

**Audizione sul disegno di legge A.S. n. 1577, recante “Riorganizzazione delle
pubbliche amministrazioni” – 2 ottobre 2014**

Coordinamento delle Università non statali

L’art. 8, comma 1, del disegno di legge sulla “Riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni”, recante “Definizioni di pubblica amministrazione”, ridisegna la nozione di pubblica amministrazione, ripartendo in distinte categorie elenchi di soggetti pubblici e di interesse pubblico. Si tratta, di per sé, di un elaborato tentativo classificatorio, volto ad incanalare e raggruppare in categorie i più vari soggetti riconducibili al comparto pubblico, per ricondurre a un panorama “ordinato” una nozione di pubblica amministrazione che è ormai notoriamente frammentata e plurale.

Nell’operare questo tentativo, peraltro, la disposizione in questione finisce per produrre un effetto di disallineamento nell’ambito di un sistema, quello universitario, il quale - pur caratterizzato dalla presenza di soggetti di diversa storia, struttura e natura - è sempre stato contraddistinto da forte coesione sia per ciò che riguarda la nozione unitaria di *universitas*, risalente nei secoli, sia per quanto concerne il godimento della particolare autonomia ai sensi dell’art. 33, ultimo comma, Cost.

Disarticolando il previgente assetto sistematico, l’art. 8 del citato d.d.l. separa le Università statali dalle Università non Statali, con ciò incidendo sia sul profilo della comune *mission* delle università (trasmissione delle conoscenze e avanzamento dei saperi scientifici, a prescindere dalla natura pubblica e privata dei soggetti eroganti) sia sulla nozione di “autonomia funzionale”, la quale connota, insieme, le università statali e quelle non statali.

Le “università statali” sono collocate nella lett. d), tra le “amministrazioni di istruzione e cultura” (assieme alle scuole statali, agli istituti di istruzione universitaria a ordinamento speciale, le istituzioni AFAM, le istituzioni educative pubbliche, gli enti nazionali di ricerca, i musei, gli archivi e le biblioteche di Stato e delle amministrazioni territoriali).

Le “università non statali” sono invece inserite nella lett. g), tra gli “organismi privati di interesse pubblico” (assieme ai gestori di servizi pubblici; alle società a partecipazione pubblica che operano in regime di concorrenza, con esclusione di quelle quotate in mercati regolamentati; alle scuole paritarie; alle istituzioni non statali AFAM;

ai soggetti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria; alle federazioni sportive, ai consorzi a cui aderiscono amministrazioni pubbliche e soggetti privati; ai soggetti comunque tenuti al rispetto dei principi del procedimento amministrativo).

Ciò determina due conseguenze che sono di immediata percezione.

Da un lato, le Università non Statali sono inquadrare in una categoria che è distante dall'area dell'istruzione superiore e della cultura, mentre le Università statali sono all'interno di tale categoria, ma apparentate a soggetti (musei, biblioteche di amministrazioni statali e territoriali, ecc.) con cui hanno poco in comune.

Dall'altro, le Università non Statali sono inquadrare nella medesima categoria di soggetti - riconducibili, talvolta latamente, al settore pubblico - lontani anni luce dal sistema universitario per caratteri e per evoluzione. Si pensi al vasto arcipelago delle società partecipate, operanti in regime concorrenziale e di mercato; si pensi alle federazioni sportive, soggetti privati che governano e coordinano il mutevole universo delle società sportive. Enti, oltretutto, fortemente caratterizzati da una significativa componente concorrenziale, spesso accompagnata da finalità di carattere lucrativo, che sono assai distanti dagli scopi di un Ateneo di tipo "residenziale", statale o non statale che sia. Le Università "residenziali", per lo più strutturate da organismi istituzionali di natura pubblicistica e, comunque, con finalità di ordine sociale e di ricerca, differiscono notevolmente, nell'attuale panorama nazionale, dalle Università "a distanza", più a loro agio in un contesto di tipo competitivo.

Si segnala, quindi, l'esigenza di una riconduzione a un *genus* comune delle due componenti storiche, statale e non statale, del sistema universitario, in virtù della acclarata specificità di tale sistema sia sotto il profilo delle modalità di selezione e dello *status* dei docenti universitari, sia dei meccanismi e degli strumenti di valutazione. Un comune *genus* che riconduca le Università a una categoria esterna e autonoma rispetto al tradizionale perimetro delle pubbliche amministrazioni. Ciò anche al fine di consentire al sistema universitario italiano di potersi confrontare adeguatamente con le profonde trasformazioni che stanno investendo l'istruzione superiore in Europa e a livello mondiale: trasformazioni che trovano attualmente in posizione non di avanguardia, in virtù anche dei gravi appesantimenti amministrativi in essere, le Università italiane.

Configurazione unitaria e autonoma delle Università, ovviamente, non significa che gli Atenei non Statali debbano essere privati delle proprie peculiarità ordinamentali, consistenti nella particolare autonomia organizzativa, in una costitutiva flessibilità ed elasticità di applicazione della disciplina statale relativa alle attività che non riguardano direttamente la didattica e la ricerca quali la *governance*, l'autonomia organizzativa, il rapporto con il personale non docente e le modalità di controllo delle attività non di competenza dell'ANVUR. Autonomia, peraltro, costantemente riconosciuta dal legislatore ordinario anche in virtù del minore, oggi decrescente fino all'irrisorietà, trasferimento di risorse pubbliche. L'inserimento in una comune categoria, insomma, dovrebbe tener conto, sin dalla formulazione letterale della disposizione, del particolare regime di autonomia delle Università non Statali, molto più accentuato perché somma in sé l'autonomia di cui all'art. 33, ultimo comma, Cost. e la libertà di cui all'art. 33, quarto comma, Cost.

Tutto ciò, peraltro, come si è argomentato, nell'ambito di un sistema universitario che sia inteso nella sua completezza, quale storicamente e indissolubilmente formato dalla componente statale e da quella non statale.