

XVI legislatura

A.S. 1905-B:

"Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario"

Dicembre 2010
n. 94



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

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.

INDICE

PREMESSA	1
TITOLO I ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA UNIVERSITARIO	1
<i>Articolo 1 (Principi ispiratori della riforma).....</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Organi e articolazione interna delle università)</i>	<i>3</i>
<i>Articolo 3 (Federazione e fusione di atenei e razionalizzazione dell'offerta formativa).....</i>	<i>8</i>
TITOLO II NORME E DELEGA LEGISLATIVA IN MATERIA DI QUALITÀ ED EFFICIENZA DEL SISTEMA UNIVERSITARIO	11
<i>Articolo 5 (Delega in materia di interventi per la qualità e l'efficienza del sistema universitario).....</i>	<i>11</i>
<i>Articolo 6 (Stato giuridico dei professori e dei ricercatori di ruolo).....</i>	<i>13</i>
<i>Articolo 7 (Norme in materia di mobilità dei professori e dei ricercatori) ...</i>	<i>16</i>
<i>Articolo 8 (Revisione del trattamento economico dei professori e dei ricercatori universitari)</i>	<i>17</i>
<i>Articolo 12 (Università non statali legalmente riconosciute)</i>	<i>17</i>
TITOLO III NORME IN MATERIA DI PERSONALE ACCADEMICO E RIORDINO DELLA DISCIPLINA CONCERNENTE IL RECLUTAMENTO	18
<i>Articolo 17 (Equipollenze)</i>	<i>18</i>
<i>Articolo 18 (Chiamata dei professori)</i>	<i>19</i>
<i>Articolo 19 (Disposizioni in materia di dottorato di ricerca).....</i>	<i>20</i>
<i>Articolo 21 (Comitato nazionale dei garanti per la ricerca).....</i>	<i>22</i>
<i>Articolo 22 (Assegni di ricerca).....</i>	<i>23</i>
<i>Articolo 23 (Contratti per attività di insegnamento)</i>	<i>26</i>
<i>Articolo 24 (Ricercatori a tempo determinato)</i>	<i>27</i>
<i>Articolo 26 (Disciplina dei lettori di scambio).....</i>	<i>30</i>
<i>Articolo 28 (Istituzione di un Fondo per la formazione e l'aggiornamento della dirigenza presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca).....</i>	<i>33</i>
<i>Articolo 29 (Norme transitorie e finali).....</i>	<i>34</i>

PREMESSA

La ricognizione che segue si sofferma sulle sole modificazioni significative per i profili di interesse relative alle modifiche intervenute al ddl nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati, rispetto al testo approvato, in prima lettura, dal Senato della Repubblica (A.S. 1905).

Le modifiche vengono riportate in corsivo nelle descrizioni che seguono.

La relazione tecnica, aggiornata ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge di contabilità, riferita al testo presentato in seconda lettura al Senato (A.S. 1905-B), reca l'affermazione conclusiva che il disegno di legge, ad esclusione di alcune disposizioni ivi trattate, non comporterebbe nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, così come previsto dalla clausola di neutralità finanziaria di cui all'articolo 29, comma 22, ultimo periodo, in quanto il medesimo disegno di legge, essendo preordinato alla riorganizzazione del sistema universitario, comporterebbe contestuali rilevanti economie di spesa.

Si segnala altresì che la verifica positiva sulla predetta RT aggiornata è stata rilasciata subordinatamente al reinserimento della clausola di salvaguardia precedentemente prevista dall'articolo 25, comma 11-*bis* dell'A.C. 3687-A (ora riferibile all'onere di cui all'articolo 22, comma 6 del testo in esame).

TITOLO I

ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

Articolo 1

(Principi ispiratori della riforma)

Il comma 2, così come modificato nel corso dell'esame alla Camera dei Deputati, prevede che le università che hanno conseguito la stabilità e sostenibilità del bilancio, nonché risultati di elevato livello nel campo della didattica e della ricerca, possono sperimentare propri modelli funzionali e organizzativi, ivi comprese modalità di composizione e costituzione degli organi di governo, nonché

forme sostenibili di organizzazione della didattica e della ricerca su base policentrica, diverse da quelle indicate nell'articolo 2.

Il comma 5, interamente inserito nel corso dell'esame da parte della Camera dei Deputati, stabilisce che *la distribuzione delle risorse pubbliche (al sistema Universitario) deve essere garantita in materia coerente con gli obiettivi e gli indirizzi strategici per il sistema e le sue componenti, definiti ai sensi del comma 4.*

La RT, aggiornata secondo quanto stabilito dall'articolo 17, comma 8, della legge di contabilità, ribadisce che l'articolo 1 reca i principi ispiratori della riforma, valorizzando, fra l'altro, l'autonomia organizzativa per le università virtuose. Ivi, prosegue la RT, viene infatti previsto che gli atenei che hanno conseguito la stabilità e sostenibilità del bilancio, nonché risultati di eccellenza nella didattica e nella ricerca, possono sperimentare propri modelli funzionali e organizzativi, anche per quanto concerne la *governance*, sulla base di accordi di programma con il MIUR e con verifica periodica dei risultati (comma 2) Nel contempo, è prevista altresì la possibilità di accordi di programma per favorire le università svantaggiate (*comma 5*).

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerando che le integrazioni e le modifiche in esame non determinano di per sé effetti finanziari di immediata apprezzabilità, occorrerebbe nondimeno acquisire rassicurazioni in merito all'impatto che si prefigura, per effetto dell'inserimento del comma 5 e delle ricadute che ne conseguono, direttamente, sul piano della *governance* delle risorse destinate al sistema universitario per la quota che risulti di provenienza del bilancio dello Stato.

In particolare, dal momento che ivi si prevede che la distribuzione delle risorse pubbliche dovrà d'ora innanzi essere garantita in maniera coerente con gli obiettivi e gli indirizzi strategici per il sistema (universitario) e le sue componenti, secondo le coordinate puntualmente indicate al comma 4 (qualità, trasparenza e promozione del merito), andrebbe confermato che ai relativi adempimenti istruttori e di verifica del grado di uniformazione ai predetti canoni da parte di ciascun Ateneo, l'Amministrazione centrale del MIUR sia in grado di far fronte avvalendosi delle sole risorse umane e strumentali già previste al legislazione vigente.

Articolo 2

(Organi e articolazione interna delle università)

Al comma 1, nella versione modificata nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati, si prevede che le università statali, provvedono, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla modifica dei propri statuti in materia *di organizzazione e di organi di governo dell'ateneo*, nel rispetto *dei principi di autonomia di cui all'articolo 33 della Costituzione*, e ai sensi dell'articolo 6 della legge 9 maggio 1989, n. 168, secondo principi di semplificazione, efficienza, efficacia, *trasparenza dell'attività amministrativa e accessibilità delle informazioni relative all'ateneo*, con l'osservanza di una serie di principi e criteri direttivi.

Nell'ambito dei citati criteri, rispetto al testo approvato in prima lettura dal Senato, alla lettera *a)*, relativa agli organi di ateneo da prevedere negli statuti, viene aggiunta, al punto 6), il vincolo della previsione della figura del *Direttore generale*.

Quindi, alla lettera *c)*, laddove era previsto nel testo approvato dal Senato che gli statuti avrebbero dovuto provvedere alla determinazione delle modalità di elezione del rettore tra i professori ordinari in servizio presso le università italiane, è stata aggiunta la previsione per cui *qualora risulti eletto (Rettore) un professore appartenente ad altro ateneo, l'elezione si configura anche come chiamata e concomitante trasferimento nell'organico dei professori della nuova sede, comportando, altresì, lo spostamento della quota di finanziamento ordinario relativo alla somma degli oneri stipendiali in godimento presso la sede di provenienza del professore stesso. Il posto che si rende in tal modo vacante può essere coperto solo in attuazione delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni*.

Inoltre, è anche da segnalare la lettera *r)*, laddove era già stabilita, dal testo approvato dal Senato, l'attribuzione al nucleo di valutazione della funzione di verifica della qualità e dell'efficacia dell'offerta didattica, anche sulla base degli indicatori individuati dalle commissioni paritetiche docenti-studenti, nonché della funzione di verifica dell'attività di ricerca svolta dai dipartimenti e della congruità del curriculum scientifico o professionale dei titolari dei contratti di insegnamento, ma a cui è stato aggiunto alla Camera dei Deputati anche il compito della *attribuzione, in raccordo con l'attività dell'ANVUR, delle funzioni di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, relative alle procedure di valutazione delle strutture e del personale, al fine di promuovere nelle università, in piena autonomia e con modalità organizzative proprie, il merito e il miglioramento della performance organizzativa e individuale*.

La RT aggiornata, ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge di contabilità, riferisce che con il comma in esame vengono individuati e definiti gli organi di governo delle università e la loro articolazione, con l'osservanza di principi e criteri direttivi sulla base dei quali le università provvedono a modificare i propri statuti, e con invarianza della spesa.

Nello specifico, si sofferma poi sulle sole modifiche ritenute rilevanti, affermando, in merito alla sostituzione della figura del direttore generale a quella dell'attuale direttore amministrativo, che la previsione che il trattamento economico del direttore generale sia determinato in conformità

a criteri e parametri fissati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze dovrebbe garantire la neutralità del dispositivo.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur posto che le modifiche ed integrazioni approvate dalla Camera appaiono per lo più neutrali o migliorative degli effetti finanziari inizialmente ipotizzabili, appare comunque utile soffermarsi, in particolare, su quelle riconducibili alla nuova lettera c) ed alla lettera r).

Quanto alla integrazione alla lettera c), laddove si disciplinano gli effetti finanziari conseguenti alla nomina di un rettore appartenente ad altro Ateneo, stabilendone il contestuale trasferimento in organico, ed il trasferimento delle relative risorse all'Ateneo interessato - nonché quelli connessi alla possibilità di provvedere alla copertura del posto resosi vacante - da parte dell'ateneo cedente - ma nei soli limiti assunzionali per esso previsti secondo la normativa vigente -, andrebbero comunque fornite rassicurazioni circa gli ipotizzabili effetti in termini di fabbisogni, sia didattici che di ricerca, che interesserebbero in ogni caso gli Atenei interessati dal trasferimento del professore ordinario, i quali si troverebbero a dover operare, nelle more della sostituzione, con una unità di docenza di prima fascia in meno e, all'occorrenza, senza la possibilità di provvedere alla pronta sostituzione.

Nell'immediato, almeno ad un primo esame, la suddetta circostanza, ad invarianza dei fabbisogni didattici e di docenza per l'Ateneo interessato dalla "cessione" del docente, potrebbe comunque presentare ripercussioni su fabbisogni funzionali aggiuntivi dell'ateneo, relativi sia ad altri profili professionali di docenza, ma anche agli adempimenti amministrativi e di didattica (es. conferimento supplenze etc.), su cui andrebbero forniti chiarimenti.

Quanto alla lettera r), pur considerando che la ricaduta dei compiti di cui all'articolo 14 del decreto legislativo n. 150/2009 (che è attuativo della Legge n. 15 del 2009) sui nuclei di valutazione della qualità e dell'offerta didattica risultava, in qualche misura, già prevista alla lettera q) del testo approvato dal Senato, andrebbe solo confermato che ai relativi compiti i singoli Atenei possano provvedere nell'ambito delle sole risorse per essi già previste a legislazione vigente.

Al comma 2, laddove è indicato il dispositivo per cui i nuovi statuti dei singoli Atenei dovranno provvedere anche alla definizione delle unità didattiche e di ricerca al loro interno, secondo i criteri direttivi ivi indicati, è da segnalare anzitutto la modifica intervenuta alla lettera b,) in cui si prevede che il numero dei

dipartimenti di ogni singolo ateneo debba assicurare che a ciascuno di essi afferisca un numero di professori, ricercatori di ruolo e ricercatori a tempo determinato, non inferiore a trentacinque, ovvero a *quaranta* nelle università con un numero di professori, ricercatori di ruolo e a tempo determinato superiore a mille unità, afferenti a settori scientifico-disciplinari omogenei. Ciò detto, a fronte della previsione stabilita dal testo già approvato dal Senato, che invece indicava in n. 45 il numero minimo di docenti per le medesime università.

Con l'integrazione disposta alla lettera *f*), invece, si prevede che l'istituzione di un organo deliberante per le strutture di cui alla precedente lettera *c*) (strutture interdipartimentali), ove esistenti presso gli Atenei, siano composte dai direttori dei dipartimenti in esse raggruppati, da una rappresentanza elettiva degli studenti, *nonché, in misura complessivamente non superiore al 10 per cento dei componenti dei consigli dei dipartimenti stessi, da docenti scelti, con modalità definite dagli statuti, tra i componenti delle giunte dei dipartimenti, ovvero tra i coordinatori di corsi di studio o di dottorato ovvero tra i responsabili delle attività assistenziali di competenza della struttura, ove previste.*

Nello specifico, alla Camera dei Deputati è stata altresì *soppressa* la già prevista *incompatibilità*, presente nel dispositivo del testo approvato dal Senato, tra l'incarico di direttore di dipartimento e coordinatore di corso di studio o di dottorato, per cui l'attribuzione delle funzioni di presidente dell'organo dovrà essere affidata ad un professore ordinario afferente alla struttura eletto dall'organo stesso, ovvero nominato secondo modalità determinate dallo statuto; durata triennale della carica e rinnovabilità della stessa per una sola volta.

Quanto alla lettera *g*) della delega, ivi era già prevista nel testo Senato l'istituzione, in ciascun dipartimento, di una commissione paritetica docenti/studenti, senza oneri per la finanza pubblica, competente a svolgere attività di monitoraggio dell'offerta formativa e della qualità della didattica, a cui si aggiungono compiti di monitoraggio *dell'attività di servizio di docenti e ricercatori.*

Un'ulteriore segnalazione merita poi l'integrazione disposta dalla Camera dei Deputati alla lettera *l*), laddove, ai compiti già previsti dal testo Senato in materia di rafforzamento dell'internazionalizzazione, anche attraverso una maggiore mobilità dei docenti e degli studenti, programmi integrati di studio, iniziative di cooperazione interuniversitaria per attività di studio e di ricerca, dovrà accompagnarsi anche il compito *dell'attivazione, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, di insegnamenti, di corsi di studio e di forme di selezione svolti in lingua straniera.*

La RT afferma anzitutto che alle lettere *a*), *b*), *c*), *d*) e *f*), si opera la riorganizzazione dell'intera struttura universitaria ed in particolare di quella dipartimentale, a cui sono attribuiti i compiti didattici attualmente esercitati dai consigli di facoltà.

Ne conseguirà una razionalizzazione ed una riduzione di organismi attualmente operanti nel campo della didattica. Inoltre, la previsione di un numero minimo di professori, ricercatori di ruolo e ricercatori a tempo determinato afferenti al singolo dipartimento, rapportata alle dimensioni dell'ateneo (numero minimo 35 ovvero 45 nelle università con organico di professori e ricercatori di ruolo e a tempo determinato superiore a mille unità), comporterà una riduzione del numero dei dipartimenti, con economie

di spesa e una distribuzione più adeguata delle risorse finanziarie, anche tenuto conto dell'istituzione, peraltro facoltativa, di strutture di raccordo proporzionate alle dimensioni ed alla tipologia scientifico-disciplinare dell'ateneo fermo restando che il numero delle stesse non può essere superiore a 12.

La RT ipotizza poi che le riduzioni sul numero dei Dipartimenti universitari si possono quantificare in circa n. 700 con un risparmio atteso di circa €. 35.000.000 per le sole spese di funzionamento di tali strutture.

Prosegue, poi, soffermandosi su alcune particolari modifiche riferendo che:

- alla lettera e), la semplificazione dell'articolazione interna, prevista per le università con un organico di professori, di ricercatori di ruolo e ricercatori a tempo determinato inferiore a cinquecento unità, che potrà comportare economie di spesa e una distribuzione più adeguata delle risorse finanziarie;
- alla lettera f), l'istituzione di un organo deliberante delle strutture di cui alla lettera c) ove esistenti non determina oneri per compensi, indennità o rimborsi spese;
- alla lettera g), l'istituzione in ciascun dipartimento di una commissione paritetica docenti/studenti, competente a svolgere attività di monitoraggio dell'offerta formativa e della qualità della didattica. Tale disposizione non comporta oneri aggiuntivi in quanto la commissione dovrà operare senza l'attribuzione di alcun compenso o gettone di presenza. Non sono previste inoltre spese di missione, atteso che i componenti saranno rispettivamente scelti all'interno della stessa struttura e fra gli iscritti presso l'ateneo

Al riguardo, per i profili di copertura, pur convenendo in linea di principio sulla suscettibilità di risparmi di spesa per effetto della attesa riduzione del numero delle strutture dipartimentali, occorre soffermarsi su alcune questioni metodologiche.

Antitutto, va segnalato che per effetto di una specifica modifica intervenuta alla Camera alla lettera b), il numero minimo di docenti per costituire unità dipartimentali, per gli atenei con un numero complessivo di docenti superiore a mille unità, è passato dalla iniziale previsione di 45 a 40 unità, apportandosi una lieve "attenuazione" alla soglia minima che non può non essere suscettibile di determinare minori risparmi rispetto a quelli ipotizzabili inizialmente rispetto al testo Senato.

Ne segue che tali effetti andrebbero, a rigore, anch'essi quantificati.

Perciò, venendo anche ai profili di quantificazione, pur considerando che la RT ascrive espressamente effetti di "risparmio" dalla riduzione dei

dipartimenti - di per sé condivisibili - non si può non rilevare che l'articolo 17, comma 3, terzo e quarto periodo, della legge di contabilità prescrive che la RT debba però fornire l'illustrazione di dati, metodi e fonti, nonché di ogni elemento utile alla verifica dei criteri utilizzati.

In ordine alle integrazioni inserite alla Camera dei Deputati al comma 3, si segnala che ivi si prevede che gli istituti di istruzione universitaria a ordinamento speciale adottino, sempre senza *nuovi o maggiori* oneri per la finanza pubblica, proprie modalità di organizzazione, *ma nel rispetto dei principi di semplificazione, efficienza, efficacia, trasparenza dell'attività amministrativa e accessibilità delle informazioni relative all'ateneo di cui al comma 1 del presente articolo, fatto salvo quanto disposto dall'articolo 6, comma 9, della legge 9 maggio 1989, n. 168.*

La RT riferisce solo che l'adozione di specifiche modalità di organizzazione per gli istituti di istruzione universitaria a ordinamento speciale, non dà luogo ad oneri aggiuntivi ed è necessaria in quanto le peculiarità di dette istituzioni richiedono modelli organizzativi differenziati sia sotto il profilo dell'offerta formativa che delle dimensioni

Al riguardo, per i profili di copertura, si ritiene che la specificazione dei principi di riordino innovino rispetto alle osservazioni già formulate a suo tempo sulla esigenza di comprovare la sostenibilità di clausole di invarianza alla luce di precisi dati ed elementi da indicare nella RT.

Il comma 6 prevede che in caso di mancato rispetto del termine di cui al comma 1, il Ministero assegna all'università un termine di tre mesi per adottare le modifiche statutarie; poi, decorso inutilmente tale termine, il Ministro deve costituire, senza *nuovi o maggiori* oneri per la finanza pubblica, una commissione composta da tre membri, compreso il presidente, in possesso di adeguata professionalità, con il compito di predisporre le necessarie modifiche statutarie.

La RT si sofferma, in particolare, sulla prevista costituzione di una commissione prevista al comma 1, e composta da tre membri in possesso di adeguate competenze professionali, con il compito di predisporre le opportune modifiche statutarie, solo in caso di mancato rispetto da parte dell'università del termine.

In proposito, afferma che le eventuali spese di missione possono quantificarsi in un importo massimo di 4.000 euro, e trovano copertura negli ordinari stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero per tale tipologia di spesa. La copertura viene prevista nell'ambito delle disponibilità degli stanziamenti di bilancio per l'esercizio finanziario di competenza e trattasi di spese eventuali in quanto si attiva la Commissione solo in caso di

mancato rispetto dell'università del termine previsto al comma 1 e i componenti della stessa potrebbero non generare costi di missione o limitarli entro i le disponibilità qualora scelti da zone limitrofe.

Al riguardo, per i profili di copertura, si rende necessario formulare una osservazione di carattere metodologico, anche in considerazione della specifica disciplina della clausole di invarianza stabilita dalla legge di contabilità.

E' chiaro che la previsione di un nuovo istituto normativo (la Commissione di cui trattasi) prefigura l'insorgenza di nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica che non possono essere considerati scontati nell'ambito delle dotazioni finanziarie previste dalla legislazione vigente, come del resto implicitamente ammesso dalla RT, quand'anche a carico di bilanci dotati di autonomia.

In proposito, premesso che l'articolo 19 della legge di contabilità prescrive che, ogni qualvolta nuove norme legislative determinino maggior oneri a carico degli enti del settore pubblico, debbano poi essere indicate anche le relative risorse attraverso cui essi potranno farvi fronte, appare evidente che, quand'anche ipotizzabile in linea di principio la sostenibilità del relativo onere a valere sulle dotazioni per le spese di funzionamento già previste a l.v., tale sostenibilità andrebbe suffragata da concreti elementi idonei a dimostrarne l'adequatezza.

In tal caso, si ribadisce il richiamo a quanto stabilito all'articolo 17, comma 6, quarto e quinto periodo della legge di contabilità per le clausole di neutralità.

Articolo 3

(Federazione e fusione di atenei e razionalizzazione dell'offerta formativa)

Il comma 4, così come modificato dalla Camera dei Deputati, afferma che il progetto di federazione degli Atenei indicato al comma 3 del medesimo articolo, deliberato dai competenti organi di ciascuna delle istituzioni interessate, è sottoposto per l'approvazione all'esame del Ministero, che si esprime entro tre mesi, previa valutazione dell'ANVUR e dei rispettivi comitati regionali di coordinamento di cui all'articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 gennaio 1998, n. 25.

La RT specifica che, al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'attività didattica, di ricerca e gestionale e di ottimizzare l'utilizzazione di strutture e di risorse, viene prevista la fusione o l'aggregazione di due o più università ivi compresi gli Istituti tecnici superiori di cui al Capo II del DPCM 25 gennaio 2008 in strutture federative, sulla base di un progetto che tiene conto anche della compatibilità finanziaria.

Tale previsione, precisa la RT, è volta a generare rilevanti economie di spesa.

L'entità delle predette economie di spesa dipende dal progetto di fusione o federazione tuttavia, si può effettuare una stima di massima che tiene conto dei seguenti parametri: nell'ipotesi di offerta congiunta dei servizi fra due atenei, prendendo a riferimento il costo medio delle spese generali di funzionamento degli atenei statali pari a 16 milioni di euro (67 atenei) e un numero di atenei potenziali attuatori della norma pari al 15%, il risparmio presunto è pari a circa 30 milioni di euro.

Al riguardo, per i profili di stretta copertura, trattandosi di risparmi di spesa non precisamente definiti, né portati in correzione rispetto ai tendenziali a l.v., non vi sono specifiche osservazioni.

Pur tuttavia, venendo ai profili di stretta quantificazione, in considerazione della indicazione di una stima di "massima" riportata dalla RT, si rileva che l'articolo 17, comma 3, quarto periodo, prescrive che la quantificazione degli effetti finanziari debba essere completa con tutti i dati e gli elementi idonei a comprovarne la relativa fondatezza, nonché corredata dall'indicazione delle fonti dei dati, attraverso cui si renda possibile la verificabilità dei dati stessi in sede di esame parlamentare.

La suddetta metodologia, alla luce di una stima di massima che non reca con sé alcun elemento di dettaglio, appare pertanto necessaria a comprovare l'esistenza delle indicate economie.

Il comma 5, come novellato alla Camera dei Deputati, prevede che in attuazione dei procedimenti di federazione o di fusione di cui al presente articolo, il progetto di cui al comma 3, dispone, altresì, in merito a eventuali procedure di mobilità dei professori e dei ricercatori, nonché del personale tecnico-amministrativo.

In particolare, per i professori e i ricercatori, l'eventuale trasferimento avviene previo espletamento di apposite procedure di mobilità ad istanza degli interessati. E' stabilito che, in caso di esito negativo delle predette procedure, il Ministro può provvedere, con proprio decreto, al trasferimento del personale interessato disponendo, altresì, in ordine alla concessione agli interessati di incentivi finanziari a carico del fondo di finanziamento ordinario, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze.

La versione del comma approvata dal Senato prevedeva che la concessione delle citate misure di incentivazione fosse "eventuale".

La RT riferisce che la norma prevede incentivi finanziari per il trasferimento per mobilità di professori e ricercatori, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze. Tali incentivi, rassicura la RT, non comportano maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto sono concessi nei limiti delle disponibilità annue del fondo di finanziamento ordinario delle università. La previsione di incentivi per il trasferimento per mobilità di professori e ricercatori viene prevista nell'ambito del fondo di finanziamento ordinario destinato alle università qualora esistenti le relative risorse finanziarie.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerando che la misura di incentivo in esame verrebbe comunque ad operare entro il limite massimo di spesa delle assegnazioni del fondo ordinario, occorre segnalare che la modifica apportata sembra porre le condizioni per la creazione, in capo alla norma di legge, di posizioni giuridicamente riconducibili a diritti soggettivi "perfetti", verso i potenziali beneficiari delle misure di incentivo: a fronte dei quali, pertanto, in presenza delle condizioni ivi stabilite - ovvero il trasferimento d'ufficio operato dal Ministro, una volta esperite le procedure di mobilità con esito negativo - questi si troverebbe pertanto nella condizione di dover disporre comunque le misure di incentivazione.

In proposito, occorre pertanto segnalare che, dal momento che la previsione della dotazione annuale del Fondo per l'università rientra nell'ambito delle tipologie di stanziamento annualmente stabilite con la legge di stabilità, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera d), la modifica intervenuta appare suscettibile di incidere sui criteri di formulazione delle previsioni a legislazione vigente del medesimo stanziamento, determinando un ulteriore e nuovo fattore di spesa di cui, a rigore, andrebbe dimostrata la sostenibilità a valere delle sole risorse già scontate legislazione vigente.

La circostanza, dal punto di vista metodologico, si raccorda al fatto che la legge sul nuovo ordinamento contabile prevede, espressamente, che la quota di risorse stanziata per gli stanziamenti della ex tabella C, per la quota riconducibile a spese "obbligatorie", troverà d'ora innanzi comunque previsione nel bilancio di previsione anziché nella legge di stabilità; circostanza che dovrebbe pertanto indurre ad una riflessione circa l'effettiva sostenibilità del "nuovo" onere a valere delle sole risorse già previste a legislazione vigente.

In proposito, si rinvia alle valutazioni critiche che si formulano sulla clausola di invarianza complessiva prevista all'articolo 29, comma 22, ultimo periodo del testo in esame.

TITOLO II

NORME E DELEGA LEGISLATIVA IN MATERIA DI QUALITÀ ED EFFICIENZA DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

Articolo 5

(Delega in materia di interventi per la qualità e l'efficienza del sistema universitario)

Il comma 1, dove è indicata la delega per la riforma del sistema universitario, è stato integrato nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati nei suoi principi e criteri direttivi.

In particolare:

- alla lettera a), laddove è stabilito il principio della valorizzazione della qualità e dell'efficienza delle università, e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse pubbliche sulla base di criteri definiti *ex ante*, anche mediante previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università, è stabilito che l'attuazione della delega dovrà prevedere anche la *realizzazione di opportunità uniformi, su tutto il territorio nazionale, di accesso e scelta dei percorsi formativi*;
- alla lettera d), nell'ambito della ivi prevista revisione, in attuazione del titolo V della parte II della Costituzione, della normativa di principio in materia di diritto allo studio, *al fine di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l'accesso all'istruzione superiore*, è stabilito che questa dovrà accompagnarsi alla *contestuale definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) erogate dalle università statali*.

Il comma 2, così come modificato dalla Camera dei Deputati, prevede che l'attuazione del comma 1, lettere a), b) e c), ad eccezione di quanto previsto al comma 3, lettera g), concernente la revisione del trattamento economico dei ricercatori, non deve determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al comma 3, recante l'indicazione dei criteri direttivi per l'attuazione della delega di connessa alla valorizzazione della qualità e dell'efficienza delle università, è stata aggiunta dalla Camera dei Deputati, la lettera d), *ivi prevedendosi la definizione del sistema di valutazione e di assicurazione della qualità degli atenei in coerenza con quanto concordato a livello europeo, in particolare secondo le linee guida adottate dai Ministri dell'istruzione superiore dei Paesi aderenti all'Area europea dell'istruzione superiore*.

Al comma 4, recante l'indicazione dei criteri direttivi per l'attuazione della delega sulla riforma della contabilità degli Atenei, la Camera dei Deputati ha modificato la lettera *a*), con la prevista introduzione *di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato di ateneo sulla base di principi contabili e schemi di bilancio stabiliti e aggiornati dal Ministero, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUD), garantendo, al fine del consolidamento e del monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche, la predisposizione di un bilancio preventivo e di un rendiconto in contabilità finanziaria*, in conformità alla *disciplina adottata ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.*

Sul comma 6, in relazione ai criteri direttivi della delega relativa alla riforma del diritto alla studio in relazione al nuovo titolo V della Costituzione, alla lettera *a*), la modifica intervenuta alla Camera dei Deputati ha fissato l'obiettivo di definire i LEP, anche con riferimento ai requisiti di merito ed economici, in modo tale da assicurare gli strumenti ed i servizi, *quali borse di studio, trasporti, assistenza sanitaria, ristorazione, accesso alla cultura, alloggi, già disponibili a legislazione vigente*, per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti dell'istruzione superiore e rimuovere gli ostacoli di ordine economico, sociale e personale che limitano l'accesso ed il conseguimento dei più alti gradi di istruzione superiore agli studenti capaci e meritevoli, ma privi di mezzi.

Il comma 8, nel testo aggiunto dalla Camera dei Deputati, prevede *che in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in considerazione della complessità della materia trattata dai decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo, nell'impossibilità di procedere alla determinazione degli effetti finanziari dagli stessi derivanti, la loro quantificazione è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. I decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie. E' stabilito altresì che a ciascuno schema di decreto legislativo è allegata una relazione tecnica, predisposta ai sensi dell'articolo 17, comma 5, della citata legge n. 196 del 2009, che dà conto della neutralità finanziaria del medesimo decreto ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.*

La RT aggiornata ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge di contabilità riferisce che l'articolo reca una delega legislativa in materia di interventi per la qualità e l'efficienza del sistema universitario, e non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Poi, per quanto concerne il comma 4, lettera *a*), la RGS segnala che il sistema di contabilità per le università pubbliche contiene ambiguità sotto il profilo applicativo che non garantiscono la dovuta coerenza con la delega prevista dall'articolo 2, comma 2, della legge n. 196/2009, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio.

In proposito, l'organo del Ministero dell'economia e delle finanze segnala anche che il mantenimento della contabilità finanziaria per tutti quegli enti che adottano tale sistema contabile - tra cui le università - è tra

l'altro esplicitamente previsto dalla delega dell'articolo 2, comma 2, della medesima legge n. 196/2009.

Al riguardo, per quanto concerne il comma 8, va considerato che il dispositivo ivi previsto assume la medesima impostazione metodologica prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità.

Va comunque rammentato che, ai sensi del comma 7, gli schemi di decreti in parola sono sottoposti al vaglio delle Commissioni bilancio.

Infine, in relazione al comma 4, lettera a), in merito all'opportunità della adozione della contabilità economico-patrimoniale solo congiuntamente a quella finanziaria, si condividono le affermazioni formulate dalla RGS circa l'imprescindibile connubio tra la contabilità finanziaria e quella economico-patrimoniale, anche per il sistema universitario, dal momento che l'adozione di un sistema di rilevazione solo economico, sia pure integrato da un rendiconto anche di natura finanziaria, rischierebbe di offuscare la trasparenza del sistema finanziario dell'università, oltre a non corrispondere alla lettera dell'articolo 2, comma 2, lettera d), della legge di contabilità, allorché esso prevede l'inserimento della contabilità economico patrimoniale solo in "affiancamento" a quella finanziaria ed a fini solo conoscitivi.

Articolo 6

(Stato giuridico dei professori e dei ricercatori di ruolo)

Il comma 3, così come novellato dalla Camera dei Deputati, prevede che i ricercatori di ruolo svolgono attività di ricerca e di aggiornamento scientifico e, sulla base di criteri e modalità stabiliti con regolamento di ateneo, sono tenuti a riservare annualmente a compiti di didattica integrativa e di servizio agli studenti, inclusi l'orientamento e il tutorato, nonché ad attività di verifica dell'apprendimento, fino ad un massimo di n. 350 ore in regime di tempo pieno e fino ad un massimo di n. 200 ore in regime di tempo definito. Pertanto, la modifica della Camera ha soppresso il periodo in cui si stabiliva che restavano esclusi dagli effetti di quanto previsto dall'articolo 1, comma 11, primo e secondo periodo, della legge 4 novembre 2005, n. 230 - in materia di limitazioni agli incarichi di docenza - limitatamente ai ricercatori a tempo indeterminato, agli assistenti del ruolo ad esaurimento e ai tecnici laureati di cui all'articolo 50 del D.P.R. 382/1982, i quali avessero svolto i tre anni di insegnamento, nonché ai professori incaricati stabilizzati.

Il comma 4, inserito nel testo dalla Camera dei Deputati, prevede che *ai ricercatori a tempo indeterminato, agli assistenti del ruolo ad esaurimento e ai tecnici laureati di cui all'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11*

luglio 1980, n. 382, che hanno svolto tre anni di insegnamento ai sensi dell'articolo 12 della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni, nonché ai professori incaricati stabilizzati, sono affidati, con il loro consenso e fermo restando il rispettivo inquadramento e trattamento giuridico ed economico, corsi e moduli curriculari compatibilmente con la programmazione didattica definita dai competenti organi accademici nonché compiti di tutorato e di didattica integrativa. Ad essi è attribuito il titolo di professore aggregato per l'anno accademico in cui essi svolgono tali corsi e moduli. Il titolo è conservato altresì nei periodi di congedo straordinario per motivi di studio di cui il ricercatore usufruisce nell'anno successivo a quello in cui ha svolto tali corsi e moduli. Ciascuna università, nei limiti delle disponibilità di bilancio e sulla base di criteri e modalità stabiliti con proprio regolamento, determina la retribuzione aggiuntiva dei ricercatori di ruolo ai quali, con il loro consenso, sono affidati moduli o corsi curriculari.

Il comma 5, anch'esso inserito alla Camera dei Deputati, prevede che *all'articolo 1, comma 11, della legge 4 novembre 2005, n. 230, laddove sono stabiliti i limiti per le attività didattiche del personale scientifico "non" docente (per l'appunto, ricercatori, assistenti ordinari e tecnici laureati) è previsto che essi possano fregiarsi del titolo di professore aggregato per il solo anno accademico in cui essi sino incaricati. Il titolo è conservato altresì nei periodi di congedo straordinario per motivi di studio di cui il ricercatore usufruisce nell'anno successivo a quello in cui ha svolto tali corsi e moduli.*

Il comma 10, così come novellato dalla Camera dei Deputati, prevede che i professori e i ricercatori a tempo pieno, fatto salvo il rispetto dei loro obblighi istituzionali, possono svolgere liberamente, *anche con retribuzione*, attività di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, attività di collaborazione scientifica e di consulenza, attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale, nonché attività pubblicistiche ed editoriali. I professori e i ricercatori a tempo pieno possono altresì svolgere, previa autorizzazione del rettore, funzioni didattiche e di ricerca, nonché compiti istituzionali e gestionali senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici e privati *senza scopo di lucro*, purché non si determinino situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza, *a condizione comunque che l'attività non rappresenti detrimento delle attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate dall'università di appartenenza.*

Il comma 11, come integrato dalla Camera dei Deputati, stabilisce poi che i professori e i ricercatori a tempo pieno possono svolgere attività didattica e di ricerca anche presso un altro ateneo, sulla base di una convenzione tra i due atenei finalizzata al conseguimento di obiettivi di comune interesse. La convenzione stabilisce altresì, con l'accordo dell'interessato, le modalità di ripartizione tra i due atenei dell'impegno annuo dell'interessato, dei relativi oneri stipendiali e delle modalità di valutazione di cui al comma 7. E' stabilito che per un periodo complessivamente non superiore a cinque anni l'impegno può essere totalmente svolto presso il secondo ateneo, che provvede alla corresponsione degli oneri stipendiali. In tal caso, l'interessato esercita il diritto di elettorato attivo e passivo presso il secondo ateneo. Ai fini della valutazione delle attività di ricerca e delle politiche di reclutamento degli atenei, l'apporto dell'interessato è ripartito in proporzione alla durata e alla quantità dell'impegno in ciascuno di essi. La modifica inserita alla Camera prevede che *con decreto del Ministro, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri per l'attivazione delle convenzioni.*

Il comma 12, così come novellato dalla Camera dei Deputati, oltre a prevedere che i professori e i ricercatori a tempo definito possono svolgere attività libero-professionali e di lavoro autonomo anche continuative, purché non determinino situazioni di conflitto di interesse rispetto all'ateneo di appartenenza, stabilisce che *la condizione di professore a tempo definito è incompatibile con l'esercizio di cariche accademiche. Gli statuti di ateneo disciplinano il regime della predetta incompatibilità*. Il dispositivo prevede che possono altresì svolgere attività didattica e di ricerca presso università o enti di ricerca esteri, previa autorizzazione del rettore che valuta la compatibilità con l'adempimento degli obblighi istituzionali. In tal caso, ai fini della valutazione delle attività di ricerca e delle politiche di reclutamento degli atenei, l'apporto dell'interessato è considerato in proporzione alla durata e alla quantità dell'impegno reso nell'ateneo di appartenenza.

Il comma 13, inserito alla Camera dei Deputati, prevede *che entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero, di concerto con il Ministero della salute, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentita la Conferenza dei presidi delle facoltà di medicina e chirurgia riguardo alle strutture cliniche e di ricerca transazionale necessarie per la formazione nei corsi di laurea di area sanitaria di cui alla direttiva 2005/36/CE del Parlamento e del Consiglio, del 7 settembre 2005, predispone lo schema-tipo delle convenzioni al quale devono attenersi le università e le regioni per regolare i rapporti in materia di attività sanitarie svolte per conto del Servizio sanitario nazionale*.

Il comma 14 stabilisce che i professori e i ricercatori sono tenuti a presentare una relazione triennale sul complesso delle attività didattiche, di ricerca e gestionali svolte, unitamente alla richiesta di attribuzione dello scatto stipendiale di cui agli articoli 36 e 38 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, fermo restando quanto previsto in materia dal decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. La valutazione del complessivo impegno didattico, di ricerca e gestionale ai fini dell'attribuzione degli scatti triennali di cui all'articolo 8 è di competenza delle singole università secondo quanto stabilito nei regolamenti di ateneo. In caso di valutazione negativa, la richiesta di attribuzione dello scatto può essere reiterata dopo che sia trascorso almeno un anno accademico. Nell'ipotesi di mancata attribuzione dello scatto, la somma corrispondente è conferita al Fondo di ateneo per la premialità dei professori e dei ricercatori di cui all'articolo 9.

La RT aggiornata, redatta ex articolo 17, comma 8, della legge di contabilità, non si sofferma sulla norme, né sulle integrazioni disposte alla Camera dei Deputati.

Al riguardo, tenuto conto del carattere per lo più ordinamentale delle modificazioni inserite alla Camera dei Deputati, nulla da osservare.

Quanto poi, nello specifico, al comma 14, si rinvia al dispositivo di copertura indicato all'articolo 29, comma 19.

Articolo 7

(Norme in materia di mobilità dei professori e dei ricercatori)

Il comma 1, così come modificato alla Camera dei Deputati, prevede che i professori e i ricercatori universitari possono, a domanda, essere collocati per un periodo massimo di cinque anni, anche consecutivi, in aspettativa senza assegni per lo svolgimento di attività presso soggetti e organismi, pubblici o privati, anche operanti in sede internazionale, i quali provvedono anche al relativo trattamento economico e previdenziale.

Il comma 3, così come novellato alla Camera dei Deputati, prevede che al fine di incentivare la mobilità interuniversitaria del personale accademico, ai professori e ai ricercatori che prendono servizio presso atenei aventi sede in altra regione rispetto a quella della sede di provenienza, o nella stessa regione se previsto da un accordo di programma approvato dal Ministero ovvero, a seguito delle procedure di cui all'articolo 3, in una sede diversa da quella di appartenenza, possono essere attribuiti incentivi finanziari, a carico del fondo di finanziamento ordinario. *L'incentivazione della mobilità universitaria è altresì favorita dalla prevista possibilità che il trasferimento di professori e ricercatori possa avvenire attraverso lo scambio contestuale di docenti in possesso della stessa qualifica tra due sedi universitarie consenzienti.*

La RT riferisce, in merito al comma 2, che questo non genera oneri aggiuntivi in quanto i docenti vengono collocati in aspettativa senza assegni e comunque il collocamento in aspettativa è disposto dal rettore sentite le strutture di afferenza del docente, le quali assicurano la copertura delle ore di didattica rimaste scoperte. Per quanto concerne l'eventuale ricongiunzione dei periodi contributivi, a carico degli interessati, la norma è meramente confermativa di quella già vigente e pertanto opera solo laddove la legislazione lo consente, non ampliando la platea dei beneficiari.

Al riguardo, tenuto conto delle indicazioni riferite dalla relazione tecnica e della modifica intervenuta alla Camera dei deputati, di mero rilievo ordinamentale, non vi è nulla da osservare.

Articolo 8

(Revisione del trattamento economico dei professori e dei ricercatori universitari)

Il comma 1 prevede che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo, tenendo conto anche delle disposizioni recate in materia dal decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, *convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122*, adotta un regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per la revisione della disciplina del trattamento economico dei professori e dei ricercatori universitari già in servizio e di quelli vincitori di concorsi indetti fino alla data di entrata in vigore della presente legge, come determinato dagli articoli 36, 38 e 39 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, secondo le seguenti norme regolatrici ivi indicate.

Il comma 3, così come novellato alla Camera dei Deputati, prevede che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo adotti un regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per la rimodulazione, senza *nuovi o maggiori oneri* per la finanza pubblica, della progressione economica e dei relativi importi, anche su base premiale, per i professori e i ricercatori assunti ai sensi della presente legge, secondo le norme regolatrici ivi indicate alle lettere a)-c).

La RT riferisce che il dispositivo prevede che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo adotti un regolamento per la rimodulazione della progressione economica per i professori assunti ai sensi della presente legge senza oneri aggiuntivi.

Al riguardo, per i profili di copertura relativi al comma 2, tenuto conto della mera riformulazione della clausola di invarianza ivi riportata dalla Camera dei Deputati, non vi sono osservazioni.

In merito poi al comma 1, si rinvia allo specifico dispositivo di copertura indicato all'articolo 29, comma 19.

Articolo 12

(Università non statali legalmente riconosciute)

Il comma 1, così come modificato alla Camera dei Deputati, prevede che, al fine di incentivare la correlazione tra la distribuzione delle risorse statali e il conseguimento di risultati di particolare rilievo nel campo della didattica e della ricerca, una quota non *superiore al 20* per cento dell'ammontare complessivo dei

contributi di cui alla legge 29 luglio 1991, n. 243 - a fronte del precedente tetto, pari a non meno del 10 per cento, stabilito dal testo approvato dal Senato - relativi alle università non statali legalmente riconosciute, con progressivi incrementi negli anni successivi, è ripartita sulla base di criteri, determinati con decreto del Ministro, sentita l'ANVUR, tenuto conto degli indicatori definiti ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1.

Il comma 3, inserito nel corso dell'esame alla Camera dei Deputati, prevede che *le previsioni di cui al presente articolo non si applicano alle università telematiche ad eccezione di quelle, individuate con decreto del Ministro, sentita l'ANVUR e, nelle more della sua costituzione, con il parere del Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU), che rispettino i criteri di cui al comma 1.*

La RT non si sofferma sull'articolo, né sulle specifiche integrazioni formulate alla Camera dei Deputati.

Al riguardo, considerando che l'innalzamento della quota dei fondi annualmente destinata alle università non statali, in base a specifici indicatori stabiliti dall'ANVUR, opererà sempre sulla base delle risorse già previste a legislazione vigente, non vi è nulla da osservare.

TITOLO III

NORME IN MATERIA DI PERSONALE ACCADEMICO E RIORDINO DELLA DISCIPLINA CONCERNENTE IL RECLUTAMENTO

Articolo 17 *(Equipollenze)*

L'articolo è stato inserito nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati.

Il comma 1 prevede che *i diplomi delle scuole dirette a fini speciali istituite ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162, riconosciuti al termine di un corso di durata triennale, e i diplomi universitari istituiti ai sensi della legge 19 novembre 1990, n. 341, purché della medesima durata, sono equipollenti alle lauree di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509.*

Il comma 2 stabilisce che *ai diplomati di cui al comma 1 compete la qualifica accademica di «dottore» prevista per i laureati di cui all'articolo 13, comma 7, del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 22 ottobre 2004, n. 270.*

Il comma 3 prevede che *ai diplomi delle scuole dirette a fini speciali, istituiti ai sensi del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 162 del 1982, e ai diplomi universitari istituiti ai sensi della citata legge n. 341 del 1990, di durata inferiore a tre anni, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 13, comma 3, del citato regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica n. 509 del 1999.*

Il comma 4 stabilisce che *con decreto del Ministro, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è identificata l'attuale classe di appartenenza del titolo di laurea a cui fanno riferimento i diplomi universitari rilasciati dalle scuole dirette a fini speciali e i diplomi universitari dell'ordinamento previgente.*

La RT non si sofferma sull'articolo.

Al riguardo, tenuto conto del rilievo meramente ordinamentale delle norme, non vi sono osservazioni.

Articolo 18

(Chiamata dei professori)

Il comma 1, così come modificato alla Camera dei Deputati, prevede che le università, con proprio regolamento adottato ai sensi della legge 9 maggio 1989, n. 168, disciplinano, *nel rispetto del codice etico*, la chiamata dei professori di prima e di seconda fascia nel rispetto dei principi enunciati dalla Carta europea dei ricercatori, di cui alla raccomandazione della Commissione delle Comunità europee n. 251 dell'11 marzo 2005.

Inoltre, risulta, tra l'altro, modificato il seguente criterio direttivo di tale riordino:

- la lettera *d*), laddove, in relazione alla valutazione delle pubblicazioni scientifiche, del *curriculum e dell'attività didattica* degli studiosi di cui alla lettera *b*), è previsto che le università possono *stabilire il numero massimo delle pubblicazioni in conformità a quanto prescritto dal decreto di cui all'articolo 16, comma 3, lettera b*), e accertare, oltre alla qualificazione scientifica dell'aspirante, anche le competenze linguistiche necessarie in relazione al profilo plurilingue dell'ateneo ovvero alle esigenze didattiche dei corsi di studio in lingua estera.

La RT non si sofferma, in particolare, sulle modifiche apportate alla Camera.

Al riguardo, per i profili di copertura, andrebbe confermato che sia l'estensione delle procedure di valutazione anche al *curriculum* e all'attività didattica dei docenti possa avvenire avvalendosi delle sole risorse umane e materiali già scontate negli stanziamenti previsti a legislazione vigente.

Articolo 19

(Disposizioni in materia di dottorato di ricerca)

L'articolo è stato inserito nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati.

Il comma 1 stabilisce che *all'articolo 4 della legge 3 luglio 1998, n. 210*, recante norme in materia di Dottorato di ricerca, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. I corsi di dottorato di ricerca sono istituiti, previo accreditamento da parte del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, su conforme parere dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), dalle università, dagli istituti di istruzione universitaria ad ordinamento speciale e da qualificate istituzioni italiane di formazione e ricerca avanzate. I corsi possono essere altresì istituiti da consorzi tra università o tra università ed enti di ricerca pubblici e privati di alta qualificazione, fermo restando in tal caso il rilascio del relativo titolo accademico da parte delle istituzioni universitarie. Le modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato, quale condizione necessaria ai fini dell'istituzione e dell'attivazione dei corsi, e le condizioni di eventuale revoca dell'accREDITAMENTO, nonché le modalità di individuazione delle qualificate istituzioni italiane di formazione e ricerca di cui al primo periodo, sono disciplinate con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, su proposta dell'ANVUR. Il medesimo decreto definisce altresì i criteri e i parametri sulla base dei quali i soggetti accreditati disciplinano, con proprio regolamento, l'istituzione dei corsi di dottorato, le modalità di accesso e di conseguimento del titolo, gli obiettivi formativi e il relativo programma di studi, la durata, il contributo per l'accesso e la frequenza, il numero, le modalità di conferimento e l'importo delle borse di studio di cui al comma 5, nonché le convenzioni di cui al comma 4»;

b) al comma 5, lettera c), relativamente alla determinazione rettorale che annualmente disciplina il bando delle borse di studio, il testo vigente è modificato nel senso che annualmente queste non debbano più essere necessariamente essere almeno pari alla metà dei dottorandi, e che, oltre alle borse di studio, siano individuati anche annualmente il numero dei contratti di apprendistato di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni;

c) dopo il comma 6 è inserito il seguente:

«6-bis. È consentita la frequenza congiunta del corso di specializzazione medica e del corso di dottorato di ricerca. In caso di frequenza congiunta, la durata del corso di dottorato è ridotta ad un minimo di due anni»;

d) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«8-bis. Il titolo di dottore di ricerca è abbreviato con le diciture: “Dott. Ric.” ovvero “Ph.D.”».

Il comma 2 prevede che la disposizione di cui al numero 1) della lettera b) del comma 1 del presente articolo acquista efficacia a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto del Ministro di cui al comma 2 dell'articolo 4 della legge 3 luglio 1998, n. 210, come sostituito dalla lettera a) del medesimo comma 1 del presente articolo.

Il comma 3 prevede che all'articolo 2, primo comma, della legge 13 agosto 1984, n. 476, e successive modificazioni, recante la originaria disciplina dei dottorati di ricerca, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo periodo, dopo le parole: «è collocato a domanda» in attesa sono inserite le seguenti: «, compatibilmente con le esigenze dell'amministrazione»,.

b) sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Non hanno diritto al congedo straordinario, con o senza assegni, i pubblici dipendenti che abbiano già conseguito il titolo di dottore di ricerca, né i pubblici dipendenti che siano stati iscritti a corsi di dottorato per almeno un anno accademico, beneficiando di detto congedo. I congedi straordinari e i connessi benefici in godimento alla data di entrata in vigore della presente disposizione sono mantenuti».

La RT non si sofferma sull'articolo.

Al riguardo, per i profili di copertura, sembrerebbe in particolare necessaria la richiesta di chiarimenti in merito al comma 1, lettera b), relativamente alla ivi stabilita integrazione, nell'ambito della individuazione annuale operata da parte dei rettori, anche dei contratti di apprendistato di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni, in aggiunta alle borse di studio per i dottorati di ricerca¹.

In proposito, andrebbe confermato che comunque, anche per i previsti bandi relativi ai contratti di apprendistato, l'indizione delle procedure dovrà avvenire nel solo limite delle risorse disponibili da parte degli atenei.

¹ In proposito si segnala che, a tutto il 2009, il numero complessivo degli assegni di ricerca in essere nel sistema Universitario annovera 16.207 contratti, a vario titolo, sotto forma di "assegni di ricerca", di cui n. 758 risultano assegnatari di borsa di studio di dottorato di ricerca. A queste unità si aggiungono le borse di studio e di ricerca per laureati che nel 2009 assommano a 4.733 unità e le borse di studio post. Dottorato, pari a n. 745, le Altre forme di collaborazione ad attività di ricerca per n. 1.353 unità; i ricercatori a td. per n. 643 unità; i medici in formazione specialistica per 24.191 unità, le altre forme di collaborazione in attività di ricerca per 9.214 unità. Per un totale complessivo di circa 57.000 posizioni di fatto lavorative in forma precaria, a vario titolo, nel sistema universitario. MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, UFFICIO STATISTICA, "L'UNIVERSITA' IN CIFRE 2009", tavola F, *link* sul sito del ministero.

Articolo 21

(Comitato nazionale dei garanti per la ricerca)

L'articolo è stato inserito nel corso dell'esame alla Camera dei Deputati.

Il comma 1 stabilisce che *al fine di promuovere la qualità della ricerca e assicurare il buon funzionamento delle procedure di valutazione tra pari previste dall'articolo 20, è istituito il Comitato nazionale dei garanti per la ricerca (CNGR). Il CNGR è composto da sette studiosi, italiani o stranieri, di elevata qualificazione scientifica internazionale, appartenenti a una pluralità di aree disciplinari, tra i quali almeno due donne e due uomini, nominati dal Ministro, il quale sceglie in un elenco composto da non meno di dieci e non più di quindici persone definito da un comitato di selezione. Il comitato di selezione, istituito con decreto del Ministro, è composto da cinque membri di alta qualificazione, designati, uno ciascuno, dal Ministro, dal presidente del Consiglio direttivo dell'ANVUR, dal vice presidente del Comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR), dal presidente dell'European Research Council, dal presidente dell'European Science Foundation.*

Il comma 2 prevede che *il CNGR indica criteri generali per le attività di valutazione dei risultati, tenendo in massima considerazione le raccomandazioni approvate da organismi internazionali cui l'Italia aderisce in virtù di convenzioni e trattati; nomina gli studiosi che fanno parte dei comitati di selezione di cui al comma 1 dell'articolo 20 e coordina le attività dei comitati suddetti; subentra alla commissione di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 26 marzo 2004, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 173 del 26 luglio 2004, nonché alla commissione di garanzia prevista per i programmi di ricerca di interesse nazionale. Le predette commissioni sono soppresse dalla data in cui sono nominati i componenti del CNGR. Con specifici accordi di programma dotati di adeguata copertura degli oneri da essi derivanti, il CNGR può provvedere all'espletamento delle procedure di selezione dei progetti o programmi di ricerca attivati da enti pubblici o privati. Nell'esercizio delle sue funzioni, il CNGR si avvale delle risorse umane, strumentali e finanziarie del Ministero relative alle attività contemplate dal presente comma.*

Il comma 3 stabilisce invece che *la spesa per il funzionamento del CNGR e per i compensi relativi alle procedure di selezione e valutazione dei progetti di ricerca è compresa nell'ambito dei fondi riguardanti il finanziamento dei progetti o programmi di ricerca, per un importo massimo non superiore al 3 per cento dei predetti fondi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il decreto del Ministro che nomina i componenti del CNGR determina le indennità spettanti ai suoi componenti.*

Il comma 4 prevede che *il CNGR definisce le proprie regole di organizzazione e funzionamento ed elegge al proprio interno il presidente, a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti. I dipendenti pubblici possono essere collocati in aspettativa per la durata del mandato. I componenti del CNGR restano in carica per un triennio e non possono essere nuovamente nominati prima che siano trascorsi almeno cinque anni. Essi cessano automaticamente dalla carica al compimento del settantesimo anno di età. Se uno dei componenti cessa dalla carica prima della scadenza del proprio mandato, il componente che viene nominato in sostituzione resta in carica per la durata residua del mandato. Il predetto componente è scelto dal Ministro nello stesso elenco di cui al secondo periodo del comma 1.*

Il comma 5 afferma che *in sede di prima applicazione, mediante sorteggio, sono individuati due componenti del CNGR che durano in carica due anni e tre componenti che durano in carica tre anni. Il CNGR predispone rapporti specifici sull'attività svolta e una relazione annuale in materia di valutazione della ricerca, che trasmette al Ministro, il quale cura la pubblicazione e la diffusione dei rapporti e delle relazioni del CNGR.*

La RT non considera il nuovo dispositivo.

Al riguardo, per i profili di copertura, premesso che l'articolo provvede alla istituzione di n. 2 nuovi organismi, il comitato nazionale dei garanti della ricerca (n. 7 elementi) e il comitato nazionale di selezione (n. 5 componenti), disciplinandone puntualmente i compiti, occorre soffermarsi sul corretto inquadramento metodologico-contabile rispetto alle indicazioni di tal tipo previste, in materia di copertura, dalla legge di contabilità.

In proposito, infatti, pur considerando le previsioni di invarianza desumibili al comma 2, ultimo periodo, della norma in esame e la clausola di neutralità indicata espressamente al successivo comma 3, si rammenta che l'articolo 17, comma 7, quarto e quinto periodo, della legge di contabilità prevede che ogniqualvolta norme di legge risultino accompagnarsi a clausole di invarianza esse debbano essere sempre accompagnate da relazioni tecniche contenenti tutti gli elementi idonei a suffragarne l'effettiva sostenibilità.

Articolo 22

(Assegni di ricerca)

Il comma 6, così come novellato alla Camera dei Deputati, prevede che a *decorrere dall'anno 2011*, agli assegni di cui al presente articolo si applicano, in materia fiscale, le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 13 agosto 1984, n. 476, in materia di esenzione del trattamento dalle imposte dirette, 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. *E' inoltre previsto che 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 dell'assegno di ricerca.*

Il comma 7 modifica stabilisce infine che l'importo degli assegni di cui al presente articolo è determinato *dal soggetto che intende conferire gli assegni medesimi*, sulla base di un importo minimo stabilito con decreto del Ministro.

La RT si sofferma in particolare sul comma 6, in cui si prevede una disciplina univoca di tutela della maternità e di congedo per malattia per i titolari di assegni di ricerca, estendendo ai predetti soggetti le disposizioni vigenti per i lavoratori a progetto e categorie assimilate. Ciò in quanto, in mancanza di specifiche previsioni in materia, le predette norme di tutela, con particolare riferimento a quelle relative alla maternità, non sono state finora applicate in maniera univoca ai titolari di assegno di ricerca. Inoltre, si prevede che l'indennità corrisposta dall'INPS nel periodo di astensione obbligatoria per maternità sia integrata dalle università fino a concorrenza dell'intero importo dell'assegno. Il rinvio alle disposizioni in materia di congedo per malattia non comporterebbe oneri in quanto richiama espressamente l'applicazione alla categoria in esame di norme già applicate.

Per quanto concerne le disposizioni in materia di tutela della maternità, prosegue la RT, e al fine di stimare il numero dei potenziali destinatari, si è tenuto conto del numero dei titolari di assegni di ricerca al 31 dicembre 2009 (circa 13.000) di cui circa il 51% di genere femminile, ipotizzando che una percentuale del 30% di esse possa beneficiare di astensione obbligatoria per maternità e conseguente estensione del contratto per un periodo di 180 giorni. Sono stati quindi quantificati i costi derivanti dall'integrazione dell'indennità INPS da parte delle università (vd. Allegato 2), sulla base di una stima del costo medio dell'assegno di ricerca.

L'onere recato dall'intervento, quantificato in 3,5 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2011, viene coperto mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 19 ottobre 1999, n. 370.

Circa il comma 7, la RT afferma inoltre che ivi si prevede che l'importo dell'assegno di ricerca sia determinato dall'ateneo sulla base di un importo minimo stabilito con decreto del Ministro. Tale disposizione non determina oneri aggiuntivi in quanto le istituzioni potranno procedere al conferimento di assegni soltanto in presenza delle relative disponibilità di bilancio.

Allegato n. 2

Stima integrazione al 100% dell'indennità riconosciuta dall'INPS alle assegniste di ricerca durante il periodo obbligatorio per congedo di maternità nell'ipotesi che il 30% delle donne con assegno di ricerca ne possa usufruire

numero assegnisti	di cui donne	stima costo medio assegno di ricerca	costo integrazione assegno INPS*
13.000	6.500	21.000	3.412.500

Dati al 31.12.2009

NB: L'indennità è calcolata per ciascuna giornata del periodo indennizzabile, in misura pari all'80% di 1/365 del reddito derivante da attività di lavoro a progetto o assimilata, percepito negli stessi dodici mesi presi a riferimento per l'accertamento del requisito contributivo.

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura relativi al comma 6, occorre premettere che la stima indicata dalla RT riflette dati medi concernenti sia le platee (il solo 50% degli interessati si ipotizza siano donne) sia il trattamento annuo corrispondente agli assegni (21.000 euro annui).

Dal prospetto allegato dalla RT, infatti, non emerge in maniera trasparente, il calcolo dell'onere aggiuntivo che risulterebbe a carico delle università.²

In proposito, si rammenta quanto riferito all'articolo 17, comma 3, quarto periodo, della legge di contabilità, in cui si prescrive che debbano essere indicati dettagliatamente in RT i metodi di calcolo dei nuovi oneri di spesa, per cui andrebbero richiesti i prospetti dettagliati di computo, insieme ad ogni ulteriore elemento circa l'attendibilità dei dati di stima "medi" concernenti sia la platea interessata che il trattamento medio annuo

²L'articolo 51 della legge n. 449/1997 prevede che le università, gli osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano, gli enti pubblici e le istituzioni di ricerca di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 dicembre 1993, n. 593, e successive modificazioni e integrazioni, l'ENEA e l'ASI, nonché il Corpo forestale dello Stato, nell'ambito delle disponibilità di bilancio, assicurando, con proprie disposizioni, idonee procedure di valutazione comparativa e la pubblicità degli atti, possono conferire assegni per la collaborazione ad attività di ricerca. Possono essere titolari degli assegni dottori di ricerca o laureati in possesso di curriculum scientifico professionale idoneo per lo svolgimento di attività di ricerca, con esclusione del personale di ruolo presso i soggetti di cui al primo periodo del presente comma. Gli assegni hanno durata non superiore a quattro anni e possono essere rinnovati nel limite massimo di otto anni con lo stesso soggetto, ovvero di quattro anni se il titolare ha usufruito della borsa per il dottorato di ricerca. Non è ammesso il cumulo con borse di studio a qualsiasi titolo conferite, tranne quelle concesse da istituzioni nazionali o straniere utili ad integrare, con soggiorni all'estero, l'attività di ricerca dei titolari di assegni. Il titolare di assegni può frequentare corsi di dottorato di ricerca anche in deroga al numero determinato, per ciascuna università, ai sensi dell'articolo 70 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, fermo restando il superamento delle prove di ammissione. Le università possono fissare il numero massimo dei titolari di assegno ammessi a frequentare in soprannumero i corsi di dottorato. Il titolare in servizio presso amministrazioni pubbliche può essere collocato in aspettativa senza assegni. Agli assegni di cui al presente comma si applicano, in materia fiscale, le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 13 agosto 1984, n. 476, e successive modificazioni e integrazioni, nonché, in materia previdenziale, quelle di cui all'articolo 2, commi 26 e seguenti, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e successive modificazioni e integrazioni. Per la determinazione degli importi e per le modalità di conferimento degli assegni si provvede con decreti del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. I soggetti di cui al primo periodo del presente comma sono altresì autorizzati a stipulare, per specifiche prestazioni previste da programmi di ricerca, appositi contratti ai sensi degli articoli 2222 e seguenti del codice civile, compatibili anche con rapporti di lavoro subordinato presso amministrazioni dello Stato ed enti pubblici e privati. Gli assegni e i contratti non danno luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli dei soggetti di cui al primo periodo del presente comma. In base al DM 1 febbraio 2008, come novellato nel 2004, l'importo annuo degli assegni di ricerca deve essere compreso tra un minimo di 16.138 euro ed un massimo di 19.367⁹⁰ l netto degli oneri a carico dell'amministrazione erogante. Quanto ai dati relativi al numero degli assegni di ricerca attualmente in essere, si rinvia alla nota n. 1.

spettante, ipotizzato per ciascun assegno di ricerca, anche al fine di certificarne la prudenzialità.

Un discorso a sé stante poi, venendo ai profili di stretta copertura, si pone per il problema del calcolo degli effetti derivanti dal dispositivo concernente la specifica prevista perequazione degli assegni di ricerca durante il periodo di maternità.

In particolare, è noto che in relazione al divieto di adibire al lavoro le donne nei periodi di astensione obbligatoria previsti dall'articolo 16 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, viene corrisposto alle lavoratrici una apposita indennità di maternità.

Sul punto, tenuto conto che i titolari di assegno di ricerca sono equiparati, ai soli fini previdenziali, alle forme flessibili di lavoro autonomo, andrebbe chiarito se possano esservi richieste e istanze volte ad estendere tali benefici ad altre categorie analoghe di lavoratori, come rilevato anche dalla R.G.S.³.

Quanto ai profili di metodo della copertura, come sottolineato anche dalla RGS, occorre inoltre considerare che il dispositivo, dal momento che prefigura oneri di natura inderogabile, andrebbe corredato di una clausola di salvaguardia, munita delle caratteristiche di effettività ed automaticità, come previsto dall'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità⁴.

Articolo 23

(Contratti per attività di insegnamento)

Il comma 1, così come novellato alla Camera dei Deputati, stabilisce che le università, anche sulla base di specifiche convenzioni con gli enti pubblici e le istituzioni di ricerca di cui all'articolo 8 del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 dicembre 1993, n. 593, possono stipulare contratti *della durata di un anno accademico e rinnovabili annualmente per un periodo massimo di cinque anni*, a titolo gratuito o oneroso, per attività di insegnamento al fine di avvalersi della collaborazione di esperti di alta qualificazione in possesso di un significativo curriculum scientifico o professionale, *che siano dipendenti da altre amministrazioni, enti o imprese, ovvero titolari di pensione, ovvero lavoratori autonomi in possesso di un reddito annuo non inferiore a 40.000 euro lordi*. I predetti contratti sono stipulati dal rettore, su proposta dei competenti organi accademici. I contratti a titolo gratuito possono essere stipulati

³ MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.O.P., nota del 13 ottobre 2010.

⁴ MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., Circolare n. 32/2010 del 13 settembre 2010.

esclusivamente con soggetti in possesso di un reddito da lavoro autonomo o dipendente, fermi restando i requisiti richiesti. *I contratti a titolo gratuito, ad eccezione di quelli stipulati nell'ambito di convenzioni con enti pubblici, non possono superare, nell'anno accademico, il 5 per cento dell'organico dei professori e ricercatori di ruolo in servizio presso l'ateneo.*

Il comma 3 prevede che, *al fine di favorire l'internazionalizzazione, le università possono attribuire, nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio o utilizzando fondi donati ad hoc da privati, imprese o fondazioni, insegnamenti a contratto a docenti, studiosi o professionisti stranieri di chiara fama. Il trattamento economico è stabilito dal consiglio di amministrazione sulla base di un adeguato confronto con incarichi simili attribuiti da altre università europee. La proposta dell'incarico è formulata al consiglio di amministrazione dal rettore, previo parere del senato accademico e pubblicizzazione del curriculum del candidato nel sito internet dell'università.*

Il comma 4 prevede infine che *la stipulazione di contratti per attività di insegnamento ai sensi del presente articolo non dà luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli universitari.*

La RT riferisce che l'articolo prevede che il conferimento degli incarichi in questione avvenga nei limiti delle disponibilità finanziarie previste dal bilancio degli atenei e nel rispetto dei limiti previsti dal citato decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008.

Al riguardo, per i profili di copertura, occorre considerare che il dispositivo inserito alla Camera dei Deputati prefigura la possibilità per gli Atenei di sostenere nuovi oneri in relazione all'affidamento degli incarichi di insegnamento ivi previsti, avvalendosi delle risorse già disponibili.

E' chiaro, in proposito, che pur ipotizzando che detti incarichi possano essere conferiti dagli atenei nell'ambito delle sole risorse disponibili nei loro bilanci, si rinvia alla considerazioni formulate in relazione alla clausola di invarianza complessiva indicata all'articolo 29, comma 22, ultimo periodo.

Articolo 24

(Ricercatori a tempo determinato)

Il comma 2 è stato novellato dalla Camera dei Deputati alla lettera a), laddove si prevede che la pubblicità dei bandi sul sito dell'ateneo e su quelli del Ministero e dell'Unione europea; specificazione del settore concorsuale e di un eventuale profilo esclusivamente tramite indicazione di uno o più settori scientifico-disciplinari; informazioni dettagliate sulle specifiche funzioni, sui diritti e i doveri e sul relativo trattamento economico e previdenziale; *previsione di modalità di*

trasmissione telematica delle candidature nonché, per quanto possibile, dei titoli e delle pubblicazioni;

Inoltre, alla lettera c) del medesimo comma, si prevede che la valutazione preliminare dei candidati avvenga *con motivato giudizio analitico sui titoli, sul curriculum e sulla produzione scientifica, ivi compresa la tesi di dottorato, secondo criteri e parametri, riconosciuti anche in ambito internazionale, individuati con decreto del Ministro, sentiti l'ANVUR e il CUN; a seguito della valutazione preliminare, ammissione dei candidati comparativamente più meritevoli, in misura compresa tra il 10 e il 20 per cento del numero degli stessi e comunque non inferiore a sei unità, alla discussione pubblica con la commissione dei titoli e della produzione scientifica; i candidati sono tutti ammessi alla discussione qualora il loro numero sia pari o inferiore a sei; attribuzione di un punteggio ai titoli e a ciascuna delle pubblicazioni presentate dai candidati ammessi alla discussione, a seguito della stessa; possibilità di prevedere un numero massimo, comunque non inferiore a dodici, delle pubblicazioni che ciascun candidato può presentare. Sono esclusi esami scritti e orali, ad eccezione di una prova orale volta ad accertare l'adeguata conoscenza di una lingua straniera; l'ateneo può specificare nel bando la lingua straniera di cui è richiesta la conoscenza in relazione al profilo plurilingue dell'ateneo stesso ovvero alle esigenze didattiche dei corsi di studio in lingua estera; la prova orale avviene contestualmente alla discussione dei titoli e delle pubblicazioni. Nelle more dell'emanazione del decreto di cui al primo periodo, si applicano i parametri e criteri di cui al decreto del Ministro adottato in attuazione dell'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1;*

Sul comma 3, la Camera dei Deputati ha portato integrazioni alla lettera b), laddove sono indicati i contratti triennali non rinnovabili con i ricercatori, riservati a candidati che hanno già usufruito dei contratti di cui alla lettera a), *ovvero, per almeno tre anni anche non consecutivi, di assegni di ricerca ai sensi dell'articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, o di borse post-dottorato ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 novembre 1989, n. 398, ovvero di analoghi contratti, assegni o borse in atenei stranieri.*

Il comma 4 modificato stabilisce che i contratti di cui al comma 3, lettera a), possono prevedere il regime di tempo pieno o di tempo definito. *I contratti di cui al comma 3, lettera b), sono stipulati esclusivamente con regime di tempo pieno. L'impegno annuo complessivo per lo svolgimento delle attività di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti è pari a 350 ore per il regime di tempo pieno e a 200 ore per il regime di tempo definito.*

Il comma 5 novellato prevede che nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, nel terzo anno di contratto di cui al comma 3, lettera b), l'università valuta il titolare del contratto stesso, che abbia conseguito l'abilitazione scientifica di cui all'articolo 16, ai fini della chiamata nel ruolo di professore associato, ai sensi dell'articolo 18, *comma 1, lettera e)*. In caso di esito positivo della valutazione, il titolare del contratto, alla scadenza dello stesso, è inquadrato nel ruolo dei professori associati. La valutazione si svolge in conformità agli *standard* qualitativi *riconosciuti a livello internazionale* individuati con apposito regolamento di ateneo nell'ambito dei criteri fissati con decreto del Ministro. La programmazione di cui all'articolo 18, comma 2, assicura la disponibilità delle risorse necessarie in caso di esito positivo della procedura di valutazione. Alla procedura è data pubblicità sul sito dell'ateneo.

Il comma 9 stabilisce infine che i contratti di cui al presente articolo non danno luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli. *L'espletamento del contratto di*

cui al comma 3, lettere a) e b), costituisce titolo preferenziale nei concorsi per l'accesso alle pubbliche amministrazioni.

La RT riferisce che l'articolo prevede che per svolgere attività di ricerca, di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti, le università possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione. Poi, quanto al comma 8, essa afferma che il trattamento economico spettante ai destinatari dei contratti di cui al comma 3, lettera a) è pari al ricercatore confermato a seconda del regime di impegno, per quelli della lettera b) è pari al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo pieno, elevato fino a un massimo del 30 per cento.

Il rinnovo del contratto non può tradursi automaticamente in una immissione nei ruoli in quanto quest'ultima rimane subordinata al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale e all'esito positivo della prevista procedura di valutazione.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerandosi la clausola generale di invarianza indicata all'articolo 29, comma 22, appare innanzitutto indispensabile soffermarsi sulle modifiche apportate al comma 2, lettera a) e alla lettera c). In proposito, va chiarito se gli adempimenti ivi previsti in materia di trasmissione delle candidature e dei titoli, nonché in ordine alle procedure selettive di valutazione per la stipula dei contratti con i ricercatori a tempo determinato, possano essere espletati da parte degli atenei avvalendosi delle sole risorse per essi già previste dalla legislazione vigente.

Inoltre, venendo poi alla integrazione apportata al comma 3, lettera b), pur in assenza di specifici rilievi da formulare per i profili di copertura, occorre non di meno rilevare che l'integrazione ivi disposta, assimilando gli assegni di ricerca e le borse di studio post-dottorato ai contratti a t.d. con i ricercatori, prefigura la creazione di una bacino di precari in attesa della "chiamata" da parte delle relative facoltà, dal momento che il successivo comma 5 richiama, espressamente, tali ricercatori - sempre che questi ultimi abbiano conseguito anche l'abilitazione nazionale - ai fini del fisiologico e successivo inquadramento in ruolo, nella qualifica di professione associato negli atenei ove abbiano maturato l'esperienza di ricerca.⁵

Sul punto andrebbe richiesto l'avviso del Governo.

⁵ Per i dati relativi al precariato nell'Università si rinvia alla nota n. 1.

Articolo 26

(Disciplina dei lettori di scambio)

Il comma 3 inserito alla Camera prevede che *l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 14 gennaio 2004, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2004, n. 63, si interpreta nel senso che, in esecuzione della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee 26 giugno 2001, nella causa C-212/99, ai collaboratori esperti linguistici, assunti dalle università interessate quali lettori di madrelingua straniera, il trattamento economico corrispondente a quello del ricercatore confermato a tempo definito, in misura proporzionata all'impegno orario effettivamente assolto, deve essere attribuito con effetto dalla data di prima assunzione quali lettori di madrelingua straniera a norma dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, sino alla data di instaurazione del nuovo rapporto quali collaboratori esperti linguistici, a norma dell'articolo 4 del decreto-legge 21 aprile 1995, n. 120, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1995, n. 236. A decorrere da quest'ultima data, a tutela dei diritti maturati nel rapporto di lavoro precedente, i collaboratori esperti linguistici hanno diritto a conservare, quale trattamento retributivo individuale, l'importo corrispondente alla differenza tra l'ultima retribuzione percepita come lettori di madrelingua straniera, computata secondo i criteri dettati dal citato decreto-legge n. 2 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 63 del 2004, e, ove inferiore, la retribuzione complessiva loro spettante secondo le previsioni della contrattazione collettiva di comparto e decentrata applicabile a norma del decreto-legge 21 aprile 1995, n. 120, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1995, n. 236. Sono estinti i giudizi in materia, in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.*

La RT si sofferma sull'articolo, riferendo che ivi si prevede che in esecuzione di accordi culturali internazionali che prevedano l'utilizzo reciproco di lettori, le università possono conferire incarichi annuali a studiosi stranieri in possesso di qualificata e comprovata professionalità. La relativa copertura finanziaria è assicurata nell'ambito dei predetti accordi culturali.

Quindi, sul comma 3 del predetto articolo, riferisce che ivi si reca una norma di interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 2 del 2004, intesa a chiarire che l'attribuzione agli *ex* lettori di madre lingua straniera, destinatari della norma, di un trattamento economico corrispondente a quello del ricercatore confermato a tempo definito, vale come parametro di riferimento utilizzato in relazione ad un intervento di carattere eccezionale (ricostruzione di carriera e inquadramento degli *ex* lettori nella nuova figura del collaboratore esperto linguistico) e si applica, esclusivamente, nel periodo compreso fra la data di prima assunzione quali lettori di madre lingua straniera e l'instaurazione del nuovo rapporto di lavoro quali collaboratori esperti linguistici (CEL

1994). Tale interpretazione corrisponde a quanto effettuato dalle università oggetto della sentenza della Corte di Giustizia Europea.

Si prevede inoltre l'estinzione del contenzioso promosso da molti ex lettori divenuti CEL che reclamano il diritto di conservare, anche per i periodi successivi al 1994, una retribuzione e una progressione economica pari a quella dei ricercatori confermati, contenzioso che si è risolto in alcuni casi con pronunce sfavorevoli per le università.

La garanzia della conservazione dei diritti maturati fino al 1994 è costituita dal mantenimento del differenziale retributivo, determinato a decorrere dal 1995, quale assegno *ad personam*, e si esclude che tale garanzia comporti la conservazione, anche per i periodi successivi alla stipula dei contratti quali CEL, della retribuzione corrispondente a quella dei ricercatori confermati a tempo definito.

Inoltre, la RT riferisce che la disposizione chiarisce che i contratti di lavoro dei CEL stipulati a norma della Legge n. 236/95 sono rapporti di ruolo alle dipendenze delle università per i quali si applica il d.lgs. n. 165/2001 e, pertanto, l'entità delle retribuzioni e la loro sufficienza e proporzionalità è rimessa non alla determinazione *ex lege*, ma agli esiti della contrattazione collettiva di comparto e integrativa.

Sotto il profilo finanziario, la RT richiama in premessa che la relazione tecnica allegata del D.L. n. 2 del 2004 *individuava a suo tempo*, quali destinatari della norma, n. 236 unità di personale e quantificava l'onere in circa 10 milioni di euro per l'anno 2004, da suddividere fra le sei università interessate dalla sentenza (università degli studi della Basilicata, di Milano, di Palermo, di Pisa, La Sapienza di Roma e de L'Orientale di Napoli).

Il predetto importo era stato calcolato tenendo conto delle differenze retributive spettanti dalla data di prima assunzione sino alla data di stipula dei Contratti individuali nonché degli arretrati derivanti dal trattamento retributivo individuale dalla data di sottoscrizione del contratto individuale al 31/12/2003.

Successivamente l'onere relativo al trattamento retributivo individuale è rimasto a carico dei bilanci delle università interessate. Ciascun Ateneo ha tenuto conto nella propria programmazione finanziaria degli eventuali aggravii finanziari conseguenti ad un eventuale differenziale retributivo tra il maturato economico dell'ex Lettore, divenuto CEL, a far data dal 1995 per effetto della ricostruzione di carriera, e quanto a lui spettante in base al nuovo contratto (CCNL) quale CEL.

Pertanto, conclude la RT, la norma di interpretazione autentica di cui al comma in esame, in linea con quella già adottata dalle università interessate, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica,

ma anzi è suscettibile di determinare economie di spesa, tenuto conto che, l'eventuale accoglimento in sede di contenzioso della interpretazione proposta dai ricorrenti, comporterebbe un costo pro capite per ciascun collaboratore linguistico pari a circa 300.000 euro.

A titolo esemplificativo, si espongono i dati relativi alla differenza fra il trattamento retributivo individuale *pro capite*, attualmente corrisposto ad un ex lettore divenuto CEL, e quello che sarebbe dovuto nel caso gli fosse riconosciuto il diritto di conservare, anche per i periodi successivi al 1994, una retribuzione (e una progressione economica) pari a quella del ricercatore confermato (allegato 6).

Si fa presente, ancora a titolo esemplificativo, che il costo complessivo dei soggetti interessati ammonterebbe per l'università di Milano a circa 26 milioni di euro; per l'università La Sapienza di Roma a circa 30 milioni di euro e per tutte le università supererebbe il miliardo di euro.

Allegato 6

Importo max mensile assegno <i>ad personam</i> non riassorbibile né rivalutabile	Importo max liquidato dal 1/11/1994 al 31/12/2010	Differenze spettanti con ricostruzione di carriera dal 1/11/1994 al 31/12/2010
€ 179,87	€ 35.074,65	€ 331.938,52

Al riguardo, per i profili di copertura, pur premesso che il dispositivo appare volto alla soluzione, sul piano interpretativo, di un contenzioso da cui potrebbero derivare maggiori oneri per la finanza pubblica, appare necessaria l'acquisizione di più dettagliate informazioni circa l'impatto finanziario della misura, dal momento che il dispositivo determina, ove ne ricorrano i presupposti, il sicuro diritto all'ottenimento di un beneficio, con il riconoscimento del relativo trattamento economico⁶.

Oltretutto, andrebbero pienamente chiariti anche gli effetti derivanti dalla prevista assimilazione, nella misura del trattamento economico spettante ai lettori di lingua - in relazione all'impegno orario effettivamente assolto - a quello dei ricercatori a tempo definito, sin dal momento della loro prima assunzione ai sensi dell'articolo 28 della legge n. 382/1980, valutando il rischio che detta assimilazione non determini le condizioni per un

⁶Sul punto, si richiamano le affermazioni di analogo tenore formulate dalla R.G.S. circa l'impossibilità di rinvenire, per tale previsione, nella relazione tecnica, gli elementi atti a dimostrare l'efficacia della clausola di neutralità finanziaria complessiva come indicata all'articolo 29, comma 22. In proposito, si segnala che i dati aggiornati al 2009 indicano una platea di collaboratori linguisti presso le università pari a 1.909 unità complessive, di cui 357 a tempo determinato. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.O.P., nota del 18 novembre 2010; MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, *UFFICIO STATISTICA, "L'UNIVERSITÀ IN CIFRE 2009"*, tavola E, *link* sul sito del ministero.

contenzioso volto all'inquadramento nella qualifica "docente" dei lettori di lingue estere, nel ruolo ricercatori a t.i.

Quanto ai profili di quantificazione, andrebbero poi specificate le platee dei lettori interessate dal mantenimento della retribuzione con assegno *ad personam*, pari alla differenza tra il t.e. loro spettanti quali lettori di madre lingua ex decreto legge n. 2/2004 e quella loro spettante secondo lo specifico comparto di contrattazione istituito ai sensi del decreto legge n. 120/1995 ed andrebbe altresì indicato il relativo onere complessivo per il bilancio delle università.

Articolo 28

(Istituzione di un Fondo per la formazione e l'aggiornamento della dirigenza presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca)

L'articolo in esame è stato aggiunto nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati.

Il comma 1 prevede che *al fine di contribuire alla formazione e all'aggiornamento dei funzionari pubblici, con particolare attenzione al personale degli enti locali in vista delle nuove responsabilità connesse all'applicazione del federalismo fiscale, è istituito presso il Ministero il Fondo per la formazione e l'aggiornamento della dirigenza. A valere su detto Fondo, il Ministro può concedere contributi per il finanziamento di iniziative di studio, ricerca e formazione sviluppate da università pubbliche in collaborazione con le regioni e gli enti locali.*

Il comma 2 stabilisce che *possono accedere alle risorse del Fondo università pubbliche, private, fondazioni tra università ed enti locali, anche appositamente costituite, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, per le finalità di cui al presente articolo, in numero massimo di due sul territorio nazionale, di cui una avente sede nelle aree delle regioni dell'obiettivo 1 di cui al regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999.*

Il comma 3 prevede che *con decreto del Ministero, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri e le modalità di attuazione delle presenti disposizioni e sono altresì individuati i soggetti destinatari.*

Il comma 4 stabilisce che *per le finalità del presente articolo è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012 e fino all'anno 2017.*

Il comma 5 afferma che *all'onere derivante dalle disposizioni di cui al presente articolo si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.*

La RT si limita a riferire che con il dispositivo si prevede l'istituzione presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca di un Fondo per la formazione e l'aggiornamento della dirigenza con una dotazione di 2 milioni di euro annui a decorrere dal 2012 e fino al 2017.

Alla copertura del relativo onere, conclude la RT, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo per interventi strutturali di politica economica. Gli interventi da finanziare a valere sul predetto fondo potranno essere attuati, secondo i criteri definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nei limiti delle disponibilità del fondo stesso.

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, considerando la formulazione della autorizzazione quale limite massimo di spesa, non ci sono osservazioni.

Pur tuttavia, tenuto conto del limitato importo della autorizzazione di spesa e del periodo di decorrenza degli stanziamenti ivi previsto, andrebbero richiesti precisi chiarimenti in merito alle finalizzazioni ivi stabilite per la formazione e l'aggiornamento della dirigenza per il solo periodo 2011/2017, con la specificazione dell'articolazione dei programmi previsti per le iniziative di spesa in relazione alle risorse stanziare in ciascuna annualità.

Da ultimo, andrebbe ovviamente confermata l'esistenza delle disponibilità interessate dalla copertura a valere del fondo per gli interventi strutturali di politica economica (FISPE).

Articolo 29

(Norme transitorie e finali)

Il comma 9 inserito alla Camera dei Deputati prevede che a valere sulle risorse previste dalla legge di stabilità per il 2011 per il fondo per il finanziamento ordinario delle università, è riservata una quota non superiore a 13 milioni di euro per l'anno 2011, 93 milioni di euro per l'anno 2012 e 173 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2013, per la chiamata di professori di seconda fascia, secondo le procedure di cui agli articoli 18 e 24, comma 6, della presente legge. L'utilizzo delle predette risorse è disposto con decreto del Ministro, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere conforme delle Commissioni parlamentari competenti.

La RT riferisce anzitutto che il comma prevede una riserva a valere sulle risorse stanziare dalla legge di stabilità del 2011 (art. 1, comma 24 del ddl iniziale) ad incremento del fondo di finanziamento ordinario delle università, di una quota non superiore a 13 milioni di euro per il 2011, 93 milioni per il 2012 e 173 milioni a decorrere dal 2013, per la chiamata di professori di seconda fascia, secondo le nuove procedure definite dalla presente legge.

In particolare, prosegue la RT, la predetta legge di stabilità prevede un incremento del fondo di finanziamento ordinario delle università pari a 800 milioni di euro per il 2011 500 milioni annui a decorrere dal 2012, destinando una quota parte delle predette risorse al finanziamento di un piano straordinario per la chiamata di professori di seconda fascia per ciascuno degli anni 2011-2016. Il piano è approvato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da emanare entro il 31 gennaio di ciascun anno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. L'intervento straordinario si pone al di fuori dei vincoli imposti dalla normativa vigente in materia di *turn over* del personale universitario (art. 66, comma 13 del DL n. 112 del 2008).

La RT riferisce poi che il numero delle unità di personale che possono essere assunte con le risorse disponibili, nel limite di spesa previsto, é evidenziato dall'articolo 24, comma 6, del testo, in cui si riconosce alle università la facoltà di utilizzare fino alla metà delle risorse equivalenti a quelle necessarie per coprire i posti disponibili di professore di ruolo, per la chiamata nel ruolo di professore di prima e seconda fascia.

Nell'ipotesi che le università esercitino tale facoltà per chiamare personale già in servizio nell'ateneo nella misura del 50 per cento dei nuovi professori associati e che la restante percentuale sia rappresentata da nuovi ingressi, la norma consentirebbe di finanziare la chiamata annua di millecinquecento professori associati nel triennio 2011-2013, In allegato si espongono i dati relativi all'ipotesi considerata, tenendo conto delle retribuzioni medie (all. 4).

Allegato 4

	Costo PA nuovi ingressi	Costo PA nuovi ingressi anni precedenti	Costo PA dal ruolo RU	Costo PA dal ruolo RU anni precedenti	Totali
2011	10.366.300	-	2.961.800	-	13.330.111
2012	10.366.300	62.197.800	2.961.800	17.770.800	93.298.712
2013	10.366.300	124.395.600	2.961.800	35.541.600	173.267.313

Note: Stime effettuate sulla base del valore medio di sistema per l'anno 2009

Al riguardo, per i profili di copertura, occorre anzitutto puntualizzare che il richiamato dispositivo di cui al comma 40 del ddl di stabilità 2011 all'esame in Parlamento prevede che dette assunzioni debbano considerarsi "aggiuntive" rispetto a quelle già scontate a legislazione vigente, i cui effetti, sebbene temperati dal *turn over*, dovrebbero quindi già considerarsi scontati nell'ambito degli stanziamenti previsti nel bilancio a l.v.

Per contro, invece, ad un primo esame del computo riportato dalla RT, sembrerebbe che l'ammontare degli oneri scaturenti in relazione alle assunzioni di cui trattasi, debba scontare sia la aliquota delle assunzioni aggiuntive sia quelle riconducibili alle facoltà già stabilite dalla legislazione vigente.

Sul punto, considerato il chiaro e distinto profilo metodologico dei due contingenti di assunzioni, andrebbe fornito un chiarimento.

Venendo ai profili di quantificazione, va invece osservato che il prospetto allegato dalla RT si limita a riferire che i dati ivi riportati sono stati tratti dai valori medi di "sistema", indicando una cifra complessiva di 1.500 docenti assunti nel triennio.

E' chiaro, in proposito, richiamandosi a quanto puntualmente previsto dall'articolo 17, comma 3, terzo e quarto periodo, della legge di contabilità in tema di trasparenza nei dati di quantificazione, che andrebbero forniti i valori e i dati da cui risultino scaturiti i relativi oneri di spesa complessivi previsti per gli anni 2011, 2012 e 2013.

In particolare, gli oneri di spesa attesi andrebbero distintamente illustrati in relazione ai contingenti di nuove assunzioni rispetto a quelle già scontate a legislazione vigente, nonché in relazione alla quota di oneri riconducibili alle progressioni in ruolo di docenti già facenti parte del sistema universitario, per cui andrebbe evidenziata la metodologia nel calcolo e andrebbero forniti i dati di costo unitario delle platee attese per ciascuna annualità.

Il comma 18 stabilisce che *all'articolo 66, comma 13, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112,⁷ il secondo periodo è sostituito ivi prevedendosi che ciascuna*

⁷ L'articolo 66, comma 13, vigente prevede che per il triennio 2009-2011, le università statali, fermi restando i limiti di cui all'articolo 1, comma 105, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, possono procedere, per ciascun anno, ad assunzioni di personale nel limite di un contingente corrispondente ad una spesa pari al cinquanta per cento di quella relativa al personale a tempo indeterminato complessivamente cessato dal servizio nell'anno precedente. Ciascuna università destina tale somma per una quota non inferiore al 60 per cento all'assunzione di ricercatori a tempo indeterminato, e per una quota non superiore al 10 per cento all'assunzione di professori ordinari. Fermo restando il rispetto dei predetti limiti di spesa, le quote di cui al periodo precedente non si applicano agli Istituti di istruzione universitaria ad ordinamento speciale. Sono fatte salve le assunzioni dei ricercatori per i concorsi di cui all'articolo 1, comma 648, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nei limiti delle risorse

università destini le risorse disponibili per le assunzioni, per una quota non inferiore al 50 per cento all'assunzione di ricercatori e per una quota non superiore al 20 per cento all'assunzione di professori ordinari modificando le aliquote del testo vigente che prevede, rispettivamente, percentuali del 40 e del 30 per cento.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, per i profili di copertura, trattandosi di rimodulazione dei contingenti che sembra operare comunque nell'ambito della compatibilità coi vincoli assunzionali di natura finanziaria già previsti dalla legislazione vigente, nulla da osservare.

Ad ogni modo, venendo ai profili di quantificazione, appaiono comunque da richiedere chiarimenti in merito ai prevedibili effetti connessi all'opzione dell'incremento dell'aliquota di assunzioni di docenti ordinari, con equivalente riduzione del contingente di ricercatori, sia pure sempre nell'ambito delle assunzioni che si renderanno possibili, nei prossimi anni, per effetto delle limitazioni stabilite dalla legislazione vigente.

Va infatti considerato che la suddetta invarianza, ferma restando l'equivalenza finanziaria assicurata all'atto dell'accesso ai ruoli dal meccanismo di spesa del *turn over*, dovrà essere comprovata anche rispetto all'evoluzione cronologica dell'onere per i relativi trattamenti economici, prevista a ragione della specifica disciplina dei meccanismi di progressione economica dei docenti.

In tal senso, si rammenta peraltro la specifica disciplina prevista per le disposizioni in materia di pubblico impiego, stabilita dall'articolo 17, comma 7, primo periodo, in cui si prevede che la relazione tecnica debba sempre contenere l'illustrazione degli effetti finanziari attesi almeno in un orizzonte decennale.

Il comma 19 prevede che in attuazione di quanto disposto dagli articoli 6, comma 14, e 8 della presente legge, e fermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, è autorizzata la spesa di 18 milioni di euro per l'anno 2011 e di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013. Con decreto del Ministro, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro

residue previste dal predetto articolo 1, comma 650. Nei limiti previsti dal presente comma è compreso, per l'anno 2009, anche il personale oggetto di procedure di stabilizzazione in possesso degli specifici requisiti previsti dalla normativa vigente. Nei confronti delle università per l'anno 2012 si applica quanto disposto dal comma 9. Le limitazioni di cui al presente comma non si applicano alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette. In relazione a quanto previsto dal presente comma, l'autorizzazione legislativa di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a) della legge 24 dicembre 1993, n. 537, concernente il fondo per il finanziamento ordinario delle università, è ridotta di 63,5 milioni di euro per l'anno 2009, di 190 milioni di euro per l'anno 2010, di 316 milioni di euro per l'anno 2011, di 417 milioni di euro per l'anno 2012 e di 455 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013.

quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono indicati criteri e modalità per l'attuazione del presente comma con riferimento alla ripartizione delle risorse tra gli atenei e alla selezione dei destinatari dell'intervento secondo criteri di merito accademico e scientifico. Al relativo onere si provvede, quanto a 18 milioni di euro per l'anno 2011, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 17, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 245, e quanto a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per l'anno 2012, dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente, iscritto, ai fini del bilancio triennale 2010-2012, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2010, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

La RT riferisce che la norma autorizza la spesa di 18 milioni di euro per l'anno 2011, di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013 per l'attribuzione agli atenei di risorse da destinare alla valorizzazione del merito accademico e scientifico. La disposizione prescinde dalla misura del blocco della progressione automatica degli stipendi disposta dall'articolo 9, comma 21, del decreto-legge n. 78 del 2010, la cui applicazione viene espressamente confermata, e si pone come intervento di natura transitoria per gli anni 2011-2013. L'attuazione dell'intervento è rimessa ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia, a garanzia del rispetto dei limiti di spesa consentiti e delle finalità meritocratiche quali parametri di ripartizione.

Al riguardo, per i profili di stretta copertura, trattandosi di autorizzazione formulata sotto forma di limite massimo di spesa, nulla da osservare se non la richiesta di conferma circa la effettiva disponibilità delle risorse ivi indicate a copertura.

Ciò non di meno andrebbe comunque confermato, sempre per i profili di copertura, segnatamente in relazione a quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, della legge di contabilità, che le risorse di cui all'articolo 17, comma 2, della legge n. 245 del 1990 (cap. 1690 dello stato di previsione del MIUR), pur essendo già destinate anch'esse a l.v. a finalità di parte corrente, scontino effetti sui tendenziali dei saldi di finanza pubblica, di fatto simmetrici e sovrapponibili a quelli correlati alla nuova spesa di cui si provvede alla copertura, dovendosi, diversamente, provvedere alla copertura anche degli eventuali effetti aggiuntivi in ragione annua.

Il comma 20 stabilisce che *agli studiosi impegnati all'estero che abbiano svolto per chiamata diretta autorizzata dal Ministero nell'ambito del programma di*

rientro dei cervelli un periodo di ricerca e di docenza nelle università italiane, il servizio prestato è riconosciuto per i due terzi ai fini della carriera e per intero, a domanda e con onere a carico del richiedente, ai fini del trattamento di quiescenza e previdenza. Al relativo onere, pari a euro 340.000 annui a decorrere dall'anno 2011, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 19 ottobre 1999, n. 370 concernente il finanziamento, previsto a legislazione vigente, degli assegni di ricerca.

La RT riferisce che il comma prevede il riconoscimento dei servizi prestati in Italia nell'ambito del programma "rientro dei Cervelli", che ha previsto incentivi alle università statali per la stipula di contratti con studiosi ed esperti stranieri o italiani stabilmente impegnati all'estero da almeno un triennio in attività didattica e scientifica. Tali incentivi sono stati disposti con provvedimenti amministrativi a valere sul fondo di finanziamento ordinario delle università (DDMM 26 gennaio 2001, n. 13, 20 marzo 2003, n. 501 e 1 febbraio 2005, n. 18).

Il servizio prestato in Italia viene in tal modo equiparato a quello svolto nei periodi trascorsi all'estero per incarichi di insegnamento universitario o per ricerche presso qualificati centri di ricerca.

Questa equiparazione comporta, per i soggetti interessati dalla disposizione, il riconoscimento di una maggiore anzianità nel momento della conferma in ruolo, ovvero, per i soggetti già confermati, una possibile revisione della ricostruzione di carriera che era stata fatta loro al momento della conferma, comunque entro i limiti previsti dall'art. 103, comma 5, del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 ("In ogni caso i riconoscimenti non possono superare complessivamente il limite massimo di otto anni.").

Al fine di determinare i maggiori oneri per ruolo sono stati considerati tra i docenti in servizio i seguenti:

- gli ex cervelli (n. 90 soggetti) che sono entrati nei ruoli per chiamata diretta ed il numero di mesi di contratto come Cervelli ;
- gli ex cervelli (n. 35 soggetti) che sono entrati nei ruoli per concorso e non per chiamata diretta, con il numero di mesi di contratto come Cervelli.

La RT riferisce poi che dall'analisi delle informazioni raccolte sui soggetti che hanno trascorso periodi in Italia ai sensi del D.M. 26 gennaio 2001, n. 13, e successive modificazioni ("rientro dei Cervelli") risulta che:

1. per i soggetti che si trovano nei ruoli come "non confermati" il riconoscimento dell'anzianità prevista dall'emendamento avverrà solo dopo la conferma;
2. considerato che al massimo la durata dei contratti è di 52 mesi ovvero 4 anni e che i 2/3 di 4 anni corrispondono al massimo a 2 anni di anzianità riconosciuta, al momento della conferma ai soggetti interessati verrà riconosciuta al massimo una classe aggiuntiva (per

esempio: classe 1 anziché classe 0) delle rispettive progressioni economiche;

3. considerato anche che nella determinazione degli incentivi ministeriali per le chiamate dirette viene utilizzato come costo di riferimento quello della quinta classe stipendiale, non appare necessaria nessuna integrazione economica.

Per poter valutare i maggiori oneri, dopo la conferma in ruolo, derivanti dall'applicazione della integrazione sono state considerate le posizioni economiche (inquadramento, classe, scatti) rilevate sulla banca dati "Dalia" e la durata dei contratti del programma "Cervelli".

Dalle verifiche effettuate risulta che quasi tutti i soggetti analizzati maturerebbero un passaggio di classe.

L'onere annuo totale presunto a carico del sistema universitario ammonta a circa € 340.000,00. (allegato 5)

Allegato 5 (art. 29, comma 20)

Ex titolari di contratto ai sensi del DM 26 gennaio 2001, n. 13, e successive modificazioni, nominati per chiamata diretta

Ruolo	Qualifica Dalia	Numero soggetti per qualifica	Stima Costo classi aggiuntive (con oneri)
PA	RICERCATORI NON CONF TEMPO PIENO	4	16995
	PROFESSORE ASSOC. NON CONF. TEMPO DEF.	1	2230
	PROFESSORE ASSOC. NON CONF. TEMPO PIENO	63	203940
	PROFESSORE ASSOCIATO CONF. TEMPO PIENO	5	14624
A Totale		73	237789
O	PROFESSORE ORDINARIO TEMPO PIENO	2	4194
	PROFESSORE STRAORDINARIO TEMPO DEF.	4	3123
	PROFESSORE STRAORDINARIO TEMPO PIENO	7	24029
PO Totale		13	31345
U	RICERCATORI NON CONF TEMPO PIENO	4	12072
RU Totale		4	12072
Totale complessivo		90	281206

**Ex titolari di contratto ai sensi del DM 26 gennaio 2001, n. 13, e successive modificazioni,
nominati a seguito di valutazione comparativa**

Ruolo	Qualifica Dalia	Numero soggetti per qualifica	Stima Costo classi aggiuntive (con oneri)
A	PROFESSORE ASSOC. NON CONF. TEMPO PIENO	2	4249
	PROFESSORE ASSOCIATO CONF. TEMPO PIENO	3	0
	RICERCATORE CONF. TEMPO PIENO	1	0
	RICERCATORE NON CONFERMATO	3	6036
	RICERCATORE NON CONFERMATO DOPO 1 ANNO	6	15089
A Totale		15	25374
O	RICERCATORE CONF. TEMPO PIENO	1	0
	RICERCATORE NON CONFERMATO	1	3018
O Totale		2	3018
U	PROFESSORE ASSOC. NON CONF. TEMPO PIENO	6	16995
	PROFESSORE ASSOCIATO CONF. TEMPO PIENO	4	0
	PROFESSORE ORDINARIO TEMPO DEF.	1	0
	PROFESSORE ORDINARIO TEMPO PIENO	1	0
	RICERCATORE CONF. TEMPO PIENO	1	0
	RICERCATORE NON CONFERMATO	3	6036
	RICERCATORE NON CONFERMATO DOPO 1 ANNO	2	6036
U Totale		18	29067
Totale complessivo		35	57459

Al riguardo, anzitutto per i profili di copertura, fermo restando che il riconoscimento dell'anzianità maturata all'estero ai fini della carriera universitaria determina, evidentemente, riflessi sul piano del trattamento economico *ad hoc* - con necessaria ricostruzione di carriera per i docenti che risultino interessati dalla misura - appare altresì evidente che la dimostrazione dell'effetto d'oneri complessivo, per ciascun contingente, dovrebbe essere corredata dalla indicazione degli oneri connessi alle singole posizioni ed ai benefici connessi al riconoscimento degli scatti/progressioni maturate per effetto dei periodi di lavoro maturati all'estero.

In proposito, vanno perciò considerati gli effetti sul piano del trattamento di quiescenza e di previdenza dei docenti interessati, a cui

correlare un quadro dettagliato di illustrazione degli effetti finanziari in un orizzonte almeno decennale, come stabilito dalla legge di contabilità.⁸

Quindi, tenuto conto che trattasi evidentemente di un dispositivo che chiama in causa elementi di spesa riconducibili a oneri di spesa obbligatoria, va tenuto conto del fatto che all'individuazione dell'onere dovrebbe a rigore accompagnarsi anche una clausola di salvaguardia idonea a compensarne eventuali sconfinamenti rispetto alla spesa prevista.

Venendo ai profili di quantificazione, pur considerando che secondo la RT l'onere complessivo dovrebbe essere comunque limitato da quanto previsto all'articolo 103, comma 5, del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 - in cui si fissa in 8 anni il tetto massimo di anzianità ai fini della immissione in ruolo - andrebbero certificata la stima riportata dalla RT, alla luce degli oneri di spesa dettagliatamente riconducibili alle singole posizioni da regolarizzare, in relazione alle classi di anzianità da riconoscere per i servizi prestati all'estero.

Il comma 22 stabilisce che all'onere derivante dall'applicazione dell'articolo 5, comma 3, lettera g), relativamente alla revisione dei trattamenti economici ivi prevista per i ricercatori universitari, si provvede nel limite massimo di *11 milioni di euro* per l'anno 2011 mediante corrispondente riduzione per il *medesimo anno* dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 19 ottobre 1999, n. 370. All'onere derivante dall'articolo 22, comma 6, relativamente al riconoscimento della maternità per gli assegnisti di ricerca, valutato in 3,5 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2011, si provvede mediante corrispondente riduzione *dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5, comma 1, della medesima legge n. 370 del 1999 (risorse per gli assegni di ricerca)*. Dall'attuazione delle rimanenti disposizioni della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La RT, aggiornata ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge di contabilità riferisce anzitutto dell'avviso della R.G.S. circa la intervenuta soppressione della clausola di salvaguardia finanziaria, che non può ritenersi condivisibile, in quanto in contrasto con le disposizioni di cui all'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità e finanza pubblica, n. 196 del 2009.

Quindi, in ordine all'assenso espresso, nel suo complesso, su tutte le indicazioni riportate dalla medesima RT, la R.G.S. sottolinea che ritiene di poter certificarne positivamente tutti i relativi contenuti, solo subordinatamente al reinserimento della citata clausola di salvaguardia finanziaria precedentemente prevista, all'art. 25, comma 11-*bis*, dell'A.C.

⁸ In tal senso, anche il parere della R.G.S. formulato alla Camera dei Deputati sull'emendamento che ha inserito la norma in esame. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.O.P., nota del 18 novembre 2010.

3687-A, segnalando, tra l'altro, che essa è stata soppressa per effetto di emendamenti in merito ai quali la Commissione Bilancio della Camera, analogamente al parere formulato dalla medesima R.G.S., aveva già espresso parere in senso negativo.

Inoltre, la RT, in merito agli effetti delle disposizioni contenute nel ddl sugli andamenti tendenziali dei saldo di cassa e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per la verifica del rispetto degli equilibri di finanza pubblica, fa presente che gli interventi ivi contenuti comportano maggiori spese che trovano idonea copertura mediante corrispondente riduzione di autorizzazioni di spesa, rinviando di fatto alla clausola di neutralità indicata all'ultimo periodo del comma in esame.

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, considerando che gli oneri richiamati nel comma in esame, indipendentemente dal fatto che siano o meno formulati come "tetto massimo" (art. 5, comma 3, lett. g) o come previsioni (art. 22, comma 6), chiamano comunque in causa fattori di spesa che sono senz'altro riconducibili a componenti giuridicamente obbligatorie della spesa, andrebbero richieste chiarificazioni circa la misura dell'onere prevedibilmente atteso e delle eventuali misure di compensazione nell'eventualità che quest'ultima dovesse eccedere rispetto alla copertura prevista, considerando che il ricorso agli strumenti di flessibilità del bilancio (leggasi fondo di riserva per spese obbligatorie) non può considerarsi in ogni caso valido strumento di copertura.

In proposito, dal punto di vista metodologico, dal momento che anche la prima autorizzazione di spesa richiamata non può che conformarsi come previsione di spesa, a ragione della natura giuridica dei fattori ivi considerati, si renderebbe a rigore necessario - come richiesto anche dalla R.G.S. - l'inserimento di una apposita clausola di salvaguardia idonea a compensare gli eventuali effetti finanziari eccedenti la misura prevista, come del resto previsto dall'articolo 17, comma 12 della legge di contabilità. Ciò valendo, evidentemente - a maggior ragione, dal momento che l'articolo è già formulato sotto forma di "previsione" di spesa - anche per la copertura del dispositivo indicato all'articolo 22, comma 6, riportata al secondo periodo del comma in esame.

In relazione poi all'ultimo periodo del comma in esame, occorre nuovamente ribadire che, lungi dal proporsi come una formula normativa *standard*, l'apposizione di una clausola di neutralità dovrebbe sempre accompagnarsi alla puntuale illustrazione di tutti gli elementi e i dati idonei a comprovarne l'effettiva sostenibilità, come stabilito dall'articolo 17, comma 6, quarto e quinto periodo della legge di contabilità.

Sul punto, va poi segnalata la criticità sul profilo di regolarità circa la puntuale dimostrazione della coerenza degli effetti sui saldi tendenziali delle nuove misure onerose, così come prevista all'articolo 17, comma 4, della legge di contabilità, la quale andrebbe adeguatamente dimostrata, per ciascuna disposizione normativa, anche allorché le nuove disposizione di spesa risultino compensate da contestuali e diverse riduzioni di onere.

In tal senso appare evidente che la mera affermazione, riportata dalla RT, secondo cui gli interventi di cui al presente disegno di legge troverebbero idonea copertura, anche per gli effetti sui saldi tendenziali, mediante le corrispondenti riduzioni di spesa ivi previste, non va oltre la conferma del principio ed andrebbe perciò suffragata da puntuali elementi dimostrativi.

Si segnala, infine, che l'articolo 17, comma 14, della legge di contabilità stabilisce che ogni qualvolta dispositivi determinino l'incremento di una data spesa a valere della riduzione di un'altra già prevista dalla legislazione vigente, questi debbano indicare anche le missioni di spesa ed i programmi interessati dalle variazioni.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>