



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

SENATO ACCADEMICO

Seduta del 01 agosto 2012

OMISSIS

07 Decadenza dallo status di studente

RELAZIONE DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

PREMESSO

- che nel corso dell'anno 2011, a seguito delle forti penalizzazioni finanziarie poste dal MIUR nei confronti dell'Università e della riduzione del Fondo di Funzionamento Ordinario, l'Ateneo di Palermo con le delibere del Senato Accademico del 18 gennaio 2011, del 5 aprile 2011 e del 31 maggio 2011 ha posto in essere alcune iniziative e interventi in materia di decadenza degli studenti fuori corso ed ha adottato, contestualmente iniziative volte ad agevolare la conclusione dei percorsi formativi antecedenti la riforma introdotta dal D.M. 270 del 2004, attivando numerosi corsi specifici correlati alle "materie scoglio";

- che le delibere del 18 gennaio, del 5 aprile e del 31 maggio 2011 hanno fissato dei termini di conclusione del percorso di studi degli studenti fuori corso stabilendo che:

1) *Gli studenti iscritti all'ordinamento "509" e ad ordinamenti antecedenti la riforma del 1999 (vecchio ordinamento) potranno portare a conclusione il loro curriculum e laurearsi entro la sessione straordinaria di laurea dell'A.A. 2012/2013. Trascorso tale periodo, i suddetti studenti saranno considerati comunque decaduti, ma potranno procedere a nuova immatricolazione o iscrizione ad altro corso attivato presso l'Ateneo ai sensi del D.M.270/2004 con richiesta di convalida degli esami sostenuti da presentare al consiglio di corso di studi competente, che attesti la NON obsolescenza dei contenuti disciplinari ai sensi dell'art 25 del Regolamento Didattico di Ateneo e successive modifiche e/o integrazioni.*

L'istituto della decadenza non si applicherà nel caso lo studente debba sostenere il solo esame finale di laurea.

2) *Gli studenti immatricolatisi ad ordinamento "509" negli anni accademici 2008/2009 e 2009/2010 potranno portare a conclusione il loro curriculum e laurearsi entro i termini previsti dall'art.25 del vigente "Regolamento didattico di ateneo" (il doppio della durata legale più uno). Trascorso tale periodo, i suddetti studenti saranno considerati comunque decaduti, ma potranno procedere a nuova immatricolazione o iscrizione ad altro corso attivato presso l'Ateneo ai sensi del D.M.270/2004 con richiesta di convalida degli esami sostenuti, da presentare al consiglio di corso di studi competente che attesti la NON obsolescenza dei contenuti disciplinari ai sensi dell'art 25 del Regolamento Didattico di Ateneo e successive modifiche e/o integrazioni.*

Anche per questa fattispecie, l'istituto della decadenza non si applicherà nel caso lo studente debba sostenere il solo esame finale di laurea;

3) *Gli studenti immatricolatisi, a partire dall'A.A. 2001/2002, alle Lauree Specialistiche a ciclo unico dell'ordinamento ex "509" potranno portare a conclusione il loro curriculum e laurearsi entro i termini previsti dall'art.25 del vigente "Regolamento didattico di ateneo" (il doppio della durata legale più uno). Trascorso tale periodo, i suddetti studenti saranno considerati comunque decaduti. Trascorso tale periodo, i suddetti studenti saranno considerati comunque decaduti, ma potranno procedere a nuova immatricolazione o iscrizione ad altro corso attivato presso l'Ateneo ai sensi del D.M.270/2004 con richiesta di convalida degli esami sostenuti, da presentare al consiglio di corso di studi competente che attesti la NON obsolescenza dei contenuti disciplinari ai sensi dell'art 25 del Regolamento Didattico di Ateneo e successive modifiche e/o integrazioni.*

Anche per questa fattispecie, l'istituto della decadenza non si applicherà nel caso lo studente debba sostenere il solo esame finale di laurea;

4) *Nel caso allo studente vengano convalidati dal Consiglio di corso di studi competente gli esami sostenuti nella precedente carriera in misura utile alla iscrizione ad anni successivi al primo di un*



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

corso di laurea, lo studente verrà iscritto in "in sovrannumero" senza obbligo di sostenere i test di verifica della preparazione iniziale o le prove concorsuali nel caso di corso attivato con programmazione locale degli accessi; per l'iscrizione alle lauree magistrali valgono le stesse disposizioni, ma l'iscrizione ad anno successivo al primo "in sovrannumero" è subordinata comunque alla verifica del possesso del diploma di laurea e dei requisiti curriculari richiesti per l'accesso.

5) Per i corsi di studio a programmazione nazionale, gli studenti decaduti potranno ottenere l'iscrizione allo stesso corso, "in sovrannumero" ad anni successivi al primo con riconoscimento di carriera pregressa e senza obbligo di partecipazione ai test nazionali, solo se immatricolati ai corsi di provenienza nell'anno 2000/2001 e successivi, a seguito di partecipazione alle procedure selettive per l'accesso di cui alla L. 2 Agosto 1999 n. 264;

- che nell'anno 2012, l'Ateneo di Palermo con la delibera del Senato Accademico del 17 luglio 2012 ha nuovamente adottato iniziative volte ad agevolare la conclusione dei percorsi formativi di studenti a rischio di decadenza, attivando numerosi corsi di recupero correlati alle "materie scoglio";

- che in tema di decadenza l'Università di Palermo ha adottato le citate delibere e ha stabilito dei termini nei propri regolamenti didattici nella considerazione che sulla materia avesse potestà regolamentare in quanto l'art. 6, comma 2, della legge n. 168 del 1989 stabilisce che: **<<Nel rispetto dei principi di autonomia stabiliti dall'art. 33 della Costituzione e specificati dalla legge, le università sono disciplinate oltre che dai rispettivi statuti e regolamenti, esclusivamente da norme legislative che vi operino espresso riferimento>>**;

- che l'art. 11 della legge n. 341/90 prevede che ogni singolo Ateneo adotti un regolamento didattico, approvato dal Ministero;

- che con il D.M. 509/99 "Regolamento recante norme concernenti l'Autonomia Didattica degli Atenei" è stato stabilito all'art. 11 che **<<Le Università, con appositi regolamenti, riordinano e disciplinano le procedure amministrative relative alle carriere degli studenti in accordo con le disposizioni del presente regolamento, di successivi decreti ministeriali e dei regolamenti didattici di Ateneo>>**. Ed ancora è previsto che i regolamenti didattici possano prevedere forme di verifica periodica dei crediti acquisiti, al fine di valutarne la non obsolescenza dei contenuti conoscitivi.

- che all' art. 13, comma 2 del D.M. 509/99 viene disposto che **<<Le università assicurano la conclusione dei corsi di studio e il rilascio dei relativi titoli, secondo gli ordinamenti didattici vigenti, agli studenti già iscritti alla data di entrata in vigore dei nuovi ordinamenti didattici e disciplinano altresì la facoltà per gli studenti di optare per l'iscrizione a corsi di studio con i nuovi ordinamenti. Ai fini dell'opzione le università riformulano in termini di crediti gli ordinamenti didattici vigenti e le carriere degli studenti già iscritti>>**;

- che sulla base di tali disposizioni ciascun Ateneo ha adottato un proprio regolamento didattico, nel quale vengono stabilite anche le norme relative alla decadenza dallo status di studente;

- che in particolare, l'Ateneo di Palermo, in applicazione al D.M. 509/1999, ha emanato il Regolamento didattico del 4 settembre 2001 il cui art. 26 comma 4 ha previsto che **<<Lo studente fuori corso decade dallo status di studente iscritto ad un Corso di studio qualora non abbia superato alcun esame previsto dal Regolamento didattico del Corso di studio per cinque anni accademici consecutivi>>**;

- che il successivo D.M. 270/04 intitolato "Modifiche al regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei, approvato con decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

Scientifica e Tecnologica 3 novembre 1999, n. 509”, prevede norme analoghe a quelle previste dal D.M. 509/99 in materia di carriere degli studenti e che le università, con appositi regolamenti, riordinano e disciplinano le procedure amministrative relative alle carriere degli studenti in accordo con le disposizioni del D.M. 270/04, di successivi decreti ministeriali e dei regolamenti didattici di ateneo e la facoltà per gli studenti di optare per l'iscrizione a corsi di studio previsti dai nuovi ordinamenti;

- che a seguito del D.M. 270/04 che introduceva un nuovo ordinamento didattico e le lauree magistrali, il Senato Accademico procedeva con D.R. n. 3693 del 15 giugno 2009 all'emanazione di un nuovo regolamento didattico il quale modificava la disciplina della decadenza prevedendo che **Lo studente viene considerato decaduto dopo una permanenza complessiva nel corso di studio di un numero di anni pari al doppio più uno degli anni previsti dalla durata legale;**

- che risulta in atto vigente l'art.149 del R.D. n. 1592/33 che stabilisce: *<<coloro i quali abbiano compiuto l'intero corso degli studi universitari senza conseguire la laurea, o il diploma, o che per qualsiasi motivo abbiano interrotto gli studi stessi, qualora intendano esercitare i diritti derivanti dall'iscrizione, sono tenuti a chiedere ogni anno all'Università o Istituto la ricognizione della loro qualità di studenti e a pagare la speciale tassa di cui alla tabella H. **Coloro i quali, pur avendo adempiuto a tale obbligo, non sostengano esami per otto anni consecutivi, debbono rinnovare l'iscrizione e ripetere le prove già superate>>***;

- che l'applicazione dell'art.149 del R.D. n. 1592/33 determina, in caso di decadenza, la cancellazione della carriera dello studente con la conseguente impossibilità, tenuto conto della disposizione normativa che lo studente decaduto deve *<< **ripetere le prove già superate>>***, di convalida degli esami sostenuti nel caso in cui lo studente decidesse di procedere a nuova iscrizione;

- che l'applicazione ripetuta nel tempo dell'art.149 del R.D. n. 1592/33, pur preservando lo studente dalla decadenza, può determinare l'obsolescenza dei contenuti didattici degli esami già sostenuti impedendone la convalida nel caso di opzione di passaggio al nuovo ordinamento degli studi;

- che per dare corretta applicazione alle norme regolamentari succedutesi dal 2001 ad oggi e alla volontà di indirizzo politico espressa dal Senato Accademico con le delibere del 2011 sarebbe stato necessario però dare informazioni dettagliate a ciascun studente circa la data di conclusione del suo percorso formativo (decadenza) nonché delle iniziative poste in essere dall'Università per agevolare la conclusione del percorso di studi e per esercitare, da parte degli studenti medesimi, anche, il contestuale esercizio del “diritto di opzione” al cambio di ordinamento, in modo da adeguare anche i piani di studi in funzione dell'ordinamento per il quale lo studente avesse optato (D.M. 270);

- che in concreto la diffusione dell'informazione, visto l'elevato numero degli studenti destinatari delle citate delibere, ha richiesto la seguente ricognizione condotta in funzione del rispettivo ordinamento di appartenenza:

- studenti V.O. decaduti nell'a.a. **2010/2011** (febbraio 2012) per non avere sostenuto un esame entro gli otto anni n. **1.048**
- studenti V.O. decadenti nell'a.a. **2011/2012** (febbraio 2013) n. **1.022**
- studenti ex ordinamento 509 decaduti nell'a.a. **2010/2011** (febbraio 2012) per non avere superato un esame entro cinque anni n. **4.656**
- studenti ex ordinamento 509 decadenti nell'a.a. **2011/2012** (febbraio 2013) n. **3.964**



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

- studenti ordinamento 270 decaduti nell'a.a. **2010/2011** (febbraio 2012) doppio della durata legale più uno (per abbreviazione di corso) decaduti n. **5**
- studenti ordinamento 270 decadendi nell'a.a. **2011/2012** (febbraio 2013) doppio della durata legale più uno (per abbreviazione di corso) n. **7**

- che sulla questione della decadenza studenti destinatari delle decisioni del Senato Accademico hanno presentato istanze perché tali delibere fossero rivisitate ritenendole lesive dei loro diritti;

- che anche in altri Atenei delibere simili in materia di decadenza hanno dato origine ad un acceso contenzioso con riferimento sia al difetto di comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'art. 7 L. 241/90 sia al difetto di legittimazione del Regolamento Didattico di Ateneo a dettare una disciplina sulla decadenza della qualità di studente in deroga a quella disposta per legge;

- che la giurisprudenza ritiene necessaria la comunicazione di avvio del procedimento nonostante la natura di atto vincolato del provvedimento con cui viene dichiarata la decadenza, ex multis, la sentenza del Consiglio di Stato n. 1476/2010 con cui è stato statuito che *<<...anche nei procedimenti vincolati, la comunicazione di avvio può avere una sua utilità (con la conseguenza che la sua mancanza rende illegittimo il provvedimento) quando il contraddittorio procedimentale con il privato interessato del procedimento avrebbe potuto fornire all'Amministrazione elementi utili ai fini della decisione, ad esempio in ordine alla ricostruzione dei fatti o all'esatta norma da applicare>>*, e nel medesimo senso Consiglio di Stato n. 1238/2012, TAR Campania – Napoli sezione VI n. 19169/2004);

- che per quanto concerne il profilo della decadenza due sono i principi fissati dalla recente giurisprudenza:

1) il giudice amministrativo ha fissato il principio secondo cui **l'autonomia degli ordinamenti universitari va contenuta nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato** ai sensi dell'art. 33 comma 5 della Costituzione. Poiché in materia è in atto vigente il R.D. n. 1592/1933 che disciplina espressamente l'ipotesi della decadenza, il giudice ha ritenuto che le Università non potessero prevedere norme regolamentari con esse contrastanti (TAR Campania sez. IV n. 1290/2012 e Consiglio di Stato n. 590/2012);

2) ritenuto illegittimo il provvedimento con cui viene dichiarata la decadenza per contrasto con vigenti norme di legge, viene riconosciuto conseguentemente il diritto del ricorrente al risarcimento per il danno subito (TAR Campania sez. IV n. 1290/2012);

- che una recentissima sentenza (n. 1527/2012 del 12/07//2012) è stata emessa su ricorso al TAR di una studentessa di Medicina dell'Università di Palermo, transitata dal vecchio ordinamento al 509/99 e decaduta per applicazione del corrispondente Regolamento Didattico;

- che la predetta sentenza n. 1527/2012 del 12/07//2012, sfavorevole all'Ateneo, è stata pronunciata ex art. 60 cod. proc. Amm. e reca in narrativa e nel dispositivo le stesse seguenti argomentazioni delle altre sentenze su citate:

<<Se è pur vero, infatti, che la legge n. 341 del 1990 (recante la riforma degli ordinamenti didattici universitari) sancisce il principio di autonomia didattica di ciascun ateneo (art. 11) e affida l'ordinamento degli studi dei corsi e delle attività formative ad un regolamento degli ordinamenti didattici, denominato «regolamento didattico di ateneo», è altrettanto vero che detta autonomia non può esorbitare dai principi generali fissati nell'ambito del regolamento attuativo» (Consiglio di Stato, sentenza 2 febbraio 2012, n. 590, resa in fattispecie fortemente affine a quella dedotta nel presente giudizio, ove l'ulteriore precisazione secondo cui le previsioni regolamentari che pongono decadenze «appaiono esorbitare sul piano oggettuale dalla pur riconosciuta autonomia universitaria, limitata alla libera modulazione dei corsi di studio e della didattica, nonché alla



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

organizzazione della carriera degli studenti, senza tuttavia la possibilità di incidere, con previsioni decadenziali, sulle situazioni pregresse degli studenti iscritti ai corsi di vecchio ordinamento”.

Ritenuto, conseguentemente, che le previsioni, nel regolamento delle singole università, di ipotesi decadenziali ulteriori, maggiormente compressive del diritto allo studio, rispetto a quelle oggetto della normativa primaria statale, appaiono sfortunate di adeguata base giuridica, ed anzi in contrasto con il principio di gerarchia delle fonti.

Ritenuto, pertanto, che la censura in esame appare fondata, e che va quindi accolta la domanda di annullamento del provvedimento impugnato, previa disapplicazione del regolamento universitario in epigrafe indicato,>>;

- che sulla decadenza si sta profilando un orientamento giurisprudenziale negativo rispetto alla regolamentazione dell'istituto da parte dei singoli Atenei e che si delinea viceversa, il convincimento dei giudici amministrativi verso il primato della norma statale che non consente determinazioni diverse da parte delle Università;

- che dall'esame della normativa e delle pronunce giurisprudenziali, al fine di evitare l'insorgere di ulteriore contenzioso dal probabile esito negativo per l'Amministrazione, emerge la necessità che il Senato Accademico si pronunci sulla questione;

- tenuto conto che le determinazioni del Senato Accademico, pur potendo determinare una situazione più cautelativa in termini di decadenza di quella prevista dall'applicazione dell'art.149 del R.D. n. 1592/33 specie sotto il profilo della cancellazione degli esami sostenuti dagli studenti incorsi nella decadenza e dell'obsolescenza dei contenuti disciplinare, possono in atto non trovare accoglienza in sede di contenzioso;

- tenuto conto che, con Nota Prot. 57125, Titolo V, Classe 8 del 13.07.2012, è stato inoltrato alla Direzione generale per l'Università, lo studente e il diritto allo studio del MIUR un apposito quesito inerente la necessità di adeguare il Regolamento Didattico dell'Università di Palermo alla regola di decadenza prevista alla fonte normativa (art.149 del T.U. 31.08.1933, n.1592);

- tenuto conto che l'eventuale adeguamento alla fonte normativa potrà essere effettuato solo in sede di presentazione dell'Offerta Formativa 2013/2014;

SI PROPONE, IN AUTOTUTELA

- di sospendere l'efficacia delle delibere del Senato Accademico del 18 gennaio, del 5 aprile e del 31 maggio 2011, in attesa che il quadro sopra delineato si chiarisca, anche a seguito del quesito inoltrato al Ministero da parte dell'Università di Palermo in ordine alla legittimità dei regolamenti didattici;

- di applicare agli studenti iscritti al Vecchio Ordinamento, all'ordinamento 509 ovvero agli studenti che dai predetti ordinamenti abbiano esercitato il diritto di opzione con il passaggio all'ordinamento didattico 270/2004, di applicare il R.D. n. 1592/33 che all'art. 149 così recita: **“coloro i quali abbiano compiuto l'intero corso degli studi universitari senza conseguire la laurea, o il diploma, o che per qualsiasi motivo abbiano interrotto gli studi stessi, qualora intendano esercitare i diritti derivanti dall'iscrizione, sono tenuti a chiedere ogni anno all'Università o Istituto la ricognizione della loro qualità di studenti e a pagare la speciale tassa di cui alla tabella H. **Coloro i quali, pur avendo adempiuto a tale obbligo, non sostengano esami per otto anni consecutivi, debbono rinnovare l'iscrizione e ripetere le prove già superate”;****



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

Il Responsabile del Procedimento
Dott.ssa Maria Averna

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Averna

Il Rettore invita a relazionare il delegato del Rettore per la didattica, Prof. Ferro, il quale illustra la proposta di delibera, evidenziando comunque che l'applicazione del R.D. n. 1592/33 produce effetti sfavorevoli per gli studenti, in quanto è prevista la cancellazione delle prove già sostenute dalla carriera dei decaduti.

Si apre un dibattito sull'argomento, in cui intervengono, tra gli altri:

- il Prof. De Leo, che insiste affinché sia data effettiva comunicazione agli interessati del provvedimento di decadenza;
- la Sig.ra Scilabra, che auspica la massima estensione dei corsi di recupero agli studenti interessati.

Il Rettore, dopo aver auspicato che sia data notizia agli studenti, anche tramite e-mail, delle disposizioni del Regio decreto sopra citato, rileva che i corsi di recupero sono finalizzati a ridurre il numero dei fuori corso ed è pertanto necessario moltiplicare gli sforzi in loro favore.

A questo punto si pone il votazione la proposta del responsabile del procedimento.

IL SENATO ACCADEMICO

vista la proposta formulata dal Responsabile del Procedimento;
sentito il Delegato del Rettore alla Didattica, Prof. V. Ferro;
sentita la relazione del Presidente della Commissione Didattica;

all'unanimità

DELIBERA

di approvare la suddetta proposta.

Letto ed approvato seduta stante.

IL DELEGATO DEL DIRETTORE AMMINISTRATIVO

Segretario
Dott. Giuseppa LENZO

IL RETTORE
Presidente

Prof. Roberto LAGALLA