

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	6
ATTI DEL GOVERNO:	
Variazioni nella composizione della Commissione .....	6
Schema di decreto ministeriale per la fissazione del numero massimo di visti di ingresso per l'accesso all'istruzione universitaria e di alta formazione artistica, musicale e coreutica degli studenti stranieri per l'anno accademico 2010-2011. Atto n. 253 ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	6
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante modifiche al testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, in attuazione dell'articolo 2, commi da 8-bis a 8-sexies, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25. Atto n. 255 ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante modifiche al regolamento di riorganizzazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 2009, n. 17. Atto n. 261 ( <i>Rinvio dell'esame</i> ) .....	7
SEDE REFERENTE:	
Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati <i>burqa</i> e <i>niqab</i> . C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni e C. 3719 Garagnani ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7
SEDE CONSULTIVA:	
Sull'ordine dei lavori .....	8
Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. Nuovo testo C. 3687 Governo ed abb., approvato dal Senato (Parere alla VII Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ed osservazioni</i> ) ...	8
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	11
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta di parere alternativa del gruppo del partito democratico</i> ) .....	15
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto ministeriale per la fissazione del numero massimo di visti di ingresso per l'accesso all'istruzione universitaria e di alta formazione artistica, musicale e coreutica degli studenti stranieri per l'anno accademico 2010-2011. Atto n. 253 ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	9
SEDE REFERENTE:	
Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati <i>burqa</i> e <i>niqab</i> . C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni e C. 3719 Garagnani ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	10

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Martedì 12 ottobre 2010.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.40 alle 13.

**ATTI DEL GOVERNO**

Martedì 12 ottobre 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Guido Viceconte.

**La seduta comincia alle 13.****Variazioni nella composizione della Commissione.**

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che il deputato Antonio Distaso, del gruppo Popolo della Libertà, ha cessato di far parte della Commissione.

**Schema di decreto ministeriale per la fissazione del numero massimo di visti di ingresso per l'accesso all'istruzione universitaria e di alta formazione artistica, musicale e coreutica degli studenti stranieri per l'anno accademico 2010-2011.**

Atto n. 253.

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 ottobre 2010.

Roberto ZACCARIA (PD), dopo aver ricordato che il decreto legislativo n. 286 del 1998 prevede che il Governo deliberi ogni tre anni il documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione, trasmettendolo al Parlamento per il parere, e che, sulla base del piano triennale, siano definite annualmente le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato, fa presente che l'ultimo

piano triennale risale al 2007 e che, in mancanza di quest'ultimo, che è l'atto che stabilisce la cornice generale di riferimento in materia di politica dell'immigrazione del Governo, la valutazione dell'atto in esame, che fissa la quota degli ingressi per motivi specifici, ossia quelle di studio, riesce difficile. Chiede pertanto al Governo le ragioni della mancata adozione del piano triennale, aggiungendo che, per una corretta valutazione del decreto in esame, occorrerebbe conoscere anche i dati relativi all'andamento storico del numero massimo di visti di ingresso previsti negli anni per l'accesso all'istruzione universitaria.

Donato BRUNO, *presidente*, ritiene che il decreto in esame sia in qualche modo indipendente tanto dal piano triennale quanto dai decreti flussi annuali. Quanto a questi ultimi, ricorda che, in mancanza del piano triennale, è invalsa la prassi che il Governo confermi di anno in anno la quota flussi dell'ultimo anno di vigenza del vecchio piano.

Gianclaudio BRESSA (PD) si associa al collega Zaccaria nell'osservare che, in mancanza di un piano triennale aggiornato e di un chiaro indirizzo in materia di accessi di stranieri nel territorio dello Stato, non è possibile una valutazione pienamente consapevole del decreto in esame.

Pierluigi MANTINI (UdC) si associa a sua volta al deputato Zaccaria per quanto riguarda l'opportunità di un chiarimento da parte del Governo in merito alla mancata adozione del piano triennale. Quanto all'andamento storico del numero massimo di visti d'ingresso previsti per motivi di studio, fa presente che la documentazione predisposta dagli uffici evidenzia che tale numero massimo è progressivamente cresciuto negli anni, al punto che si può dubitare dell'effettiva capacità degli atenei italiani di accogliere così tanti studenti stranieri.

Pierangelo FERRARI (PD) concorda con il collega Zaccaria che, senza un

chiarimento del Governo in relazione alla politica generale dell'immigrazione, non sia possibile valutare l'atto in esame con piena cognizione di causa. Per quanto riguarda l'andamento storico del numero massimo di visti per motivi di studio, osserva che è vero che c'è una tendenza all'aumento, ma è anche vero che negli ultimi tre anni c'è stato un ridimensionamento di questo numero. A suo avviso, sarebbe utile, per valutare il decreto da un punto di vista più complessivo, conoscere anche la distribuzione territoriale delle università che accolgono gli studenti stranieri e sapere quali sono i corsi di laurea cui questi si iscrivono.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che, in considerazione delle richieste avanzate dai gruppi di opposizione, chiederà al Governo di intervenire nella seduta di domani per fornire, se possibile, i chiarimenti richiesti. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante modifiche al testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, in attuazione dell'articolo 2, commi da 8-bis a 8-sexies, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.**  
Atto n. 255.

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, nella seduta del 6 ottobre 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che sullo schema in esame è pervenuto il parere della V Commissione (Bilancio), che è favorevole. Avverte inoltre che la IV Commissione (Difesa) ha chiesto di essere autorizzata a trasmettere i propri rilievi. Quindi, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante modifiche al regolamento di riorganizzazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 2009, n. 17.**

Atto n. 261.

*(Rinvio dell'esame).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Donato BRUNO, *presidente*, considerata l'assenza del relatore, impossibilitato a prendere parte alla seduta odierna, rinvia l'inizio dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.20.**

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 12 ottobre 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.*

**La seduta comincia alle 13.20.**

**Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati *burqa* e *niqab*.**

C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni e C. 3719 Garagnani.

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 ottobre 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.25.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 12 ottobre 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene*

*il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Guido Viceconte.*

### **La seduta comincia alle 14.**

#### **Sull'ordine dei lavori.**

Donato BRUNO, *presidente*, propone di invertire l'ordine dei lavori pomeridiani e di iniziare dall'esame del nuovo testo del disegno di legge del Governo C. 3687, recante norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.

La Commissione concorda.

**Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.**

**Nuovo testo C. 3687 Governo ed abb., approvato dal Senato.**

(Parere alla VII Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ed osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 5 ottobre 2010.

Giorgio Clelio STRACQUADANIO (PdL), *relatore*, presenta e illustra una proposta di parere favorevole con condizioni ed osservazioni (*vedi allegato 1*).

Roberto ZACCARIA (PD), nel rilevare che nel provvedimento in esame si fa un largo ricorso alla delegificazione con riferimento a profili specifici della vita universitaria, alcuni dei quali di grande rilevanza, ricorda che la delegificazione è una scelta politica che rimette al Governo la potestà di regolare, con fonti secondarie, materie che, fino ad un certo momento, sono state disciplinate con legge. A suo avviso, la delegificazione di materie atti-

nenti all'università si pone in contrasto con l'articolo 33, ultimo comma, della Costituzione, che stabilisce una riserva di legge in materia di autonomia universitaria. È vero infatti che la Corte costituzionale ha parlato di « riserva aperta », ma è anche vero che non intendeva con questo mettere in discussione il principio che quella dell'autonomia universitaria sia una materia riservata alla legge primaria, bensì intendeva chiarire che, accanto ad una legge-quadro, possono ammettersi, per profili di dettaglio, regolamenti di esecuzione del Governo. La proposta di legge in esame, invece, non solo delegifica la disciplina di molte materie assai rilevanti per l'autonomia universitaria – tra l'altro senza precisare le norme generali regolatrici della materia e senza indicare espressamente le disposizioni di legge da abrogare – ma addirittura demanda la regolazione di altre materie – anche di grande portata, come la definizione dei criteri per l'ammissione all'autonomia speciale prevista dall'articolo 1, comma 2 – a decreti ministeriali « di natura non regolamentare », vale a dire a fonti sconosciute nel sistema delle fonti italiano. A suo avviso si tratta, anche in questo caso, di un profilo di incostituzionalità che la Commissione ha il dovere di rilevare.

Donato BRUNO, *presidente*, fa presente che, per quanto riguarda la definizione dei criteri per l'ammissione delle università alle forme di autonomia speciale previste dall'articolo 1, comma 2, la proposta di parere del relatore fa propria la preoccupazione del deputato Zaccaria, invitando la Commissione di merito a definire tali criteri direttamente nella legge ovvero a rimandarne la definizione ad un regolamento di attuazione, in modo da garantire il rispetto della riserva di legge, che peraltro sembra potersi considerare una riserva di legge relativa, e non assoluta.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) rileva che, se anche alcune linee-guida ispiratrici della riforma sono a suo giudizio condivisibili, resta il problema di fondo

della insufficienza delle risorse finanziarie. Quanto alla proposta di parere del relatore, dichiara di condividere, nel merito, l'osservazione di cui alla lettera e), ma fa presente che la possibilità di corredare le norme di spesa di un limite massimo di copertura è contemplata espressamente dalla nuova legge di contabilità pubblica (n. 196 del 2009, articolo 15). Si tratta di una previsione a suo avviso incostituzionale, quando riferita a diritti soggettivi. Propone pertanto al relatore di riformulare la proposta di parere in modo da condizionare il parere favorevole della I Commissione al reperimento degli stanziamenti occorrenti ad assicurare piena copertura alla norma.

Pierluigi MANTINI (UdC), premesso che, pur apprezzando la finalità di alcuni interventi, la sua parte politica dissente su altri, invita il relatore a rivedere la sua proposta di parere nel senso di chiedere alla Commissione di merito di stabilire, all'articolo 20, un limite alla possibilità di ricorso a contratti di collaborazione per l'insegnamento a titolo gratuito: a suo avviso, infatti, c'è il concreto rischio di un abuso di tali contratti e quindi di uno sfruttamento di laureati, in contrasto con l'articolo 36 della Costituzione.

Salvatore VASSALLO (PD) ritiene che la proposta di parere del relatore, dopo aver correttamente e doverosamente richiamato nelle premesse l'articolo 33, ultimo comma, della Costituzione, non tragga le necessarie conclusioni. Mentre la Costituzione sancisce inequivocabilmente una riserva di legge in materia di autonomia universitaria, la proposta di parere del relatore chiede, sì, che i criteri per l'ammissione all'autonomia « speciale » di cui all'articolo 1, comma 2, siano indicati direttamente dalla legge stessa, ma subito dopo ammette anche la possibilità che siano definiti da una fonte secondaria, ossia da un regolamento di attuazione. La proposta di parere non fa, inoltre, parola del fatto che la sperimentazione funzionale e organizzativa, che le università dovrebbero poter fare liberamente, nel-

l'esercizio della loro naturale autonomia, viene consentita solo a condizione che il Governo la autorizzi con l'accordo di programma. Si tratta, in definitiva, di una proposta di parere contraddittoria, sulla quale preannuncia il voto contrario del suo gruppo.

Pierluigi MANTINI (UdC) preannuncia l'astensione del suo gruppo dalla votazione sulla proposta di parere.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) preannuncia a sua volta la propria astensione dalla votazione sulla proposta di parere del relatore.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che il gruppo del Partito democratico ha presentato una proposta di parere alternativa (*vedi allegato 2*). Ricorda quindi che la proposta di parere del relatore sarà posta in votazione per prima e che, in caso di sua approvazione, si intenderà preclusa la proposta di parere alternativa.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.45.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 12 ottobre 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO – Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Guido Viceconte.*

**La seduta comincia alle 14.45.**

**Schema di decreto ministeriale per la fissazione del numero massimo di visti di ingresso per l'accesso all'istruzione universitaria e di alta formazione artistica, musicale e coreutica degli studenti stranieri per l'anno accademico 2010-2011.**

**Atto n. 253.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta antimeridiana odierna.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che, come da intese intercorse tra i gruppi, la proposta di parere sarà posta in votazione nella seduta di domani, previa verifica della disponibilità del Governo a fornire i chiarimenti richiesti.

**La seduta termina alle 14.50.**

**SEDE REFERENTE**

*Martedì 12 ottobre 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.*

**La seduta comincia alle 14.50.**

**Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati *burqa* e *niqab*.**

**C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni e C. 3719 Garagnani.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta antimeridiana odierna.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.55.**

## ALLEGATO 1

**Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario (Nuovo testo C. 3687 Governo ed abb., approvato dal Senato).**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge C. 3687 Governo ed abb., approvato dal Senato, recante « Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario »;

considerato che:

le disposizioni recate dal provvedimento sono riconducibili alla materia università e che la giurisprudenza costituzionale ha precisato che, ai fini della definizione delle competenze in materia di università, rileva il disposto dell'articolo 33 della Costituzione, che stabilisce che le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato;

le disposizioni relative alle procedure di reclutamento dei docenti universitari possono essere altresì ricondotte alla materia ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali, che è materia di competenza legislativa esclusiva statale (ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione);

osservato che:

il comma 2 dell'articolo 1 prevede che sulla base di accordi di programma con il Ministero dell'istruzione, dell'uni-

versità e della ricerca, le università che hanno conseguito la stabilità e sostenibilità del bilancio, nonché risultati di elevato livello nel campo della didattica e della ricerca, possono sperimentare propri modelli funzionali e organizzativi, ivi comprese diverse modalità di composizione e costituzione degli organi di governo e forme sostenibili di organizzazione della didattica e della ricerca su base policentrica, diverse da quelle indicate nell'articolo 2. Il Ministero, con decreto di natura non regolamentare, definisce i criteri per l'ammissione alla sperimentazione e le modalità di verifica periodica dei risultati conseguiti;

l'articolo 33, ultimo comma, della Costituzione prevede, come già ricordato, che le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato;

la previsione di forme di autonomia universitaria differenziate – a seconda del conseguimento ovvero del mancato conseguimento di stabilità e sostenibilità del bilancio, nonché di risultati di elevato livello nel campo della didattica e della ricerca – dovrebbe essere attentamente valutata sotto il profilo della ragionevolezza, verificando che i valori che si intendono tutelare con tale previsione siano tali da giustificare, in un'ottica di bilanciamento, il parziale sacrificio, per alcune università, dell'autonomia riconosciuta ad altre;

appare, in ogni caso, meritevole di una più attenta riflessione – stante la riserva di legge dello Stato stabilita dall'articolo 33, ultimo comma, della Costituzione, in materia di limitazione all'autonomia universitaria – la previsione di demandare ad un decreto ministeriale di natura non regolamentare la definizione dei criteri per l'ammissione alla forma di autonomia più ampia;

considerato altresì che:

l'articolo 4, nell'istituire presso il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, un Fondo per il merito volto a promuovere l'eccellenza e il merito fra gli studenti erogando premi di studio, buoni studio o finanziamenti, rimette la determinazione dei criteri e delle modalità di attuazione della norma, comprese le modalità di utilizzo del fondo, a decreti ministeriali « di natura non regolamentare », da adottarsi sentita la Conferenza Stato-regioni;

la sentenza della Corte costituzionale n. 308 del 2004, con riferimento ad un fondo analogo – quello per la garanzia del rimborso dei prestiti fiduciari per il finanziamento degli studi universitari dei capaci e meritevoli – ha chiarito che, attenendo il fondo, in quanto volto alla promozione del diritto allo studio, alla materia dell'istruzione, che è materia di legislazione concorrente, la sua disciplina non può prescindere dal diretto coinvolgimento delle regioni;

l'articolo 4, comma 3, riservando ogni potere decisionale ad organi dello Stato e assegnando alle regioni un ruolo meramente consultivo, non tiene adeguato conto dell'esigenza del coinvolgimento delle regioni;

osservato che:

all'articolo 6, comma 3, si prevede una retribuzione aggiuntiva per i ricercatori di ruolo ai quali, con il loro consenso, siano affidati moduli o corsi curriculari e si permette loro di conservare il titolo di professore aggregato anche nei periodi di congedo straordinario per motivi di studio

goduti nell'anno successivo a quello in si sono svolti tali moduli e corsi curriculari;

ai sensi all'articolo 1, comma 11, della legge 4 novembre 2005, n. 230, corsi e moduli curriculari possono essere affidati, con il loro consenso, non solo ai ricercatori, ma anche agli assistenti del ruolo ad esaurimento, ai tecnici laureati di cui all'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, che hanno svolto tre anni di insegnamento ai sensi dell'articolo 12 della legge 19 novembre 1990, n. 341, e ai professori incaricati stabilizzati;

in base al citato comma 11, però, l'affidamento di corsi e moduli curriculari avviene fermo restando l'inquadramento e trattamento giuridico ed economico dei soggetti sopra richiamati;

l'articolo 6, comma 3, del testo in esame determina pertanto una ingiustificata disparità di trattamento normativo, in caso di affidamento su base volontaria di corsi e moduli curriculari, tra i ricercatori (per i quali viene previsto un trattamento economico aggiuntivo) e gli altri soggetti sopra richiamati (per i quali continuerebbe a valere il comma 11 citato, ai sensi del quale l'affidamento dei corsi e moduli curriculari avviene fermo restando l'inquadramento e trattamento giuridico ed economico);

analogamente, si determina una disparità di trattamento tra i diversi soggetti di cui all'articolo 1, comma 11, della legge n. 230 del 2005 per quanto concerne il mantenimento del titolo di professore aggregato anche nei periodi di congedo straordinario per motivi di studio goduti nell'anno successivo a quello in si sono svolti tali moduli e corsi curriculari;

rilevato che:

all'articolo 6, comma 11, si prevede che lo schema-tipo delle convenzioni che dovranno intervenire tra le università e le regioni per la regolazione dei rapporti in materia di attività sanitarie svolte per conto del Servizio sanitario nazionale sia predisposto dal Governo con il mero pa-

rere della Conferenza Stato-regioni, laddove, trattandosi di convenzioni tra le regioni e le università e vertendo tali convenzioni almeno in parte su di una materia di legislazione concorrente (tutela della salute), sarebbe più corretto prevedere almeno l'intesa con la Conferenza Stato-regioni;

considerato che:

l'articolo 14-*bis* prevede che, al fine di favorire le attività di formazione continua « dei dirigenti scolastici », a decorrere dall'anno accademico 2011-2012 i « soggetti » in possesso dei due titoli di studio ivi previsti (laurea magistrale e diploma rilasciato da una istituzione di alta formazione artistica e musicale) fruiscono senza limitazioni su base reddituale dell'esonero totale dalle tasse universitarie e dagli oneri aggiuntivi ai fini dell'immatricolazione, iscrizione e frequenza di un ulteriore corso di laurea;

non appare chiara la ragione per la quale l'esonero dalle tasse universitarie e dagli oneri aggiuntivi viene limitato ai soli soggetti in possesso dei titoli di studio ivi indicati, né appare chiara la relazione tra i « dirigenti scolastici » e i « soggetti » in possesso dei due titoli di studio citati: non appare chiaro, in particolare, se l'esonero riguardi soltanto i dirigenti scolastici in possesso dei due titoli di studio ovvero tutti i soggetti in possesso dei due titoli di studio;

il comma 2 del medesimo articolo 14-*bis* prevede, per la copertura finanziaria della misura, un « limite massimo » di spesa di 100.000 euro annui a decorrere dall'anno 2010, laddove, stabilendo la norma un diritto soggettivo in capo ai soggetti in possesso dei requisiti, non è ammissibile la fissazione di un limite di spesa;

rilevato che:

all'articolo 17-*bis*, comma 4, si prevede che non hanno diritto al congedo straordinario, tra gli altri, i pubblici di-

pendenti che siano stati iscritti a corsi di dottorato per almeno un anno accademico, beneficiando di detto congedo;

non è chiaro se la disposizione sia volta a limitare ad un anno il periodo di congedo straordinario cui hanno diritto i pubblici dipendenti iscritti a corsi di dottorato ovvero a precisare che non hanno più diritto al congedo straordinario i pubblici dipendenti iscritti a corsi di dottorato che, dopo averne già usufruito per almeno un anno accademico, non abbiano poi conseguito il titolo;

rilevato infine che:

l'articolo 20, comma 1, prevede che le università possono avvalersi per le attività di insegnamento della collaborazione di esperti di alta qualificazione e che, in caso di collaborazioni a titolo gratuito, queste possono riguardare esclusivamente soggetti in possesso di un reddito da lavoro autonomo o dipendente che siano dipendenti da altre amministrazioni, enti o imprese, ovvero titolari di pensione, ovvero lavoratori autonomi in possesso di un reddito annuo non inferiore a quarantamila euro lordi;

non appare ragionevole prevedere tra i requisiti della collaborazione per l'insegnamento universitario – sia pure di quella a titolo gratuito – un requisito non afferente alla preparazione del soggetto, ma al suo reddito;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 4, comma 3, si stabilisca che i decreti ivi previsti per la disciplina dei criteri e delle modalità di attuazione dell'articolo stesso siano adottati d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anziché soltanto « sentita » la stessa;

2) all'articolo 6, comma 11, si preveda l'obbligo dell'intesa con la Confe-

renza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sullo schema tipo delle convenzioni tra regioni e università ivi previste;

*e con le seguenti osservazioni:*

a) all'articolo 1, comma 2, la Commissione di merito valuti, sotto il profilo della ragionevolezza, che i valori che si intendono tutelare siano tali da giustificare, in un'ottica di bilanciamento, il parziale sacrificio, per alcune università, dell'autonomia riconosciuta ad altre;

b) all'articolo 1, comma 2, valuti la Commissione l'opportunità di definire direttamente nella legge i criteri per l'ammissione alla sperimentazione e le modalità di verifica periodica dei risultati conseguiti ovvero di demandare la loro definizione ad un apposito regolamento di attuazione della legge;

c) l'articolo 6, comma 3, sia riformulato, come novella all'articolo 1, comma 11, della legge n. 230 del 2005, prevedendo la retribuzione aggiuntiva e la conservazione del titolo di professore aggregato non solo a favore dei ricercatori, ma di tutti i soggetti ai quali è possibile, ai sensi del comma 11 citato, affidare corsi e moduli curriculari; ovvero si preveda che

corsi e moduli curriculari non possano essere affidati a soggetti diversi dai ricercatori;

d) all'articolo 14-*bis* si chiarisca se l'esonero dalle tasse universitarie è previsto – come sembra – per i soli dirigenti scolastici in possesso dei due titoli di studio previsti e si valuti l'opportunità di estenderlo anche ad altre categorie professionali e di prevederlo anche nel caso del possesso, oltre alla laurea, di altri titoli di studio universitari;

e) al comma 2 del medesimo articolo 14-*bis* si eviti di qualificare la copertura finanziaria della misura come « limite massimo » di spesa, atteso che la disposizione configura un diritto soggettivo (la cui soddisfazione non può quindi essere subordinata alla disponibilità di fondi);

f) per le ragioni esposte in premessa, sia formulato meglio l'articolo 17-*bis*, comma 4, nella parte in cui prevede che non hanno diritto al congedo straordinario i pubblici dipendenti che siano stati iscritti a corsi di dottorato per almeno un anno accademico, beneficiando di detto congedo;

g) all'articolo 20, comma 1, si valuti l'opportunità di eliminare il riferimento al requisito del reddito per l'attivazione di collaborazioni per l'insegnamento.

## ALLEGATO 2

**Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario (Nuovo testo C. 3687 Governo ed abb., approvato dal Senato).**

**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVA  
DEL GRUPPO DEL PARTITO DEMOCRATICO**

La I Commissione,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge n. 3687, recante « Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario »;

considerato che al comma 2 dell'articolo 1 si riconosce alle « università che hanno conseguito la stabilità e sostenibilità del bilancio, nonché risultati di elevato livello nel campo della didattica e della ricerca » la facoltà di « sperimentare propri modelli funzionali e organizzativi, ivi comprese diverse modalità di composizione e costituzione degli organi di governo » (in pratica gli atenei più virtuosi si vedrebbero attribuita la possibilità di esercitare un grado maggiore di autonomia statutaria rispetto agli altri);

considerato che, tuttavia, tale maggiore autonomia non sarebbe solo condizionata al soddisfacimento di requisiti fissati e verificati con atti ministeriali, ma sarebbe anche subordinata alla stipula di specifici accordi di programma con il Ministero;

considerato che tale previsione contrasta con l'articolo 33, sesto comma, della Costituzione, il quale dispone che le Università « hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato »;

tenuto conto che i limiti alla autonomia ordinamentale delle Università possono essere dunque definiti in maniera più o meno stringente, ma solo dalla legge, e che la legge ordinaria non può trasferire la potestà di interferire sulla autonomia ordinamentale delle Università al Governo;

rilevato che peraltro verrebbe in questo modo utilizzato l'accordo di programma per una finalità diversa da quella propria di questo istituto, che consiste nella identificazione di obiettivi condivisi, con scadenze temporali predeterminate, sostenuti da risorse aggiuntive conferite dal ministero;

considerato che l'articolo 4 del testo in esame prevede l'istituzione presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca di un fondo per il merito destinato ad erogare premi di studio, premi di studio o finanziamenti secondo criteri stabiliti in decreti ministeriali di natura non regolamentare;

tenuto conto che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 304 del 2004, ha qualificato le norme riguardanti il prestito fiduciario agli studenti come disposizioni di principio in materia di istruzione, materia cioè a competenza concorrente dello Stato e delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

tenuto conto che la stessa Corte ha dunque ritenuto costituzionalmente illegittime le norme riguardanti la gestione del

relativo fondo in quanto riservavano ogni potere decisionale ad organi dello Stato, laddove invece tale disciplina di dettaglio avrebbe richiesto un coinvolgimento delle Regioni;

considerato che l'articolo 33, sesto comma, della Costituzione pone una riserva di legge relativa nei confronti delle fonti di autonomia universitaria (sia pure accordabile dallo Stato « in termini più o meno larghi, sulla base di un suo apprezzamento discrezionale, che tuttavia, non sia irrazionale », come riconosciuto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 145 del 1985);

considerato che tale riserva è comunque tradizionalmente intesa come assoluta nei confronti dell'Esecutivo e che, anche considerandola « »aperta» a svolgimenti da parte dell'amministrazione », richiede che un'eventuale attività normativa secondaria sia limitata « a integrar[e] e svolger[e] in concreto i contenuti sostanziali » della legge e sia collocata « in un contesto di scelte normative sostanziali predeterminate, tali che il potere dell'amministrazione sia circoscritto secondo limiti e indirizzi ascrivibili al legislatore » (si veda la sentenza della Corte costituzionale n. 383 del 1998);

considerato che l'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 dispone che i regolamenti di delegificazione sono emanati nelle materie « non coperte da riserva assoluta di legge »;

considerato che per la disciplina della materia il disegno di legge fa un ampio e disinvolto rinvio, oltre che alla delega legislativa, a fonti secondarie tipiche ed atipiche, attraverso autorizzazioni alla delegificazione (peraltro senza compiere la ricognizione delle disposizioni vigenti destinate ad essere abrogate richiesta invece ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, come segnalato dal Comitato per la legislazione nel parere

del 29 settembre 2010) ed il rinvio a decreti ministeriali di natura non regolamentare;

considerato che l'autorizzazione al ricorso a regolamenti di delegificazione per disciplinare il trattamento economico di professori e ricercatori nonché la disciplina delle procedure finalizzate al conseguimento della « abilitazione scientifica nazionale » si pone in contrasto con il principio della riserva assoluta nei confronti dell'Esecutivo di cui all'articolo 33, sesto comma, della Costituzione e comunque non soddisfa i requisiti di cui alla sentenza della Corte costituzionale n. 383 del 1998;

considerato che il ricorso a decreti ministeriali qualificati come non regolamentari appare un mezzo per eludere i vincoli normativi e procedurali posti dalla legge n. 400 del 1988;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) siano riviste le seguenti previsioni:

articolo 1, comma 2, che vincola l'esercizio della autonomia statutaria ed ordinamentale delle università ad un accordo di programma con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;

articolo 4, che disciplina le forme di gestione del Fondo per il merito escludendo un intervento delle Regioni;

2) siano sostituite le disposizioni di autorizzazione alla delegificazione di cui agli articoli 8 e 16 con disposizioni di delega legislativa per la disciplina del trattamento economico dei professori e dei ricercatori universitari e delle procedure finalizzate al conseguimento della « abilitazione scientifica nazionale »;

3) si sopprima all'articolo 4 il riferimento alla natura non regolamentare dei decreti ministeriali.