



Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca
Consiglio Universitario Nazionale

Prot. n. 2246
Spedito il 20.11.2008

All'On.le MINISTRO
SEDE

Oggetto: DL 180/2008, Schema di decreto legge recante “Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca”

IL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE

Adunanza del 19 novembre 2008

Il CUN prende atto che il DL 180/2008, Schema di decreto legge recante “Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca” introduce alcune correzioni di rotta rispetto a quanto previsto dalla Legge 133/2008.

Tutto questo può aprire le porte ad un positivo metodo di confronto proprio in quanto mostra nel concreto una disponibilità a recepire le istanze espresse dal processo di mobilitazione in atto nell'Università e le osservazioni puntuali avanzate in questi mesi dal CUN e dalla CRUI.

In particolare il CUN ribadisce la piena adesione ad un progetto di profonda riforma del sistema universitario, la cui elaborazione rimane compito primario del Parlamento e del Governo, in proficuo confronto con il mondo dell'Università e della Ricerca. In tale prospettiva, apprezza l'emanazione delle “Linee guida del Governo per l'Università” sulle quali può aprirsi il dialogo in vista di idonee iniziative legislative.

Tuttavia il DL 180 non intacca la sostanza della Legge 133/2008 - Finanziaria 2009, che prevede tagli drastici ai fondi destinati al Sistema Universitario e della Ricerca con effetti dirompenti a partire dal 2010, senza delineare un quadro coerente nella politica della ricerca e della formazione superiore, in una situazione di forte difficoltà del sistema produttivo-economico e finanziario che richiederebbe al contrario interventi coraggiosi in direzione della valorizzazione della ricerca e dell'alta formazione, come sta avvenendo in altri Paesi.

Ogni processo di riforma e di buon governo deve assumere come dato di partenza il fatto che il sistema universitario e della ricerca italiano è sottofinanziato rispetto ai principali Paesi europei. Allo stato non esiste alcun piano coerente che metta il paese in grado di rispettare gli impegni sottoscritti a livello internazionale che obbligano ad una crescita del finanziamento fino al 3% del

PIL per il 2010.

Senza una decisa inversione di rotta, che la politica dei tagli certamente non favorisce, la capacità di competere è seriamente pregiudicata. La questione del controllo e della razionalizzazione della spesa degli atenei non può essere disgiunta dalla contestuale assunzione di impegni concreti da parte del Governo a fronte di piani di risanamento finanziario previsti dalle singole università. Il CUN sottolinea inoltre che qualunque iniziativa deve essere strettamente collegata con una valorizzazione del merito, con l'affermazione della cultura della valutazione, con un processo di internazionalizzazione, con meccanismi seri e non casuali di selezione.

In allegato l'analisi del Decreto con le osservazioni e le proposte di emendamento.

IL SEGRETARIO
F.TP VALEO

IL PRESIDENTE
F.TO LENZI

testo del decreto	osservazioni	proposte
Art. 1. Disposizioni per il reclutamento nelle universita' e per gli enti di ricerca		
<p>1. Le universita' statali che, alla data del 31 dicembre di ciascuno anno, hanno superato il limite di cui all'articolo 51, comma 4, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, fermo restando quanto previsto dall'articolo 12, comma 1, del decreto-legge 21 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, non possono procedere all'indizione di procedure concorsuali e di valutazione comparativa, ne' all'assunzione di personale.</p>	<p>1.1 Il CUN rileva che l'impossibilità di "indizione di procedure concorsuali e di valutazione comparativa né di assunzione di personale" per le università statali che, alla fine di ogni anno, hanno superato il limite del 90% di AF/FFO – anche se mirato a obiettivi di risanamento e di responsabilizzazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> – lascia spazio ad ambiguità di interpretazione sui tempi di applicazione, è fortemente penalizzante per gli atenei che hanno avviato processi di rientro finanziario; – impatta negativamente su processi regolari già in corso in diversi atenei fra i quali anche accordi interateneo, soluzioni di "rientro cervelli", chiamate per chiara fama, assunzione su cattedre finanziate dall'esterno, ecc.; – non tiene conto che molti atenei a breve si troveranno in situazione di AF/FFO superiore al 90% a causa sia della annunciata diminuzione del FFO sia degli aumenti automatici e contrattuali. 	<p>Il CUN propone che:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tale articolo si applichi in prima adozione sulla base delle rilevazioni al 31.12.2008; - non si applichi ai contratti a tempo determinato; - agli atenei con AF/FFO >90% sia concesso il reclutamento al 20% del turnover e sia fatto obbligo dell'adozione formale di un piano di rientro, certificato e monitorato dal collegio dei revisori dei conti di cui uno di nomina MEF e con responsabilità formale dei vertici accademici; - alle stesse università sia data la facoltà di completare le assunzioni dei ricercatori vincitori dei concorsi di cui all'art.1, comma 650, L.296/06 relativi al 2007 e comunque ai concorsi di ricercatori espletati alla data di conversione del decreto; - per le procedure di stabilizzazione previste dalla Finanziaria 2007 si applichi la normativa valida per l'intera Pubblica Amministrazione.
<p>2. Le universita' di cui al comma 1, sono escluse dalla ripartizione dei fondi relativi agli anni 2008 - 2009, di cui all'articolo 1, comma 650, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.</p>	<p>1.2 Per le medesime ragioni di cui all'art.1, comma 1, questo comma appare in contraddizione alla dichiarata volontà politica che mira ad un ringiovanimento della docenza universitaria.</p>	<p>Il CUN reitera quanto proposto per l'art.1, comma 1.</p>

<p>3. Il primo periodo del comma 13, dell'articolo 66 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e' sostituito dai seguenti: «Per il triennio 2009-2011, le universita' statali, fermi restando i limiti di cui all'articolo 1, comma 105, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, possono procedere, per ciascun anno, ad assunzioni di personale nel limite di un contingente corrispondente ad una spesa pari al cinquanta per cento di quella relativa al personale a tempo indeterminato complessivamente cessato dal servizio nell'anno precedente. Ciascuna universita' destina tale somma per una quota non inferiore al 60 per cento all'assunzione di ricercatori a tempo determinato e indeterminato e per una quota non superiore al 10 per cento all'assunzione di professori ordinari. Sono fatte salve le assunzioni dei ricercatori per i concorsi di cui all'articolo 1, comma 648, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nei limiti delle risorse residue previste dal predetto articolo 1, comma 650.».</p> <p>Conseguentemente, l'autorizzazione legislativa di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 24 dicembre 1993, n. 537, concernente il fondo per il finanziamento ordinario delle universita', e' integrata di euro 24 milioni per l'anno 2009, di euro 71 milioni per l'anno 2010, di euro 118 milioni per l'anno 2011 ed euro 141 milioni a decorrere dall'anno 2012.</p>	<p>1.3 Con i vincoli di cui alla destinazione del 50% della somma “relativa al personale a tempo indeterminato complessivamente cessato dal servizio nell'anno precedente” fra ricercatori a tempo determinato e indeterminato, professori associati e ordinari e personale Tecnico Amministrativo si introducono effetti distorsivi sulle politiche di reclutamento già avviate, anche operativamente, dagli atenei, con effetti negativi sulla programmazione delle attività di ricerca e di didattica nonché sulla distribuzione di tali attività fra il personale in organico e/o disponibile.</p>	<p>Il CUN chiede che sia applicato solo il vincolo del 60% relativo ai ricercatori, lasciando il restante 40% alla libera programmazione degli atenei. Chiede inoltre che tale vincolo debba essere soddisfatto non “per ciascun anno”, ma complessivamente nell'arco del triennio di applicazione indicato.</p>
<p>4. Per le procedure di valutazione comparativa per il reclutamento dei professori universitari di I e II fascia della prima e della seconda sessione 2008, le commissioni giudicatrici sono composte da un professore ordinario nominato dalla facolta' che ha richiesto il bando e da quattro professori ordinari sorteggiati in una lista di commissari eletti tra i professori ordinari appartenenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando, in numero triplo rispetto al numero dei commissari complessivamente necessari nella sessione. L'elettorato attivo e' costituito dai professori ordinari e straordinari appartenenti al settore oggetto del bando. Sono esclusi dal sorteggio relativo a ciascuna commissione i professori che appartengono all'universita' che ha richiesto il bando. Ove il settore sia costituito da un numero di professori ordinari pari o inferiore al necessario, la lista e' costituita da tutti gli appartenenti al settore ed e' eventualmente integrata mediante elezione, fino a concorrenza del numero necessario, da appartenenti a settori affini. Il sorteggio e' effettuato in modo da assicurare, ove possibile, che almeno due dei commissari sorteggiati appartengano al settore disciplinare oggetto del bando. Ciascun commissario puo', ove possibile, partecipare, per ogni fascia e settore, ad una sola commissione per ciascuna sessione.</p>	<p>1.4 Il CUN rileva che occorre arrivare rapidamente a nuovi, più adeguati meccanismi concorsuali, nell'ambito della riforma complessiva indicata nelle “Linee Guida”. Rileva inoltre che, nelle procedure previste nel decreto, l'introduzione di elementi di aleatorietà nella determinazione dei commissari non pare in grado di apportare un miglioramento complessivo della qualità dei vincitori. In ogni caso, il meccanismo proposto nel decreto è particolarmente complesso e di fatto impraticabile.</p>	<p>Il CUN chiede vengano trovate formule operative che pur compensando gli effetti del metodo elettivo mediante lo strumento del sorteggio, consentano la costituzione delle commissioni giudicatrici in modi rapidi, efficaci e praticabili.</p>

<p>5. In attesa del riordino delle procedure di reclutamento dei ricercatori universitari e comunque fino al 31 dicembre 2009, le commissioni per la valutazione comparativa dei candidati di cui all'articolo 2 della legge 3 luglio 1998, n. 210, e all'articolo 1, comma 14, della legge 4 novembre 2005, n. 230, sono composte da un professore ordinario o da un professore associato nominato dalla facoltà che ha richiesto il bando e da due professori ordinari sorteggiati in una lista di commissari eletti tra i professori ordinari appartenenti al settore disciplinare oggetto del bando, in numero triplo rispetto al numero dei commissari complessivamente necessari nella sessione. L'elettorato attivo è costituito dai professori ordinari e straordinari appartenenti al settore oggetto del bando. Sono esclusi dal sorteggio relativo a ciascuna commissione i professori che appartengono all'università che ha richiesto il bando. Il sorteggio è effettuato in modo da assicurare ove possibile che almeno uno dei commissari sorteggiati appartenga al settore disciplinare oggetto del bando. Si applicano in quanto compatibili le disposizioni di cui al comma 4.</p>	<p>1.5 Il CUN rileva che prevedere la stessa modifica delle commissioni per la valutazione comparativa per i ricercatori a tempo indeterminato pone problemi analoghi a quelli rilevati al punto 1.4. L'introduzione di valutazione nazionale per i ricercatori a tempo determinato non tiene conto della particolare tipologia della figura e appare in contraddizione con gli obiettivi di sviluppo di autonomia, responsabilità e valutazione del merito.</p>	
	<p>1.5 bis L'assenza degli associati e dei ricercatori dalle commissioni di valutazioni comparative di pari livello non è accettabile.</p>	<p>Il CUN propone il ripristino della composizione pre DL 180.</p>
<p>6. In relazione a quanto disposto dai commi 4 e 5, le modalità di svolgimento delle elezioni, ivi comprese ove necessario le suppletive, e del sorteggio sono stabilite con apposito decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca avente natura non regolamentare da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Si applicano in quanto compatibili con il presente decreto le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 2000, n. 117.</p>	<p>1.6 Il termine di 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto è impraticabile.</p>	<p>Il CUN propone che i 30 giorni vengano previsti dalla data di conversione e non di entrata in vigore del decreto.</p>

<p>7. Nelle procedure di valutazione comparativa per il reclutamento dei ricercatori bandite successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, la valutazione comparativa e' effettuata sulla base dei titoli e delle pubblicazioni dei candidati, ivi compresa la tesi di dottorato, utilizzando parametri, riconosciuti anche in ambito internazionale, individuati con apposito decreto del Ministro dell'istruzione, dell'universita' e della ricerca, avente natura non regolamentare, da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sentito il Consiglio universitario nazionale.</p>	<p>1.7 il vincolo della valutazione comparativa dei futuri ricercatori ai soli "titoli e pubblicazioni, ivi compresa la tesi di dottorato" rischia di privilegiare l'anzianità piuttosto che la qualità. Il termine di 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto è impraticabile.</p>	<p>Il CUN si propone come organismo atto ad "individuare" i "parametri riconosciuti anche in ambito internazionale". Richiede che venga previsto anche lo svolgimento di un seminario scientifico da parte di ciascun candidato, in conformità a quanto indicato dalla Carta Europea dei Ricercatori. Coerentemente con la mozione approvata il 15.07.2008 e inviata al Ministro il 17.07.2008, propone che sia aggiunto un comma al decreto in cui siano previsti termini perentori per l'espletamento delle valutazioni comparative.</p>
<p>8. Le disposizioni di cui al comma 5, si applicano, altresì, alle procedure di valutazione comparativa indette prima della data di entrata in vigore del presente decreto, per le quali non si sono ancora svolte, alla medesima data, le votazioni per la costituzione delle commissioni. Fermo restando quanto disposto al primo periodo, le eventuali disposizioni dei bandi già emanati, incompatibili con il presente decreto, si intendono prive di effetto. Sono, altresì, privi di effetto le procedure già avviate per la costituzione delle commissioni di cui ai commi 4 e 5 e gli atti adottati non conformi alle disposizioni del presente decreto.</p>		
<p>9. All'articolo 74, comma 1, lettera c), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, dopo le parole: «personale non dirigenziale» sono inserite le seguenti: «, ad esclusione di quelle degli enti di ricerca.».</p>		

Art. 2. Misure per la qualita' del sistema universitario		
<p>1. A decorrere dall'anno 2009, al fine di promuovere e sostenere l'incremento qualitativo delle attivita' delle universita' statali e di migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, una quota non inferiore al 7 per cento del fondo di finanziamento ordinario di cui all'articolo 5 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e successive modificazioni, e del fondo straordinario di cui all'articolo 2, comma 428, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con progressivi incrementi negli anni successivi, e' ripartita prendendo in considerazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) la qualita' dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi; b) la qualita' della ricerca scientifica; c) la qualita', l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche. 	<p>2.1 All'art.2 la delega alla individuazione dei criteri per distribuire agli atenei il 7% FFO e Fondo aggiuntivo è lasciata alla piena discrezionalità del Ministro sentiti CIVR e CNVSU.</p>	<p>Il CUN propone che tale distribuzione sia effettuata sulla base di un modello finalizzato ai tre obiettivi predisposto da CIVR e CNVSU, previo parere di CUN e CRUI.</p>
<p>2. Le modalita' di ripartizione delle risorse di cui al comma 1 sono definite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'universita' e della ricerca, avente natura non regolamentare, da adottarsi, in prima attuazione, entro il 31 dicembre 2008, sentiti il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca e il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario.</p>		
Art. 3. Disposizioni per il diritto allo studio universitario dei capaci e dei meritevoli		
<p>1. Al fine di favorire la mobilita' degli studenti garantendo l'esercizio del diritto allo studio, il fondo per il finanziamento dei progetti volti alla realizzazione degli alloggi e residenze di cui alla legge 14 novembre 2000, n. 338, e' integrato di 65 milioni di euro per l'anno 2009.</p>	<p>3.1 A fronte della positiva misura assunta dal governo a favore dell'investimento nelle residenze universitarie (65 milioni per alloggi e residenze), si fa notare che tale stanziamento è fissato soltanto per il 2009 e che la domanda di alloggi da parte della popolazione studentesca italiana è stimabile in 30.000 posti alloggio, ben superiore alla disponibilità esistente, anche se incrementato dei 1.700 posti realizzabili con lo stanziamento.</p>	<p>Il CUN propone che tale disposizione non sia straordinaria, ma venga reiterata entro un piano pluriennale per il finanziamento della realizzazione di alloggi e residenze universitarie.</p>
<p>2. Al fine di garantire la concessione agli studenti capaci e meritevoli delle borse di studio, il fondo di intervento integrativo di cui all'articolo 16 della legge 2 dicembre 1991, n. 390, e' incrementato per l'anno 2009 di un importo di 135 milioni di euro.</p>	<p>3.2 La disposizione di 135 milioni per borse di studio a studenti capaci e meritevoli è limitata al 2009, dettaglio che riduce non poco la qualità programmatica del potenziamento di tale istituto.</p>	<p>Il CUN propone che tale disposizione non sia straordinaria, ma prevista per almeno tre anni.</p>

<p>3. Agli interventi di cui ai commi 1 e 2 si fa fronte con le risorse del fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, relative alla programmazione per il periodo 2007-2013, che, a tale scopo, sono prioritariamente assegnate dal CIPE al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca nell'ambito del programma di competenza dello stesso Ministero.</p>	<p>3.3 In sede conversione del DL occorre prevedere idonee disposizioni di legge che consentano al Ministero di assegnare i fondi tramite intese assunte con le Regioni. L'intervento integrativo al fondo per il diritto allo studio in assenza di qualsiasi modifica legislativa sarebbe distribuito in base l'attuale normativa per il mancato aggiornamento del DPCM sul Diritto allo Studio. Tali risorse dovrebbero essere destinate prioritariamente a quelle realtà regionali ove risiedono studenti idonei ma privi di borsa al fine di porre rimedio all'inaccettabile situazione che si protrae da molti anni.</p>	<p>Il CUN propone che in sede di conversione del DL si inserisca un ulteriore comma (4) al presente articolo: "Nell'attesa di una complessiva riforma della materia del diritto allo studio universitario, il ministro dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca è utilizza i fondi di cui al comma 2 in base ad opportune intese assunte in sede di Conferenza Stato-Regioni"</p>
<p>Art. 4. Norma di copertura finanziaria</p>		
<p>1. Agli oneri derivanti dall'articolo 1, comma 3, pari a 24 milioni di euro per l'anno 2009, a 71 milioni di euro per l'anno 2010, e a 141 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011, si provvede mediante corrispondente riduzione lineare delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa di ciascun Ministero per gli importi indicati nell'elenco 1 allegato al presente decreto. Dalle predette riduzioni sono escluse le spese indicate nell'articolo 60, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nonché quelle connesse all'istruzione ed all'università.</p>		
<p>Art. 5. Entrata in vigore</p>		

IL SEGRETARIO

IL PRESIDENTE