

DISEGNO DI LEGGE

**presentato dal Ministro della pubblica istruzione
e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica**

(BERLINGUER)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 LUGLIO 1996

**Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori
universitari di ruolo**

ONOREVOLI SENATORI. - Le ragioni che hanno reso opportuna e urgente la presentazione del nuovo disegno di legge sul reclutamento dei professori e ricercatori universitari sono note all'opinione pubblica e al mondo accademico. La vicenda dei concorsi è già stata oggetto del lavoro parlamentare nella scorsa legislatura. Si tratta di un problema di non facile soluzione, oggettivamente centrale per la vita degli Atenei e intrecciato a sua volta con altri problemi di riforma, in particolare con quelli riguardanti stato giuridico, impegni e diritti dei docenti universitari e valutazione delle strutture. Su tali aspetti è opportuno che il Parlamento e il Governo siano chiamati a produrre una scelta legislativa in tempi assai brevi. Ma l'urgenza particolare di un provvedimento sui concorsi è nei fatti intervenuti soprattutto negli ultimi anni, che hanno reso inefficiente e obsoleta la vecchia disciplina.

Gli ultimi bandi di concorso a professore ordinario e associato risalgono rispettivamente al 1992 e al 1990, ancorchè il decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, prevedesse una scadenza biennale. Entrambe le procedure concorsuali non si sono ancora concluse e risultano appesantite da una quantità di ricorsi che coinvolgono più del 50 per cento dei concorsi in atto. Alcuni di questi inoltre hanno stimolato la promozione di azioni penali, in qualche caso concluse con sentenze delle quali la stampa non ha mancato di dare ampia notizia. Con decreto ministeriale del 22 dicembre 1995 è stato bandito un concorso a circa 3.700 posti di professore associato, i cui termini scadono il 15 luglio. Anche tale bando è gravato da ricorsi in via giurisdizionale. Inoltre anche i concorsi di sede a posti di ricercatore universitario sono espletati secondo procedure di cui da

tempo viene invocata una profonda revisione.

Ma oltre alla lentezza e alla scarsa affidabilità del vecchio ordinamento, è il passaggio sempre più risoluto a un regime di autonomia delle università, avviato con la legge 9 maggio 1989, n. 168, e fortemente incentivato dalle norme sulla autonomia finanziaria della legge 24 dicembre 1993, n. 537, ad esigere una revisione profonda del sistema del reclutamento dei docenti.

L'autonomia si basa, infatti, necessariamente su una maggiore responsabilità delle singole università nella selezione e nell'organizzazione del lavoro dei propri docenti, nei limiti di un assoluto rispetto della libertà di insegnamento, entro un sistema che preveda una «competizione regolata» tra gli Atenei. Conseguentemente, oltre alla responsabilità delle previsioni e della copertura finanziaria dei singoli posti, va affidata alle singole sedi anche la titolarità della gestione dei concorsi. Nello stesso tempo, deve rimanere di competenza delle comunità scientifiche disciplinari nella loro dimensione nazionale, la verifica preliminare dei diversi livelli di maturità scientifica adeguati alle attuali posizioni di ordinario e di associato.

Per questo complesso di ragioni, si ritiene necessario presentare un nuovo disegno di legge, con il dichiarato intento di bandire i concorsi al più presto, ma con regole nuove e quanto più possibile accettate dalla comunità scientifica. Il provvedimento tiene conto delle proposte maturate nella XII legislatura in Senato, attraverso l'intenso e impegnato lavoro che portò all'approvazione di un testo che non perfezionò il suo *iter* per l'anticipato scioglimento delle Camere.

Nel vigente quadro ordinamentale, la comunità accademica auspica l'introduzione di un nuovo sistema di reclutamento che oltre alle caratteristiche della celerità, sia

improntato a criteri di massima trasparenza.

Fatta questa doverosa premessa e passando ad illustrare le scelte caratterizzanti che il testo propone, occorre premettere che la cura più importante di una azione di riforma in questa materia non può non riguardare la trasparenza delle procedure di valutazione dei singoli candidati; e questo è assicurato nel disegno di legge dalla definizione di criteri generali predeterminati e pubblici, da parte delle commissioni nazionali per l'abilitazione e di quelle locali per i concorsi.

Il disegno di legge consente di garantire un sufficiente margine di mobilità dei docenti tra un Ateneo e l'altro anche in un regime di gestione locale degli organici, per chi è già nei ruoli della docenza universitaria, e di concorrere esclusivamente per sedi diverse da quella di servizio, fatta salva la mobilità interna a ciascuna università, con l'obbligo di permanere per almeno tre anni nella nuova sede. Le età medie assai elevate delle diverse posizioni della carriera docente nel nostro Paese, frutto di una irrazionale disciplina del reclutamento e degli organici, rendono questa disposizione radicalmente innovativa per il nostro sistema e, nello stesso tempo, assai severa riguardo agli effetti sulle aspettative dei professori associati e dei ricercatori in servizio nelle stesse università. L'esame di tale norma e del problema che essa intende affrontare, tenuto conto che essa introduce un arricchimento del nostro sistema universitario, afferma il principio di una necessaria fase di mobilità nell'arco del normale profilo della carriera di un docente.

Altrettanto rilevanti sono le disposizioni che permettono finalmente la riapertura delle sedi universitarie ai giovani laureati che si accostano alla ricerca. Esse attribuiscono al provvedimento un respiro più ampio e lo inseriscono in un disegno generale, con l'obiettivo di assicurare al maggior numero possibile di giovani, nel quadro delle scelte di gestione degli Atenei, l'opportunità di sviluppare le proprie competenze di ricerca ed in seguito, di lavorare nel settore della ricerca, avendo la possibilità - termi-

nate tali esperienze - di tentare la carriera universitaria ovvero di riutilizzare le competenze acquisite nel mondo del lavoro. Altre norme rispondono all'esigenza di arricchire e vivacizzare la didattica universitaria, anche per i corsi fondamentali, attraverso l'apporto di esperienze a termine, anche con contratti pluriennali, riservati a docenti di chiara fama ed a soggetti che, pur avendo conseguito l'abilitazione scientifica, non sono inquadrati nei ruoli universitari.

L'articolato non comporta nuove o maggiori spese a carico del bilancio dello Stato.

Il disegno di legge consta di nove articoli.

Con l'articolo 1 viene attribuita all'Università la potestà di indire i concorsi per la copertura di posti di professori ordinario, associato e di ricercatore secondo modalità che saranno stabilite in apposito regolamento adottato in conformità ai criteri stabiliti nel successivo articolo 2.

Requisito per l'ammissione ai concorsi di professore ordinario e associato è il possesso dell'abilitazione scientifica, di cui al successivo articolo 5, tranne i casi in cui il candidato già in servizio partecipi al concorso per la propria fascia.

Nei concorsi a posti di ricercatore universitario il requisito viene individuato nel possesso di profilo scientifico idoneo ovvero dello *status* di ricercatore universitario.

L'articolo 2 affida all'autonomia delle università l'emanazione di un regolamento per la definizione delle procedure concorsuali secondo i principi enunciati nel comma 1 nell'intento di garantire certezze dei tempi, trasparenza e pubblicità nell'espletamento del concorso.

Detto regolamento deve essere emanato secondo le procedure previste dall'articolo 6 della legge 9 maggio 1989, n. 168, limitando, peraltro, il controllo del Ministero ai soli profili di legittimità.

L'articolo 3 si limita a confermare l'esercizio del controllo di legittimità sugli atti concorsuali in capo al rettore, in luogo del Ministro come nella disciplina vigente, sancendo al contempo l'obbligo della per-

manenza nella sede di servizio per almeno tre anni accademici.

L'articolo 4 disciplina la mobilità dei docenti consentendo esclusivamente la partecipazione ai concorsi banditi da sede diversa da quella di servizio e facendo salva al riguardo l'autonomia degli Atenei per la mobilità interna.

L'articolo 5 disciplina la procedura per il conseguimento delle abilitazioni scientifiche rispettivamente per la fascia di professore ordinario e di professore associato, prevedendo l'adozione di più decreti ministeriali sentiti il Consiglio Universitario Nazionale e le competenti Commissioni parlamentari.

Tali norme sono ispirate al principio di garantire la più ampia trasparenza e pubblicità delle procedure di valutazione. È in particolare stabilita l'esclusiva competenza della comunità scientifica che si esprime attraverso elezione nonchè l'indicazione preventiva dei requisiti scientifici e professionali minimi per l'ammissione al giudizio di abilitazione.

L'articolo 6 consente di ampliare il numero dei posti di dottorato di ricerca, coperti almeno per metà con borse di studio.

Il relativo finanziamento è a carico del bilancio delle Università ovvero di soggetti estranei che abbiano stipulato apposite convenzioni con gli stessi Atenei.

L'articolo 7 consente alle Università di stipulare contratti di diritto privato per lo svolgimento dell'attività di ricerca con dottori di ricerca ovvero con titolari di idoneo *curriculum* scientifico o professionale.

Il comma 2 disciplina gli obblighi derivanti dal contratto, la retribuzione e i profili di compatibilità con l'attività lavorativa eventualmente espletata dai soggetti interessati.

Il comma 3 precisa che i contratti in argomento non danno luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli delle Università.

L'articolo 8 autorizza le Università a stipulare contratti di diritto privato con i titolari dell'abilitazione scientifica di cui all'articolo 5 per lo svolgimento di attività di insegnamento e ricerca, con qualifica corrispondente alla fascia di professore universitario per la quale è stata conseguita l'abilitazione ai fini dell'ammissione ai concorsi.

Il comma 2 prevede la durata dei contratti e la relativa retribuzione, e il comma 3 riproduce il contenuto dell'omologo comma dell'articolo 7.

Il comma 4 estende la possibilità, prevista dagli articoli 25 e 100, lettera *d*), del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, di affidare annualmente gli insegnamenti a contratto per tutti i corsi ufficiali e non solo per quelli fondamentali e caratterizzanti, come attualmente disciplinato dall'articolo 1, comma 32, della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

L'articolo 9 dispone l'abrogazione delle norme incompatibili con quelle introdotte dal presente disegno di legge.

Non è stata redatta la relazione tecnica in quanto il provvedimento non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Copertura dei posti di professore universitario ordinario ed associato e di ricercatore universitario di ruolo)

1. Alla copertura dei posti vacanti di professore universitario ordinario ed associato e di ricercatore universitario di ruolo, per i quali sussiste la relativa copertura finanziaria, le Università provvedono mediante concorso secondo procedure da determinarsi, nell'ambito della loro autonomia statutaria e regolamentare, in conformità ai criteri contenuti nella presente legge.

2. Ai concorsi per professore universitario ordinario ed associato sono ammessi rispettivamente i professori universitari ordinari ed associati in servizio nelle Università italiane e i cittadini italiani e stranieri in possesso dell'abilitazione scientifica di cui all'articolo 5.

3. Ai concorsi di ricercatore universitario possono partecipare i ricercatori universitari in servizio nelle Università italiane, nonché i cittadini italiani e stranieri in possesso di adeguata qualificazione scientifico-professionale.

Art. 2.

(Procedure concorsuali: criteri per l'autonomia regolamentare delle Università)

1. Le Università disciplinano le procedure concorsuali con regolamento, approvato dagli organi competenti, secondo i propri statuti. Il regolamento deve, in ogni caso, prevedere:

a) l'indizione di specifici bandi per numero determinato di posti e per settori scientifico-disciplinari;

b) le modalità e le procedure per la formazione delle commissioni di concorso, la

cui composizione deve comunque comprendere membri esterni all'Ateneo;

c) la individuazione dei membri esterni mediante sorteggio, che garantisca adeguata pubblicità delle operazioni, nell'ambito dei professori di ruolo ordinari ed associati del settore scientifico-disciplinare per il quale il concorso è bandito ed eventualmente di settori affini;

d) i termini per l'espletamento dei concorsi, nonché le condizioni e le modalità per la revoca e la sostituzione dei commissari;

e) le forme di pubblicità dei lavori della commissione, compresi i giudizi espressi su ciascun candidato dai singoli commissari;

f) i criteri generali, preventivi e resi pubblici, in base ai quali le commissioni sono tenute ad operare, ivi comprese le modalità di accertamento delle capacità didattiche e della professionalità del candidato, nonché le modalità di individuazione dei titoli e delle pubblicazioni e della loro valutazione.

2. Il regolamento di cui al comma 1 è emanato in conformità alle procedure previste dall'articolo 6 della legge 9 maggio 1989, n. 168. Il controllo del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, anche nella forma della richiesta motivata di riesame, è limitato ai soli profili di legittimità.

Art. 3.

(Procedure concorsuali: disposizioni comuni)

1. Il Rettore, esperito il controllo di legittimità degli atti, approva con decreto gli atti di ciascun concorso e nomina il vincitore.

2. Il vincitore di concorso è assunto in servizio dall'Università che ha bandito il concorso, ove è tenuto a permanere per almeno tre anni accademici consecutivi.

Art. 4.

(Mobilità dei docenti)

1. I professori universitari ordinari ed associati e i titolari dell'abilitazione scientifica

di cui all'articolo 5 possono concorrere solo per posti banditi da Ateneo diverso da quello di appartenenza.

2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica ai concorsi per trasferimenti all'interno dell'Ateneo.

Art. 5.

(Abilitazione scientifica per l'ammissione ai concorsi a posti di professore universitario ordinario ed associato)

1. Il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, sentito il Consiglio universitario nazionale e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, determina con uno o più decreti, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le norme relative alle procedure per il conseguimento dell'abilitazione scientifica per l'ammissione ai concorsi a posti di professore universitario ordinario ed associato.

2. I decreti di cui al comma 1 devono comunque prevedere:

a) l'articolazione delle procedure di cui al comma 1 distintamente per la fascia di professore ordinario ed associato e per settori scientifico-disciplinari;

b) le modalità e le procedure per la formazione delle commissioni di abilitazione, assicurando in ogni caso l'elettività dei componenti, la loro esclusiva appartenenza alla comunità scientifica nazionale e internazionale, la durata biennale e la non rinnovabilità del mandato;

c) i termini entro i quali le commissioni devono esprimere il proprio giudizio su ciascun candidato, nonché le condizioni e le modalità per la revoca e la sostituzione dei commissari;

d) le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni, compresi i giudizi espressi su ciascun candidato dai singoli commissari;

e) le modalità e i termini per la presentazione delle domande di ammissione al giudizio di valutazione;

f) i criteri generali, preventivi e resi pubblici, in base ai quali le commissioni so-

no tenute ad operare, ivi comprese le modalità di individuazione dei titoli in relazione ai diversi settori scientifico-disciplinari e la loro valutazione;

g) le determinazioni di requisiti scientifici e professionali minimi per l'ammissione al giudizio di abilitazione, nonchè dei criteri per l'utilizzazione, ai fini della valutazione dei titoli, di indicatori riconosciuti in ambito scientifico internazionale.

Art. 6.

(Posti aggiuntivi per il dottorato di ricerca)

1. In aggiunta ai posti per corsi di dottorato di ricerca di cui all'articolo 70, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, le Università possono istituire ulteriori posti con relative borse di studio, i cui oneri sono a carico del bilancio delle medesime Università.

2. Gli oneri per i posti di cui al comma 1 possono essere coperti anche mediante convenzione con soggetti estranei all'amministrazione universitaria, secondo modalità e procedure deliberate dagli organi competenti delle Università.

3. È in facoltà delle Università istituire posti non coperti da borse di studio fino ad un numero pari a quelli coperti dalle borse di studio.

Art. 7.

(Contratti di diritto privato per attività di ricerca)

1. Le Università, secondo le norme stabilite dai rispettivi statuti e con i vincoli derivanti dalle disponibilità di bilancio, possono stipulare contratti di diritto privato, la cui durata non può comunque complessivamente eccedere i quattro anni, rinnovabili una sola volta, per lo svolgimento di attività di ricerca. Tali contratti sono riservati ai possessori di *curriculum* scientifico o professionale idoneo per lo svol-

gimento di attività di ricerca o del titolo di dottorato di ricerca.

2. I contratti stabiliscono obblighi e retribuzione. Essi sono compatibili con rapporti di lavoro subordinato presso amministrazioni dello Stato, enti pubblici e privati. Il titolare di contratto in servizio presso amministrazioni pubbliche ha diritto al mantenimento del posto con o senza corresponsione di assegni. Il contratto è compatibile con la partecipazione a corsi di dottorato di ricerca. Non è ammesso il contemporaneo pagamento della retribuzione contrattuale e della borsa di dottorato o dello stipendio.

3. I contratti di cui al presente articolo non danno luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli delle Università.

Art. 8.

(Contratti di insegnamento)

1. Ferme restando le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, in materia di professori a contratto, le Università, secondo le norme stabilite dai rispettivi statuti e con i vincoli derivanti dalle disponibilità di bilancio, possono stipulare contratti di diritto privato con i titolari dell'abilitazione scientifica di cui all'articolo 5 per lo svolgimento di attività di insegnamento e di ricerca, con qualifica corrispondente alla fascia di professore universitario per la quale hanno conseguito l'abilitazione per l'ammissione ai concorsi.

2. I contratti, di durata quadriennale, rinnovabili una sola volta, stabiliscono obblighi e retribuzione. Quest'ultima non può comunque eccedere il trattamento in atto rispettivamente per i professori di ruolo ordinari ed associati. Il titolare di contratto in servizio presso amministrazioni pubbliche ha diritto al mantenimento del posto senza corresponsione di assegni.

3. I contratti di cui al presente articolo non danno luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli delle Università.

4. All'articolo 1, comma 32, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, le parole: «non fondamentali o caratterizzanti» sono soppresse.

Art. 9.

(Abrogazione di norme)

1. Sono abrogate le norme vigenti in materia di concorsi universitari, nonchè le altre disposizioni incompatibili con le norme della presente legge.

