non inferiore al 66%”*.

La Regione **Toscana**, all’art. 6 della legge regionale n. 4 del 2005, prescrive l’esonero per *“gli studenti disabili esonerati, dai rispettivi istituti, dal pagamento della tassa di iscrizione o immatricolazione”*.

La Provincia autonoma di **Trento**, all’art. 3, comma 1-bis della legge provinciale n. 1 del 1997 stabilisce che sono esonerati *“gli studenti portatori di handicap”*.

La Regione **Umbria**, all’art. 2 della legge regionale n. 29 del 1996 prevede tra gli esonerati anche *“gli studenti che godono dell’esonero totale dalle tasse di iscrizione alle Università o agli Istituti di cui al comma 20 dell’art. 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549”*.

La Regione **Valle D’Aosta**, all’art. 6 della legge regionale n. 25 del 2001, prevede esoneri non riguardanti la categoria degli studenti con disabilità, pur rimettendo alla Giunta il potere di individuare ulteriori categorie di studenti meritevoli ai quali estendere il regime di esenzione. Si segnala che il sito di Ateneo dell’Università della Valle d’Aosta riporta la seguente dicitura: *“Gli studenti con disabilità sono totalmente esonerati dal pagamento delle tasse universitarie. Essi devono versare, pertanto, per ciascun anno accademico di iscrizione, esclusivamente euro 16,00 per l’imposta di bollo”*.

La Regione **Veneto**, alla legge regionale n. 15 del 1996, come novellata con legge regionale n. 15 del 2013, non prevede alcun tipo di esonero. L’art. 18, comma 6, della legge regionale n. 8 del 1998 stabilisce solo un esonero per gli studenti eleggibili al conferimento di borse di studio o prestiti d’onore.

Infine, si segnala che Regione **Lombardia**, all'art. 61 della legge regionale n. 10 del 2003, non ha previsto un esplicito esonero a favore degli studenti con disabilità o invalidità. Tuttavia, come si dirà, di recente la Regione ha adottato una Nota di chiarimento in cui si è affermata l'estensione dell'esonero dal pagamento della tassa regionale per gli studenti con certificazione ex legge n. 104 del 1992 e/o di invalidità pari o superiore al 66%.

Il quadro complessivo che emerge dal raffronto delle discipline regionali è piuttosto disomogeneo.

Non solo non tutte le Regioni hanno espressamente disposto, a livello normativo, una forma di esenzione dal pagamento della tassa regionale rivolta al sostegno del diritto allo studio degli studenti con disabilità, ma le Regioni che pur hanno provveduto in tal senso lo hanno fatto con discipline non del tutto sovrapponibili in termini di estensione della misura. Alcune hanno infatti (opportunamente) pensato di ricalcare la disciplina legislativa statale di cui all'art. 9, comma 2, del D.lgs. n. 68 del 2012, altre hanno invece previsto un esonero rivolto a categorie di soggetti non totalmente coincidenti con quelle indicate nella predetta disposizione (es. studenti con invalidità superiore – e non pari o superiore – al 66%; studenti, genericamente, “con disabilità”, ecc.).

4. La richiesta avanzata alla Regione Lombardia dal CALD e la recente Nota della Direzione generale Istruzione, Formazione e Lavoro del 29/7/2019

A fronte dell'assenza di una norma regionale che esplicitamente esonerasse dal pagamento della tassa regionale gli studenti con disabilità e/o invalidità severa, il CALD ha ritenuto di rivolgere alla Regione Lombardia - individuando quale diretto interlocutore l'Assessore alle Politiche sociali, abitative e disabilità - una richiesta di intervento; ciò al fine di ottenere per gli studenti con disabilità certificata ai sensi dell'art. 3 legge n. 104 del 1992 o con certificazione di invalidità pari o superiore al 66% l'esonero anche dal pagamento della tassa regionale per il diritto allo studio universitario.

La richiesta veniva motivata anche alla luce di una lettura dell'art. 9, comma 2, del D.lgs n. 68 del 2012, laddove essa dispone una forma di esonero dal pagamento di tasse e contributi universitari, quale regola espressiva di un **livello essenziale di prestazione (LEP)**, dunque quale regola che il legislatore statale ha adottato, in forza di una propria competenza esclusiva (art. 117, comma 2, lett. m), con l'obiettivo di fissare uno standard di tutela uniforme indisponibile alla discrezionalità regionale. Il richiamo ai LEP, d'altra parte, ricorre nella stessa legislazione statale, anzitutto laddove essa assegna la competenza regionale sul diritto allo studio *“ferma restando la competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei LEP, al fine di garantire l'uniformità e l'esigibilità su tutto il territorio nazionale”* (art. 3, comma 2, D.lgs. n.68 del 2012).

Dando positivo riscontro alla richiesta e all'impostazione interpretativa avanzate dal CALD, Regione Lombardia ha ritenuto di adottare e indirizzare alle Università,

Istituzioni dell'AFAM e alle Scuole Superiori per Mediatori linguistici una **Nota di chiarimento in data 29/7/2019**. La stessa ha chiarito come pur in mancanza di una espressa previsione regionale, sia sostenibile una interpretazione della disciplina regionale stessa in forza della quale debba ritenersi già operante un obbligo esonerativo totale dal pagamento della tassa regionale per il diritto allo studio nei confronti delle categorie individuate dall'art. 9, comma 2, D.lgs n. 68 del 2012.

E ciò per la natura del citato art. 9, comma 2, *“da intendersi non già come mera lex specialis, bensì come norma che configura a favore degli studenti con disabilità un vero e proprio LEP per la sua capacità di garantire l'effettiva realizzazione del diritto all'istruzione costituzionalmente garantita dagli artt. 3, 34 e 38 Cost. e dalla sua capacità di eliminare concretamente gli ostacoli che limitano il loro accesso e il conseguimento dei più alti gradi dell'istruzione”* [così espressamente la Nota del 29/7/2019, che si allega].

5. L'opportunità di investire di analoga richiesta le Regioni ad oggi “scoperte”

La scelta già compiuta da diverse Regioni a livello normativo, nonché la recente esperienza di proficua interlocuzione tra il CALD e la Regione Lombardia, suggeriscono di studiare forme di analoga sollecitazione da rivolgere alle Regioni che ad oggi non prevedono una esenzione dal pagamento della tassa regionale per gli studenti con disabilità e/o con invalidità pari o superiore al 66%.

È bene infatti chiarire, e sarebbe bene segnalare alle Regioni alle quali si decida di rivolgersi, come ci siano buone ragioni per ritenere che l'esenzione dal pagamento della tassa regionale per il diritto allo studio universitario non sia opzione rimessa alla ponderazione politica della singola Regione, ma, come attestato dalla lettura opportunamente data di recente alla questione da Regione Lombardia, sia una regola già ricavabile dal sistema, e precisamente dall'art. 9, comma 2, D.lgs. n. 68 del 2012: da intendersi come norma espressiva di un livello essenziale di prestazione che si intende estesa a qualsiasi contributo universitario, di derivazione statale o regionale.

Le Regioni, in altre parole, non potrebbero discostarsi dalla regola fissata dal legislatore statale, giacché lo stesso avrebbe attestato, con la propria scelta normativa, di ritenere l'esenzione dal pagamento di qualsivoglia contribuzione universitaria (statale o regionale) una misura essenziale per garantire e promuovere attivamente, nel solco di plurimi principi costituzionali, il diritto all'istruzione alle persone con disabilità o con invalidità severa.

Alle Regioni dovrebbe quindi essere richiesto di esplicitare nelle rispettive discipline legislative regionali questa misura di sostegno allo studio universitario degli studenti con disabilità o invalidità importante, provvedendo tramite una espressa modifica legislativa, ovvero, come ha fatto di recente Regione Lombardia, laddove il contesto normativo regionale lo consenta, con l'adozione di un atto amministrativo volto a chiarire, in via interpretativa, che tale regime di

esenzione deve già applicarsi a disciplina vigente, e che inviti soprattutto gli Atenei del territorio a dare conseguente esecuzione a questo orientamento interpretativo.