

«Tasse universitarie eccessivamente alte: il Consiglio di Stato condanna l'Università di Pavia a restituire i soldi agli studenti»
(Consiglio di Stato, sez. VI, sent. 6 maggio 2016, n. 1834)

università – tasse – studenti

Il Giudice amministrativo ha condannato l'Università di Pavia alla restituzione dell'indebitto, poiché è da considerarsi illegittima la richiesta di contribuzione da parte degli studenti pari alla quota esorbitante il limite del 20% che regola il rapporto che deve sussistere tra il gettito derivante dalla tassazione a carico degli studenti e il Fondo statale di finanziamento ordinario destinato alle università.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3255 del 2014, proposto da:
Università' degli Studi di Pavia, rappresentata e difesa dagli avv. Ambrogio Robecchi Majnardi, Alfredo Codacci Pisanelli, con domicilio eletto presso Alfredo Codacci Pisanelli in Roma, Via Claudio Monteverdi, 20;

contro

Associazione Studentesca Coordinamento Per il Diritto Allo Studio, Associazione Dottorandi Pavesi, Bernardo Caldarola, Luca Zechin, Maria Trimarchi, Giovanni Ferma, Marta Mangiarotti, Elena Betteon, Michele Orezzi, Paolo Rizzi, Matteo Gatelli, Lorenzo Bina, Guido Tana, Marta Elisa Varnier, Mattia Porcari, Francesco Scio, Francesco Ringressi, Giulia Guazzi, Elisa Piffari, Fausto Minone, Annalisa Todaro, Alessandro Lucia, Marco Gnesi, Alessandro Fiamberti, Paolo Ranieri, Venilia Cocco, Giovanni Jacopo Nicoletti, Chiara S. Marinoni Vacacella, Stefano Damiani, Bernardo Rinaldi, Nicolò Visigalli, Francesco Matticchio, Andrea Bressan, Andrea Giannini, Cosimo Lacava, Marcello Simonetta, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Franco Ferrari, con domicilio eletto presso Giuseppe Franco Ferrari in Roma, Via di Ripetta, 142; Serena Manserra, Alessia Borgalelli, Simone Sturniolo;

sul ricorso numero di registro generale 3579 del 2014, proposto da: Associazione Studentesca Coordinamento Per il Diritto Allo Studio, Associazione Dottorandi Pavesi, Bernardo Caldarola, Luca Zecchin, Maria Trimarchi, Giovanni Ferma, Marta Mangiarotti, Elena Botteon, Michele Orezzi, Paolo Rizzi, Matteo Gatelli, Lorenzo Bina, Guido Tana, Marta Elisa Varnier, Serena Manserra, Mattia Porcari, Francesco Scio, Francesco Ringressi, Giulia Guazzi, Elisa Piffari, Fausto Minonne, Annalisa Totaro, Alessandro Lucia, Marco Gnesi, Alessandro Fiamberti, Paolo Raineri, Venilia Cocco, Giovanni Jacopo Nicoletti, Stefania Marinoni Vacacela, Stefano Damiani, Berardo Rinaldi, Nicolò Visigalli, Francesco Matticchio, Andrea Bressan, Andrea Giannini, Cosimo Lacava, Marcello Simonetta, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Franco Ferrari, con domicilio eletto presso Giuseppe Franco Ferrari in Roma, Via di Ripetta, 142;

contro

Università degli Studi di Pavia, rappresentato e difeso dagli avv. Alfredo Codacci Pisanelli, Ambrogio Majnardi Robecchi, con domicilio eletto presso Alfredo Codacci Pisanelli in Roma, Via Claudio Monteverdi, 20; Ministero dell'Istruzione - Dip. Università e Ricerca, rappresentato e difeso per legge dall'avv. Avvocatura, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

quanto al ricorso n. 3579 del 2014:

della sentenza del T.a.r. Lombardia - Milano: Sezione III n. 00123/2014, resa tra le parti, concernente approvazione bilancio - adeguamento contribuzione studenti universitari

quanto al ricorso n. 3255 del 2014:

della sentenza del T.a.r. Lombardia - Milano: Sezione III n. 00123/2014, resa tra le parti, concernente approvazione bilancio - adeguamento contribuzione studenti universitari

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Associazione Studentesca Coordinamento Per il Diritto Allo Studio e di Associazione Dottorandi Pavesi e di Bernardo Caldarola e di Luca Zechin e di Maria Trimarchi e di Giovanni Ferma e di Marta Mangiarotti e di Elena Betteon e di Michele Orezzi e di Paolo Rizzi e di Matteo Gatelli e di Lorenzo Bina e di Guido Tana e di Marta Elisa Varnier e di Mattia Porcari e di Francesco Scio e di Francesco Ringressi e di Giulia Guazzi e di Elisa Piffari e di Fausto Minone e di Annalisa Todaro e di Alessandro Lucia e di Marco Gnesi e di Alessandro Fiamberti e di Paolo Ranieri e di Venilia Cocco e di Giovanni Jacopo Nicoletti e di Chiara S. Marinoni Vacacella e di Stefano Damiani e di Bernardo Rinaldi e di Nicolò Visigalli e di Francesco Matticchio e di Andrea Bressan e di Andrea Giannini e di Cosimo Lacava e di Marcello Simonetta e di Università degli Studi di Pavia e di Ministero dell'Istruzione - Dip. Università e Ricerca;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 aprile 2016 il Cons. Francesco Mele e uditi per le parti gli avvocati Codacci Pisanelli per sè e per delega di Robecchi Majnardi e Pinto per Ferrari Codacci Pisanelli per sè e per delega di Robecchi Majnardi, dello Stato Palmieri e Pinto per Ferrari;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con sentenza n.123/2014 del 14-1-2014 il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione III, accoglieva il ricorso principale e i motivi aggiunti proposti dall' Associazione Studentesca Coordinamento per il Diritto allo Studio, dall'Associazione Dottorandi Pavesi e dagli studenti in epigrafe indicati avverso il bilancio di previsione per l'esercizio 2012 e il conto consuntivo per l'esercizio 2012, le relative delibere di approvazione ed altri atti connessi. Disponeva, quindi, l'annullamento degli atti impugnati *"nella parte in cui hanno determinato la contribuzione studentesca oltre il limite del 20% dell'importo del Fondo di Finanziamento Ordinario dello Stato con obbligo di restituzione nei confronti dei ricorrenti ed obbligo dell'amministrazione di attivarsi per la restituzione anche nei confronti degli studenti non ricorrenti"*.

La sentenza del Tribunale esponeva in fatto quanto segue.

“Conil presente ricorso l’associazione studentesca coordinamento per il diritto allo studio, l’associazione dottorandi pavesi e diversi studenti iscritti all’Università di Pavia hanno impugnato gli atti indicati in epigrafe, con cui l’ateneo ha approvato il bilancio preventivo per l’anno 2012. Nelle more del giudizio, sono sopraggiunti gli atti di approvazione del bilancio consuntivo che sono stati impugnati con motivi aggiunti riproductivi delle censure svolte con il ricorso principale. I motivi di ricorso sono i seguenti: a) violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 97, 9, 33 e 34 Cost.; art. 5 DPR 306/1997 che prevede che la contribuzione studentesca non possa eccedere il 20% dell’importo dei finanziamenti statali; eccesso di potere per manifesta contraddittorietà, arbitrarietà, irrazionalità e irragionevolezza, disparità di trattamento, abnorme illogicità; b) violazione e falsa applicazione artt. 3, 97, 9, 33 e 34 Cost. sotto ulteriore profilo; art. 3 DPR 306/1997; l. 390/91, in particolare art. 1; eccesso di potere, sotto ulteriore profilo, per difetto di istruttoria e ingiustizia manifesta; c) violazione e falsa applicazione artt. 3, 97, 9, 33, 34 e 57 Cost. sotto ulteriore profilo; art. 3 DPR 306/97; eccesso di potere per disparità di trattamento, travisamento dei fatti, erroneità della motivazione, manifesta arbitrarietà, irrazionalità ed irragionevolezza, ingiustizia manifesta. La difesa dell’Università invoca, in merito al primo motivo di ricorso, la sopravvenienza dell’art. 7, co. 42, d.l. 95/2012, conv. in l. 7 agosto 2012, n. 135, che ha inserito, dopo il primo comma dell’art. 5 DPR 306/97, un comma 1 bis, con il quale si è inteso chiarire che “ai fini del raggiungimento del limite di cui al comma 1, non vengono computati gli importi della contribuzione studentesca disposti, ai sensi del presente comma e del comma 1 ter, per gli studenti iscritti oltre la durata normale dei rispettivi corsi di studio di primo e secondo livello”. In via subordinata ha chiesto di sollevare questione di legittimità costituzionale in via incidentale dell’art. 5 DPR 306 cit., in quanto contrastante con gli artt. 3, 33, 34, 53 e 97 della Costituzione. Ha chiesto inoltre la reiezione di tutti gli altri motivi. A seguito di verifica, in data 9-9-2013 veniva depositata la relazione finale contenente gli esiti della verifica. In essa i verificatori hanno disegnato due scenari diversi, in relazione al diverso calcolo della contribuzione studentesca introdotta dall’art. 7 comma 42 della L. 135/2012. Nel caso in cui la contribuzione studentesca debba calcolarsi al netto degli studenti fuori corso, secondo il nuovo criterio in vigore dal 15-08-2012, per l’intero anno finanziario 2012i verificatori hanno escluso il superamento del tetto del 20% del F.F.O.; nel caso in cui invece il contributo studentesco debba calcolarsi con il nuovo criterio solo dal 15-8-2012, risulta uno sfioramento dell’1,354%....”.

Avverso tale sentenza l’Università degli Studi di Pavia ha proposto appello dinanzi a questo Consiglio di Stato, chiedendone l’annullamento e l’integrale riforma.

Con articolata prospettazione ha censurato la sentenza di primo grado in quanto non avrebbe fatto corretta applicazione dell’articolo 5, comma 1 bis, del dpr n. 306/1997, che doveva essere ritenuta norma di interpretazione autentica, con valenza retroattiva. Ha, inoltre, lamentato che il Tribunale erroneamente non avrebbe sollevato questione di legittimità costituzionale dell’articolo 5 del

citato DPR e comunque non avrebbe condiviso le censure da essa articolate ai fini della disapplicazione della norma.

Si sono costituiti in giudizio l'Associazione Studentesca Coordinamento per il Diritto allo Studio, l'Associazione Dottorandi Pavesi ed i signori in epigrafe indicati, deducendo l'infondatezza dell'appello dell'Università e chiedendone il rigetto.

Con separato atto hanno proposto appello avverso la citata sentenza n. 123/2014 anche l'Associazione Studentesca Coordinamento per il Diritto allo Studio, l'Associazione Dottorandi Pavesi e gli studenti in epigrafe nominativamente indicati, chiedendone l'annullamento e la riforma, con riferimento ai capi della stessa che avevano respinto le ulteriori censure dagli stessi formulate in primo grado.

L'appello è stato iscritto al n. 3579/2014 R.G.

In particolare, deducendo l'erroneità della gravata sentenza, hanno riproposto le doglianze relative: - al sistema di contribuzione studentesca applicato dall'Ateneo nei termini introdotti dalla deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 2/2010, recante un imponente incremento della contribuzione; - alla previsione della quota di contribuzione fissa di euro 125, dovuta dagli studenti di ogni ordine e grado; - alle nuove disposizioni in materia di contribuzione universitaria adottate nella seduta del 29 maggio 2012; - alla domanda di risarcimento dei danni.

Nel corso dei giudizi le parti hanno depositato proprie memorie difensive.

Le cause sono state discusse e trattenute per la decisione all'udienza del 7 aprile 2016.

DIRITTO

Deve preliminarmente procedersi, ai sensi dell'articolo 96 c.p.a., alla riunione degli appelli iscritti ai nn. 3255/2014 e 3579/2014 R.G., trattandosi di impugnazioni proposte contro la stessa sentenza, n. 123/2014 del 14-1-2014 della Sezione III del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia.

Con l'appello iscritto al n. 3255/2014 l'Università degli Studi di Pavia censura la sentenza appellata in primo luogo in quanto non avrebbe fatto corretta applicazione dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997, atteso che non avrebbe colto la reale natura della disposizione di cui al comma 1 bis della norma (*"ai fini del raggiungimento del limite di cui al comma 1, non vengono computati gli importi della contribuzione studentesca disposti, ai sensi del presente comma e del comma 1 ter, per gli studenti iscritti oltre la durata normale dei rispettivi corsi di studio di primo e di secondo livello"*) introdotto dall'articolo 7, comma 42, del d.l. 95/2012 convertito nella legge 7 agosto 2012 n. 135, trattandosi di norma di interpretazione autentica avente carattere naturalmente retroattivo.

Il carattere di norma di interpretazione autentica si desumerebbe:

-dalla mancanza di autonomia della nuova normativa, che non è in grado da sola di definire la regola del caso concreto, ma va letta, in senso chiarificatore, in uno con la normativa cui accede;

-dalla circostanza che essa ascrive alla previgente norma un significato e una portata compatibili con il tenore letterale del testo;

-dal fatto che il legislatore è intervenuto per chiarire le modalità applicative dell'articolo 5, comma 1 (escludendo dal computo la contribuzione a carico degli studenti fuori corso), per correggere gli effetti discorsivi della interpretazione previgente.

Sottolinea, infatti, che il mancato aggiornamento dell'art. 5, comma 1 citato e il drastico mutamento della situazione di fatto ne avevano sovvertito la *ratio*: il limite del 20% si è trasformato da meccanismo incentivante in un vero e proprio "cappio", in quanto, a fronte della costante riduzione, nel corso degli anni, della quota di finanziamento statale, si sarebbe avuta una corrispondente riduzione delle tasse universitarie, con conseguente contrazione dell'attività didattica e riduzione dei servizi agli studenti.

Sicché la norma costituirebbe un intervento interpretativo coerente con le finalità della legge interpretativa, in quanto volto a salvaguardare la coerenza dell'ordinamento, la certezza del diritto e il principio di uguaglianza, al fine di correggere una situazione distorta e lesiva di tali principi.

Di conseguenza, applicando il richiamato comma 1 bis alla vicenda oggetto di giudizio, l'operato dell'Università sarebbe legittimo, in quanto "escludendo dal computo la contribuzione a carico degli studenti fuori corso, nessuno sfioramento rispetto al limite è più configurabile", venendo pienamente rispettata la percentuale del 20% richiesta dalla disposizione normativa.

Il motivo di appello è infondato.

L'articolo 5 del DPR n. 306/1997 dispone, al comma 1, che "Fatto salvo quanto disposto al comma 2 del presente articolo e all'articolo 4, la contribuzione studentesca non può eccedere il 20 per cento dell'importo del finanziamento ordinario annuale dello Stato, a valere sul fondo di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), e comma 3, della legge 24 dicembre 1993, n. 537".

La verifica disposta dal Tribunale Amministrativo ha consentito di acclarare che nell'esercizio finanziario 2012 vi è stato comunque uno sfioramento del tetto massimo stabilito dall'articolo 5 del dpr n. 306/1997.

Essa ha evidenziato che tale superamento è pari all' 1, 354% (ove non venga computata la contribuzione degli studenti fuori corso a decorrere dalla data di entrata in vigore della disposizione contenuta nel comma 1 bis), mentre ammonta al 3,255% nel caso in cui della contribuzione dei fuori corso si tenga conto per l'intero anno 2012.

Con l'appello in trattazione l'Università degli Studi di Pavia rileva, peraltro, che il limite del 20 per cento stabilito dalla prefata disposizione andrebbe determinato per l'intero anno in base a quanto previsto dal comma 1 bis,

secondo cui *“ai fini del raggiungimento del limite di cui al comma 1, non vengono computati gli importi della contribuzione studentesca disposti, ai sensi del presente comma e del comma 1 ter, per gli studenti iscritti oltre la durata normale dei rispettivi corsi di studio di primo e secondo livello”*, assumendosi che in tal modo l’entità della contribuzione verrebbe a mantenersi in misura ampiamente inferiore alla soglia del 20 per cento (in proposito la richiamata verifica evidenzia che, non tenendosi conto della contribuzione dei fuori corso per l’intero esercizio 2012, il limite del 20% sarebbe rispettato, in quanto la contribuzione studentesca sarebbe pari al 17,896% del F.F.O.).

La prospettazione dell’appellante non è però condivisa dalla Sezione.

Va, invero, evidenziato che l’invocato comma 1 bis è stato introdotto dall’articolo 7 del d.l. 6 luglio 2012 n. 95, onde la norma, per regola generale, non può trovare applicazione – come vorrebbe l’Ateneo - all’intero anno 2012.

Difatti, ai sensi dell’articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale, rubricato *“Efficacia della legge nel tempo”*, *“la legge non dispone che per l’avvenire: essa non ha efficacia retroattiva”*.

Non si ravvisano, infatti, nell’intervento normativo di cui al comma 1 bis elementi tali da far ritenere la norma applicabile anche a vicende verificatesi antecedentemente alla sua entrata in vigore.

Al contrario, la lettura complessiva dell’intero comma 1 bis ed il suo esame anche alla luce di quanto disposto dagli ulteriori commi (1 ter, 1 quater e 1 quinquies) introdotti dalla novella di cui all’articolo 7 del d.l. 6 luglio 2012 n. 95 ne escludono la portata retroattiva.

Va in primo luogo considerato che il mancato computo della contribuzione degli studenti fuori corso non è previsione di carattere generale, come tale ricollegabile immediatamente ed in via assoluta al limite del 20 per cento di cui al comma 1.

Essa, invero, si riferisce agli *“importi disposti ai sensi del presente comma e del comma 1 ter”* e, dunque, agli incrementi della contribuzione degli studenti fuori corso che le Università possono stabilire ai sensi del comma 1 bis medesimo ed entro i limiti stabiliti dal successivo comma 1 ter. Trattandosi di incrementi della contribuzione introdotti dalla richiamata novella legislativa, è evidente che la esclusione dal limite del 20 per cento si riferisce a questi ultimi e, dunque, a contribuzioni che sono necessariamente successive all’entrata in vigore della disposizione.

Tale conclusione è, poi, confermata dalla circostanza che i suddetti incrementi possono essere disposti secondo criteri individuati dal Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca, da adottare entro il 31 marzo di ogni anno e nell’ambito dei limiti stabiliti dal comma 1 ter, risultando da ciò evidente che la previsione non può che operare per il futuro, essendo comunque collegata ad adempimenti e presupposti per la prima volta introdotti dal d.l. n. 95/2012.

Non vi è, dunque, spazio per ritenere la disposizione di cui al comma 1 *ter* norma retroattiva e per affermare la non computabilità nel limite del 20% della contribuzione degli studenti fuori corso anche per periodi antecedenti alla modifica dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997 operata dal decreto legge n. 95/2012. Una corretta lettura delle citate disposizioni induce, invece, a ritenere che la suddetta non computabilità possa riferirsi solo agli incrementi disposti per effetto della previsione autorizzatoria di cui al comma 1 bis ed attuati nel rispetto dei criteri stabiliti con i decreti ministeriali da esso previsti e nell'osservanza dei limiti di cui al successivo comma 1 *ter*.

Le sopra richiamate considerazioni – basate sulla lettura coordinata dell'intero testo dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997, come novellato dal decreto legislativo del 2012 – palesando il carattere chiaramente innovativo delle disposizioni escludono, altresì, che il comma 1 *bis*, invocato dall'Università, possa avere natura di norma di interpretazione autentica del comma 1 dell'articolo 5 (come tale dotato di efficacia retroattiva).

In disparte gli elementi sostanziali e contenutistici sopra evidenziati (che depongono univocamente per la portata innovativa della disposizione), va rilevato che non risultano configurabili neppure ulteriori elementi sintomatici di una portata meramente interpretativa della norma.

Va, invero, sottolineato che la disposizione non sconta della formulazione tipica della norma interpretativa (es., "*il comma 1 si interpreta nel senso che*"), né emergono dal dettato del comma 1 significati plurimi, ambigui o oscuri che possano aver giustificato un intervento del legislatore volto a chiarire la effettiva portata della disposizione secondo quella che era una volontà effettiva ed originaria del *conditor iuris* non chiaramente palesata.

Va, infatti, osservato che il comma 1, nel disciplinare il limite del 20 per cento, si riferisce alla "*contribuzione studentesca*", con previsione di carattere generale, come tale onnicomprensiva, la quale non desta dubbio alcuno sulla ricomprensione in tale concetto della contribuzione degli studenti fuori corso, rientrando pacificamente in esso anche l'apporto economico di tale categoria di studenti.

La previsione del comma 1 *bis*, pertanto, si ricollega alla prevista possibilità di un incremento della contribuzione degli studenti fuori corso, evitando però che questa possa incidere sul limite del 20 per cento stabilito dal comma 1, in tal modo ponendo un argine agli effetti negativi (evidenziati dall'Università nell'atto di appello) che la progressiva riduzione dei finanziamenti statali aveva determinato sul margine di provvista derivante dalla contribuzione studentesca.

La norma, dunque, ha portata innovativa e non può che applicarsi per il futuro. Per tale aspetto l'appello è, dunque, infondato.

Sotto altro profilo, l'Università degli Studi di Pavia censura la sentenza del Tribunale Amministrativo per non avere sollevato questione di legittimità

costituzionale dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997 e comunque per non avere condiviso le censure in proposito articolate come ragioni per disapplicare la suddetta norma regolamentare.

Deduce in proposito che il sistema previsto dal citato articolo 5 avrebbe dovuto generare un meccanismo di compensazione, in quanto, in presenza di un finanziamento statale, gli oneri posti a carico degli studenti non avrebbero potuto superare un certo livello.

Tale sistema produce, peraltro, effetti distorsivi in quanto università che ricevono una quota maggiore di FFO possono incrementare il prelievo sugli studenti, mentre gli atenei che ricevono una quota minore vedono ridursi anche la possibilità di prelievo sugli studenti.

In un periodo di progressiva riduzione degli stanziamenti statali si giunge, pertanto, alla paradossale conclusione per cui, a fronte di una riduzione delle risorse a carico del Fondo di finanziamento ordinario, le università vedono ridotta anche la propria possibilità di chiedere contributi agli studenti, con grave compromissione dell'attività di ricerca scientifica e della didattica.

Evidenzia, pertanto, il contrasto dell'articolo 5 con la Costituzione, determinandosi una compressione della sfera di autonomia degli atenei (art. 33 Cost.) ed una lesione del diritto allo studio di cui all'art. 34 della Carta fondamentale.

Lamenta che l'articolo 5 citato determinerebbe, da parte dello Stato, limiti esterni allo spazio di autonomia delle Università chiaramente irragionevoli, attesi gli effetti distorsivi che la riduzione della quota di finanziamento statale comporta.

Deduce, pertanto, che una interpretazione conforme a Costituzione richiederebbe di consentire alle Accademie – nell'ambito della loro sfera di autonomia e di fronte alla riduzione dei finanziamenti statali – di rivedere le quote di contribuzione studentesca nel rispetto del principio di progressività, attività posta in essere dall'Ateneo appellante con gli atti oggetto di impugnativa.

Le doglianze non sono meritevoli di favorevole considerazione, condividendosi al riguardo le conclusioni cui è giunto il Tribunale Amministrativo.

La sentenza gravata così motiva sul punto.

“Per quanto riguarda l'eccezione di costituzionalità della norma il Collegio ritiene di conformarsi a quanto già statuito da questo TAR in causa analoga, con la sentenza n. 2761/2011, la quale ha evidenziato che “tale disposizione è norma di regolamento di delegificazione posto che le censure mosse attengono non già alla scelta di delegificare operata dalla legge, ma al contenuto concreto che la norma secondaria ha assunto a seguito di ciò, la questione di costituzionalità è inammissibile, in quanto non investe atto avente forza di legge. Essa, peraltro, può venire convertita in doglianza di cui questo Tribunale può direttamente conoscere, ai fini dell'eventuale disapplicazione di una disposizione regolamentare applicabile in giudizio. I rilievi formulati dalla

resistente non sono tuttavia condivisibili. E' vero che la Costituzione garantisce l'autonomia finanziaria e contabile degli atenei, ma con ciò non si può pretermettere la normativa statale della disciplina, che è certamente di spettanza, attinente al diritto allo studio, la quale ultima include l'onere economico che viene a gravare sullo studente. E' perciò di competenza dello Stato la fissazione di un tetto massimo alla contribuzione, nel rispetto del quale continua ad esercitarsi l'autonomia universitaria, tenuta a collocare il livello contributivo all'interno della forcella così indicata. Proprio la circostanza per cui l'art. 5 si limita a determinare la soglia non valicabile coniuga, in altre parole, l'autonomia finanziaria dell'Università con la prerogativa statale di assicurare l'esercizio effettivo del diritto allo studio. Quanto alla progressiva riduzione di tale soglia, conseguente al decremento dei fondi statali, essa costituisce una circostanza di fatto, inidonea ad incidere sulla legittimità della previsione normativa contestata. Inoltre, a fronte di essa, l'Università ha comunque modo di elevare la contribuzione fino al tetto del 20%, rispetto a livelli che ben potevano essere più bassi, in presenza di un maggior afflusso di finanziamenti erariali".

Ciò posto, rileva il Collegio che le prospettate censure di incostituzionalità dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997 risultano già essere state esaminate e disattese dalla Sezione con la sentenza n. 1095/2016 del 17-3-2016, resa in analogo giudizio relativo alla contribuzione studentesca dell'anno 2010.

Non può, dunque, in questa sede che richiamarsi alle argomentazioni già svolte in tale decisione, le quali, di seguito riportate, sono condivise dal Collegio.

"...deve rilevarsi come la disciplina oggetto di contestazione sia contenuta in un atto regolamentare che, non essendo fonte primaria legislativa, non è suscettibile di essere sottoposta al vaglio di costituzionalità. Nondimeno, come correttamente messo in rilievo dal primo giudice, è possibile analizzare in questa sede giurisdizionale le censure rivolte dall'appellante al regolamento. In relazione all'asserita violazione dell'autonomia finanziaria degli Atenei di cui all'art. 33Cost., deve rilevarsi, sul piano formale, come tale disposizione costituzionale non impedisce che la regolazione della materia avvenga mediante un regolamento di delegificazione. Quest'ultimo, infatti, rinviene sempre la sua fonte nella legge di autorizzazione che gli fornisce copertura legislativa mediante, come è avvenuto nella specie, la predeterminazione delle norme generali regolatrici della materia. Sul piano sostanziale, come condivisibilmente messo in rilievo dal primo giudice, rientra nella competenza dello Stato fissare un tetto massimo alla contribuzione nel cui ambito può esplicarsi l'autonomia delle Università. In relazione al secondo profilo, non si ravvisano profili di irragionevolezza della disposizione regolamentare. Il legislatore ha voluto individuare, all'esito di un bilanciamento equilibrato degli interessi, un limite all'obbligo di contribuzione degli studenti e ha inteso ancorarlo all'entità del finanziamento pubblico. La circostanza dedotta dall'appellante, secondo cui la riduzione del finanziamento avrebbe comportato una riduzione della contribuzione, rappresenta un dato contingente, mutevole nel tempo, non idoneo a rendere irragionevole la regola normativa in esame".

Sulla base delle considerazioni tutte sopra svolte deve, pertanto, ritenersi l'infondatezza dell'appello proposto dall'Università (n. 3255/2014 R.G.).

Può a questo punto passarsi all'esame dell'appello iscritto al n. 3579/2014 R.G., proposto in via autonoma avverso la medesima sentenza n. 123/2014 dall'Associazione Coordinamento per il Diritto allo Studio, dall'Associazione Dottorandi Pavesi e dagli studenti in epigrafe indicati.

Con il primo motivo gli appellanti censurano la sentenza di primo grado nella parte in cui ha ritenuto di applicare alla fattispecie oggetto di causa, per il periodo successivo al 15 agosto 2012, la versione dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997 come novellata dall'articolo 7, comma 42, del d.l. 6 luglio 2012 n. 95.

Deducano in primo luogo che i provvedimenti riguardanti la determinazione della contribuzione studentesca nell'anno solare 2012 e l'approvazione del bilancio preventivo sono stati approvati in data antecedente all'entrata in vigore del suddetto decreto legge, con la conseguenza della inapplicabilità ad essi delle disposizioni dallo stesso introdotte.

Assumono in proposito che i soli atti recanti scelte in punto di contribuzione studentesca per l'anno solare 2012 sono solo quelli gravati con il ricorso originario di primo grado e con i primi motivi aggiunti, tutti adottati prima della emanazione del citato decreto legge.

Rilevano, poi, che i commi dallo stesso introdotti nell'articolo 5 del dpr n. 306/1997 non possono comunque essere applicati all'esercizio finanziario 2012, mancando i decreti ministeriali previsti dal comma 1 *bis*, la cui adozione è elemento necessario per l'applicazione della norma.

Richiamano in proposito anche l'espressa previsione di cui al comma 1 *quinquies*, la quale espressamente individua come *dies a quo* per l'applicazione delle nuove disposizioni l'anno accademico 2013-2014.

Affermano, pertanto, che per l'intero anno solare 2012 deve farsi esclusivo riferimento al testo originario dell'articolo 5, con conseguente erroneità della sentenza di primo grado nella parte in cui ha ritenuto di applicare già con riguardo al periodo tra il 15 agosto 2012 ed il 31 dicembre 2012 le disposizioni introdotte dal d.l. n. 95/2012, con l'esito di non conteggiare, ai fini del rapporto massimo percentuale tra contribuzione studentesca e FFO di cui al richiamato articolo 5, le somme versate quali tasse universitarie dagli studenti fuori corso.

Il motivo di appello è fondato.

La sentenza di primo grado così motiva sul punto.

"A seguito di verifica, effettuata da personale della Ragioneria generale dello Stato presso il Ministero dell'Economia e del Dipartimento per l'Università presso il Ministero della Pubblica Istruzione, in data 09.09.2013 veniva depositata la relazione finale contenente gli esiti della verifica. In essa i verificatori hanno disegnato due scenari diversi, in relazione al diverso calcolo della contribuzione studentesca introdotta dall'articolo 7 comma 42 della legge 135/2012. Nel caso in cui la contribuzione studentesca debba

calcolarsi al netto degli studenti fuori corso, secondo il nuovo criterio in vigore dal 15-8-2012, per l'intero anno finanziario 2012, i verificatori hanno escluso il superamento del tetto del 20% del F.F.O.; nel caso in cui invece il contributo studentesco debba calcolarsi con il nuovo criterio solo dal 15.8.2012 risulta uno sfioramento del 1,354%. Il Collegio ritiene di accogliere questo secondo calcolo in quanto deve ritenersi che la norma non sia di immediata applicazione con riferimento alla distinzione tra la contribuzione degli studenti in corso e dei fuoricorso, mancando i provvedimenti attuativi relativi alla contribuzione dei fuoricorso. questa scelta interpretativa è supportata dalla considerazione che, diversamente opinando, si giustificherebbe un sistema di contribuzione, quale quello deliberato dall'Università, che non distingue tra studenti in corso e fuori corso. In terzo luogo l'esclusione dell'effetto retroattivo della norma discende dal rapporto tra attività giurisdizionale e potestà legislativa, così come delineato dalla CEDU....".

La Sezione non condivide la conclusione cui è giunto il giudice di primo grado in ordine all'applicabilità della previsione di cui al comma 1 *bis* dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997, relativa alla non computabilità nel tetto massimo del 20% della contribuzione degli studenti fuori corso, già a decorrere dall'entrata in vigore del d.l. n. 95/2012 convertito nella legge n. 135/2012.

Tanto per le ragioni che di seguito si espongono.

Si è già detto in precedenza, nella disamina dell'appello proposto dall'Università degli Studi di Pavia, della natura innovativa e, pertanto, né retroattiva né di interpretazione autentica del comma 1 *bis* dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997.

Le argomentazioni in precedenza già svolte devono, peraltro, essere ulteriormente sviluppate e precisate, al fine di verificare se la non computabilità della contribuzione degli studenti fuori corso operi immediatamente già dalla data di entrata in vigore del richiamato d.l. n. 95/2012, che ha introdotto il comma 1 *bis* all'articolo 5 del dpr n. 306/1997.

A giudizio del Collegio, l'analisi della nuova normativa esclude tale immediata applicazione.

Il primo comma dell'articolo 5 citato prevede che *"...la contribuzione studentesca non può eccedere il 20 per cento dell'importo del finanziamento ordinario annuale dello Stato, a valere sul fondo di cui all'articolo 5, comma 1, lett. a) e comma 3 della legge 24 dicembre 1993, n. 537"*.

Il successivo comma 1 *bis* (introdotto dall'art. 7, comma 42, del d.l. n. 95/2012) dispone che *"ai fini del raggiungimento del limite di cui al comma 1, non vengono computati gli importi della contribuzione studentesca disposti ai sensi del presente comma e del comma 1 *ter*, per gli studenti iscritti oltre la durata normale dei rispettivi corsi di studio di primo e secondo livello..."*.

La circostanza che tale ultima disposizione non operi mero riferimento "agli importi della contribuzione studentesca per gli studenti iscritti oltre la durata

normale dei rispettivi corsi di studio di primo e secondo livello” ma piuttosto “agli importi della contribuzione studentesca disposti ai sensi del presente comma e del comma 1 ter” induce a ritenere che l’esclusione dal limite del 20 per cento trovi applicazione solo per la contribuzione degli studenti fuori corso disposta sulla base della normativa di nuova introduzione e, pertanto, solo successivamente alla concreta definizione di tale nuova contribuzione, così come declinata dalle nuove disposizioni.

Invero, lo stesso comma 1 bis prevede che “ i relativi incrementi possono essere disposti dalle università entro i limiti massimi e secondo i criteri individuati con decreto del Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, da adottare entro il 31 marzo di ogni anno, sulla base di principi di equità, progressività e redistribuzione e tenendo conto degli anni di ritardo rispetto alla durata normale dei rispettivi corsi di studio, del reddito familiare ISEE, del numero degli studenti appartenenti al nucleo familiare iscritti all’università e della specifica condizione degli studenti lavoratori”. Il comma 1 ter contempla, inoltre, limiti massimi agli incrementi di contribuzione degli studenti fuori corso che il prefato decreto ministeriale non può superare.

Dalla lettura delle richiamate disposizioni emerge, dunque, che l’esclusione dal tetto massimo del 20 per cento concerne solo gli importi della contribuzione dei fuori corso che venga “disposta” sulla base delle previsioni del comma 1 bis e del comma 1 ter.

La concreta applicabilità della disposizione non può, dunque, riguardare la contribuzione pregressa dei fuori corso e comunque quella che, pur successiva all’entrata in vigore del d.l. n. 95/2012, non sia stata disposta in applicazione delle previsioni dei commi 1 bis e 1 ter, che consentono la possibilità di incrementarne la misura rispetto alla contribuzione degli studenti in corso.

La sottrazione al limite del 20 per cento del primo comma dell’articolo 5 si giustifica, infatti, proprio in relazione alla possibilità data alle Università di incrementare i contributi dovuti dalla categoria degli studenti fuori corso, evitando nel contempo che gli effetti, in termini di maggiori entrate, dei suddetti incrementi di contribuzione abbiano ad essere vanificati dallo sfioramento del limite del 20 per cento imposto dal primo comma.

Orbene, giacchè gli incrementi di tale contribuzione possono essere “disposti” (e, dunque, sono per tale ragione, di futura attuazione) entro limiti e criteri definiti con decreto ministeriale da adottare entro il 31 marzo di ogni anno, è evidente che il mancato computo della contribuzione degli studenti fuori corso nel tetto massimo del 20 per cento potrà riguardare solo la contribuzione definita sulla base dei nuovi criteri, i quali presuppongono la previa adozione del decreto ministeriale.

Non risultando lo stesso adottato nell’anno 2012 né emergendo che la contribuzione degli studenti fuori corso di cui il Tribunale non ha tenuto conto fosse stata “disposta” ai sensi dei commi 1 bis e 1 ter dell’articolo 5 o comunque

dopo la loro introduzione nel predetto articolo, è evidente che la stessa andava computata ai fini della verifica del rispetto del limite del 20 per cento di cui al primo comma.

Sulla base delle considerazioni tutte sopra svolte deve, pertanto, ritenersi la fondatezza del primo motivo dell'appello proposto dalle Associazioni Studentesche e dagli studenti in epigrafe indicati.

La sentenza di primo grado deve, di conseguenza, essere riformata nella parte in cui ha ritenuto lo sfioramento del tetto massimo previsto dall'articolo 5 del dpr n. 306/1997, nella misura dell'1, 354%.

Invero, come acclarato dagli stessi verificatori (v. sub nota 1 a pag. 10 della relazione finale), tenendosi conto per intero della contribuzione degli studenti fuori corso nell'anno 2012, il limite del 20% viene superato nella misura del 3,255% e, dunque, l'annullamento degli atti impugnati e la declaratoria dell'obbligo di restituzione nei confronti dei ricorrenti e dell'obbligo dell'amministrazione di attivarsi per la restituzione anche degli studenti non ricorrenti, pronunciati dal giudice di primo grado, devono essere corretti ed essere riferiti al suddetto sfioramento del 3,255%.

La ritenuta inapplicabilità alla vicenda oggetto del presente giudizio del comma 1 bis dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997, introdotto dal d.l. n. 95/2012, consente, infine, di assorbire l'esame delle censure di violazione della Carta costituzionale (artt. 3, 33, 34, 9, 53), avanzate avverso le norme inserite nel richiamato articolo 5 dalla novella di cui al d.l. n. 95/2012.

Non configurando le stesse, per le ragioni sopra esposte, disciplina regolatrice della fattispecie oggetto del presente giudizio, le prospettate questioni di non conformità a Costituzione non assumono rilevanza ai fini della definizione del presente giudizio.

Può a questo punto passarsi all'esame del secondo motivo di appello.

Con esso gli appellanti censurano la sentenza di primo grado per non avere accolto le doglianze proposte con il ricorso introduttivo avverso il sistema di contribuzione approvato dall'Università con la delibera n. 2/2010, il quale costituirebbe comunque presupposto del bilancio preventivo 2012.

Esso determinerebbe un cospicuo ed indiscriminato aumento della contribuzione studentesca nel suo complesso anche rispetto a classi reddituali tutt'altro che elevate.

Si tratterebbe di aumenti irragionevoli, non supportati da adeguata e puntuale istruttoria, in violazione dei principi generali sanciti dall'articolo 1 della legge n. 390/1991 e dell'articolo 3 del dpr n. 306/1997.

Assumono che erroneamente i giudici di primo grado avrebbero assorbito l'esame del secondo motivo di ricorso, in quanto volto a contestare sotto altro profilo il superamento del limite di cui all'articolo 5 del dpr n. 306/1997.

Tale profilo di censura rivestirebbe, invece, una spiccata autonomia, ben potendo condurre ad un annullamento dei provvedimenti gravati anche

qualora non si fosse ritenuto di ravvisare lo sfioramento del limite del 20% fissato dal prefato articolo 5.

Il motivo di appello non è condiviso dal Collegio, osservandosi che le censure articolate nel secondo motivo del ricorso di primo grado appaiono prive di sufficiente specificazione, come tali comunque inidonee – a prescindere da ogni rilievo in ordine al pronunciato assorbimento - a fondare una pronuncia di annullamento nei sensi pretesi dalle Associazioni e dagli studenti.

Si legge, invero, nel suddetto ricorso introduttivo di primo grado di un “imponente ed indiscriminato aumento della contribuzione studentesca operato per mezzo della deliberazione contenuta nel verbale n. 2/2010 del Consiglio di Amministrazione dell’Ateneo resistente”, al quale “si addivenne in assenza di puntuale ed adeguata istruttoria” e che, oltre ad integrare il vizio di eccesso di potere, “costituisce altresì, patente violazione della l. 390/1991, con particolare riguardo ai principi generali consacrati nell’articolo 1 della legge medesima e, dunque, alla necessità di garantire che in attuazione degli articoli 3 e 34 della Costituzione, siano rimossi gli ostacoli di ordine economico e sociale che di fatto limitano l’uguaglianza dei cittadini nell’accesso all’istruzione superiore e che sia garantito ai capaci e ai meritevoli, anche se privi di mezzo, di raggiungere i gradi più alti degli studi”.

Orbene, osserva in proposito il Collegio che difettano argomentazioni ed indicazione di elementi concreti tali da far ritenere che l’operato incremento della tassazione sia tale da impedire ai titolari di fasce reddituali basse la possibilità di seguire il percorso di studi universitario.

Analoghe considerazioni devono spendersi con riferimento alla ulteriore rilievo di violazione dell’articolo 3 del dpr n. 306/1997, in base al quale “*le Università graduano l’importo dei contributi universitari per i corsi di diploma e di laurea secondo criteri di equità e solidarietà in relazione alle condizioni economiche dell’iscritto, utilizzando metodologie adeguate a garantire una effettiva progressività, anche allo scopo di tutelare gli studenti di più disagiata condizione economica*”.

Va, infatti, evidenziato che i ricorrenti non specificano le ragioni per le quali gli aumenti disposti escludano comunque la graduazione voluta dalla norma, rilevandosi invece, dalla lettura della citata deliberazione n. 2/2010, che è stato attuato un trattamento differenziato, ai fini della contribuzione, in relazione alle capacità reddituali degli studenti e dei rispettivi nuclei familiari.

La proposta doglianza non può, pertanto, essere accolta, risultando, peraltro, evidente che restano ferme, in relazione alla richiamata deliberazione, le determinazioni caducatorie assunte dal giudice amministrativo lombardo con la sentenza non definitiva n. 7130/2010, le quali non risulta siano state fatte oggetto di appello.

Con il terzo motivo gli appellanti censurano la sentenza del Tribunale Amministrativo nella parte in cui ha respinto il terzo motivo del ricorso di primo grado ed il secondo motivo del ricorso per motivi aggiunti, relativi alla

legittimità del contributo fisso di euro 125 per tutti gli studenti di ogni ordine e grado.

Deducono che tale contributo fisso, dovuto nella identica misura da tutti gli studenti, viola il principio di progressività e l'articolo 3 del dpr n. 306/1997 in quanto non vi è alcuna graduazione della contribuzione.

Essendo commisurato al costo del servizio, esso introduce un criterio estraneo alla normativa in tema di contribuzione studentesca, che invece si fonda sulla capacità contributiva dello studente.

Evidenziano, inoltre, che non risulta impresso alcun formale vincolo di destinazione alle predette somme, con la conseguenza che i relativi importi sono destinati a coprire unicamente esigenze di equilibrio di bilancio.

Rilevano, poi, che i servizi indicati dall'Ateneo non costituiscono servizi nuovi ed aggiuntivi, ma servizi preesistenti, contestando, altresì, la ragionevolezza della scelta di destinare l'importo a specifici servizi.

Il motivo non è meritevole di favorevole considerazione.

La gravata sentenza così motiva sul punto.

“Per quanto concerne il terzo motivo dei ricorsi, con il quale i ricorrenti contestano il contributo di euro 125, 00, richiesto a tutti gli studenti che non beneficiano di borsa di studio erogata dall'Edisu, il Collegio ritiene opportuno conformarsi a quanto statuito dalla sentenza di questa Sezione n. 7130/2010, secondo la quale “ la previsione trova in questo caso una giustificazione concreta e specifica in nome dell'erogazione di nuovi servizi aggiuntivi, di indubbia utilità per la generalità degli iscritti, quali in particolare l'accesso serale alle biblioteche (comportante, all'evidenza, costi aggiuntivi di personale) e l'accesso alla rete wireless. La stessa previsione, anche in ragione della sua contenuta rilevanza economica, non contrasta con i criteri di equità e solidarietà di cui all'art. 3 del dpr 306/97. Sicchè sul presupposto (facilmente verificabile già nel medio periodo) che tale contributo aggiuntivo sia effettivamente e fedelmente destinato all'erogazione di tali servizi, le censure devono ritenersi infondate”. Debbono invece essere respinte le doglianze sollevate nel secondo motivo del ricorso per motivi aggiunti, le quali sono volte a contestare che tale somma sia in effetti destinata a finanziare servizi aggiuntivi. Infatti, non è sufficiente affermare che i servizi indicati dall'amministrazione e dal giudice come aggiuntivi erano preesistenti, laddove possa esser stata modificata la misura o la modalità di svolgimento dei suddetti servizi, che li rendano pertanto innovativi rispetto alla gestione precedente”.

La Sezione condivide sul punto la determinazione reiettiva del giudice di primo grado, sulla base delle considerazioni che di seguito si espongono.

La deliberazione n. 2/2010 collega la quota fissa di euro 125 alla fruizione di servizi “extra standard” che sono nel deliberato espressamente indicati, al fine di consentirne l'utilizzo senza l'esborso di costi addizionali.

La suddetta indicazione evidenzia, dunque, il dato incontrovertibile della avvenuta attribuzione di una destinazione alle somme ricavate dal pagamento di tale quota fissa.

La circostanza (tra l'altro, non dimostrata dagli appellanti) che l'Università utilizzi diversamente le somme così ricavate costituisce comportamento violativo di quanto nella deliberazione stabilito, ma non per questo determina l'illegittimità della istituzione del contributo, il quale è stato correlato alla erogazione di specifici servizi.

Quanto al carattere di "novità" di questi ultimi, va condivisa l'affermazione del giudice di primo grado, secondo cui la natura "aggiuntiva" degli stessi può riconnettersi anche a diverse modalità di erogazione rispetto al passato di un servizio preesistente.

Condivisibile è pure l'argomentazione, spesa nella pronuncia del Tribunale, la quale opera riferimento alla esiguità della somma per ritenere l'imposizione compatibile con i criteri di equità e solidarietà di cui all'articolo 3 del dpr n. 306/1997.

Non risulta, infine, violato, a giudizio del Collegio, il principio di progressività invocato dagli appellanti, assumendosi che l'importo richiesto sarebbe uguale per tutti gli studenti senza differenziazione alcuna tra fasce di reddito.

Va, infatti, rilevato che il rispetto del suddetto principio e della regola generale secondo cui nella determinazione dei contributi occorre applicare metodologie che garantiscono una effettiva progressività, tengano conto delle condizioni economiche dell'iscritto e tutelino gli studenti di più disagiata condizione economica va verificato non atomisticamente, con riferimento al singolo importo richiesto (il quale può essere, in limitate ipotesi, uguale per tutti gli studenti) , ma considerando la complessiva consistenza della contribuzione richiesta, la quale deve risultare, in una considerazione unitaria, comunque differenziata in relazione alle diverse capacità reddituali degli studenti.

Il motivo è, pertanto, infondato.

Con il quarto motivo gli appellanti deducono l'erroneità della sentenza del Tribunale Amministrativo nella parte in cui ha respinto le doglianze formulate con il ricorso per motivi aggiunti e relative alle nuove disposizioni in materia di contribuzione universitaria di cui alla delibera n. 6/2012 del 29 maggio 2012.

Quanto alla denunciata illegittimità dell'*"imponente incremento della contribuzione studentesca"* con conseguente *"violazione della previsione delineata dall'articolo 5 del dpr n. 306/1997"*, la Sezione non può che confermare, così come argomentato nella disamina del secondo motivo di appello, la genericità della doglianza, rilevando per il resto che la illegittimità delle determinazioni assunte dall'Università nella parte in cui vi è stato sfioramento del limite del 20% imposto dal comma 1 dell'articolo 5 del dpr n. 306/1997 è stata ritenuta dal Collegio con la presente sentenza.

Quanto alla lamentata illegittimità del mantenimento della quota fissa di euro 125, la Sezione, condividendo la pronuncia di prime cure, ne ha ritenuto l'infondatezza, rigettando in proposito il terzo motivo dell'appello.

Le considerazioni ivi spese in ordine alla necessaria considerazione unitaria del rispetto del principio di progressività nella contribuzione studentesca, irrilevante in proposito essendo che talune voci possano essere stabilite in maniera fissa, consentono di affermare anche l'infondatezza del motivo di appello in esame, nella parte in cui risulta riferito ai contributi di iscrizione agli esami di Stato abilitanti all'esercizio delle professioni e delle prove di concorso. Quanto al contestato *"indiscriminato e consistente incremento dei contributi di iscrizione agli esami di Stato abilitanti all'esercizio delle professioni ed alle prove di concorso, nonché quantomeno a certi tirocini formativi..., disposto in spregio a qualunque criterio di progressività sotto il profilo reddituale"*, la Sezione condivide la valutazione di genericità delle doglianze, non risultando dedotti elementi fattuali concreti idonei a consentire la verifica della sussistenza dei contestati vizi.

Risulta, infine, infondato il motivo di appello con il quale si censura l'avvenuta rieiezione della domanda di risarcimento dei danni prodotta dai ricorrenti in primo grado.

Il giudice di prime cure ha fondato la propria determinazione reiettiva sulla *"mancanza di prova del danno"*.

Tale statuizione deve essere confermata, non risultando in proposito convincenti le argomentazioni addotte dagli appellanti.

Questi fanno leva in primo luogo sulla circostanza che i provvedimenti impugnati erano stati assunti dall'Università *"con dolosa (o quantomeno, gravemente colposa) consapevolezza della loro patente illegittimità"*.

Rilevano, altresì, che l'Università, nonostante i precedenti pronunciamenti del Tribunale Amministrativo, aveva perseverato anche per l'esercizio finanziario 2012 nelle precedenti illegittimità poste in essere.

L'Ateneo avrebbe, pertanto, costretto gli appellanti a sopportare un notevole sforzo economico per vedere riconosciuti i propri diritti, togliendo, altresì, loro serenità, dovendo affrontare una lunga ed onerosa battaglia legale, affrontare le prove d'esame con la preoccupazione di subire ripercussioni negative, sobbarcarsi l'onere psicologico di consistenti incrementi degli esborsi economici relativi al loro percorso universitario.

Orbene, ritiene la Sezione che i pregiudizi economici subiti trovano integrale ristoro attraverso l'obbligo di restituzione, sancito dal giudice amministrativo, dei contributi universitari che siano stati illegittimamente percepiti dall'Ateneo, evidenziandosi, quanto alle spese giudiziali, che la materia trova espressa e specifica regolazione nelle norme codicistiche e non può essere ricondotta alla generale tematica risarcitoria.

Quanto al lamentato danno *"psicologico"* e da *"perdita di serenità"*, rileva la Sezione che della sua sussistenza alcuna prova è stata fornita in giudizio.

Non può, pertanto, convenirsi sulla richiesta di liquidazione equitativa in proposito formulata, atteso che la liquidazione equitativa è consentita laddove

non sia possibile o sia estremamente difficile la quantificazione del danno, ma essa presuppone che della esistenza di quest'ultimo sia comunque data dimostrazione.

Nella vicenda in esame i ricorrenti non hanno dimostrato la sussistenza del danno lamentato.

In conclusione, dunque, l'appello n. 3579/2014 R.G. deve essere accolto parzialmente, nei sensi in motivazione specificati, e, di conseguenza, entro tali limiti riformata la sentenza di primo grado.

Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cassazione civile, sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Cassazione civile, sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

Le questioni trattate e la peculiarità della controversia costituiscono giusti motivi per l'integrale compensazione tra le parti costituite delle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti, così provvede:

riunisce gli appelli iscritti ai nn. 3255/2014 e 3579/2014 R.G.;

rigetta l'appello n. 3255/2014 R.G.;

accoglie in parte l'appello n. 3579/2014 R.G. nei sensi e nei limiti in motivazione precisati, con conseguente riforma, per tale parte, della sentenza appellata.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 aprile 2016 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente FF
Bernhard Lageder, Consigliere
Marco Buricelli, Consigliere
Francesco Mele, Consigliere, Estensore
Stefania Santoleri, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 06/05/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)