

proposta di legge n. 53

a iniziativa del Consigliere Fabbri

presentata in data 25 maggio 2016

MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 2 SETTEMBRE 1996, N. 38
“RIORDINO IN MATERIA DI DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO”

Signori Consiglieri,

il tema del diritto allo studio deve rivestire un ruolo fondamentale per la Regione Marche in forza della importantissima presenza sul territorio di ben quattro università ed alcune scuole di Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), oltre che un istituto di grado universitario per mediatori linguistici.

La dimensione sociale, tesa ad assicurare il diritto allo studio per gli studenti meritevoli e privi di capacità economica, è da considerarsi strategica per la Regione, anche in considerazione del fatto che tre delle quattro università risultano ubicate nell'entroterra; in queste realtà l'importanza e l'influenza economica e sociale della struttura universitaria è del tutto paragonabile a quella comunale.

All'interno dell'ambito del diritto allo studio marchigiano coesistono quindi territori differenti (urbani e rurali in vario grado), atenei con caratteristiche molto diverse (umanistiche e tecniche variamente composte), attori sociali ed istituzionali molteplici (quali ad esempio: studenti, docenti, personale amministrativo e cittadini dal lato sociale e Università/AFAM, Comune, Regione dal lato istituzionale).

Oltre alle specifiche e differenti vocazioni didattiche degli atenei, occorre considerare la diversa composizione studentesca che li frequenta, caratterizzata da percentuali maggioritarie di studenti provenienti da fuori sede per le università di Urbino e Camerino, mentre opposta risulta la percentuale per l'ateneo di Macerata e quasi paritetica quella di Ancona.

Gli studenti iscritti nei quattro atenei marchigiani sommano ad oltre 48.000, a fronte di circa 165.000 abitanti residenti nei comuni che ospitano le università, rappresentando quindi più di un quarto della popolazione; si consideri, addirittura, che per Urbino e Camerino la popolazione studentesca equivale pressappoco a quella cittadina.

Secondo i dati forniti dagli ERSU stessi e relativi all'anno 2015, le borse di studio erogate ammontano a oltre 4.200, il numero dei posti letto presenti nelle loro strutture ricettive è di oltre 3.300, i pasti erogati circa 1.100.000; il personale dipendente degli ERSU è di poco superiore alle 300 unità, mentre il fatturato complessivo ammonta a circa 28 milioni annui; lo stato patrimoniale complessivo si aggira intorno ai 76 milioni di euro (dati bilancio 2013).

Estremamente variabili risultano inoltre le dimensioni, le dotazioni strutturali e le modalità gestionali di ogni ERSU.

L'ERSU urbinata risulta essere di gran lunga quello di maggiori dimensioni costituendo oltre il

45% del peso totale in materia di fornitura di servizi ed impegni economici; dispone di due strutture "campus" (5 collegi universitari e il campus scientifico ex Sogesta), 2 strutture immobiliari ubicate nel centro storico urbinato, tutte suddivise in camere, 1 struttura di proprietà e vari appartamenti in locazione a Pesaro (totale posti letto 1570). I "Collegi Universitari" realizzati dall'architetto De Carlo (di cui il collegio Tridente è di proprietà regionale) vengono unanimemente considerati come una struttura di eccellenza sotto diversi punti di vista: qualità del servizio offerto (è compresa la pulizia, la gestione del verde e la guardiania), aggregazione sociale (numerosi ed articolati sono gli spazi comuni dedicati a didattica/convegnistica, studio e incontro), architettonico (l'originalità della struttura è evidente), impiantistico (il sistema di cogenerazione per il riscaldamento/produzione energia elettrica e l'impianto fotovoltaico sono esempi di avanguardia tecnologica). Durante il periodo estivo, anche in maniera autonoma, l'ERSU urbinata è molto attivo nel settore convegnistico registrando introiti economici di circa 900.000 euro (anno 2014).

L'ERSU anconetana dispone di 7 strutture immobiliari nella città di Ancona e 1 nella città di Fermo, fa ricorso inoltre a convenzioni con privati nelle altre sedi decentrate (totale posti letto 534). Prevalentemente il servizio consiste nell'affidamento di appartamenti in autogestione agli assegnatari di posto letto.

L'ERSU maceratese dispone di 7 strutture immobiliari di varie tipologie e dimensioni, adibite a residenza o suddivise in appartamenti nella città di Macerata, composte da camere prevalentemente singole e doppie (totale posti letto 410); sono compresi i servizi di pulizia e lavaggio biancheria.

L'ERSU camerte dispone di 11 strutture immobiliari di varie tipologie e dimensioni, adibite a collegio o suddivise in appartamenti, dislocate nelle città di Camerino, Ascoli Piceno e Matelica, composte prevalentemente da camere singole e doppie (totale posti letto 816).

Dall'analisi dei bilanci dell'anno 2014 si rileva una differente gestione tra i quattro ERSU, imputabile anche alle differenti dislocazioni territoriali ed impostazioni strutturali.

Analizzando le principali voci di costo (acquisti, servizi, affitti/noleggi, personale) si rileva che l'ERSU di Macerata sostiene costi per acquisti (materie prime e semilavorati) molto esigui (0,78%) rispetto agli altri ERSU, indice questo che i servizi forniti agli studenti sono per la maggior parte esternalizzati; viceversa i costi sostenuti per servizi veri e propri (mensa, pulizie, ma-

nutenzioni) ammontano a circa il 40% per Macerata ed Ancona, mentre risultano ben più bassi per Camerino ed Urbino (rispettivamente 32% e 23%), indice di una più elevata internalizzazione dei servizi; tale internalizzazione comporta una maggiore spesa relativa al personale, come riscontrabile nel caso di Urbino (circa il 51% dei costi). Anche le differenti caratteristiche delle strutture immobiliari comportano una diversa spesa manutentiva, basti pensare alla manutenzione o gestione del verde per i campus urbinati.

I contributi erogati dalla Regione Marche agli ERSU sono diminuiti di circa il 70% nel tempo, comportando la necessità di rivedere le dinamiche di gestione degli enti, che sono state attuate con modalità differenti per ogni struttura, a volte eliminando alcune tipologie di servizi ritenute non essenziali. Ciò non è stato comunque sufficiente ad evitare in alcuni casi perdite di esercizio dovute anche a contributi correttamente attesi a bilancio preventivo ma non assegnati dalla Regione.

In considerazione dell'articolata situazione esposta in precedenza, si evidenzia la necessità di modificare la legge sul diritto allo studio perseguendo i seguenti obiettivi:

- a) razionalizzare la struttura del consiglio di amministrazione degli ERSU;
- b) ottimizzare la composizione della Conferenza regionale sul diritto allo studio universitario;
- c) riconoscere adeguata rappresentanza agli studenti quali fruitori dei servizi erogati mediante l'istituzione della Consulta regionale degli studenti;
- d) introdurre un adeguato controllo di gestione;
- e) introdurre una obiettiva clausola valutativa sugli effetti della legge;
- f) riconoscere le peculiarità territoriali di ciascun ERSU al fine di consentire modelli di gestione specifici ed efficaci.

Descrizione sintetica dell'articolato proposto.

L'articolo 1 concerne la modifica dell'articolo 1 preesistente aggiornando i riferimenti normativi e puntualizzando che competenza esclusiva in materia di diritto allo studio è in capo alla Regione.

L'articolo 2 concerne la sostituzione dell'articolo 2 preesistente, e specifica la tipologia di servizi erogabili per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti.

L'articolo 3 concerne la modifica dell'articolo 3 preesistente inserendo, tra i destinatari degli

interventi, gli istituti di Alta formazione artistica musicale e coreutica (AFAM).

L'articolo 4 introduce l'articolo 5 bis, istituendo la Consulta regionale degli studenti quale organo propositivo e consultivo del Piano degli interventi dell'ERSU.

L'articolo 5, modificando il preesistente articolo 6, semplifica la composizione della Conferenza regionale sul diritto allo studio universitario, assicurando adeguata rappresentanza dei portatori di interessi.

Gli articoli 6 e 7, modificando i preesistenti articoli 8 e 9, individuano il presidente del Consiglio di amministrazione quale organo di rappresentanza dell'ERSU.

L'articolo 8, modificando il preesistente articolo 10, riequilibra la composizione del Consiglio di amministrazione, inserendo un componente degli istituti di Alta formazione artistica musicale e coreutica (AFAM).

L'articolo 9, modificando il preesistente articolo 11, specifica che il presidente ed il vicepresidente sono eletti tra i componenti del Consiglio di amministrazione.

L'articolo 10, modificando il preesistente articolo 13, consente la trasmissione della relazione del Revisore unico anche al Consiglio regionale.

L'articolo 11, modificando il preesistente articolo 15, specifica provenienza e compenso della figura di direttore.

L'articolo 12, inserendo l'articolo 18 bis, sottopone le attività che discendono dalla presente legge ad un controllo di gestione, coerentemente alle altre agenzie, enti ed aziende operanti in materia di competenza regionale.

L'articolo 13 inserendo l'articolo 18 ter, prevede la redazione del bilancio consolidato dei quattro ERSU per esplicitare la situazione economica e patrimoniale annuale a livello complessivo regionale.

L'articolo 14, inserendo l'articolo 37 bis, specifica la disciplina dei procedimenti contrattuali adottati dagli ERSU.

L'articolo 15, inserendo l'articolo 45 ter, introduce una clausola valutativa finalizzata a verificare le azioni poste in essere nell'attuazione del diritto allo studio universitario, mediante la trasmissione da parte della Giunta al Consiglio, di una relazione biennale sullo stato di attuazione e sugli effetti della presente legge.

L'articolo 16 dispone l'invarianza finanziaria della presente legge.

Art. 1

(Modifica all'articolo 1 della l.r. 38/1996)

1. Il comma 1 dell'articolo 1 della legge regionale 2 settembre 1996, n. 38 (Riordino in materia di diritto allo studio universitario), è sostituito dal seguente:

“1. In attuazione degli articoli 3 e 34 della Costituzione ed in conformità ai principi 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), la presente legge detta norme per rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, di fatto, limitano l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso agli studi universitari, in particolare, per consentire ai capaci e meritevoli anche se privi di mezzi, di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Regione esercita la competenza esclusiva in materia di diritto allo studio come esplicitato al comma 2 dell'articolo 3 del d.lgs. 68/2012. Le finalità della presente legge vengono perseguite attraverso quanto indicato al comma 5 dell'articolo 2 del d.lgs. 68/2012.”.

Art. 2

(Modifica all'articolo 2 della l.r. 38/1996)

1. L'articolo 2 della l.r. 38/1996 è sostituito dal seguente:

“1. Gli strumenti e i servizi per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti nei corsi di istruzione superiore sono quelli elencati nell'articolo 6 del d.lgs. 68/2012:

- 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;
- i) materiale didattico;
- l) altri servizi, definiti dalla regione, dalle università, dalle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica. A tali strumenti si aggiungono le borse di studio ed in funzione di disponibilità di bilancio, prestiti d'onore e fiduciari ed ogni altro intervento utile a favorire l'attuazione del diritto allo studio.

2. Gli interventi di cui al comma 1 possono

essere realizzati anche mediante convenzioni con altri soggetti.”.

Art. 3

(Modifica all'articolo 3 della l.r. 38/1996)

1. Il comma 1 dell'articolo 3 della l.r. 38/1996 è sostituito dal seguente:

“1. Gli interventi indicati all'articolo 2 sono rivolti agli studenti indipendentemente dall'area geografica di provenienza, iscritti ai corsi di studio delle università, degli istituti universitari, degli istituti superiori di grado universitario e degli istituti di alta formazione artistica musicale e coreutica (AFAM).”.

Art. 4

(Inserimento dell'articolo 5 bis alla l.r. 38/1996)

1. Dopo l'articolo 5 della l.r. 38/1996 è inserito il seguente:

“Art. 5 bis (Consulta regionale degli studenti)

1. E' istituita, presso la competente struttura organizzativa della Giunta regionale, la Consulta regionale degli studenti.

2. La Consulta è composta da:

- a) quattro membri designati dal consiglio degli studenti dell'Università degli studi di Urbino “Carlo Bo” tra i componenti del consiglio medesimo;
- b) quattro membri designati dal consiglio studentesco della Università Politecnica delle Marche tra i componenti del Consiglio medesimo;
- c) due membri designati dal consiglio degli studenti dell'Università degli studi di Camerino tra i componenti del consiglio medesimo;
- d) due membri designati dal consiglio degli studenti dell'Università degli studi di Macerata tra i componenti del consiglio medesimo;
- e) un membro appositamente eletto a rappresentanza degli studenti degli Istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica del territorio regionale che usufruiscono dei servizi erogati dagli ERSU.

3. La Consulta è costituita con decreto del Presidente della Giunta regionale e ha la durata della legislatura regionale. I suoi membri decadono se viene meno il requisito dell'appartenenza a uno degli organismi indicati al comma 2.

4. La Consulta è costituita se le designazioni pervenute consentono la nomina di almeno la maggioranza dei componenti, salve le successive integrazioni.

5. La Consulta esprime parere scritto, obbligatorio, non vincolante e formula proposte sugli atti indicati all'articolo 4. La Giunta regionale e

l'Assemblea legislativa regionale possono richiedere alla Consulta pareri in merito ad atti diversi.

6. I pareri indicati al comma 5 sono espressi entro trenta giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine, i pareri si intendono favorevoli.

7. La prima riunione della Consulta è convocata dal Presidente della Giunta regionale o da un suo delegato. Nella prima riunione la Consulta elegge a maggioranza il Presidente e il Vicepresidente.

8. La Consulta delibera validamente con la maggioranza dei presenti.

9. La partecipazione alla Consulta è a titolo gratuito.”.

Art. 5

(Modifica all'articolo 6 della l.r. 38/1996)

1. Il comma 1 dell'articolo 6 della l.r. 38/1996 è sostituito dal seguente:

“1. Al fine di concorrere alla formazione dell'atto di cui all'articolo 4, di valutare lo stato dell'attuazione del diritto allo studio universitario e di coordinare gli interventi della Regione e delle Università, è istituita la conferenza regionale sul diritto allo studio universitario composta da:

- a) il Presidente della Giunta regionale che la presiede o un assessore da lui delegato;
- a) il dirigente del servizio regionale competente per il diritto allo studio o un suo delegato;
- b) il Presidente di ogni Consiglio di Amministrazione dell'ERSU, nominato in seno allo stesso;
- c) il Presidente della Consulta regionale degli studenti.”.

Art. 6

(Modifica all'articolo 8 della l.r. 38/1996)

1. Alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 8 della l.r. 38/1996 dopo la parola: “Presidente” sono inserite le seguenti: “del Consiglio di Amministrazione”.

Art. 7

(Modifiche all'articolo 9 della l.r. 38/1996)

1. La rubrica dell'articolo 9 della l.r. 38/1996 è sostituita dalla seguente: “Il Presidente del Consiglio di amministrazione”.

2. Il comma 1 dell'articolo 9 della l.r. 38/1996 è sostituito dal seguente:

“1. Il Presidente del Consiglio di amministrazione ed il Vicepresidente sono eletti tra i membri del Consiglio di amministrazione nella sua

prima seduta, a maggioranza assoluta dei componenti.”.

3. Il comma 4 dell'articolo 9 della l.r. 38/1996 è sostituito dal seguente:

“4. Il Vicepresidente sostituisce a tutti gli effetti il Presidente in caso di assenza o impedimento”.

Art. 8

(Modifiche all'articolo 10 della l.r. 38/1996)

1. Alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 10 della l.r. 38/1996 le parole; “due rappresentanti” sono sostituite dalle seguenti: “un rappresentante”.

2. Alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 10 della l.r. 38/1996 le parole: “nominato d'intesa tra la Provincia e il Comune e” sono soppresse.

3. Alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 10 della l.r. 38/1996 le parole: “uno studente in regolare corso di studi eletto dalla componente studentesca” sono sostituite dalle seguenti: “uno studente in regolare corso di studi eletto dal consiglio studentesco e che rientrerà tra i membri previsti dalla Consulta regionale degli studenti di cui all'articolo 5 bis”.

4. Dopo la lettera c) del comma 1 dell'articolo 10 della l.r. 38/1996 è aggiunta la seguente: “c) bis un rappresentante degli istituti di alta formazione artistica musicale e coreutica (AFAM);”.

5. Al comma 2 bis dell'articolo 10 della l.r. 38/1996 le parole: “Le designazioni di cui alle lettere b) e c)” sono sostituite dalle seguenti: “Le designazioni di cui alle lettere b), c) e c bis)”.

Art. 9

(Modifica all'articolo 11 della l.r. 38/1996)

1. La lettera b) del comma 1 dell'articolo 11 della l.r. 38/1996, è sostituita dalla seguente:

“b) eleggere il Presidente ed il Vicepresidente tra i propri componenti;”.

Art. 10

(Modifica all'articolo 13 della l.r. 38/1996)

1. Alla fine della lettera c) del comma 2 dell'articolo 13 della l.r. 38/1996, sono aggiunte le parole: “e al Consiglio regionale”.

Art. 11

(Modifica all'articolo 15 della l.r. 38/1996)

1. Il comma 2 dell'articolo 15 della l.r. 38/1996, è sostituito dal seguente:

“2. Il direttore è scelto tra il personale del

ruolo nominativo degli ERSU in possesso della qualifica di dirigente e di comprovati requisiti tecnico-professionali ovvero tra i dirigenti del ruolo unico della Regione. Il compenso da corrispondere al direttore non può superare il costo relativo alla retribuzione di un dipendente regionale inquadrato nella qualifica dirigenziale comprese le corrispondenti indennità di posizione e di risultato.”.

Art. 12

(Inserimento dell'articolo 18 bis alla l.r. 38/1996)

1. Dopo l'articolo 18 della l.r. 38/1996 è inserito il seguente:

“Art. 18 bis (Controllo di gestione)

1. Si applica quanto previsto dalla l.r. 13/2004.”.

Art. 13

(Inserimento dell'articolo 18 ter alla l.r. 38/1996)

1. Dopo l'articolo 18 bis della l.r. 38/1996 è inserito il seguente:

“Art. 18 ter (Bilancio consolidato)

1. La Regione predispone entro il 30 settembre di ogni anno il bilancio consolidato costituito dal conto economico consolidato e dallo stato patrimoniale consolidato relativo ai quattro ERSU.

2. Il bilancio consolidato viene trasmesso al Comitato di controllo interno e di valutazione per il controllo di gestione, ai Consigli di amministrazione di ogni ERSU, alla Conferenza regionale sul diritto allo studio universitario ed alla Consulta regionale degli studenti. Viene inoltre pubblicato sui siti degli ERSU nella sezione Bilancio dell'amministrazione trasparente.”.

Art. 14

(Inserimento dell'articolo 37 bis alla l.r. 38/1996)

1. Dopo l'articolo 37 della l.r. 38/1996 è inserito il seguente:

“Art. 37 bis (Procedimenti contrattuali)

1. Relativamente alla disciplina dei procedimenti contrattuali degli ERSU trovano applicazione le disposizioni del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di con-

tratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) e della legge regionale 22 luglio 2013, n. 19 (Disciplina dei procedimenti contrattuali regionali).”.

Art. 15

(Inserimento dell'articolo 45 ter alla l.r. 38/1996)

1. Dopo l'articolo 45 bis della l.r. 38/1996 è inserito il seguente:

“Art. 45ter (Clausola valutativa)

1. La Giunta regionale trasmette all'Assemblea legislativa, con cadenza biennale, una relazione sullo stato di attuazione e sugli effetti di questa legge che contenga almeno le seguenti informazioni:

- a) le azioni poste in essere per attuare il diritto allo studio universitario;
- b) le valutazioni ex ante ed ex post delle azioni indicate alla lettera a) effettuate con specifico riferimento alle analisi condotte, alle metodologie di valutazione adottate, alla consistenza del personale addetto alla funzione;
- c) le relazioni annuali sulle attività svolte dal Comitato di controllo interno e di valutazione per il controllo di gestione di cui all'articolo 3 della l.r. 13/2004.

2. L'Assemblea legislativa, sentita la competente Commissione assembleare, cura la divulgazione dei risultati della valutazione effettuata.”.

Art. 16

(Invarianza finanziaria)

1. Dall'applicazione di questa legge non derivano, né possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.