

PARERE CRUI

"Conversione in legge del decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19, recante ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione"
A.C. 2807

1. Premessa

Il D.L. 19/2026, così come si sta anche delineando in sede di conversione parlamentare (per la cui sintesi dei lavori occorre far riferimento al *Dossier* n. 643 - A.C. 2807), delinea una strategia d'intervento che per l'Università e la Ricerca si focalizza su tre direttrici: l'emergenza abitativa, la semplificazione digitale dei diritti e la riforma delle professioni legali.

Il centro degli interventi ruota attorno alla Missione 4 del PNRR. Uno dei pilastri è senza dubbio la riforma degli alloggi studenteschi. Si sta cercando di passare da una gestione frammentata a un sistema più centralizzato e rapido per colmare il divario tra domanda e offerta di posti letto, un tema che è diventato un'emergenza sociale negli ultimi anni.

Parallelamente, si nota un forte accento sulla semplificazione burocratica. L'articolo 21, ad esempio, non è solo una norma tecnica sul trattamento dei dati, ma è lo strumento che permette alle università di dialogare meglio con le banche dati della pubblica amministrazione per erogare i servizi del diritto allo studio (borse, mense, agevolazioni) in modo più automatico e meno farraginoso per lo studente.

Infine, il decreto punta a rendere la ricerca meno 'isolata'. Attraverso il potenziamento degli uffici di trasferimento tecnologico, si vuole creare un ponte solido tra i laboratori universitari e le imprese, affinché le scoperte scientifiche si trasformino in innovazioni industriali concrete.

2. Aspetti di dettaglio

a) Il potenziamento degli alloggi universitari (Articolo 20)

L'intervento è finalizzato al conseguimento della *Riforma 1.7 della Missione 4* del PNRR, che mira a superare la carenza strutturale di posti letto: il decreto risponde alla necessità di realizzare 60.000 nuovi posti letto entro il 2026 attraverso lo stanziamento di risorse specifiche e la semplificazione delle procedure. Positivo è il fatto che viene introdotta una disciplina derogatoria che facilita il cambio di destinazione d'uso degli immobili, permettendo la rapida riconversione di edifici esistenti in studentati.

Se da un lato, l'integrazione di capitali privati sotto il controllo pubblico garantisce un aumento dell'offerta a canoni calmierati, riducendo la pressione economica sulle famiglie degli studenti fuori sede, d'altro lato è pur vero che il rischio di ritardi nei tempi di attuazione potrebbero rendere necessario l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte dello Stato qualora i soggetti attuatori non rispettino i cronoprogrammi.

./.

b) Digitalizzazione e Diritto allo Studio (Articolo 21, commi 1-4)

Questa sezione introduce norme fondamentali per la modernizzazione amministrativa dei servizi agli studenti; in particolare, sono da evidenziare con favore i seguenti:

§ Interoperabilità e Piattaforma ReGiS: i soggetti attuatori sono obbligati a rendere disponibili i dati sui cronoprogrammi entro il decimo giorno di ogni mese sul sistema ReGiS. Questo garantisce un monitoraggio costante dell'effettiva capacità di spesa e di raggiungimento dei target.

§ Trattamento dei dati per l'ISEE: viene autorizzato il trattamento dei dati personali attraverso la Piattaforma Digitale Nazionale Dati per l'acquisizione automatica dell'ISEE. Questo automatismo elimina l'onere per lo studente di presentare certificazioni cartacee, accelerando l'erogazione di borse di studio e servizi di ristorazione, e migliorando l'equità del sistema grazie a controlli più precisi. Infatti, con l'articolo 21 il processo tradizionale viene invertito: grazie all'interoperabilità delle banche dati, l'ente che eroga la borsa di studio non ha più bisogno di un'autocertificazione o di attendere una verifica manuale, ma il sistema acquisisce i dati direttamente dalla Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND).

Analogo vantaggio vale per la prevista integrazione con l'ISEE e i dati INPS: il decreto autorizza il MUR e gli enti regionali per il diritto allo studio a trattare i dati personali necessari per l'acquisizione automatica dell'ISEE direttamente presso l'INPS. Questo meccanismo garantisce che la borsa di studio sia calibrata esattamente sulla situazione economica aggiornata, riducendo le zone grigie e i ritardi dovuti a dati incompleti.

c) Incarichi post-doc e i contratti di ricerca

Le novità principali riguardanti gli incarichi post-doc e i contratti di ricerca sono contenute nell'Articolo 21, comma 4. Il decreto introduce una modifica significativa alle modalità con cui le università calcolano i propri bilanci e programmano il reclutamento, con l'obiettivo di favorire la ricerca e la mobilità dei ricercatori.

Le previsioni si muovono lungo due direttrici, entrambe da giudicare positivamente: l'esclusione dal computo delle spese di personale; l'impatto sulla programmazione degli atenei.

Sul primo aspetto, la novità più rilevante è l'introduzione di una deroga ai limiti di spesa per il personale delle università: per i Contratti di ricerca, le spese sostenute dagli atenei per i contratti di ricerca (istituiti dall'art. 22 della legge n. 240/2010) vengono escluse dal computo delle spese complessive del personale; analogamente è previsto che anche gli oneri per gli incarichi post-doc e per gli incarichi di ricerca sono esclusi da tale calcolo. Tuttavia, restano alcuni limiti che la CRUI chiede che vengano rimossi. Infatti, sebbene la normativa punti a dare flessibilità per l'attuazione del PNRR e l'attrazione di talenti, l'esclusione degli oneri per post-doc (assegni di ricerca o contratti equivalenti) e incarichi di ricerca dal computo dei limiti di spesa non è 'in bianco'. In particolare, gli attuali limiti specifici imposti dal legislatore sono: 1. *Limite di durata e di finalità* (vincolo PNRR), cioè l'esclusione è strettamente legata alla durata dei progetti; 2. *Limite della 'Sostenibilità di Bilancio'*: anche se queste spese sono escluse dal calcolo del tetto della spesa di personale (spesso riferito ai limiti storici o alle percentuali del fondo di finanziamento ordinario), l'ente deve comunque

./.

garantire la copertura finanziaria integrale (tramite i fondi propri derivanti da finanziamenti esterni e le risorse certificate che non gravino sul bilancio statale oltre quanto già stanziato).

Discorso analogo vale anche per i Ricercatori a Tempo Determinato di tipologia A (RTD-A), per i quali è prevista attualmente una distinzione confermata di fatto nel D.L. n. 19/2026: a) *ricercatori assunti specificamente per progetti PNRR* (esiste una deroga che permette di non computare tali oneri nei limiti di spesa del personale *ai fini del raggiungimento dei target del Piano*, tuttavia, questa esclusione è spesso interpretata in modo restrittivo, cioè solo per la durata del progetto); b) ricercatori assunti con **fondi ordinari - FFO** (questi **rientrano pienamente** nel tetto di spesa).

Tutto ciò considerato, la CRUI esprime sul punto una proposta di emendamento o di revisione tecnica molto netta, volta a liberare le Università e gli Enti Pubblici di Ricerca (EPR) dai vincoli dei tetti di spesa, specialmente in questa fase cruciale di attuazione del PNRR; in particolare, propone quindi che:

§ 1. al fine di garantire la piena attuazione dei progetti previsti dal PNRR e di favorire il ricambio generazionale nel sistema della ricerca, gli oneri relativi a tutte le figure di *pre-ruolo* (assegni di ricerca, borse post-doc, contratti di ricerca di cui all'art. 22 della legge n. 240/2010 e successive modifiche) siano integralmente espunti dal computo dei limiti di spesa del personale degli Atenei e degli Enti Pubblici di Ricerca.

§ 2. Analogamente, quindi in forma unitaria e simmetrica col *pre-ruolo*, affermare esplicitamente l'esclusione dai predetti limiti anche per i costi relativi ai Ricercatori a Tempo Determinato di tipologia A (RTD-A), almeno con riferimento a quelli finanziati, in tutto o in parte, a valere sui fondi del PNRR o su altri fondi comunitari e internazionali;

§ 2. che l'esclusione operi indipendentemente dalla natura del finanziamento, ferma restando la disponibilità di bilancio dell'ente, al fine di non pregiudicare le facoltà assunzionali (*Turn-over*) per il personale di ruolo.

Sul secondo aspetto, quella della programmazione, appare evidente che questa misura ha diverse finalità strategiche volte a migliorare la flessibilità finanziaria delle università: 1) *Allentamento del tetto dell'80%*: attualmente, le spese di personale non possono superare l'80% della somma tra contributi statali e tasse studentesche. Escludendo i costi per la ricerca da questo indicatore, le università hanno maggiore margine di manovra per assumere o finanziare nuovi ricercatori senza violare i vincoli di bilancio. 2) *Sostegno alla Ricerca e Sviluppo*: la norma attua la Riforma 1.1 della Missione 4 Componente 2 del PNRR, che punta a promuovere la semplificazione e la mobilità nel mondo della ricerca. 3) *Incentivo all'uso di fondi esterni*: poiché le spese per questi contratti non pesano sul bilancio 'fisso' del personale, gli atenei sono maggiormente incentivati a utilizzare finanziamenti esterni (pubblici o privati) per attivare nuove posizioni di ricerca.

./.

d) Riforma delle Scuole di Specializzazione Legali (Articolo 21, commi 5-8)

Sono rilevanti anche le modifiche alle SSPL (Scuole di Specializzazione per le Professioni Legali). Positiva è la previsione ampliativa sia dell'accesso (non solo limitata ai laureati in Giurisprudenza), sia dell'offerta formativa (estesa anche alle altre magistrature amministrativa, contabile e tributaria). Da apprezzare è anche la riforma relativa alla modalità del conseguimento del diploma, adeguando cioè i percorsi di formazione specialistica alle nuove esigenze di reclutamento nei tribunali e nell'avvocatura. Per garantire una natura prevalentemente pratica alla Scuola, volta alla preparazione ai concorsi per le magistrature, per notaio e all'esame di Stato per l'accesso alla professione forense, è indubbia la necessità di un coordinamento più stretto con le Istituzioni interessate (Ordini forensi, del notariato, magistrature): il tutto deve tendere quindi a evitare che i percorsi di specializzazione risultino scollati dalla pratica professionale corrente.

3. Conclusione

Con questo intervento normativo si intende rendere il sistema della ricerca italiano più dinamico, facilitando la creazione di figure contrattuali flessibili che possano supportare i progetti PNRR e la transizione verso un sistema universitario più orientato all'innovazione.

In sintesi, la novità non riguarda tanto la natura del lavoro di ricerca, quanto la sua sostenibilità economica per le università, che, tra l'altro, ora potrebbero investire in giovani ricercatori senza conseguenze sulle altre facoltà assunzionali.

In questa cornice, la proposta espressa dalla CRUI è che gli oneri relativi **a tutte le figure di pre-ruolo** (assegni di ricerca, borse post-doc, contratti di ricerca di cui all'art. 22 della legge n. 240/2010 e successive modifiche), così come anche **dei Ricercatori a Tempo Determinato di tipologia A** (almeno con riferimento a quelli finanziati, in tutto o in parte, a valere sui fondi del PNRR o su altri fondi comunitari e internazionali) siano integralmente espunti dal computo dei limiti di spesa del personale degli Atenei e degli Enti Pubblici di Ricerca.

Per tutto quanto sopra e in considerazione dell'attuale documentazione prodotta nell'ambito dei lavori preparatori del progetto di legge, questa Conferenza dei Rettori – CRUI rilascia parere favorevole, con proposta di modifica.

(...)

Roma, 5 marzo 2026