

Audizione della Ministra dell'università e della ricerca sull'attuazione del
PNRR

Commissioni riunite 1^a e 7^a del Senato

26 maggio 2022

Signori Presidenti, onorevoli Senatori.

Desidero ringraziarvi per l'invito ricevuto poiché, in questo modo, ho modo di rappresentare lo stato di avanzamento in ordine all'attuazione delle misure del PNRR di competenza del MUR che prevedono interventi normativi, alcuni dei quali, ovviamente, sono contenuti nel decreto-legge che è ora all'esame di questo ramo del Parlamento.

Invero, ai commissari della settima commissione ho già riferito, di recente, e in generale, su tutte le varie linee di intervento che vedono impegnato il Ministero dell'Università e della Ricerca in attuazione del PNRR.

Oggi, allora, credo sia più utile concentrarmi sulle ragioni e sull'importanza di alcune disposizioni già presenti nel testo del decreto PNRR 2, focalizzando successivamente l'attenzione su alcune ulteriori disposizioni che, al fine di una più efficace risposta alle progettualità del PNRR, potranno trovare collocazione, con emendamenti aggiuntivi al testo, all'interno del decreto.

È mia intenzione, poi, lasciare il tempo necessario per gli interventi dei Commissari, riservandomi di dare riscontro agli stessi in chiusura di audizione.

Preliminarmente, ritengo opportuno condividere con voi un chiarimento relativo all'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni del presente decreto in tema di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni,

anche sulla base della sollecitazione che, in una precedente audizione, è stata offerta dalla Presidente del CNR, prof.ssa Carrozza.

L'articolo 3 del presente decreto introduce, infatti, nuove disposizioni per lo svolgimento delle procedure concorsuali nelle pubbliche amministrazioni.

Tuttavia, tale nuova regolamentazione non è applicabile *in toto* alle procedure di reclutamento di ricercatori e tecnologi presso gli enti pubblici di ricerca vigilati dal MUR, poiché per essi continua a valere la disposizione specifica di cui all'art. 20 del decreto legislativo n. 127 del 2003, che garantisce loro una particolare autonomia al riguardo.

Ciò detto, un primo spunto emendativo al decreto-legge potrebbe consistere nella volontà di precisare – per quanto non sia strettamente necessario – il persistere di tale clausola di specificità e di autonomia a vantaggio degli enti pubblici di ricerca vigilati dal MUR.

Con riguardo al merito delle disposizioni del decreto che coinvolgono l'azione di questo Ministero, vorrei richiamare brevemente gli articoli 14 e 44, con i quali, rispettivamente, si introducono meccanismi di chiamata diretta da parte delle università di studiosi “eccellenti” impegnati in attività di ricerca all'estero e si riforma il percorso di formazione e reclutamento dei docenti della scuola coinvolgendo anche le università e le AFAM.

La prima disposizione introduce una serie di misure dirette alla realizzazione di diverse linee di intervento previste dall'Investimento 1.2 della Missione 4, Componente 2 del Piano nazionale di ripresa e resilienza, dedicato appunto a “Progetti di finanziamento presentati da giovani ricercatori”. Si tratta di interventi finalizzati in parte a sostenere 900 giovani ricercatori dotati di Sigillo di Eccellenza all'interno delle azioni Marie Skłodowska-Curie nei Programmi

quadro Horizon 2020 ed Horizon Europe, e ad incentivare il reclutamento di 300 ricercatori vincitori di specifici grants attribuiti dallo *European Research Council*, mediante forme di chiamata diretta da parte delle università e degli enti pubblici di ricerca per la copertura di posti da ricercatore a tempo determinato.

Si tratta del più importante investimento, previsto nel PNRR, rivolto al tema del c.d. “rientro dei cervelli”.

L’obiettivo ultimo di queste previsioni di legge è quello di creare reali condizioni di attrazione, in Italia, di giovani studiosi da tempo impegnati in attività di ricerca all’estero.

Per determinare queste condizioni, pertanto, le nostre norme si fanno carico, da un lato, di incentivare concretamente le università ad accogliere questi studiosi, stabilendo che le rispettive chiamate avverranno in deroga ai c.d. “punti organico”; dall’altra intendono creare un nuovo meccanismo di incontro tra “domanda” da parte delle università e “offerta” di disponibilità da parte di studiosi dall’estero, che, nelle nostre intenzioni, potrà anche riequilibrare la cronica carenza di chiamate dall’estero delle Università del meridione.

Con le altre disposizioni contenute all’art. 14 siamo intervenuti, con interventi “abilitanti”, su altre misure di pertinenza del MUR: mi riferisco all’intervento in materia di **diritto allo studio**, con il quale abbiamo chiarito che le ingenti risorse a tal fine previste dal PNRR, ben 500 milioni in due anni, per quanto siano state allocate sul fondo integrativo statale (FIS), non richiedono l’ulteriore contribuzione da parte delle Regioni, che sarebbe ordinariamente previsto secondo le regole generali di funzionamento di tale fondo; ad un intervento in materia di orientamento, essendosi reso necessario, alla luce delle accresciute risorse stanziare del PNRR, estendere le attività di

orientamento presso le scuole secondarie, già a partire dal terzo anno e non solo a partire dal quarto, come era indicato in una risalente disposizione di legge.

Sull'articolo 44, che interviene a riformare il percorso di reclutamento del personale docente della scuola, non mi soffermerò in questo momento perché so che su di esso si è già lungamente intrattenuto il Ministro Bianchi nell'audizione di ieri. Mi limito solo a dirvi che la proposta di riforma, per la parte interferente con il sistema universitario, reca con sé una necessaria dose di flessibilità per far sì che essa sia, allo stesso tempo, organizzativamente sostenibile dal sistema medesimo e maggiormente attrattivo per gli studenti: flessibilità, dunque, sia di natura organizzativa (poiché la riforma non prevede la istituzione di strutture nuove, ma solo la individuazione delle strutture che, all'interno delle università, svolgano da coordinamento dei percorsi formativi dei discenti, anche post lauream) sia di natura formativa (poiché il nuovo meccanismo lascia ampia libertà, anche in relazione alla vocazione dei singoli, di acquisire i CFU necessari per l'abilitazione sia in costanza del percorso di laurea, sia attraverso una integrazione dello stesso con percorsi post lauream).

Passo alla **seconda parte dell'intervento** e, dunque, agli argomenti che potranno, se da voi condivisi, accrescere di contenuti questo già importante provvedimento.

Il primo è rappresentato, indubbiamente, dalla **riforma del preruolo universitario.**

Come sapete bene, la riforma del percorso professionale del ricercatore universitario, costituisce un aspetto del disegno di legge in materia di attività di ricerca e di reclutamento dei ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca, ad oggi all'esame della 7^a Commissione, dopo un primo voto favorevole alla Camera.

Devo, però, al contempo ricordarvi che questo intervento di riforma è espressamente previsto dal PNRR, il quale individua come scadenza ultima il prossimo 30 giugno.

L'esame del provvedimento presso la 7^a Commissione è ad uno stadio avanzatissimo: in queste ultime settimane, grazie al lavoro della stessa Commissione ed alla sintesi svolta dal Relatore, sen. Verducci, può davvero dirsi che siamo arrivati alla definizione di un testo condiviso che è in grado di migliorare ed arricchire di contenuti il provvedimento, approvato alla Camera, che già recava elementi di novità importanti per il sistema.

Tuttavia, proprio la concomitanza dell'esame di questo decreto-legge e l'assegnazione dello stesso anche alla 7^a Commissione rischia di generare un problema di calendario parlamentare che, tenuto conto del termine inderogabile del 30 giugno per la pubblicazione in gazzetta delle misure in questione e della necessità di acquisire, prima, anche l'ulteriore lettura da parte della Camera dei deputati, rende estremamente opportuna l'opzione che la stessa 7^a Commissione, nel corso della conversione di questo decreto legge, licenzi quella parte della proposta di legge che è ritenuta dalla Commissione europea target inderogabile del 30 giugno.

Al riguardo, voglio precisare che questa opzione lascia, in ogni caso, in piedi la restante parte della proposta di legge parlamentare 2285, con particolare riferimento alla riforma del reclutamento *in tenure* degli enti pubblici di ricerca,

che resterà sottoposta all'esame del Senato e che anzi, se la 7^a Commissione si renderà disponibile, potrà anche diventare la sede per ulteriori misure di riforma di sistema di reclutamento, alle quali sta lavorando il Governo, con particolare riferimento al più generale tema dei concorsi universitari.

Un ulteriore argomento, di particolare rilevanza per il Ministero, consiste nella necessità di avviare il percorso normativo relativo alla definizione di una **nuova misura di housing universitario** che, come sapete, secondo quanto previsto dal PNRR, si aggiungerà alla tradizionale misura della legge n. 338.

E', questa, una misura particolarmente innovativa che punta ad un importante coinvolgimento degli investitori privati in un "mercato" – ad oggi – sostanzialmente presidiato dall'offerta pubblica.

Ai fini del successo della misura è, infatti, importante che sia innanzitutto stabilito, con norma di legge, il trattamento fiscale riservato a questa tipologia di investimenti che, come è indicato dal PNRR, dovrà necessariamente essere particolarmente attrattivo.

Per questo motivo sarebbe particolarmente importante se il "primo pezzo" di questa misura fosse già presente nella legge di conversione del presente decreto legge, in modo di accelerare le ulteriori attività attuative che dovranno portare al target, davvero sfidante, della acquisizione della disponibilità di ben 60000 posti letto entro il 2026, a fronte dei 40000 ad oggi esistenti.

In aggiunta a tale argomento, che costituisce una indubbia priorità per il MUR oltre che per lo stesso Stato Italiano, chiamato a rispondere agli sfidanti target del PNRR, mi piace segnalare come questo decreto può costituire, con

il vostro aiuto, un'opportunità per questo Ministero di dare spazio anche ad altri temi, di particolare rilevanza. Si tratta di alcuni temi nodali per una più efficace attuazione delle missioni che il PNRR attribuisce alla competenza del MUR.

Mi riferisco, in primo luogo, alla possibilità di stabilire, definitivamente, una deroga a favore delle università, degli enti pubblici di ricerca e delle istituzioni AFAM rispetto alla disposizione, introdotta dalla legge di bilancio per il 2020, che prevede per la generalità delle amministrazioni pubbliche limiti all'acquisto di beni e servizi.

Questa cornice di regole di bilancio, elaborata in un momento precedente all'emergenza pandemica ed al PNRR, ha mirato, giustamente, a contenere la spesa delle amministrazioni in vista di un atteso risparmio finanziario.

Tuttavia, anche alla luce degli importanti investimenti previsti dal PNRR per le istituzioni della formazione superiore, si impone un ripensamento di quei limiti, anche in ragione della specificità dell'azione di tali istituzioni, le quali – basti pensare al profilo infrastrutturale ed alla tipologia degli investimenti, soprattutto nell'ambito della ricerca – sono difficilmente assimilabili alle altre pubbliche amministrazioni.

Se è vero, infatti, che ci si è già fatti carico di superare i predetti limiti per le spese di natura informatica, vi sottopongo l'opportunità di attribuire alle Università, agli EPR e alle istituzioni AFAM, la possibilità di superare il limite di spesa per l'acquisto di beni e servizi anche di genere diverso da quello delle spese per beni e servizi informatici, purché ovviamente finanziate con il PNRR.

Sempre nell'esame di questo decreto, potremmo valutare, insieme, anche l'opportunità di accelerare il processo di riforma delle istituzioni di alta

formazione artistica, musicale e coreutica, stabilendo, con una specifica disposizione di legge, l'introduzione della figura del "ricercatore" anche in tale settore, in tal modo semplificando anche l'iter di adozione del regolamento in tema di reclutamento – che sarà calendarizzato in uno dei prossimi Consigli dei Ministri.

Anche tale disposizione, voglio precisare, ha una stretta interconnessione con gli obiettivi del PNRR, visto che talune misure nell'ambito della ricerca sono aperte al concorso delle istituzioni AFAM, le quali, tuttavia, ad oggi, non hanno ancora la figura del ricercatore, tipica delle altre istituzioni superiori. Al contempo, tale disposizione è strettamente conseguenziale all'introduzione del dottorato di ricerca in ambito AFAM – che, come sapete, abbiamo introdotto con il decreto-legge n. 80 del 2021 – e al quale abbiamo già dato attuazione con il regolamento n. 226 del 2021.

Tale disposizione, come dicevo, si rende necessaria anche per facilitare l'iter di approvazione del regolamento sul reclutamento AFAM, nella cui istruttoria è emersa anche la necessità di prevedere altre disposizioni legislative che consentano di raggiungere un ulteriore passo di allineamento alle regole tipiche del sistema universitario, soprattutto in materia di mobilità del personale docente e di regolazione del c.d. "tempo definito".

Mi rendo ora disponibile ad ascoltare le vostre ulteriori sollecitazioni in vista dell'esame del decreto-legge in argomento, assicurandovi fin da ora la massima disponibilità, come sempre, ad individuare soluzioni condivise che siano all'altezza della sfida di importante miglioramento della qualità del sistema della formazione superiore, che potrà realizzarsi anche grazie le importanti risorse

messe a disposizione dal PNRR e dalle altrettanto rilevanti che sono state riservate al nostro sistema dalla ultima legge di bilancio.