

XIX legislatura

A.S. 1240:

**“Disposizioni in materia di
valorizzazione e promozione della
ricerca”**

Ottobre 2024

n. 194



servizio del bilancio
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it – ✉ @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2024). Nota di lettura, «A.S. 1240: “Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione della ricerca”». NL194, ottobre 2024, Senato della Repubblica, XIX legislatura

INDICE

| | |
|---|----|
| Articolo 1 (<i>Modifiche alla legge 30 dicembre 2010, n. 240</i>) | 1 |
| Articolo 2 (<i>Modifica al decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68</i>) | 9 |
| Articolo 3 (<i>Osservatorio per il monitoraggio dello stato di attuazione della disciplina in materia di accesso alla ricerca presso le università, gli enti pubblici di ricerca e le istituzioni AFAM</i>) | 10 |
| Articolo 4 (<i>Clausola di invarianza finanziaria</i>) | 11 |

Articolo 1 **(Modifiche alla legge 30 dicembre 2010, n. 240)**

Il comma 1 introduce gli articoli 22-bis, 22-ter e 22-quater all'interno della legge n. 240 del 2010.

In particolare, il nuovo articolo 22-bis (*Contratti post-doc*) stabilisce al comma 1 che le università, le AFAM, le istituzioni il cui diploma di perfezionamento scientifico è stato riconosciuto equipollente al titolo di dottore di ricerca, possano stipulare contratti a tempo determinato, denominati «*contratti post-doc*», finanziati in tutto o in parte con fondi interni, ovvero finanziati da soggetti terzi, sia pubblici che privati, sulla base di specifici accordi o convenzioni. La stipula dei contratti *post-doc* è prevista ai fini dello svolgimento di attività di ricerca, nonché di collaborazione alle attività didattiche e di terza missione. Il nuovo istituto contrattuale è introdotto fermo quanto previsto dall'articolo 22, il quale ha per oggetto specifico i contratti di ricerca. Il comma 2 dispone che i contratti *post-doc* hanno durata almeno annuale e possano essere prorogati fino a una durata complessiva di tre anni. La durata complessiva dei rapporti instaurati ai sensi del presente articolo, intercorsi con il medesimo soggetto anche da parte di università, istituzioni, nonché enti pubblici di ricerca diversi, non può superare i tre anni, anche non continuativi. Ai fini della durata dei predetti rapporti non rilevano i periodi trascorsi in aspettativa per maternità o per motivi di salute secondo la normativa vigente. Il comma 3 prevede che possano concorrere alle selezioni per l'attribuzione di contratti *post-doc* esclusivamente coloro che siano in possesso del titolo di dottore di ricerca o di titolo equivalente conseguito all'estero, ovvero, per i settori interessati, del titolo di specializzazione di area medica, con esclusione del personale di ruolo, assunto a tempo indeterminato, nonché di coloro che hanno fruito di contratti di cui all'articolo 24. Gli enti pubblici di ricerca possono consentire l'accesso alle procedure di selezione per il conferimento dei contratti anche a coloro che siano in possesso di curriculum scientifico-professionale comunque idoneo allo svolgimento di attività di ricerca, fermo restando che il titolo di dottore di ricerca costituisce titolo preferenziale ai fini della formazione delle relative graduatorie. Il comma 4 prevede che le istituzioni di cui al comma 1 disciplinino, con apposito regolamento, le modalità di selezione per il conferimento dei contratti *post-doc* mediante l'indizione di procedure di selezione relative ad una o più aree scientifiche rientranti nel medesimo gruppo scientifico-disciplinare, volte a valutare il possesso di un curriculum scientifico-professionale idoneo allo svolgimento dell'attività oggetto del contratto, nonché le modalità di svolgimento dello stesso. I regolamenti di cui al primo periodo assicurano che la procedura di selezione preveda un colloquio orale, con possibilità che questo si svolga anche in una lingua diversa dall'italiano. Il bando di selezione, reso pubblico anche per via telematica nel sito *internet* dell'ateneo o dell'istituzione, del Ministero e dell'Unione europea, contiene informazioni dettagliate sulle specifiche funzioni, sui diritti e i doveri relativi alla posizione e sul trattamento economico e previdenziale. Il comma 5 dispone che l'importo del contratto *post-doc* sia stabilito con decreto del Ministro, in misura non inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato e a tempo definito. E' previsto poi che la spesa complessiva per l'attribuzione dei contratti *post-doc* non possa essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per il conferimento degli assegni di ricerca e per la stipula dei contratti da ricercatore a tempo determinato di tipo A (previsti dall'articolo 24, comma 3, lettera a), L. 240/2010, nel testo vigente prima del 30 giugno 2022, data di entrata in vigore della L. n. 79/2022, di conversione del D.L. n. 36/2022), come risultante dai bilanci approvati. Il predetto limite di spesa non si applica alle risorse rivenienti da progetti di ricerca, nazionali, europei o internazionali, ammessi al finanziamento sulla base di bandi competitivi. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 5 del D.Lgs. n. 49/2012, per le università e, per gli enti pubblici di ricerca, dall'articolo 9, comma 2, del D.Lgs. n. 218/2016. Il comma 6 prevede che il contratto *post-doc* non è compatibile con la frequenza di corsi di laurea, laurea specialistica o magistrale, dottorato di ricerca o specializzazione di area medica, in Italia o all'estero, con qualsiasi altro rapporto di lavoro subordinato presso soggetti pubblici o privati, nonché con la titolarità di contratti di ricerca e di assegni di ricerca e comporta il collocamento in aspettativa senza assegni per il dipendente in servizio presso amministrazioni pubbliche. Il comma 7 dispone che il

contratto *post-doc* non sia cumulabile con borse di assistenza alla ricerca anche presso altre università, istituzioni o enti pubblici di ricerca, con borse di dottorato di ricerca ovvero con qualsiasi borsa di studio, a qualunque titolo conferita da istituzioni nazionali o straniere, salvo il caso in cui questa sia finalizzata alla mobilità internazionale per motivi di ricerca. Il comma 8 dispone che i contratti *post-doc* non danno luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli delle istituzioni da cui sono erogati, né possono essere computati ai fini di cui all'articolo 20 del D.Lgs. n. 75/2017.

Il cpv articolo 22-ter (*Borse di assistenti all'attività di ricerca*) prevede al comma 1, che i medesimi soggetti di cui al comma 22-bis (vale a dire le università, le istituzioni AFAM, le istituzioni il cui diploma di perfezionamento scientifico è stato riconosciuto equipollente al titolo di dottore di ricerca ai sensi dell'articolo 74, quarto comma, del DPR n. 382/1980, e gli enti pubblici di ricerca) possano conferire le due seguenti tipologie di borse di assistenza alle attività di ricerca:

-alla lettera a) borse di assistente alla ricerca junior, finalizzate all'introduzione alla ricerca e all'innovazione sotto la supervisione di un tutor, delle quali possono essere destinatari giovani studiosi che sono in possesso di titolo di laurea magistrale o a ciclo unico da non più di sei anni e di un curriculum idoneo all'assistenza allo svolgimento di attività di ricerca;

-alla lettera b) borse di assistente alla ricerca senior, finalizzate esclusivamente allo svolgimento di attività di ricerca, delle quali possono essere destinatari studiosi che hanno conseguito, da non più di sei anni, il titolo di dottore di ricerca o titolo equivalente conseguito all'estero ovvero, per i settori interessati, il diploma di specializzazione di area medica. Il comma 2 dispone che la titolarità delle predette borse di assistenza alla ricerca non è compatibile con quella di borse di dottorato di ricerca o per la frequenza di corsi di specializzazione di area medica. La titolarità di tali borse comporta il collocamento in aspettativa senza assegni per il dipendente in servizio presso amministrazioni pubbliche. Il comma 3 affida alle istituzioni e agli enti abilitati all'attribuzione delle borse il compito di disciplinarne le modalità di conferimento con apposito regolamento, prevedendo l'individuazione di una o più aree scientifiche rientranti nel medesimo gruppo scientifico-disciplinare. Tali regolamenti assicurano la valutazione comparativa dei candidati mediante esame dei titoli e delle pubblicazioni ad opera di una commissione. Il bando di selezione, reso pubblico anche per via telematica nel sito *internet* dell'ateneo o dell'istituzione, del Ministero e dell'Unione europea, contiene informazioni dettagliate sulle specifiche funzioni, sui diritti e i doveri relativi alla posizione e sul trattamento economico e previdenziale. Il comma 4 stabilisce che gli enti pubblici di ricerca possono consentire l'accesso alle procedure di selezione per le borse di assistente alla ricerca senior di cui al comma 1, lettera b), anche a coloro che sono in possesso di curriculum scientifico-professionale idoneo allo svolgimento di attività di ricerca, fermo restando che il titolo di dottore di ricerca costituisce titolo preferenziale ai fini della formazione delle relative graduatorie. Il comma 5 esclude dalle procedure di selezione per il conferimento delle borse coloro che hanno fruito di contratti di ricercatore a tempo determinato di cui all'articolo 24 della L. 240/2010, nonché il personale di ruolo, assunto a tempo indeterminato, delle istituzioni di cui al comma 1. Il comma 6 stabilisce la facoltà, per le istituzioni e gli enti di cui al comma 1, di prevedere procedure di conferimento diretto per le borse di assistenza alla ricerca relative allo svolgimento di attività sulla base di finanziamenti esterni, ottenuti a livello nazionale, internazionale o europea sulla base di bandi competitivi. Il conferimento ha luogo sulla base di avvisi pubblicati sul proprio sito *internet* ai fini della raccolta delle manifestazioni di interesse da parte di candidati. Nei casi predetti, su indicazione del responsabile scientifico del progetto di ricerca, la borsa è conferita direttamente al candidato con profilo scientifico professionale ritenuto idoneo allo svolgimento del progetto stesso. Della decisione di affidamento è data notizia nel sito *internet* dell'istituzione o dell'ente che conferisce la borsa. Il comma 7 prevede che l'importo delle borse è determinato dal soggetto che intende conferirle, sulla base di un importo minimo, stabilito con decreto del Ministro per le due tipologie di cui al comma 1, lettere a) e b). La spesa complessiva per il conferimento delle borse non può essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per il conferimento degli assegni di ricerca di cui all'articolo 22, nel testo vigente prima del 30 giugno 2022, data di entrata in vigore della L. n. 79/2022, di conversione del D.L. n. 36/2022, come risultante dai bilanci approvati. Il predetto

limite di spesa non si applica alle risorse rivenienti da progetti di ricerca, nazionali, europei o internazionali, ammessi al finanziamento sulla base di bandi competitivi. Il comma 8 stabilisce che alle borse di cui al presente articolo si applicano, in materia fiscale, le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 13 agosto 1984, n. 476, nonché, in materia previdenziale, quelle di cui all'articolo 2, commi 26 e seguenti, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e successive modificazioni, in materia di astensione obbligatoria per maternità, le disposizioni di cui al decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 12 luglio 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 247 del 23 ottobre 2007, e, in materia di congedo per malattia, l'articolo 1, comma 788, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni. Nel periodo di astensione obbligatoria per maternità, l'indennità corrisposta dall'INPS ai sensi dell'articolo 5 del citato decreto 12 luglio 2007 è integrata dall'università fino a concorrenza dell'intero importo della borsa di assistenza alla ricerca. Il comma 9 dispone che ciascuna borsa di assistente alla ricerca, conferita anche da istituzioni ed enti diversi al medesimo soggetto, ha una durata minima di un anno e massima, compresi eventuali rinnovi o proroghe, di tre anni, anche non continuativi. Ai fini del computo dei termini non sono presi in considerazione i periodi trascorsi in aspettativa per maternità o paternità o per motivi di salute secondo la normativa vigente. Il comma 10 dispone che le borse di assistente alla ricerca non danno luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli delle istituzioni da cui sono erogati, né possono essere computate ai fini di cui all'articolo 20 del D.Lgs. n. 75/2017.

Il cpv articolo 22-quater (*Contratti di professore aggiunto*) stabilisce al comma 1 che al fine di favorire la mobilità nazionale e internazionale del corpo docente, di incentivare la circolazione dei saperi nel sistema della ricerca, nonché di elevare il livello delle competenze applicate, le università e le istituzioni di cui all'articolo 74, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, possano stipulare contratti da professore "aggiunto" (*adjunct professor*) in favore di esperti di alta qualificazione, anche appartenenti al mondo professionale, finalizzati allo svolgimento di specifiche attività didattiche, di ricerca e terza missione. Il comma 2 prevede che ai fini della stipula dei contratti da professore aggiunto, le istituzioni di cui al comma 1 pubblichino sul proprio sito *internet* istituzionale avvisi pubblici per la raccolta delle manifestazioni di interesse in relazione a specifiche esigenze didattiche, di ricerca e di terza missione. Il comma 3 prevede che i contratti di cui al comma 1 siano stipulati su proposta formulata dal rettore al consiglio di amministrazione, previo parere del senato accademico e pubblicazione del curriculum del candidato nel sito *internet* dell'università. E' previsto che i contratti di cui al comma 1 abbiano una durata minima di tre mesi e siano rinnovabili fino ad una durata massima di tre anni e sono finanziati, in tutto o in parte, con fondi interni, ovvero finanziati da soggetti terzi, sia pubblici che privati, sulla base di specifici accordi o convenzioni. Il comma 4 stabilisce che la stipulazione dei contratti di cui al presente articolo non dia luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli universitari, ma consenta di computare le eventuali chiamate di coloro che sono stati titolari di contratti nell'ambito delle risorse vincolate di cui all'articolo 18, comma 5. Il trattamento economico spettante ai titolari dei contratti di cui al comma 1 del presente articolo è determinato da ciascuna istituzione sulla base della posizione e dell'accordo con il destinatario, nel rispetto di quanto previsto dal decreto di cui all'articolo 23, comma 2, e rileva ai fini del calcolo dell'indicatore di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 49.

Il comma 2 prevede che per i primi quattro anni successivi all'entrata in vigore della presente legge, la spesa complessiva per l'attribuzione di contratti *post-doc* e delle borse di assistenti alla ricerca per ciascuna delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica non possa essere superiore alla spesa media sostenuta dalla medesima istituzione nel triennio 2021-2023 per le finalità di cui all'articolo 1, comma 284, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, come risultante dai bilanci approvati. A decorrere dal quinto anno successivo all'entrata in vigore della presente legge, il limite di spesa per le medesime finalità è individuato, per ciascuna istituzione, dalla spesa media annuale del triennio precedente per i contratti *post-doc* e le borse di assistenti alla ricerca di cui agli articoli 22-*bis* e 22-*ter* della legge 30 dicembre 2010, n. 240, anche in considerazione delle risultanze della relazione di cui all'articolo 3, comma 3.

La RT rileva che il disegno di legge interviene prioritariamente sulla legge 30 dicembre 2010, n. 240 con l'introduzione di tre articoli (*22-bis*, *22-ter*, *22-quater*) che operano un'integrazione degli istituti contrattuali vigenti applicati a ricercatori e docenti, con l'obiettivo di ampliare gli strumenti che consentono di regolamentare il contributo di tali figure alle attività di ricerca e di docenza svolte da università, istituzioni AFAM e istituzioni abilitate a rilasciare titoli di "dottore di ricerca". Le modifiche legislative si inseriscono, quindi, all'interno della cornice abilitante già operativa per il reclutamento nell'ambito della formazione superiore, all'interno del segmento cosiddetto "pre-ruolo".

In particolare, rileva che l'articolo 1 dispone la modifica legislativa con l'inserimento, nel corpo normativo della legge n. 240 del 2010, delle seguenti disposizioni.

Il nuovo articolo *22-bis* disciplina innanzitutto i c.d. contratti *post-doc*, introducendo un ulteriore strumento di inquadramento contrattuale, applicabile alla figura del ricercatore "pre-ruolo" che, disponendo di capacità di autonomia nello svolgimento dell'attività di ricerca, può essere impiegato in attività di docenza e trasferimento tecnologico e delle conoscenze.

Il nuovo contratto *post-doc* (articolo *22-bis*) si differenzia dal contratto di ricerca, disciplinato dall'articolo 22 della legge n. 240 del 2010, per la pluralità delle funzioni e delle mansioni che il titolare può svolgere, vale a dire sia le attività di ricerca sia le attività di supporto alla didattica e di terza missione. In tal modo, il contratto *post-doc* risulta un istituto estremamente flessibile, che risponde alle molteplici e diversificate esigenze delle istituzioni che possono ricorrervi in base alle proprie specifiche finalità.

Il comma 1 del nuovo articolo precisa che i contratti a tempo determinato, stipulati sulla base della proposta normativa, potranno essere finanziati da fondi interni o da soggetti terzi, sia pubblici che privati, sulla base di appositi accordi o convenzioni. Inoltre, come specificato al comma 5, l'importo del contratto verrà stabilito con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, avendo come parametro retributivo minimo il trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito.

Attualmente, per le istituzioni universitarie tale trattamento iniziale risulta essere pari a 26.988,50 euro (retribuzione annua lorda, che corrisponde a un costo complessivo per l'ente pari a 37.095,39 euro).

Rileva che la determinazione del costo unitario per singolo contratto non si traduce, tuttavia, in un maggior onere per le istituzioni della formazione superiore e per gli enti pubblici di ricerca o, in ultima analisi, per il bilancio dello Stato. Anzitutto, perché, fatta salva la citata possibilità di attrarre fondi esterni, l'attivazione di tali contratti potrà avvenire unicamente sulla base delle risorse finanziarie già disponibili per le istituzioni a legislazione vigente. In secondo luogo, in quanto viene specificato, in continuità con quanto disposto dall'attuale articolo 22 in materia di contratti di ricerca, che la spesa complessiva per i contratti *post-doc* non potrà essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per l'erogazione degli assegni di ricerca e dei contratti per ricercatore universitario a tempo determinato di tipo *a*), come risultante dai bilanci approvati.

Tale limite di spesa non si applica nel caso in cui le risorse finanziarie provengano da progetti di ricerca, nazionali, europei o internazionali, ammessi al finanziamento sulla base di bandi competitivi, per i quali l'ammontare delle risorse disponibili determina la sostenibilità dei costi del personale coinvolto a vario titolo nelle attività di ricerca.

Nell'ambito della propria autonomia, saranno, pertanto, le università, gli enti e le altre istituzioni beneficiarie della misura, a stabilire il numero di contratti finanziabili in considerazione delle disponibilità di bilancio e del limite di spesa fissato, nonché sulla base e nei limiti delle risorse a disposizione degli strumenti di finanziamento già in essere. Tenuto conto dell'invarianza delle risorse e degli strumenti attualmente attivabili per il reclutamento di analoghe figure, l'intervento normativo intende, quindi, contribuire a diversificare la platea dei soggetti coinvolti nelle attività di ricerca e docenza all'interno delle istituzioni della formazione superiore e degli enti pubblici di ricerca, senza gravare sulle risorse statali già stanziare e destinate al finanziamento di tali attività. Inoltre, la previsione espressa della possibilità di finanziare tali contratti anche con fondi esterni accentua il carattere neutrale delle disposizioni proposte sia dal punto di vista della finanza pubblica, sia, potenzialmente, anche per il bilancio della singola istituzione o del singolo ente.

Con l'introduzione dell'articolo 22-ter, la regolamentazione dei soggetti coinvolti nel percorso formativo pre-ruolo si arricchisce della figura degli assistenti all'attività di ricerca, che potranno accedere a due distinte tipologie contrattuali denominate "borsa di assistente alla ricerca junior" e "borsa di assistente alla ricerca senior".

L'intervento normativo si inserisce nel solco della citata finalità di garantire flessibilità nella scelta dello strumento contrattuale più idoneo per il coinvolgimento di nuove figure nelle attività di ricerca svolte dalle istituzioni della formazione superiore e dagli enti pubblici di ricerca. Come già previsto dall'articolo 22-bis, sarà possibile finanziare l'attività di ricerca con risorse esterne all'istituzione, potendo, in questa ipotesi prevista al comma 6, attivare procedure di conferimento diretto della borsa di ricerca, su proposta del *Principal Investigator (PI)* del progetto, a seguito di pubblicazione dell'avviso pubblico per la raccolta di manifestazioni di interesse. Il comma 7 specifica, inoltre, che l'importo minimo delle borse sarà determinato con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, con riferimento ai due diversi profili contrattuali. Identica modalità era prevista per l'individuazione dell'importo minimo degli assegni di ricerca previsti dall'articolo 22 della legge n. 240 del 2010 nel testo precedente alla novella recata in sede di conversione del decreto-legge n. 36 del 2022. In attuazione di quella disposizione era intervenuto il decreto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca 9 marzo 2011, n. 102, che aveva individuato tale importo minimo in 19.367,00 euro, al netto degli oneri a carico dell'amministrazione erogante (al lordo dei quali il costo per l'ente erogante corrisponde a 23.890,08 euro, in considerazione di una aliquota INPS pari al 35,03% in ragione del versamento obbligatorio relativo alla DIS-COLL).

Oltre a ciò, analogamente a quanto disposto per i contratti *post-doc* di cui all'articolo 22-bis, si specifica che la spesa complessiva per le borse di assistenti alla ricerca avverrà

nel limite delle risorse disponibili per le istituzioni a legislazione vigente, e inoltre non potrà essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per l'erogazione degli assegni di ricerca, come risultante dai bilanci approvati. Tale limite di spesa non si applica nel caso in cui le risorse finanziarie provengano da progetti di ricerca, nazionali, europei o internazionali, ammessi al finanziamento sulla base di bandi competitivi, per i quali l'ammontare delle risorse disponibili determina la sostenibilità dei costi del personale coinvolto a vario titolo nelle attività di ricerca.

Quanto invece al trattamento fiscale e previdenziale, i contratti *post-doc* e le borse di assistenza alla ricerca si differenziano tra loro in quanto per le figure di assistenti alla ricerca, ai sensi del comma 8 del proposto articolo 22-ter, si propongono le medesime condizioni fiscali e previdenziali previste per gli assegnisti di ricerca ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 240 del 2010, prima della novella legislativa del 2022 (rispettivamente, derivanti da quanto disposto agli articoli 4 della legge 13 agosto 1984, n. 476, e 2, commi 26 e seguenti, della legge 8 agosto 1995, n. 335). Questo regime agevolato consentirà di restringere notevolmente il "cuneo", sì da mantenere limitato il costo complessivo a carico dell'amministrazione, ma allo stesso tempo di corrispondere al titolare della borsa un importo più alto e adeguato a sostenere il percorso di avvio all'attività di ricerca. Il regime fiscale agevolato per le borse di assistenza alla ricerca non comporta, in ogni caso, effetti negativi sotto il profilo finanziario.

Le borse di assistenti alla ricerca costituiscono in ogni caso figure del tutto nuove, differenziandosi dai precedenti assegni di ricerca alla luce di una pluralità di fattori: in particolare: sono individuate mansioni differenziate rispetto agli assegni, e specifiche per le due tipologie previste (*junior* e *senior*); inoltre, si introducono limitazioni temporali per la fruizione delle singole posizioni, computate dal momento del conseguimento della laurea (per le borse *junior*) e del dottorato di ricerca (per le borse *senior*), al fine di escludere rischi di precarizzazione del sistema della ricerca e di ribadire la distinzione tra le platee. Pur dinanzi a tali significative differenze, le borse di assistenti alla ricerca andranno a sostituire gli assegni di ricerca previsti dall'originario articolo 22 della legge n. 240 del 2010, con importi modulati e variabili a seconda delle tipologie e delle corrispondenti mansioni svolte sulla base di un successivo decreto ministeriale. Questo perché, sin dal momento immediatamente successivo alla entrata in vigore della legge n. 79 del 2022, è apparsa evidente la necessità di prevedere una figura contrattuale intermedia tra il nuovo contratto di ricerca, disciplinato dal nuovo articolo 22 – peraltro, ancora non attivo a causa dello stallo in sede di contrattazione collettiva – e le altre forme di collaborazione alla ricerca vigenti, quali le borse di ricerca da conferire in una fase precedente alla frequenza del dottorato di ricerca. Tale necessità è stata a più riprese sottolineata dalle stesse università e confermata dai successivi interventi di proroga della possibilità di conferire gli assegni di ricerca, inizialmente previsto per sei mesi, che hanno consentito, di fatto, un'ultrattività dell'istituto superiore ai due anni.

Le richiamate necessità, unitamente all'identificazione del limite massimo per la spesa per le nuove figure di assistente alla ricerca nella spesa storica prevista per gli

assegni di ricerca, giustificano, dunque, la continuità nel trattamento fiscale e previdenziale delle posizioni che andranno a sostituire (in ragione della scadenza del termine attualmente previsto, fissato al 31 dicembre 2024, per la possibilità di bandire assegni di ricerca) rendendo altresì evidente l'assenza di effetti negativi sulla finanza pubblica.

Il quadro descritto di sostanziale continuità del medesimo trattamento fiscale dell'assegno di ricerca e delle borse di assistenti alla ricerca, pur nella novità delle caratteristiche delle borse di assistenza alla ricerca, conferma l'assenza di qualsiasi potenziale perdita di gettito derivante dall'introduzione di queste ultime.

Peraltro, fatte salve le figure di ricercatore, che si collocano in un segmento molto più avanzato della carriera, nel mondo universitario si evidenzia che non sono rinvenibili, antecedentemente all'intervento proposto, contratti a tempo determinato soggetti a tassazione non agevolata.

Di conseguenza, l'introduzione della nuova figura delle borse di assistenti alla ricerca non può determinare alcun effetto sostituzione, in quanto non è possibile l'eventualità che soggetti transitino verso di esse da posizioni con regime fiscale non agevolato. Con riguardo alla disciplina in materia di astensione obbligatoria per maternità, si chiarisce che, anche per questa fattispecie, trova applicazione il regime previsto in precedenza per l'istituto dell'assegno di ricerca di cui all'articolo 22 della legge n. 240 del 2010 nel testo previgente alla riforma del 2022. Pertanto, nel periodo di astensione obbligatoria per maternità, l'indennità corrisposta dall'INPS verrà integrata dall'università, dagli enti pubblici di ricerca e dalle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica fino a concorrenza dell'intero importo delle borse, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza ulteriori oneri aggiuntivi a carico dell'INPS e delle amministrazioni che conferiscono le borse.

Relativamente alle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, il comma 2 dell'articolo 1 precisa che il limite di spesa per i contratti *post-doc* e per le borse di assistenti alla ricerca, per i primi quattro anni successivi all'entrata in vigore della legge, non potrà essere superiore alla spesa media sostenuta da ciascuna istituzione nel triennio 2021-2023 per le finalità di cui all'articolo 1, comma 284, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, il quale prevede che, per le esigenze didattiche per le quali non si possa far fronte con il personale di ruolo o con contratto a tempo determinato nell'ambito delle dotazioni organiche, le istituzioni AFAM provvedano ad attribuire incarichi di insegnamento della durata di un anno accademico e rinnovabili annualmente per un periodo massimo di tre anni. A decorrere dal quinto anno successivo, il limite di spesa per le medesime finalità verrà individuato nella spesa media sostenuta per i contratti *post-doc* e per le borse di assistenti alla ricerca, introdotti dalla presente legge, anche in considerazione delle risultanze della relazione trasmessa al Ministro dall'Osservatorio istituito, ai sensi dell'articolo 3 del disegno di legge, presso il MUR per il monitoraggio sullo stato di attuazione della disciplina normativa.

Infine, la disciplina dei contratti di professore aggiunto, di cui al nuovo articolo 22-*quater*, completa il quadro regolamentare con uno strumento di contrattualizzazione

destinato a esperti di alta qualificazione chiamati a svolgere attività di docenza, ricerca e terza missione, allo scopo di arricchire l'offerta formativa delle università e delle istituzioni di cui all'articolo 74, quarto comma, del D.P.R. n. 382 del 1980 con competenze applicate provenienti anche dal mondo professionale. Il trattamento economico spettante ai titolari di tali contratti è determinato da ciascuna istituzione sulla base della durata e dell'accordo con il destinatario, nel rispetto dei limiti minimi e massimi stabiliti dal decreto di cui all'articolo 23, comma 2, della legge n. 240 del 2010, che disciplina il trattamento economico spettante ai titolari dei contratti di insegnamento, e rileva ai fini dell'indicatore delle spese per il personale (cfr. articolo 5 del decreto legislativo n. 49 del 2012)¹. Tali contratti, peraltro, non sono computati ai fini della sostenibilità dei corsi di studio delle istituzioni universitarie di cui al comma 1.

Evidenzia che per le disposizioni introdotte dall'articolo in esame vale, pertanto, quanto precedentemente rilevato in merito alla natura meramente ordinamentale di norme che recano strumenti contrattuali, attivabili su iniziativa delle singole istituzioni e nei limiti dei rispettivi bilanci, tenuto anche conto della possibilità, prevista al comma 3, di attingere ad ulteriori risorse disponibili per il tramite di finanziamenti esterni.

Conclude assicurando che l'intervento operato da questo ulteriore articolo è, dunque, insuscettibile di recare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

¹ Il citato articolo disciplina l'indicatore per l'applicazione del limite massimo alla spesa di personale delle università. Il comma 2 stabilisce che per spese complessive di personale si intende la somma algebrica delle spese di competenza dell'anno di riferimento, comprensive degli oneri a carico dell'amministrazione, al netto delle entrate derivanti da finanziamenti esterni da parte di soggetti pubblici e privati aventi le caratteristiche di cui al successivo comma 5, relative a: a) assegni fissi per il personale docente e ricercatore a tempo indeterminato e determinato; b) assegni fissi per il personale dirigente, tecnico-amministrativo e per i collaboratori ed esperti linguistici a tempo indeterminato e a tempo determinato; c) trattamento economico del direttore generale; d) fondi destinati alla contrattazione integrativa; e) contratti per attività di insegnamento di cui all'articolo 23 della legge 30 dicembre 2010, n. 240. Il comma 3 dispone che per contributi statali per il funzionamento si intende la somma algebrica delle assegnazioni di competenza nell'anno di riferimento del FFO, del Fondo per la programmazione del sistema universitario, per la quota non vincolata nella destinazione, e di eventuali ulteriori assegnazioni statali con carattere di stabilità destinate alle spese di cui al comma 2. Il comma 4 prevede che per tasse, soprattasse e contributi universitari si intende il valore delle riscossioni totali, nell'anno di riferimento, per qualsiasi forma di tassa, soprattassa e contributo universitario a carico degli iscritti ai corsi dell'ateneo di qualsiasi livello, ad eccezione delle tasse riscosse per conto di terzi. Tale valore è calcolato al netto dei rimborsi effettuati agli studenti nello stesso periodo. Il comma 5 dispone che le entrate derivanti da finanziamenti esterni di soggetti pubblici e privati destinate al finanziamento delle spese per il personale devono essere supportate da norme, accordi o convenzioni approvati dal consiglio di amministrazione che: a) assicurino un finanziamento non inferiore al relativo costo quindicennale per le chiamate di posti di professore di ruolo e di ricercatore a tempo determinato di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b), ovvero un finanziamento di importo e durata non inferiore a quella del contratto per i posti di ricercatore di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a) della legge 30 dicembre 2010, n. 240; b) siano destinati al finanziamento di spese relative al personale dirigente e tecnico-amministrativo a tempo determinato o ai contratti di insegnamento. Il comma 6 dispone che il limite massimo dell'indicatore di cui al comma 1 è pari all'80 per cento. Il comma 7 stabilisce che il Ministero procede annualmente alla verifica del rispetto del limite di cui al comma 6 entro il mese di marzo di ciascun anno, con riferimento alla situazione al 31 dicembre dell'anno precedente, e ne comunica gli esiti alle università e al Ministero dell'economia e delle finanze. Il comma 8 prevede che nello svolgimento delle proprie funzioni, il collegio dei revisori dei conti vigila sul puntuale rispetto delle disposizioni di cui ai commi 5 e 6.

Al riguardo, relativamente alla previsione di nuovi istituti contrattuali - quali i contratti *post-doc*, i contratti di professore aggiunto e le borse di assistente alla ricerca - va sottolineato che si tratta di contratti che università, AFAM ed enti di ricerca hanno facoltà di stipulare nei limiti delle disponibilità riferibili alle risorse iscritte nei bilanci dei medesimi enti².

Inoltre, per i contratti *post-doc* e per le borse di assistenti alla ricerca, i commi 5 dell'articolo 22-*bis* e 7 dell'articolo 22-*ter* prevedono anche limiti di spesa rispetto alla spesa storica, mentre uno specifico limite di spesa per i contratti *post-doc* e per le borse di assistenti alla ricerca è stabilito per le AFAM dal comma 2 dell'articolo 22-*quater*.

Non si formulano pertanto osservazioni.

In merito poi al trattamento fiscale e previdenziale dei contratti *post-doc* e delle borse di assistenza alla ricerca, dal momento che la RT conferma che si propongono le medesime condizioni fiscali e previdenziali già previste per gli assegnisti di ricerca ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 240 del 2010 prima della novella legislativa del 2022, tipologie di contratti che sono stati prorogati fino a tutto il 2024 con l'articolo 15 del decreto-legge 31 maggio 2024, n. 71, non ci sono osservazioni.

Articolo 2

(Modifica al decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68)

L'articolo estende alle attività connesse all'assistenza alla ricerca le forme di collaborazione che, attualmente, possono essere svolte dagli studenti universitari solo in relazione ai servizi e al tutorato esercitati presso gli atenei. A tal fine, la disposizione in esame novella il comma 1 dell'articolo 11 (*Attività a tempo parziale degli studenti*) del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68, laddove alle già previste forme di collaborazione degli studenti ad attività connesse è aggiunta l'assistenza alla ricerca.

La RT ribadisce che la norma interviene sulla disciplina dettata dall'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68, in senso espansivo, consentendo il coinvolgimento di studenti ritenuti meritevoli in attività di "supporto" alla ricerca,

² Si ricorda che per il sistema universitario il sostentamento è assicurato dal Fondo ordinario iscritto nello stato di previsione del MUR (cap. 1694 del MUR, con dotazione di 9 miliardi di euro nel 2024). Esso si compone essenzialmente di tre parti: la quota base, legata alla spesa storica dell'anno precedente e in parte al costo standard per studente, la quota premiale per reclutamento e ricerca e la quota di perequazione. In tema delle facoltà assunzionali si rammenta che nel sistema delle Università statali le facoltà assunzionali sono attribuite annualmente, con decreto del Ministro, tenendo conto: del limite massimo nazionale relativo al *turn over* stabilito dalla normativa statale (80% nel 2017, 100% a decorrere dal 2018); dell'assicurazione ad ogni ateneo di poter contare su un budget annuale minimo pari al 50% delle risorse derivanti dalle proprie cessazioni dell'anno precedente; degli indicatori di bilancio di ogni ateneo. Per rendere la programmazione delle assunzioni flessibile in termini di posizioni da assumere e contestualmente assicurare la sostenibilità dei bilanci degli atenei nel tempo, a ogni ateneo è attribuito annualmente un *budget* in termini di Punti Organico. Per gli Enti di ricerca, il funzionamento è assicurato dal FOE (cap. 7236 del MUR con dotazione di 1,6 mld.) mentre le facoltà assunzionali sono stabilite dal comma 227 della legge 208/2015 e successive modifiche. Per il 2025 e il 2026 la copertura del *turn over* di tale comparto è assicurata in misura pari al 100% delle cessazioni dell'anno precedente. Quanto alle AFAM la dotazione ordinaria annuale è iscritta al capitolo 1673 dello stato di previsione de MUR, con una dotazione di circa 41 milioni di euro annui. Cfr. https://www.mur.gov.it/aree-tematiche/universita/programmazione-e-finanziamenti/facolta_assunzionali; <https://www.mur.gov.it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-809-del-07-07-2023>.

come già consentito per le attività di collaborazione degli studenti ad attività connesse ai servizi e al tutorato, nei limiti di quanto previsto dalla legislazione vigente.

Come specificato al comma 2, l'assegnazione delle previste forme di collaborazione avviene nei limiti delle risorse disponibili nel bilancio delle singole istituzioni, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e sulla base di graduatorie formulate secondo criteri di merito e condizione economica.

La disposizione, pertanto, integrando una norma di carattere ordinamentale, è, a sua volta, inidonea a produrre effetti a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, posto che le attività di collaborazione da parte degli studenti avvengono nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, nulla da osservare.

Articolo 3

(Osservatorio per il monitoraggio dello stato di attuazione della disciplina in materia di accesso alla ricerca presso le università, gli enti pubblici di ricerca e le istituzioni AFAM)

L'articolo 3 al comma 1 dispone l'istituzione presso il Ministero dell'università e della ricerca, dell'Osservatorio per il monitoraggio dello stato di attuazione delle misure di cui al disegno di legge in esame.

Il comma 2 prevede che l'Osservatorio sia composto da un numero non superiore a 7 componenti individuati dal Ministro dell'università e della ricerca tra i rappresentanti delle università, degli enti pubblici di ricerca e delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), nonché tra "esperti" di elevata qualificazione e di comprovata esperienza nella materia.

Il comma 3 dispone che l'Osservatorio, in raccordo con il Ministero dell'università e della ricerca, nonché con il Consorzio interuniversitario CINECA e con l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) valuta l'attuazione, nei primi tre anni successivi alla entrata in vigore del presente disegno di legge, degli istituti giuridici previsti dal testo in esame, trasmettendo una relazione sullo stato di attuazione al Ministro dell'università e della ricerca con cadenza annuale, all'occorrenza formulando proposte in materia.

Il comma 4, infine, reca una clausola di invarianza finanziaria, prevedendo che all'istituzione ed al funzionamento dell'Osservatorio si faccia fronte con le risorse finanziarie, umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente e che la partecipazione all'Osservatorio non dà luogo alla corresponsione di compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

La RT rileva che la disposizione istituisce, presso il Ministero dell'università e della ricerca, l'Osservatorio per il monitoraggio dello stato di attuazione delle misure introdotte dal provvedimento normativo, deputato a monitorare l'attuazione delle misure nei primi tre anni di vigenza, relazionare al Ministro con cadenza annuale e formulare proposte in materia, avvalendosi dei competenti uffici del Ministero, nonché del consorzio interuniversitario CINECA e dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR).

Al fine di garantire la neutralità finanziaria dell'intervento, specifica che all'istituzione e al funzionamento dello stesso si fa fronte con le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Inoltre, rileva che la partecipazione all'Osservatorio da parte dei soggetti designati dal Ministro tra i rappresentanti di università, EPR e istituzioni AFAM, nonché tra "esperti" altamente qualificati e di comprovata esperienza nella materia interessata dalle norme, non dà luogo alla corresponsione di alcun compenso, gettone di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

Le disposizioni che disciplinano l'Osservatorio non comportano pertanto nuovi o ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Precisa che, considerata l'assenza di compensi, emolumenti o rimborsi di spese a qualunque titolo conferiti ai componenti dell'Osservatorio e il ricorso alle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, gli eventuali oneri relativi alle spese di funzionamento dello stesso saranno coperti a valere sulle spese destinate al personale del Segretariato generale di cui alla Missione 23, Programma 4, Capitolo 1789.

Al riguardo, pur considerando l'esclusione di compensi o rimborsi per i componenti dell'Osservatorio prevista dal comma 4, in relazione al capitolo di bilancio indicato dalla RT³, andrebbero quantificate le spese di funzionamento del nuovo organismo e indicata la quota rimodulabile della dotazione di bilancio esistente.

Inoltre, relativamente al monitoraggio da parte dell'Osservatorio dello stato di attuazione delle misure introdotte dal provvedimento nei primi tre anni, al fine di produrre una relazione al Ministro con cadenza annuale, andrebbe confermato che l'avvalimento degli uffici del Ministero dell'università e della ricerca, nonché del consorzio universitario CINECA e dell'ANVUR, possa realizzarsi ricorrendo alle sole risorse umane, finanziarie e strumentali già previste dalla legislazione vigente.

Articolo 4 ***(Clausola di invarianza finanziaria)***

L'articolo reca una clausola d'invarianza finanziaria, prevedendo che dall'attuazione del disegno di legge in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La RT conferma che la norma reca la clausola di invarianza finanziaria. Specifica quindi che le istituzioni destinatarie delle norme, beneficiando dell'integrazione degli strumenti normativi per il reclutamento di personale docente e ricercatore, manterranno la loro autonomia nella determinazione del numero di posizioni attivabili nell'ambito della propria programmazione, nonché delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, sulla base ed entro i limiti delle rispettive disponibilità di bilancio e con i medesimi strumenti di finanziamento già in vigore.

³ Il capitolo 1789 dello stato di previsione del MUR iscritto nel bilancio 2022-2024 è intestato a "Spese per acquisto di beni e servizi" (n. 8 piani gestionali), e registra una dotazione di 263 mila euro per il 2024 e 277 mila euro annui dal 2025.

Conclude assicurando che le disposizioni in esame risultano, pertanto, neutre dal punto di vista finanziario, non comportando nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, per i profili di copertura, premesso che le istituzioni destinatarie delle norme, beneficiando dell'integrazione degli strumenti normativi per il reclutamento di personale docente e ricercatore di cui all'articolo 1, opereranno le scelte inerenti al reclutamento del predetto personale nell'ambito della loro autonomia e, in ogni caso, nei limiti delle facoltà assunzionali consentite ai sensi della legislazione vigente e delle rispettive disponibilità di bilancio⁴, non ci sono osservazioni.

⁴ A titolo esemplificativo, relativamente alle Università, si segnala che i commi 1 e 1-*bis* dell'articolo 24 della legge n. 240/2010 già prevedono che nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, al fine di svolgere attività di ricerca, di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti, le università possano stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, sulla base dei regolamenti di ateneo. Il comma 1-*bis* stabilisce che ciascuna università, nell'ambito della programmazione triennale, è tenuta a vincolare risorse corrispondenti ad almeno un terzo degli importi destinati alla stipula dei citati contratti, in favore di candidati che per almeno trentasei mesi, anche cumulativamente, abbiano frequentato corsi di dottorato di ricerca o svolto attività di ricerca sulla base di formale attribuzione di incarichi, escluse le attività a titolo gratuito, presso università o istituti di ricerca, italiani o stranieri, diversi da quella che ha emanato il bando. Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., Circolare n. 16 del 9 aprile 2024, Enti ed organismi pubblici - bilancio di previsione per l'esercizio 2024, Allegato 1, Quadro sinottico "*Norme di contenimento della Spesa pubblica*".

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Set. 2024

[Nota di lettura n. 183](#)

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2020/285 che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il regime speciale per le piccole imprese e della direttiva 2022/542/UE recante modifica delle direttive 2006/112/CE e (UE) 2020/285 per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto (**Atto del Governo n. 188**)

"

[Nota di lettura n. 184](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2016/343, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali (**Atto del Governo n. 196**)

"

[Nota di lettura n. 185](#)

Schema di decreto legislativo recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2018/1672, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nell'Unione o in uscita dall'Unione e che abroga il regolamento (CE) n. 1889/2005, nonché alle disposizioni del regolamento di esecuzione (UE) 2021/776, che stabilisce i modelli per determinati moduli nonché le norme tecniche per l'efficace scambio di informazioni a norma del regolamento (UE) 2018/1672 (**Atto del Governo n. 194**)

"

[Nota di lettura n. 186](#)

Schema di decreto legislativo recante testo unico delle sanzioni tributarie, amministrative e penali (**Atto del Governo n. 192**)

"

[Nota di lettura n. 187](#)

Schema di decreto legislativo recante testo unico della giustizia tributaria (**Atto del Governo n. 193**)

"

[Nota di lettura n. 188](#)

Schema di decreto legislativo recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2022/2036, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 e la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda il trattamento prudenziale degli enti di importanza sistemica a livello mondiale con strategia di risoluzione a punto di avvio multiplo e metodi di sottoscrizione indiretta degli strumenti ammissibili per il soddisfacimento del requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili (**Atto del Governo n. 195**)

Ott. 2024

[Nota di lettura n. 189](#)

Schema di decreto legislativo recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento delegato (UE) 2016/161, che integra la direttiva 2001/83/CE stabilendo norme dettagliate sulle caratteristiche di sicurezza che figurano sull'imballaggio dei medicinali per uso umano (**Atto del Governo n. 198**)

"

[Nota di lettura n. 190](#)

A.S. 1236: "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 191](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive ai decreti legislativi 5 agosto 2022, nn. 134, 135, 136 (**Atto del Governo n. 199**)

"

[Nota di lettura n. 192](#)

A.S. 1256: "Conversione in legge del decreto-legge 1° ottobre 2024, n. 137, recante misure urgenti per contrastare i fenomeni di violenza nei confronti dei professionisti sanitari, socio-sanitari, ausiliari e di assistenza e cura nell'esercizio delle loro funzioni nonché di danneggiamento dei beni destinati all'assistenza sanitaria"

"

[Nota di lettura n. 193](#)

A.S. 1264: "Disposizioni in materia di lavoro" (Approvato dalla Camera dei deputati)