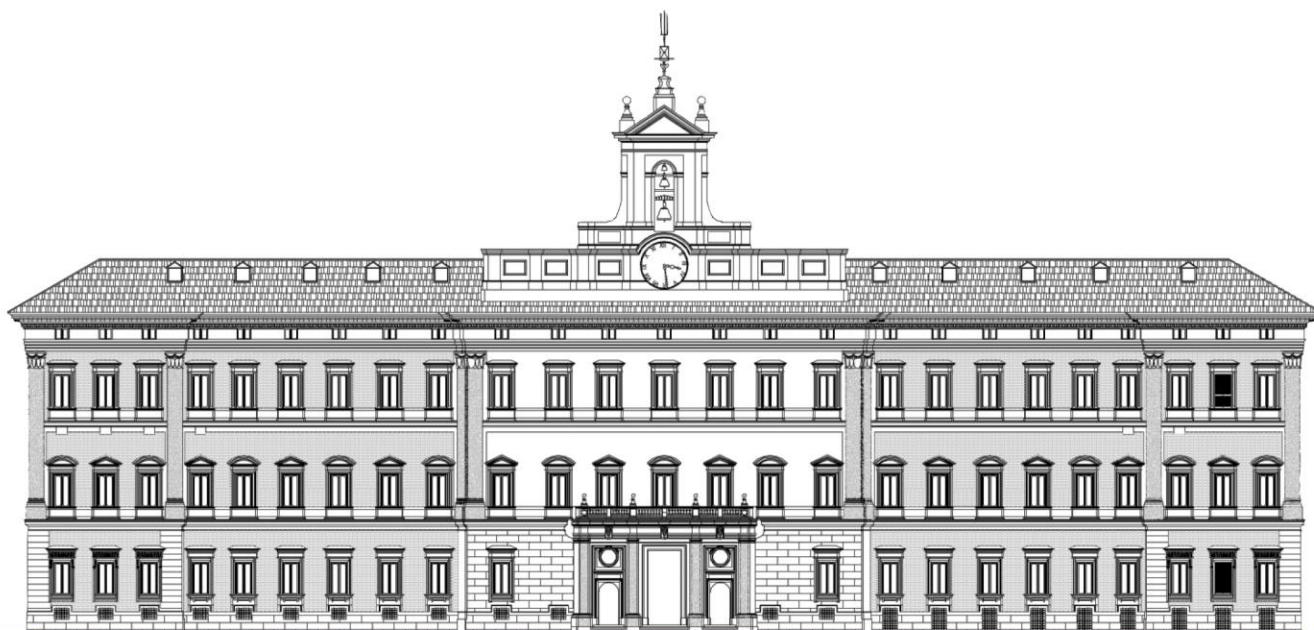




Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 208 e abb.

Disposizioni in materia di reclutamento, dottorato di ricerca e personale delle università e degli enti pubblici di ricerca

(Testo unificato)

N. 62 – 7 giugno 2021



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 208 e abb.

Disposizioni in materia di reclutamento, dottorato di ricerca e personale delle università e degli enti pubblici di ricerca

(Testo unificato)

N. 62 – 7 giugno 2021

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA	- 3 -
ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI	- 3 -
ARTICOLI DA 1 A 7	- 3 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI BORSE DI RICERCA, DOTTORATI DI RICERCA, ASSEGNI DI RICERCA E PERSONALE DELLE UNIVERSITÀ E DEGLI ENTI PUBBLICI DI RICERCA	- 3 -

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

A.C.	208 e abb.
Titolo:	Norme in materia di reclutamento, dottorato di ricerca e personale delle università e degli enti pubblici di ricerca
Iniziativa:	parlamentare
Iter al Senato:	no
Relazione tecnica (RT):	assente
Relatore per la Commissione di merito:	Melicchio
Gruppo:	M5S
Commissione competente:	VII (Cultura)

PREMESSA

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, reca norme in materia di reclutamento, dottorato di ricerca e personale delle università e degli enti pubblici di ricerca.

È oggetto della presente Nota il testo elaborato dalla Commissione di merito e trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva nella seduta del 26 maggio 2021.

Il testo iniziale e gli emendamenti approvati non sono corredati di relazione tecnica.

Si esaminano di seguito le disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLI da 1 a 7

Disposizioni in materia di borse di ricerca, dottorati di ricerca, assegni di ricerca e personale delle università e degli enti pubblici di ricerca

Normativa vigente. L'art. 4 del D.lgs. 49/2012 (adottato in attuazione di una delega prevista dall'art. 5, comma 1, della legge n. 240/2010) prevede che le università, nell'ambito della propria autonomia predispongano Piani triennali per la programmazione del reclutamento del personale. Il reclutamento insiste sul Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO), distribuito e ripartito annualmente dal Ministero dell'università e la ricerca (MUR) a tutti gli atenei secondo specifici criteri disciplinati, tra l'altro, dalla legge n. 240/2010. Il Fondo, istituito nello stato di previsione del MUR (cap. 1694) è relativo alla quota a carico del bilancio statale delle spese per il funzionamento e le attività istituzionali delle università, comprese le spese per il personale, per l'ordinaria manutenzione delle strutture universitarie e per la ricerca

scientifica¹ e della spesa per le attività sportive universitarie. Per il 2021 lo stanziamento del cap. 1694 – quale risultante dal DM 30 dicembre 2020, di ripartizione in capitoli delle Unità di voto parlamentare relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e per il triennio 2021–2023 – è pari ad euro 8.242,3 milioni.

Le norme recano disposizioni in materia di borse di ricerca *post lauream*, di dottorato di ricerca, di personale accademico e di reclutamento dei ricercatori presso le università e gli enti pubblici di ricerca (articolo 1).

In particolare, si prevede:

- che le università e gli enti pubblici di ricerca possano conferire borse post lauream per la formazione e la collaborazione alle attività di ricerca. Le procedure per il conferimento delle borse di ricerca sono rimesse all'autonomia regolamentare delle università prevedendo una procedura di valutazione comparativa. Ai fini di tale procedura viene prevista la costituzione presso ciascun ateneo di una Commissione, composta dal responsabile del progetto di ricerca e da altri due membri designati dall'ateneo, incaricata di formulare una graduatoria generale di merito. La durata complessiva di fruizione delle borse di ricerca non può superare i 36 mesi. Le borse di ricerca non danno luogo ad alcun rapporto di lavoro subordinato alle dipendenze dell'università o dell'ente pubblico di ricerca né danno alcun diritto in ordine all'accesso ai ruoli presso gli stessi (articolo 2);
- che le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) possano attivare, a decorrere dall'anno accademico successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, corsi di dottorato di ricerca. Viene demandata ad un decreto ministeriale la definizione delle modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi (articolo 3);
- la novella dell'art. 22 della legge n. 240/2010, disciplinante gli "assegni di ricerca". In particolare viene previsto che questi possano essere destinati esclusivamente a studiosi in possesso di dottorato di ricerca, ovvero, per le discipline mediche, di diploma di specializzazione, con esclusione del personale assunto a tempo determinato, di università, istituzioni ed enti pubblici di ricerca. Viene, altresì, fissata in quattro anni la durata complessiva massima dei rapporti instaurati con i titolari degli assegni di ricerca, disponendo l'abrogazione dell'art. 6, comma 2-*bis*, del DL n. 192/2014 che, nel testo vigente, eleva da quattro a sei anni la durata complessiva (comprensiva di eventuali rinnovi) dei rapporti instaurati per il conferimento di assegni di ricerca (articolo 4);

¹ Ad eccezione della quota finalizzata ai progetti di ricerca di interesse nazionale destinata a confluire nel Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST) ai sensi dell'art. 1, comma 870, della legge n. 296/2006.

- la novella dell'art. 24 della legge n. 240/2010, disciplinante i “contratti di ricercatore a tempo determinato” presso le università. In particolare, vengono modificati i criteri per l'individuazione, mediante procedure pubbliche di selezione, dei soggetti con cui stipulare i suddetti contratti. La procedura di selezione viene demandata ad una Commissione giudicatrice, formata da professori di prima o seconda fascia ovvero da dirigenti di ricerca e da primi ricercatori in possesso dell'abilitazione scientifica nazionale in numero compreso fra 3 e 5. La commissione è costituita presso ciascun ateneo mediante sorteggio avvalendosi di una specifica sezione del portale unico dei concorsi dell'università e della ricerca (di cui all'articolo 7) all'interno della quale è inserita una banca dati formata a livello nazionale per ciascun macro-settore concorsuale. Viene, altresì, novellato il comma 3 dell'art. 24, che nel testo vigente prevede due categorie di ricercatori a tempo determinato con diversa durata dei relativi contratti e diversi criteri di accesso ai relativi profili. Le modifiche apportate introducono un'unica figura contrattuale fissandone la durata complessiva in sette anni non prorogabili. Viene, inoltre, modificata la disciplina relativa alla valutazione dei titolari di contratto di ricerca a tempo determinato ai fini della loro chiamata nel ruolo di professore associato. Le novelle in esame non modificano il comma 1 e il comma 5 dell'articolo 24, ai cui sensi i contratti sono conclusi nel limite delle risorse disponibili. L'attività didattica e scientifica svolta dai ricercatori concorre alla valutazione delle politiche di reclutamento, svolta dall'ANVUR, ai fini dell'accesso alla quota di finanziamento premiale a valere sul Fondo di finanziamento ordinario delle università (articolo 5).

L'art. 24 della legge n. 240/2010, nel testo vigente, prevede che le università, nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, possano stipulare due tipologie di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato: contratti per c.d. ricercatori a tempo determinato di tipo A), per i quali si prevede un contratto di durata triennale, prorogabile per due anni, per una sola volta, previa positiva valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte (comma 3, lett. a)); contratti per c.d. ricercatori a tempo determinato di tipo B), di durata triennale, riservati a candidati che hanno usufruito dei contratti a tempo determinato di tipo A, o che hanno conseguito l'abilitazione scientifica nazionale (ASN), o che sono in possesso del titolo di specializzazione medica, ovvero che, per almeno 3 anni anche non consecutivi, hanno usufruito di assegni di ricerca o di borse post-dottorato, oppure di contratti, assegni o borse analoghi in università straniere. Si evidenzia, altresì, che la conclusione dei suddetti contratti è subordinata ad una previa valutazione dei candidati secondo procedure pubbliche di selezione. A tal fine viene, tra l'altro, prevista (comma 2, lett. c) una discussione pubblica dei candidati con la commissione dei titoli e della produzione scientifica. Sono esclusi esami scritti e orali, ad eccezione di una prova orale volta ad accertare l'adeguata conoscenza di una lingua straniera;

- la novella al D.lgs. n. 218/2016 (Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca) con l'inserimento dell'art. 12-ter. La disposizione introdotta prevede che gli enti di ricerca possano indire procedure concorsuali per la stipula di contratti per ricercatore o tecnologo a tempo determinato con durata di sette anni non rinnovabili. A tali procedure concorsuali è dedicata un'apposita sezione del piano di fabbisogno di personale dell'ente interessato. A partire dal terzo anno di titolarità del contratto e per ciascuno degli anni successivi, l'ente valuta il ricercatore o il tecnologo a tempo determinato ai fini dell'inquadramento a tempo indeterminato con la qualifica di primo ricercatore o primo tecnologo. Gli enti di ricerca, nell'ambito del piano di fabbisogno e in coerenza con le esigenze derivanti dal piano triennale di attività, possono, inoltre assumere con chiamata diretta con la qualifica di primo ricercatore i ricercatori universitari a tempo determinato in possesso di specifici requisiti indicati dalla norma. Parallelamente le università, fermo restando quanto previsto dall'art. 24, comma 5, del D.lgs. n. 240/2010 (che, come sopra visto, richiama il limite delle risorse disponibili), possono assumere con chiamata diretta, ai fini dell'inquadramento nel ruolo di professore associato, i titolari di contratto per ricercatore a tempo determinato in servizio presso gli enti di ricerca e in possesso di specifici requisiti indicati dalla disposizione (articolo 6).

Si rammenta che l'art. 9 del D.lgs. n. 218/2016 prevede che gli enti di ricerca, nell'ambito della rispettiva autonomia, tenuto conto dell'effettivo fabbisogno di personale e compatibilmente con l'esigenza di assicurare la sostenibilità della spesa di personale e gli equilibri di bilancio, nel rispetto dei limiti massimi di tale tipologia di spesa, definiscono la programmazione per il reclutamento del personale nei Piani triennali di attività. L'indicatore del limite massimo alle spese di personale è calcolato rapportando le spese complessive per il personale di competenza dell'anno di riferimento alla media delle entrate complessive dell'ente. Negli enti tale rapporto non può superare l'80 per cento. La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e il Ministero dell'economia - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e il Ministero vigilante operano ogni anno il monitoraggio dell'andamento delle assunzioni e dei livelli occupazionali. Il calcolo delle spese complessive del personale è dato dalla somma algebrica delle spese di competenza dell'anno di riferimento, comprensive degli oneri a carico dell'amministrazione, al netto di quelle sostenute per personale con contratto a tempo determinato la cui copertura sia stata assicurata da finanziamenti esterni di soggetti pubblici o privati. Le entrate derivanti da finanziamenti esterni di soggetti pubblici e privati destinate al finanziamento delle spese per il personale a tempo determinato devono essere supportate da norme, accordi o convenzioni approvati dall'Organo di vertice che dimostrino la capacità a sostenere gli oneri finanziari assunti;

- le università e gli enti pubblici di ricerca sono tenuti a pubblicare sul portale unico dei concorsi dell'università e della ricerca, accessibili dal sito internet del MUR, ogni bando di concorso relativo alle procedure di selezione per le borse di ricerca

di cui all'articolo 2, ai dottorati di ricerca, agli assegni di ricerca e ai contratti per ricercatore a tempo determinato di cui all'art. 24 della legge n. 240/2010 e ai ruoli di professore di prima o seconda fascia di cui all'articolo 18 della predetta legge. Il portale è accessibile sul sito istituzionale del MUR e nel suo ambito è prevista una sezione nella quale è possibile sorteggiare i componenti delle commissioni di cui all'articolo 5. La tipologia e le modalità di pubblicazione dei dati sono stabilite con decreto ministeriale (articolo 7).

In merito ai profili di quantificazione, andrebbero acquisiti dati ed elementi di valutazione circa le seguenti previsioni, che presentano profili di possibile onerosità:

- l'istituzione di commissioni presso gli atenei incaricate di formulare una graduatoria generale di merito finalizzata all'attribuzione delle borse di studio *post lauream* (articolo 2). Stante il tenore letterale della norma non viene infatti espressamente esclusa la possibilità di attribuzione di emolumenti ai componenti di tali commissioni correlati a tale funzione, né viene chiarito con quali risorse sia assicurata l'attività di segreteria dell'organo;
- l'attribuzione del compito di selezionare i soggetti con cui stipulare contratti di ricercatore a tempo determinato presso le università ad una commissione giudicatrice presso ciascun ateneo (articolo 5). Anche in tal caso valgono le considerazioni svolte con riferimento all'articolo 2;
- la pubblicazione da parte di università ed enti pubblici di ricerca, sul portale unico dei concorsi dell'università e della ricerca, di ogni bando di concorso relativo a borse di ricerca, dottorati di ricerca, assegni di ricerca, contratti per ricercatore a tempo determinato e ruoli di professore di prima o seconda fascia (articolo 7). Andrebbe infatti verificato se la disposizione sia suscettibile di determinare effetti onerosi in relazione all'eventuale necessità da parte delle amministrazioni interessate di adeguamento delle proprie strutture informatiche e con riguardo alle attività di alimentazione ed aggiornamento del Portale con i pertinenti dati.

Con riferimento, altresì, alla possibilità da parte delle istituzioni AFAM di istituire corsi di dottorato di ricerca (articolo 3), si prende atto del carattere facoltativo di tale istituzione: non

si formulano quindi osservazioni nel presupposto che l'attivazione di tali corsi possa essere disposta dalle istituzioni interessate nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Con riguardo, infine, alle discipline di reclutamento di enti di ricerca ed università di cui all'articolo 6, andrebbe confermato che queste, come si evince dal dettato della norma, possano essere attuate nel quadro della programmazione del reclutamento di personale delle università e degli enti di ricerca e, pertanto, nell'ambito delle risorse disponibili e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.