Criticità nell'applicazione del Titolo III della Legge 240/2010

(nota del 7/3/2011)

Le norme contenute nel Titolo III della legge 240 sono di enorme importanza per il Sistema Universitario e in particolare per i giovani che stanno cercando di avviarsi alla carriera accademica e costituiscono l'ingrediente essenziale per un effettivo mantenimento e rinnovamento della didattica e della ricerca. Per molti di questi giovani, venendo a cessare la possibilità di attivare la maggior parte delle forme contrattuali temporanee in precedenza utilizzate, solo una rapida attivazione dei nuovi meccanismi di reclutamento anche a tempo determinato potrà prevenire un'immediata espulsione dal Sistema.

Tuttavia la legge non è quasi mai direttamente applicabile, per il continuo rinvio a decreti ministeriali (anche di natura regolamentare) e a regolamenti di Ateneo (anche ai sensi della Legge 168/1989), con significativo allungamento dei tempi di attuabilità delle norme, in particolare nei casi indicati in parentesi. In pratica si avverte il rischio concreto dell'impossibilità, almeno per tutto il 2011, di attivare dottorati di ricerca e di bandire posizioni di ricercatore a tempo determinato, con l'ulteriore conseguenza di un blocco di tutte le chiamate, le cui quote percentuali sono legate al vincolo sulla percentuale minima dei bandi per ricercatori.

Anche le chiamate di abilitati (e l'utilizzo dei fondi già allocati per il piano straordinario di reclutamento di professori associati), pur in deroga dalle quote suddette, rischiano di risultare impossibili nel 2011 per l'inevitabilmente lento avvio delle procedure di abilitazione e chiamata. Occorre inoltre notare che, mentre per il 2011 il grande numero di pensionamenti del 2010 ha reso disponibile, pur con il taglio del 50%, un'importante quota di risorse per il *turnover*, questo esodo di massa, per svariati motivi legali e demografici, non potrà ripetersi nel 2011, per cui un rinvio del reclutamento al 2012 rischierebbe di scontrarsi con difficoltà finanziarie, peraltro probabilmente incrementate da ulteriori tagli al FFO e dall'eliminazione dei meccanismi di sconto nel calcolo delle spese fisse per personale. Non è molto verosimile che i differenti meccanismi di calcolo annunciati all'Art. 5 della Legge, che richiedono Decreti Legislativi, possano essere approntati e approvati rapidamente, né che possano apportare sostanziale beneficio alle molte situazioni oggi critiche.

Esaminiamo caso per caso le difficoltà, cercando di indicare una traccia per le possibili soluzioni.

Dottorato di ricerca

<u>Difficoltà</u>: l'Art. 19 comma 1 lettera a) della Legge 240 impone l'accreditamento obbligatorio delle sedi e dei corsi di dottorato, con modalità fissate da <u>Decreto del Ministro su proposta ANVUR</u>. Visto che l'ANVUR non sarà ancora per qualche tempo realmente operativa, il rischio dell'impossibilità di attivare i dottorati 2011 è molto concreto.

Soluzioni: sarebbe necessaria una proroga delle attuali modalità di istituzione e attivazione dei corsi fino alla data di entrata in vigore del DM di cui sopra, esattamente così come la Legge 240, al comma 2 dello stesso Art.19, già prevede in relazione a quanto stabilito nel comma 1 lettera b) numero 1 (soppressione del vincolo del 50% per il numero dei dottorati senza borsa)

Assegni di ricerca

<u>Difficoltà</u>: l'Art. 22 comma 7 prevede che l'importo minimo degli assegni sia stabilito con <u>Decreto del Ministro</u>. L'Art. 22 comma 4 prevede inoltre che le modalità di conferimento degli assegni siano stabilite dalle singole Istituzioni con apposito <u>Regolamento</u>.

<u>Soluzioni:</u> questo caso è certamente il meno complesso sotto il profilo degli adempimenti, ma sembrerebbe comunque opportuno fissare un termine prescrittivo (breve) per il DM, oltre il quale gli Atenei possano operare in autonomia, rispettando un minimo "provvisorio" fissato da una norma *ad hoc*, e rendere del tutto esplicito il fatto che i Regolamenti d'Ateneo possono essere emanati dagli Organi attualmente in carica nelle more dell'entrata in vigore dei nuovi Statuti d'Ateneo.

Ricercatori a tempo determinato

<u>Difficoltà</u>: si tratta certamente della situazione più complessa ma anche, per molti versi, di quella che richiede con più urgenza una soluzione. Per attivare e gestire le nuove posizioni occorreranno:

- un Regolamento d'Ateneo ai sensi della Legge 168/89 sulle procedure di selezione;
- un Regolamento d'Ateneo sulle modalità di svolgimento delle attività;
- un <u>Decreto del Ministro, sentiti l'ANVUR e il CUN</u>, sui criteri e parametri da utilizzare per la valutazione nelle procedure di selezione; nelle more dell'emanazione si applica comunque quanto disposto dal DM n.89 del 28 luglio 2009 per i concorsi di ricercatore;
- un <u>Decreto del Ministro</u> (meno urgente) sui criteri per la valutazione dell'attività svolta, ai fini del rinnovo della posizione (tipologia a);
- un <u>Regolamento d'Ateneo</u> per gli standard di valutazione ai fini della chiamata su posti di professore associato (Art. 24 comma 5) definiti nell'ambito di criteri fissati con ulteriore Decreto del Ministro.

Anche a prescindere da quanto sopra elencato, resta comunque da stabilire se e in che misura il reclutamento di ricercatori a tempo determinato possa essere effettuato in deroga al comma 28 dell'Art. 9 della legge 122/2010 che pone un limite, nella misura del 50% di quanto speso nell'anno 2009, alla possibilità di avvalersi di personale a tempo determinato.

Il limite è imposto a tutte le Pubbliche Amministrazioni incluse le Università, e il suo mancato rispetto costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Soluzioni: occorrerebbe in primo luogo chiarire senza ambiguità i termini della possibilità di deroga dal summenzionato comma 28 Art. 9 della Legge 122/10, indicando che i "ricercatori a tempo determinato" previsti dalla Legge 240 sono una fattispecie che, per le proprie specificità, non è riconducibile alle tipologie indicate dalla Legge 122. Sarebbe inoltre necessario stabilire una fase transitoria (ad esempio fino al 31.12.2011) nella quale le procedure di selezione possano svolgersi anche nelle more dell'approvazione del Regolamento d'Ateneo, con un ragionato rinvio alla preesistente normativa nazionale e locale per la selezione di ricercatori, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, e in particolare con un rinvio ai regolamenti d'Ateneo (ove esistenti) derivanti dall'abrogato comma 14 dell'Art. 1 della Legge 230/2005, ove applicabili, o comunque a norme d'Ateneo, anche di validità temporanea, atte a disciplinare la materia in forme che non risultino in contrasto con i principi stabiliti dall'Art. 24 della Legge 240.

Partecipazione ai progetti di ricerca

<u>Difficoltà</u>: il comma 5 dell'Art. 18 restringe la partecipazione ai progetti e alle attività di ricerca delle Università a un elenco preciso di soggetti che esclude in particolare studenti di laurea triennale, titolari di borse di ricerca o post-doc, contratti di collaborazione alla ricerca (se non emanati da Enti terzi), studiosi stranieri (se non sulla base di specifiche convenzioni) studenti delle scuole di specializzazione o di master. Anche se nel futuro molte di queste figure cesseranno di esistere (ma pare comunque che i contratti di collaborazione alla ricerca potranno sopravvivere), il comma esclude anche i soggetti titolari di posizioni bandite prima dell'entrata in vigore della Legge (alla lettera anche gli attuali assegnisti di ricerca).

Soluzioni: occorrerebbe aggiungere alla lista di chi può partecipare ai progetti: i titolari di borse, assegni, contratti e simili banditi (regolarmente) secondo le norme previgenti; gli studenti dei corsi di specializzazione e master; gli studenti di lauree triennali i cui percorsi formativi prevedano la partecipazione ad attività di ricerca; gli studiosi stranieri.

Idonei in valutazioni comparative

<u>Difficoltà</u>: l'Art. 29 della Legge 240 fa più volte riferimento a quanti siano risultati idonei in valutazioni comparative bandite prima dell'entrata in vigore della legge stessa, stabilendo al comma 2 che, fino all'adozione dei regolamenti per le chiamate, gli Atenei continuano ad avvalersi delle disposizioni previdenti in materia di assunzione in servizio, sancendo al comma 4 che gli idonei possono essere comunque destinatari di chiamata ai sensi della legge 210/1998 fino al termine del periodo di durata dell'idoneità, e infine decretando al comma 8 che l'idoneità, fino alla scadenza, è equiparata all'abilitazione ai fini delle chiamate di professori di cui all'Art. 18 della Legge 240.

Tale formulazione risulta fortemente discriminante per gli idonei e paralizzante per il Sistema Universitario, in quanto esclude, almeno per tutto il 2011, le chiamate di idonei a posti di professore associato dai benefici finanziari e dagli alleggerimenti normativi previsti dal comma 9 dello stesso Art. 29 in applicazione del piano straordinario per il reclutamento di associati previsto dalla legge di stabilità 2011. Questo in quanto la concreta applicazione dell'Art. 18 richiede un Regolamento d'Ateneo ai sensi della legge 168/89 (che a sua volta postula tra l'altro una Tabella di corrispondenza con le posizioni accademiche estere definita dal Ministro sentito il CUN) e, anche a prescindere dai tempi tecnici per l'entrata in vigore di tale regolamento, sottopone di fatto gli idonei a un'ulteriore valutazione comparativa. Un rinvio di un anno delle chiamate di idonei ad associato o la loro esclusione dai benefici del Piano sarebbero certamente esiziali per il Sistema.

Soluzioni: si tratterebbe in primo luogo di estendere l'equiparazione tra idoneità e abilitazione, di cui al suddetto comma 8 Art. 29, non solo ai fini della procedura di cui all'Art.18 ma anche a quelli della procedura di chiamata secondo l'Art. 24 commi 5-6. Sarebbe anche opportuno stabilire che l'interpretazione autentica del comma 2 Art. 29 comporta l'estensione dei benefici di cui al comma 9 anche ai chiamati su posti di associato nelle more dell'adozione dei regolamenti di cui all'Art. 18.

Inoltre, per evitare il rischio che i fondi stanziati per il piano straordinario di reclutamento di associati restino inutilizzati per cause di forza maggiore (come la mancanza di abilitati), bisognerebbe prevedere che in tal caso gli importi non spesi in un determinato anno vadano ad aggiungersi alla quota prevista per l'anno successivo, incrementando di conseguenza il relativo fondo di finanziamento ordinario.

Limitazioni al turnover

<u>Difficoltà</u>: il combinato disposto dei commi 5, 7 e 9 dell'Art. 9 della Legge 122/2010, che insieme intervengono a modificare i termini di applicazione dei commi 7, 9 e 13 dell'Art. 66 della Legge 133/2008 sul *turnover*, preso alla lettera implica che negli anni 2012-13 si applicherebbe anche all'Università il vincolo di un utilizzo massimo del 20% delle risorse finanziarie e dei posti liberati per *turnover* nel corso dell'anno precedente, elevando il vincolo al 50% del *turnover* solo nel 2014. Questa imposizione non sembrerebbe in realtà corrispondere all'effettiva volontà del legislatore.

Soluzioni: sembrerebbe opportuno offrire un'interpretazione autentica dell'Art. 9 della Legge 122 che, anche per gli anni 2012 e 2013, mantenesse esplicitamente per le Università il vincolo del 50% del *turnover* previsto dalla Legge 1/2009.