CAMERA DEI DEPUTATI N. **2019**

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PICCOLOTTI, ZANELLA, BONELLI, FRATOIANNI, GRIMALDI, GHIRRA, MARI, BORRELLI, DORI

Modifiche alla legge 30 dicembre 2010, n. 240, e al decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 19, in materia di esclusione del fine di lucro dalla natura giuridica delle università e di accreditamento delle università telematiche

Presentata il 7 agosto 2024

ONOREVOLI COLLEGHI ! – Nel sistema universitario italiano operano attori diversi: università pubbliche (statali e no), università private, università telematiche. Tutti questi soggetti perseguono i propri obiettivi in un contesto di « quasi mercato », nel quale spetta allo Stato assicurare adeguati livelli di qualità della ricerca e della didattica. È per tale motivo che, da diversi anni, le università sono sottoposte a un complesso processo di accreditamento e di valutazione periodica da parte del Ministero dell'università e della ricerca e dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR).

In questo contesto va analizzata l'evoluzione delle università telematiche, operative da circa un ventennio e negli ultimi tempi al centro di un vivace dibattito su quali debbano essere i requisiti di qualità che sono tenute a rispettare.

Le università telematiche sono state istituite, ormai più di vent'anni fa, dall'articolo 26, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003). Oggi gli atenei telematici sono undici, tutti di diritto privato. Come risulta dal Rapporto sul sistema della formazione superiore e della ricerca 2023, elaborato dall'ANVUR, negli ultimi anni si è assistito a un incremento assai considerevole degli iscritti alle università telematiche, aumentati, tra il 2011 e il 2021, di circa 180.000 unità, passando da circa 44.000 a 224.000. Ormai più del 10 per cento degli studenti universitari è iscritto a un ateneo telematico.

Lo stesso rapporto segnala che, nelle università statali tradizionali, circa il 75 per cento degli iscritti è regolare, mentre nelle telematiche circa l'85,7 per cento e nelle non statali circa l'89 per cento. Nel conseguimento del titolo di laurea di primo livello entro la durata normale dei tre anni, invece, tra le università telematiche (44,8 per cento) e le università tradizionali (37,8 per cento) si registrano ben 7 punti percentuali di differenza; tali dati confermano l'urgenza di una riflessione sulla qualità della didattica e dell'offerta formativa nelle università telematiche, assieme alla necessità di favorire e promuovere, mediante specifiche azioni, *standard* qualitativi elevati in tutto il sistema universitario.

Cambia anche l'età delle persone che si iscrivono alle università telematiche: un numero sempre maggiore di giovanissimi, con meno di ventitré anni, che si scrivono direttamente dopo la maturità. Sempre meno le università telematiche rispondono quindi ai bisogni degli studenti universitari o al recupero di anni da parte di coloro che avevano magari interrotto gli studi.

Tutto questo avviene in università che hanno un personale di ruolo ridotto, un rapporto tra docenti e studenti molto inferiore a quello esistente nelle università tradizionali, talvolta una totale assenza di strutture di ricerca: cose che pregiudicano la possibilità di seguire anche l'attività formativa in modo corretto. C'è inoltre un tema serissimo di accreditamento iniziale e periodico, di *standard* qualitativi, in materia di autovalutazione, di valutazione.

La sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato, nel parere 14 maggio 2019, n. 1433, osserva che « l'attività di ricerca e formativa delle libere Università private, che ha una connotazione oggettiva di imprenditorialità e che tende sempre più a svolgersi nell'ambito di un mercato concorrenziale, impone l'esigenza, legittima e ragionevole, di poter attrarre capitali di investimento, per potenziare e migliorare l'offerta formativa e di servizi nella sua complessità, ed è possibile attrarre capitali solo se, tramite la redistribuzione degli utili, si può offrire una giusta remunerazione al rischio degli investitori ».

La sezione sottolinea inoltre che « nel nostro ordinamento giuridico, d'altra parte, non risulta essere mai stata introdotta una norma positiva di divieto dei fini di lucro » e continua osservando che « poiché, si ripete, non sussiste un esplicito divieto (o un divieto implicitamente manifestato in modo sufficientemente univoco da una norma o da un complesso di norme) di organizzazione delle libere Università private in forma di società di capitali, deve concludersi (...) che non può limitarsi l'autonomia dei privati di costituire la loro libera iniziativa economica nel settore dell'istruzione superiore nella forma *for profit* della società di capitali, vincolandoli a una gestione "imprenditoriale" (per quanto possibile) di un ente non lucrativo di utilità sociale ».

Infine, il Consiglio di Stato, al termine del parere, manifesta l'esigenza di un riordino legislativo, che copra un *vulnus*, intervenendo al fine di aggiornare la disciplina normativa e adattarla alle nuove realtà presenti.

Con la presente proposta di legge, con l'articolo 1 si vuole escludere espressamente che le università perseguano qualunque scopo di lucro.

Con l'articolo 2 si ribadisce che le università telematiche, se da un lato offrono un servizio importante e complementare al sistema universitario pubblico, dall'altro lato devono comunque rispettare le medesime regole di accreditamento e di garanzia della qualità del servizio offerto, dal momento che conferiscono anch'esse un titolo di studio valido e legalmente riconosciuto.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Modifica alla legge 30 dicembre 2010, n. 240)

1. All'articolo 1, comma 1, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: « Le università sono dotate di personalità giuridica e svolgono la propria attività nel rispetto delle proprie finalità istituzionali e senza scopo di lucro. Le università che prevedono nel proprio statuto il perseguimento di finalità lucrative provvedono, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, a modificare lo statuto medesimo indicando l'assenza di scopo di lucro ».

Art. 2.

(Modifica al decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 19)

1. All'articolo 6, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 19, dopo le parole: « corsi di studio universitari » sono inserite le seguenti: « , ivi compresi quelli erogati dalle università telematiche, ».

19PDL0104480