

# SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1363)

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori DONINI, LUPORINI, FORTUNATI, PESENTI, SERENI,  
TERRACINI, GRANATA, BITOSSI e MONTAGNANI MARELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 DICEMBRE 1960

Istituzione dell'indennità di ricerca scientifica di pieno impiego  
per i professori e gli assistenti universitari

ONOREVOLI SENATORI. — Quando alla fine della seconda legislatura il Senato discusse lo stato giuridico dei professori e degli assistenti universitari, i parlamentari dell'estrema sinistra, molti dei quali si ritrovano oggi tra i firmatari del disegno di legge che abbiamo l'onore di sottoporre alla vostra approvazione, sostennero che l'indennità di ricerca scientifica della quale si proponeva l'istituzione dovesse essere corrisposta in misura notevolmente più elevata ai docenti che non svolgessero privatamente alcuna attività professionale o di consulenza retribuita. Noi eravamo e siamo infatti convinti che in pratica, e per quanto schematica possa apparire la divisione, nelle nostre Università prestano la loro opera docenti appartenenti a due categorie sostanzialmente diverse: alcuni di essi infatti si dedicano esclusivamente alla attività didattica e scientifica e ad assolvere altri compiti strettamente connessi con queste attività — la cura dei pazienti ricoverati nelle corsie delle cliniche universitarie, tanto per citare un solo esempio —

mentre altri dividono il loro tempo tra le attività sopra ricordate e la libera professione, che in non pochi casi finisce per assorbire la maggior parte del loro tempo e delle loro energie e nella quale vengono in genere a trovarsi in condizioni di particolare privilegio per il lustro risultante dalla carica accademica ricoperta. Gli svantaggi che derivano da questo stato di cose all'attività universitaria, e in particolar modo all'attività didattica, nella quale i rapporti tra docente e studente sempre più tendono a limitarsi alla lezione cattedratica e alla prova dell'esame, sono facilmente intuibili, ed ovvi sono i motivi per i quali riteniamo auspicabile che in prossimo futuro si giunga a emanare in proposito disposizioni legislative radicalmente nuove, che vietino ai docenti universitari di ogni categoria di dedicarsi alle attività professionali o di consulenza private (e non, s'intende, nell'ambito delle « prestazioni per conto terzi » degli Istituti universitari) ed eliminino così una delle

principali cause della crisi delle nostre università.

Allo stato attuale della legislazione i docenti universitari hanno la stessa posizione morale e giuridica indipendentemente dal fatto che essi dedichino all'attività didattica e scientifica tutto o solo una parte del loro tempo e delle loro energie: è perciò giusto e necessario che ai primi sia almeno riconosciuto il diritto a una retribuzione più elevata. Tre anni fa il Senato della nostra proposta di emendamento accettò, si può dire, solo lo spirito. Ai docenti che non svolgono attività professionale fu riconosciuto il diritto di percepire una indennità di ricerca scientifica più elevata; ma la differenza tra le due indennità fu ridotta a una misura pressochè simbolica, riducendosi a circa un terzo supplementare nei confronti di chi non svolgesse privatamente alcuna attività professionale, mentre l'emendamento delle sinistre richiedeva che tale indennità di ricerca fosse per loro maggiorata di almeno tre volte. Inoltre, per esplicita richiesta del Governo, la corresponsione dell'indennità nella misura più elevata fu subordinata al fatto che i docenti non fruissero di « redditi tassabili ai fini dell'imposta complementare progressiva sul reddito diversi dallo stipendio in misura eccedente le 300.000 lire annue ». Si travisava in tal modo il senso stesso della nostra proposta, che non mirava ad assicurare un sia pur modesto beneficio economico ai docenti meno abbienti, ma a riconoscere il diritto a una diversa retribuzione in relazione a un diverso impegno di lavoro. Per quanto, così trasformato, l'emendamento avesse perso gran parte del suo valore, esso fu approvato anche con i nostri voti, sembrandoci importante che venisse almeno sancito il principio del diritto a una diversa retribuzione dei docenti in relazione al tempo che essi dedicano a svolgere la loro attività.

La disposizione di legge relativa all'indennità di ricerca scientifica differenziata fu accolta in modo diverso dagli interessati. Alcuni, considerando la minima differenza tra le due indennità e le difficoltà burocratiche che si frappongono alla riscossione dell'indennità nella misura più elevata, ritennero la differenziazione inopportuna, anche perchè

il percepire l'indennità nella misura minore veniva talvolta considerata una menomazione dal punto di vista del prestigio, come un riconoscimento ufficiale del minore impegno dedicato nello svolgimento dei loro compiti universitari. Altri invece hanno riconosciuto la grande importanza del principio sancito e hanno sollecitato la presentazione e l'approvazione di nuovi provvedimenti di legge che permettessero di rendere il principio stesso effettivamente operante: tra coloro che hanno preso questa posizione deve essere in particolare ricordata l'*Unione Nazionale degli assistenti universitari*, che riaffermò questa tesi nel XVI Congresso nazionale svoltosi a Siena nel novembre del 1959 e nel XVII Congresso nazionale che ha avuto luogo nello scorso settembre a Napoli, e che ha anzi elaborato una proposta di legge di notevole interesse, tenuta utilmente presente nella stesura del progetto che presentiamo.

A nostro avviso, la soluzione del problema della diversa retribuzione dei docenti universitari in relazione al tempo e all'impegno che essi dedicano a svolgere le loro funzioni, e il problema strettamente connesso di assicurare un'adeguata retribuzione a quelli che si dedicano solo ed esclusivamente all'attività didattica e scientifica, non può nè deve essere ulteriormente rimandata e per i motivi sopra esposti, e perchè in tal modo si verrebbe ad affrontare indirettamente ma in modo efficace un altro grosso problema delle nostre Università, quello della selezione e del rendimento dei docenti. Anche lasciando da parte la questione dei lunghi anni di assistentato volontario ai quali nella grande maggioranza dei casi devono rassegnarsi i giovani che intendono dedicarsi alla carriera scientifica universitaria — lunghi anni di lavoro non retribuito (il numero di borse di studio destinate a neo-laureati è insignificante) che possono essere affrontati solo da chi dispone di altre fonti di reddito — non devono essere sottovalutate le conseguenze del fatto che, quando nella carriera universitaria i giovani arrivano a percepire una retribuzione regolare, questa è modesta se non irrisoria. Ancor oggi vi sono centinaia di assistenti universitari straordinari che percepiscono poco più di 30.000 lire al mese; gli

assistenti incaricati percepiscono mensilmente intorno alle 50 mila lire, gli assistenti ordinari di nuova nomina percepiscono circa 70 mila lire al mese, mentre la retribuzione di un assistente ordinario in servizio da più di dieci anni e con libera docenza, un assistente che possiamo perciò considerare un ricercatore altamente qualificato, non supera le 110 mila lire al mese, escluse beninteso le eventuali indennità di famiglia o la retribuzione di un eventuale incarico « interno » di insegnamento, ma inclusa la indennità di ricerca scientifica nella misura più elevata attualmente prevista. Nè molto migliore appare, specie all'inizio della carriera, la retribuzione dei professori di ruolo, che pure dovrebbero *a priori* essere considerati docenti e ricercatori di alto valore. La sperequazione tra queste e le retribuzioni offerte dalle industrie italiane e straniere, e dalle università e dai centri di ricerca dei paesi stranieri, è enorme: e questo è senz'altro uno dei motivi per cui dalle Università italiane si allontana continuamente un considerevole numero di giovani di valore e di docenti già qualificati e specializzati. D'altra parte, per chi rimane, spinto da disinteressata vocazione o da una eccezionale attrazione per la vita della ricerca e dell'insegnamento, si pone la necessità — se non ha la fortuna di disporre di altri redditi patrimoniali — di arrotondare il bilancio, di guadagnarsi in qualche modo da vivere. Trovare altre attività da svolgere in questi casi non è in genere difficile, trattandosi di persone preparate e qualificate; ma è evidente il danno che da queste dispersive attività collaterali deriva alla loro attività didattica e scientifica, al loro rendimento.

Il disegno di legge che presentiamo mira a risolvere alcuni di questi gravi problemi. Noi siamo convinti che dalla sua approvazione l'Università potrà trarre benefici notevoli, anche se altri gravi problemi dovranno ancora essere affrontati, sempre per quanto riguarda il personale insegnante: tra questi basti ricordare la necessità di un fortissimo aumento dell'organico (una recente indagine, citata anche dal Ministro della pubblica istruzione, senatore Bosco, nella discussione sul bilancio del dicastero di cui è titolare alla

Camera, prevede che tra 15 anni dovranno esservi nelle nostre università ben 35.000 docenti, compresi gli assistenti, cioè cinque o sei volte di più di quanti ve ne sono oggi); la necessità di istituire un considerevole numero di borse di studio per neolaureati così da rendere possibile l'accesso alla carriera scientifica ai migliori indipendentemente dal censo; l'istituzione di nuovi ruoli di docenti universitari e in particolare del ruolo dei professori aggregati (e a questo fine presentiamo insieme a questo un altro disegno di legge); la revisione delle norme in base alle quali i docenti vengono selezionati e la definitiva regolamentazione di cui si è detto sopra delle attività di carattere professionale che il docente può svolgere privatamente.

L'articolo 1 del progetto che presentiamo prevede un aumento dell'indennità di ricerca scientifica per tutti i docenti universitari. Agli assistenti incaricati si propone di attribuire l'indennità in misura sensibilmente minore rispetto agli assistenti di ruolo; questo vuol essere una sollecitazione indiretta a ridurre al massimo il tempo nel quale i posti di assistente rimangono vacanti e a rendere quanto più sollecito possibile l'espletamento dei concorsi per coprirli.

L'articolo 2 introduce il concetto di indennità di ricerca scientifica di « pieno impiego » ed elenca i requisiti necessari per fruirne, vale a dire il risiedere stabilmente nella città sede dell'Università o Istituto e il non aver svolto nel corso dell'anno precedente *privatamente* alcuna attività professionale o consulenze o incarichi retribuiti o indennizzati per enti pubblici o privati. Requisito necessario è anche il non aver svolto le funzioni di senatore o deputato al Parlamento, e il non aver ricoperto determinate cariche presso gli enti locali: tali compiti, in sé assai impegnativi, rendono infatti pregiudizialmente impossibile dedicarsi « a pieno tempo » alle attività universitarie. Ammesse invece altre attività didattiche, subordinatamente al parere favorevole del Consiglio di Facoltà. Esclusa la possibilità di ricavare utili senza limite dalle « prestazioni per conto terzi » eseguite nell'ambito degli Istituti universitari. Esclusa per motivi di costume, più che di materiale incompatibilità, la cura della

pubblicazione di dispense se da queste il docente ricava un utile economico eccessivo: se il docente infatti ritiene necessari tali sussidi didattici, il curarne la edizione deve rientrare nei suoi compiti didattici normali; se invece si tratta di sussidi didattici non necessari — curati talvolta purtroppo prevalentemente al fine di trarne un utile economico — ci si trova di fronte ad un fenomeno aberrante che deve essere represso e condannato.

Nel medesimo articolo, infine, si dettano le formalità burocratiche da superare per fruire dell'indennità di ricerca scientifica di « pieno impiego »: formalità che si è cercato di ridurre al minimo indispensabile.

L'articolo 3 fissa la misura dell'indennità di ricerca scientifica di « pieno impiego »: i docenti sono suddivisi nelle categorie già ricordate a proposito dell'articolo 1.

L'entità dell'indennità non sembrerà eccessiva, se si considera quanto sopra affermato circa la necessità di mettere i docenti universitari nelle migliori condizioni per dedicarsi interamente all'attività didattica e scientifica, e per dedicarvisi serenamente, così da poter dare il massimo rendimento. Occorre infatti rendere la carriera universitaria « attraente » e ambita, tale da attirarvi i giovani migliori e più capaci e mettere l'università in condizione di resistere all'attrazione che in special modo sui giovani più capaci viene esercitata dalle maggiori retribuzioni e dalle sotto molti aspetti migliori condizioni di lavoro offerte dai centri di ricerca stranieri o da laboratori industriali: si può affermare senza tema di esagerazione che il grado di sviluppo che le nostre Università raggiungeranno nei prossimi anni sarà condizionato dal livello e dalla preparazione dei docenti, e condizionerà a sua volta lo sviluppo del paese. E d'altra parte, anche sommando al normale stipendio dei docenti l'indennità di ricerca scientifica nella misura prevista da questo articolo, la loro retribuzione rimarrà sempre sensibilmente inferiore a quella che persone di analoga preparazione potrebbero facilmente percepire all'estero o anche in Italia.

L'articolo 4 prevede che la corresponsione dell'indennità di pieno impiego è subordinata

alla corresponsione dello stipendio, ed eventualmente proporzionalmente ridotta.

L'articolo 5 prevede che dell'indennità di pieno impiego possono fruire anche i docenti che nel corso dell'anno precedente non presentavano i requisiti stabiliti dall'articolo 2, purchè si impegnino formalmente a cessare di svolgere le attività incompatibili: con questo articolo si vuol dare un valore dinamico a tutta la legge, al fine di rendere facilmente possibile ai docenti che non rientrano nella categoria del « pieno impiego » di rientrarvi senza essere per questo costretti a interrompere ogni attività extrauniversitaria per un intero anno senza percepire l'indennità di ricerca scientifica nella misura più elevata.

L'articolo 6 prevede le sanzioni da adottare nei casi di non rispondenza al vero delle dichiarazioni in base alle quali la indennità di pieno impiego viene percepita: si tratta di sanzioni severe, giustamente severe però se si considera la gravità dell'eventuale mancanza.

L'articolo 7 prevede che l'onere derivante dalla presente legge è a carico del bilancio ordinario del Ministero della pubblica istruzione.

L'articolo 8 prevede che agli effetti dei precedenti articoli gli assistenti straordinari sono equiparati agli assistenti incaricati. Il riferimento agli assistenti straordinari è stato incluso nelle norme speciali e transitorie, in quanto a nostro avviso la figura dell'assistente straordinario, retribuito in modo irrisorio, deve scomparire al più presto dalle nostre Università. Infatti, o si tratta di persone valenti, delle quali le Università hanno bisogno, e allora si devono creare nuovi posti in organico; o si tratta di persone di mediocre valore, di cui l'Università non ha bisogno, e allora diventa amorale continuare a mantenerle in servizio a tali condizioni. L'equiparazione degli assistenti straordinari agli assistenti incaricati piuttosto che agli assistenti ordinari rischia di determinare situazioni non giuste, perché spesso gli assistenti straordinari svolgono le stesse funzioni degli assistenti di ruolo: tuttavia, poichè in altri casi l'assistentato straordinario è considerato simile a una borsa di studio che si assegna a un giovane appena laureato, e poichè era ne-

cessario dettare una norma di carattere generale, valida anche per gli assistenti straordinari retribuiti sui fondi delle Università o degli Istituti sui quali in questo caso viene fatta gravare anche l'indennità di ricerca scientifica, è sembrato preferibile fissare la misura dell'indennità al livello più basso.

L'articolo 9 dispone che le norme previste da questo provvedimento debbono applicarsi anche al personale degli osservatori astronomici e dell'osservatorio vesuviano.

L'articolo 10 prevede la soppressione delle soprattasse per esami e per i diplomi per gli studenti: i proventi che da tali soprattasse derivano vengono come è noto ripartiti tra i docenti, e pertanto solo quando la retribuzione di questi viene considerevolmente migliorata è possibile chiedere la soppressione di tali soprattasse. La cosa appare peraltro

opportuna e moralmente necessaria. Opportuna, perchè a nostro avviso ogni sforzo deve essere fatto per rendere meno onerosa ai giovani la frequenza degli studi superiori e questo è un primo passo, per quanto modesto, in tale direzione; moralmente necessaria, perchè tali soprattasse vengono oggi a configurarsi quale un poco simpatico balzello imposto agli studenti e destinato a contribuire alla retribuzione dei docenti che assolvono un compito per il quale sono — e devono essere — retribuiti dallo Stato: e assurdo e fuori luogo appare chiedere ai giovani, solo perchè vogliono istruirsi, di versare anche una sola lira destinata direttamente a compensare la poca solerzia dello Stato nel retribuire i docenti, in generale meno bisognosi dei giovani ai quali le soprattasse vengono fatte pagare.

## DISEGNO DI LEGGE

## Art. 1.

A decorrere dal 1° novembre 1961 l'indennità di ricerca scientifica ordinaria di cui alla legge 18 marzo 1958, n. 311 articolo 19 e alla legge 18 marzo 1958, n. 349 articolo 17 è corrisposta, per 12 mesi all'anno, nelle seguenti misure lorde mensili:

a) ai professori di ruolo . . .	L. 45.000
b) ai professori incaricati esteriori e agli assistenti con incarico di insegnamento . . .	» 35.000
c) agli assistenti ordinari con libera docenza . . . . .	» 30.000
d) agli assistenti ordinari senza libera docenza . . . . .	» 20.000
e) agli assistenti incaricati . .	» 10.000

## Art. 2.

A decorrere dal 1° novembre 1961 è istituita, nelle misure e nelle forme previste dall'articolo 3, l'indennità di ricerca scientifica di pieno impiego. Detta indennità è corrisposta, in luogo di quella prevista dall'articolo 1 della presente legge, al personale insegnante universitario che risieda stabilmente nella sede dell'Università o dell'Istituto cui appartiene e che con riferimento all'anno precedente presenti congiuntamente i requisiti:

a) di non aver svolto privatamente alcuna attività professionale o di consulenza professionale retribuita;

b) di non aver ricoperto incarichi retribuiti o comunque indennizzati presso enti pubblici o privati;

c) di non aver percepito come compensi relativi a prestazioni a pagamento esegui-

te per conto terzi negli Istituti universitari o per la degenza di malati in relazione all'articolo 49 del testo unico delle leggi per la istruzione superiore approvato con regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, somme complessivamente eccedenti 1.200.000 lire;

d) di non aver percepito per diritti di autore o comunque come proventi legati alla compilazione, pubblicazione e vendita di dispense universitarie una somma complessivamente eccedente le 300.000 lire;

e) di non aver svolto le funzioni di senatore o di deputato al Parlamento; di Presidente o di assessore regionale; di Presidente o di assessore provinciale; di Sindaco o di assessore in Comuni capoluogo di provincia.

L'incarico di insegnamento universitario conferito a norma delle vigenti disposizioni non è incompatibile con l'attribuzione della indennità di ricerca scientifica di pieno impiego. L'esercizio di altre attività didattiche (corsi di lezioni, conferenze, esercitazioni eccetera) in scuole medie statali, in organismi scolastici di ogni ordine e grado non dipendenti dallo Stato, e in ogni altro organismo pubblico o privato, da parte del personale insegnante universitario, è subordinato sempre all'autorizzazione del Consiglio di facoltà, il quale deve giudicare e decidere altresì se tale esercizio è compatibile con l'attribuzione dell'indennità di ricerca scientifica di pieno impiego: a tal fine però le attività didattiche di cui sopra non dovranno protrarsi per più di un anno accademico.

Per attività professionale o per consulenza professionale svolte privatamente si intende qualsiasi attività che non sia esercitata attraverso le normali prestazioni per conto terzi regolarmente eseguite nell'ambito di un Istituto universitario.

Non costituisce impedimento per l'assegnazione dell'indennità di ricerca scientifica di pieno impiego il percepire diritti di autore per pubblicazioni diverse da quelle indicate al precedente punto d), la collaborazione retribuita a riviste o giornali mediante la pubblicazione di articoli e la direzione anche se retribuita di riviste scientifiche.

## Art. 3.

L'indennità di ricerca scientifica di pieno impiego viene computata per 12 mesi all'anno nelle seguenti misure lorde mensili:

- |                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| a) ai professori di ruolo . . . .                                                          | L. 200.000 |
| b) ai professori incaricati esterni e agli assistenti con incarico di insegnamento . . . . | » 150.000  |
| c) agli assistenti ordinari con libera docenza . . . . .                                   | » 140.000  |
| d) agli assistenti ordinari senza libera docenza . . . . .                                 | » 100.000  |
| e) agli assistenti incaricati . . . .                                                      | » 50.000   |

L'indennità di ricerca scientifica di pieno impiego è attribuita in base ad apposita domanda da presentare entro il 1° giugno di ogni anno e corredata da:

1) una dichiarazione da parte del richiedente di possedere i requisiti di cui all'articolo 2 della presente legge, e di rinunciare a percepire somme eccedenti quella indicata al punto c) del medesimo articolo per le prestazioni relative;

2) copia di eventuali decisioni del Consiglio di facoltà per quanto concerne le attività didattiche di cui al secondo comma dell'articolo 2 della presente legge.

Il Rettorato provvederà successivamente, e indipendentemente dall'espletamento della pratica di cui al comma seguente, a farsi rilasciare dal competente ufficio delle Imposte dirette un certificato dal quale risultino i redditi del richiedente, e a verificare l'importo delle somme eventualmente percepite in relazione ai punti c) e d) del medesimo articolo.

L'attribuzione dell'indennità di ricerca scientifica di pieno impiego è determinata, su proposta dei Consigli di amministrazione delle Università o degli Istituti di istruzione superiore, con decreto del Ministro della pubblica istruzione, pubblicato nel *Bollettino Ufficiale* del Ministero.

## Art. 4.

La corresponsione dell'indennità di cui all'articolo 1 e all'articolo 2 della presente legge è subordinata alla corresponsione dello stipendio e degli assegni. Nei casi in cui questi sono ridotti, è ridotta nelle stesse proporzioni e per lo stesso periodo di tempo la misura dell'indennità.

## Art. 5.

Possono fruire dell'indennità di ricerca scientifica di pieno impiego coloro che pur non possedendo, con riferimento all'anno precedente, i requisiti di cui all'articolo 2, abbiano rilasciato entro il 1° giugno una dichiarazione scritta, in base alla quale assumano formale impegno a non svolgere più alcuna delle attività incompatibili con l'attribuzione dell'indennità in parola.

Possono altresì fruire dell'indennità di ricerca scientifica di pieno impiego, purchè possiedano gli altri requisiti previsti dall'articolo 2, coloro che hanno svolto le attività previste dal punto e) del medesimo articolo, a decorrere dal primo giorno del mese successivo a quello in cui cessino di svolgere tali attività.

## Art. 6.

L'accertamento di non rispondenza al vero delle dichiarazioni di cui agli articoli 3 e 5 dà luogo, in qualunque momento, con decreto del Ministro della pubblica istruzione pubblicato nel *Bollettino Ufficiale* del Ministero, al recupero delle somme illecitamente percepite.

L'accertamento può aver luogo sia per iniziativa del Ministero, sia per iniziativa del Consiglio di amministrazione delle Università e degli Istituti di istruzione superiore, anche dietro sollecitazione di privati. Ad accertamento effettuato, i responsabili di dichiarazioni non rispondenti al vero sono deferiti alla Corte di disciplina che, accertata la effettiva responsabilità del docente, determinerà la punizione disciplinare, che non potrà essere inferiore alla sospensione dall'ufficio e dallo stipendio per 1 anno.

## Art. 7.

L'onere derivante dall'applicazione della presente legge fa carico al bilancio ordinario del Ministero della pubblica istruzione.

## NORME SPECIALI E TRANSITORIE

## Art. 8.

Gli assistenti straordinari, per il conferimento dell'indennità di cui agli articoli 1 e 2 della presente legge, sono equiparati agli assistenti incaricati.

Nei confronti degli assistenti straordinari la cui retribuzione è a carico del bilancio delle Università e degli Istituti di istruzione superiore gli importi dell'indennità devono parimenti essere a carico dei bilanci stessi.

## Art. 9.

Le norme di cui alla presente legge sono estese al personale degli osservatori astronomici e dell'osservatorio vesuviano. A tal fine vengono equiparati:

a) agli assistenti ordinari con libera docenza: gli astronomi capi, i primi astronomi, i ricercatori capi e i primi ricercatori;

b) agli assistenti ordinari senza libera docenza: gli astronomi, gli aiuti astronomi, i ricercatori e gli aiuti ricercatori;

c) agli assistenti incaricati: il personale scientifico incaricato.

## Art. 10.

A decorrere dall'anno accademico 1961-62 vengono soppresse le sopratasse per esami di profitto, di laurea o di diploma per gli studenti iscritti alle Università e agli Istituti di istruzione superiore.