



## Interventi per i professori e i ricercatori universitari

27 maggio 2019

*Negli anni più recenti, l'azione legislativa è stata indirizzata ad elevare sempre più le facoltà assunzionali delle università e ad agevolare il ricambio generazionale.*

*Da ultimo, la legge di bilancio 2019 ha incrementato, dal 2019, il Fondo per il finanziamento ordinario (FFO), al fine di consentire l'accesso di ricercatori universitari a tempo determinato di tipo B e ha autorizzato le università, per il 2019, a bandire procedure per la chiamata di professori universitari di seconda fascia riservate ai ricercatori universitari a tempo indeterminato in possesso di abilitazione scientifica nazionale. Inoltre, ha consentito alle università "virtuose", per gli anni 2019 e 2020, facoltà di assunzione oltre il 100% del turn over.*

*Al contempo, ha abrogato le disposizioni istitutive del "Fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta", destinato al reclutamento per chiamata diretta di professori universitari.*

*Successivamente, la VII Commissione della Camera ha avviato l'esame di una proposta di legge che reintroduce la figura del ricercatore universitario a tempo indeterminato – attualmente, ad esaurimento –, affiancandola a quella del ricercatore a tempo determinato, di cui modifica però la disciplina anche con riguardo alle modalità di reclutamento. Inoltre, interviene sulla disciplina relativa alla programmazione triennale del personale delle università (docente e non docente).*

*Negli anni scorsi, una delle principali novità aveva riguardato il trattamento stipendiale di professori e ricercatori.*

### Turn over e assunzioni nelle università

Il [d.lgs. 49/2012](#) aveva individuato, limitatamente all'anno 2012, le **combinazioni** dei livelli degli indicatori di spesa per il personale e di spesa per indebitamento rilevanti, per **ciascun ateneo**, per la determinazione, tra l'altro, della **misura delle assunzioni** di personale a tempo indeterminato e del conferimento di contratti di ricerca a tempo determinato (art. 7, co. 1), rimettendo ad un DPCM, da emanare ogni tre anni, entro il mese di dicembre che precede il successivo triennio di programmazione, la definizione della disciplina applicabile agli anni successivi (art. 7, co. 6).

In seguito, sono state fissate le misure **percentuali di turn-over valide con riferimento "al sistema" delle università** nel suo complesso ed è stato previsto che all'attribuzione del **contingente di assunzioni spettante a ciascun ateneo** si provvede con **decreto del Ministro** dell'istruzione, dell'università e della ricerca, tenuto conto di quanto previsto dall'[art. 7 del d.lgs. 49/2012](#) ([art. 14, co. 3, D.L. 95/2012-L. 135/2012](#), che ha introdotto il co. 13-bis nell'[art. 66 del D.L. 112/2008-L. 133/2008](#)).

#### 1. La disciplina del *turn-over* del sistema universitario

La normativa in materia di **turn-over** del **sistema universitario** nel suo complesso, recata dal co. 13-bis dell'art. 66 del [D.L. 112/2008](#) ([L. 133/2008](#)), è stata, negli anni scorsi, ripetutamente modificata.

In particolare, a decorrere **dal 2018**, il sistema delle università statali può procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato e di ricercatori a tempo determinato nel limite di una spesa pari al **100%** di quella relativa al corrispondente personale cessato dal servizio nell'anno precedente.

#### 2. La misura delle assunzioni consentite alle singole università

Sempre sulla base di quanto disposto dall'art. 66, co. 13-bis, del [D.L. 112/2008](#), sono stati adottati il [DM](#)

22 ottobre 2012, n. 297, il [DM 9 agosto 2013, n. 713](#) e il [DM 18 dicembre 2014, n. 907](#), che hanno definito – utilizzando le combinazioni previste dall'[art. 7, co. 1, del d.lgs. 49/2012](#) – criteri e contingente assunzionale delle università statali per gli anni 2012, 2013 e 2014, espresso in termini di **punti organico**.

Il [punto organico](#) (PO) rappresenta il valore medio a livello di sistema del costo attribuito al professore di I fascia che funge come parametro di riferimento per graduare il costo delle altre qualifiche. Per il personale docente, i punti organico si traducono in:

- 1 professore I fascia = 1 PO;
- 1 professore II fascia = 0,7 PO;
- 1 ricercatore tipo b) = 0,5 PO;
- 1 ricercatore tipo a) = 0,4 PO.

L'applicabilità anche agli anni 2013 e 2014 delle disposizioni recate dall'art. 7 del d.lgs. 49/2012 era stata esplicitamente confermata dal Governo alla Camera il 4 dicembre 2013, in occasione della [risposta all'interrogazione a risposta immediata 3-00496](#), nonché, il 3 aprile 2014, nella [risposta all'interrogazione a risposta in Commissione 5-01342](#).

Successivamente, è intervenuto il [DPCM 31 dicembre 2014](#), che ha dettato disposizioni per il rispetto dei limiti delle spese di personale e delle spese di indebitamento da parte delle università per il **triennio 2015-2017**.

Su tale base sono stati adottati il [DM 21 luglio 2015, n. 503](#) e il [DM 5 agosto 2016 n. 619](#) che hanno definito criteri e contingente assunzionale delle università statali, rispettivamente, per gli anni 2015 e 2016.

Il [DPCM 31 dicembre 2014](#) è, poi, stato modificato dalla legge di bilancio 2017 ([L. 232/2016](#): art. 1, co. 303), che, in particolare, ha **elevato**, in misura diversa, la **percentuale di assunzioni** possibili per gli atenei **non "virtuosi"** (ossia che riportassero, al 31 dicembre dell'anno precedente, un valore dell'indicatore delle spese di personale pari o superiore all'80% o un importo delle spese di personale e degli oneri di ammortamento superiore all'82% delle entrate, costituite dai contributi statali per il funzionamento e da tasse, soprattasse e contributi universitari, al netto delle spese per fitti passivi) e per gli atenei **"virtuosi"** (ossia che riportassero, al 31 dicembre dell'anno precedente, valori inferiori a quelli indicati).

E' stato conseguentemente emanato il [DM 10 agosto 2017, n. 614](#), che ha definito criteri e contingente assunzionale delle università statali per il 2017.

Sulla base del [DPCM 28 dicembre 2018](#), recante le disposizioni per il rispetto dei limiti delle spese di personale e delle spese di indebitamento da parte delle università per il **triennio 2018-2020**, è stato, poi, emanato il [DM 29 dicembre 2018, n. 873](#), che ha definito **criteri e contingente assunzionali** delle università statali per il **2018**.

[Qui](#) la tabella con i punti organico – complessivamente pari a 2.038,54 - e [qui](#) la tabella con i conteggi analitici.

Anche altre disposizioni legislative hanno consentito agli atenei **"virtuosi"** di estendere le proprie facoltà assunzionali in maniera più mirata.

Da ultimo, la L. di bilancio 2019 ([L. 145/2018](#): art. 1, co. 978) ha previsto che, nell'ambito delle disponibilità complessive del Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO), negli anni **2019 e 2020** sono autorizzate, per le università statali che nell'anno precedente a quello di riferimento presentano un indicatore delle spese di personale inferiore al 75% e un indicatore di sostenibilità economico-finanziaria maggiore di 1,10, **facoltà di assunzione superiori al 100% del turn-over**, nel limite di una spesa di € 25 mln annui dal 2019 e di ulteriori € 25 mln annui dal 2020. Le maggiori facoltà di assunzione sono ripartite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca fra gli atenei che, in possesso delle condizioni indicate, avanzano specifica richiesta, corredata dal parere del collegio dei revisori dei conti, dalla quale risulti la sostenibilità economico-finanziaria dei conseguenti maggiori oneri strutturali a carico dei rispettivi bilanci.

La [relazione tecnica](#) all'A.C. 1334-B evidenziava che la previsione determina maggiori facoltà di assunzioni pari a 219,73 punti organico in ciascuno dei due anni 2019 e 2020, pari, complessivamente, a 439,47 punti organico dal 2020.

Al riguardo il Capo del Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca del MIUR, in un [articolo pubblicato da Il Sole 24 Ore](#) il 15 gennaio 2019, ha fatto presente che i **220 punti organico aggiuntivi sono considerati fuori dal blocco** disposto dall'art. 1, co. 399, della stessa legge di bilancio, in base al quale le università, in relazione alle ordinarie facoltà di **assunzione** riferite al 2019, **non possono effettuare assunzioni** di personale a

tempo indeterminato con **decorrenza giuridica ed economica anteriore al 1° dicembre 2019** (fatti salvi gli inquadramenti nel ruolo di professore associato ai sensi dell'art. 24, co. 5, della L. 240/2010, che possono essere disposti al termine del contratto di ricercatore a tempo determinato di cui all'art. 24, co. 3, lett. b), della stessa legge).

### 3. Misure specifiche per favorire il reclutamento di ricercatori e di professori

Negli ultimi anni, vari interventi sono stati finalizzati a favorire l'ingresso di giovani **ricercatori** nelle università.

Da ultimo, la L. di bilancio 2019 ([L. 145/2018](#): art. 1, co. 400) ha incrementato il **FFO** di **€ 20 mln nel 2019** e di **€ 58,63 mln annui dal 2020**, per il conferimento di **contratti di ricerca a tempo determinato di tipo B**. Inoltre (art. 1, co. 401) ha disposto che, a valere sulle risorse dello stesso FFO, le università sono autorizzate a stipulare contratti del medesimo tipo nel limite di € 10 mln per il 2019 e di € 30 mln annui dal 2020.

In attuazione, è intervenuto il [DM 8 marzo 2019, n. 204](#), che ha previsto l'attivazione di **1511 contratti**.

Si è riproposto, così, un intervento disposto con la legge di stabilità 2016 ( [L. 208/2015](#): art. 1, co. 247-250, e [DM 18 febbraio 2016, n. 78](#), che ha previsto 861 assunzioni) e con la legge di bilancio 2018 ( [L. 205/2017](#): art. 1, co. 633, e [DM 28 febbraio 2018, n. 168](#), che ha previsto 1.305 assunzioni).

Inoltre, sempre a valere sulle risorse del FFO, la L. di bilancio 2019 ([L. 145/2018](#): art. 1, co. 401) ha autorizzato le università a bandire, nel limite di spesa di € 10 mln annui dal 2020, procedure per la **chiamata di professori di seconda fascia** riservate ai **ricercatori universitari a tempo indeterminato** (ruolo ad esaurimento, a seguito della L. 240/2010) in possesso di abilitazione scientifica nazionale (ASN). In particolare, per **almeno la metà dei posti** si provvede mediante espletamento di **procedure di chiamata**, riservate a ricercatori a tempo indeterminato, bandite ai sensi dell'art. 18 della L. 240/2010; per **non più della metà** dei posti, si provvede mediante **valutazione dei ricercatori** a tempo indeterminato **già in servizio presso il medesimo ateneo**, ai sensi dell'art. 24, co. 6, della stessa L. 240/2010, da effettuarsi **entro il 31 dicembre 2021**.

In attuazione, è intervenuto il [DM 11 aprile 2019, n. 364](#), che ha previsto un numero complessivo di circa **676 progressioni di carriera**. [Qui](#) la Tabella 1 del DM, recante il riparto delle risorse fra le università.

In precedenza, la L. di bilancio 2017 ([L. 232/2016](#): art. 1, co. 314-338), istituendo il **Fondo per il finanziamento quinquennale dei dipartimenti universitari di eccellenza**, ha disposto, in particolare, che non più del 70% dell'importo complessivo del finanziamento (elevato, dal quinquennio 2023-2027, all'80% dalla L. di bilancio 2018: [art. 1, co. 633, L. 205/2017](#)) può essere utilizzato per il reclutamento di professori e di ricercatori.

### Mobilità dei professori e ricercatori universitari

La [L. 147/2013](#) (art. 1, co. 461) ha reintrodotta la possibilità di effettuare trasferimenti di professori e ricercatori consenzienti attraverso lo scambio contestuale di soggetti in possesso della stessa qualifica tra due sedi universitarie consenzienti, allo scopo di favorire la **mobilità interuniversitaria**.

Tale previsione, introdotta dalla [L. 240/2010](#) ( [art. 7, co. 3](#)), era stata revocata dal [D.L. 5/2012](#) ( [L. 35/2012: art. 49](#)). Il vigente [art. 7, co. 3, della L. 240/2010](#) inoltre, prevede che possono essere attribuiti incentivi finanziari, a carico del FFO, ai professori e ai ricercatori che prendono servizio in atenei con sede in altra regione rispetto a quella della sede di provenienza, o nella stessa regione se previsto da un accordo di programma approvato dal Ministero, ovvero, a seguito di procedure di fusione o federazione fra atenei, in sede diversa da quella di appartenenza.

### La disciplina in materia di abilitazione scientifica nazionale

La disciplina per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale – introdotta dalla L. 240/2010 e presupposto per le chiamate dei professori universitari – è stata in seguito modificata, in particolare

passando da una procedura a indizione annuale ad una procedura "a sportello".

Nello specifico, il [D.L. 90/2014](#) ([L. 114/2014](#): art. 14) ha modificato innanzitutto la disciplina recata dalla stessa [L. 240/2010](#) (artt. 15 e 16), prevedendo, in particolare:

- la sostituzione della indizione annuale delle procedure con la previsione che le **domande di partecipazione** sono **presentate senza scadenze prefissate**;
- l'**eliminazione** della partecipazione alla commissione nazionale di un **commissario in servizio all'estero**;
- il coinvolgimento di **CUN** e **ANVUR** nella definizione di **criteri e parametri** per l'attribuzione dell'abilitazione (da differenziare per settore concorsuale, e non più per area disciplinare) e la previsione che la prima **verifica** della adeguatezza degli stessi criteri dovesse essere effettuata **dopo il primo biennio**;
- la definizione del **periodo in cui è precluso presentare una nuova domanda**, in caso di mancato conseguimento dell'abilitazione;
- l'**obbligatorietà** del **parere pro-veritate** nel caso di candidati afferenti a un settore scientifico disciplinare non rappresentato nella commissione;
- l'aumento (da 4) a **6 anni** della **durata dell'abilitazione**, riferendo l'aumento anche alle abilitazioni conseguite nelle tornate 2012 e 2013;
- la riduzione (da 30) a 20 del numero di professori di prima fascia che devono afferire a ciascun settore concorsuale;
- la previsione che i **candidati che non avevano conseguito l'abilitazione** nelle tornate 2012 e 2013 **potevano ripresentare la domanda** (dal 1° marzo 2015).

E' stato dunque emanato il [DPR 95/2016](#), il cui art. 3, co. 1, ha disposto che con **decreto** del competente **direttore generale** del Ministero, adottato **ogni due anni entro il mese di dicembre**, sono avviate, per ciascun settore concorsuale e distintamente per la prima e la seconda fascia dei professori universitari, le procedure per il conseguimento dell'abilitazione. Ha, altresì, disposto che le domande dei candidati sono presentate, unitamente alla relativa documentazione e secondo le modalità indicate nel regolamento, durante tutto l'anno.

Il co. 4 dello stesso art. 3 ha disposto che il **mancato conseguimento** dell'abilitazione comporta la **preclusione** a presentare una nuova domanda per lo stesso settore e per la stessa fascia o per la fascia superiore, nel corso dei **dodici mesi** successivi alla data di presentazione della domanda. In caso di **conseguimento** dell'abilitazione è preclusa la presentazione di una nuova domanda, per lo stesso settore e per la stessa fascia, nei **quarantotto mesi** successivi al conseguimento della stessa.

L'art. 6 ha stabilito che con decreto direttoriale, con oneri a carico delle disponibilità di bilancio degli atenei, è avviato il procedimento per la formazione di una **commissione nazionale**, con mandato biennale, **per ciascun settore concorsuale**, composta da 5 membri.

L'art. 8, co. 3, a sua volta, ha disposto che la commissione **conclude la valutazione** di ciascuna domanda nel termine di **tre mesi** decorrenti dalla scadenza del quadrimestre nel corso del quale è stata presentata la candidatura. Su tale previsione è poi intervenuto il [D.L. 244/2016](#) (L. 19/2017: art. 4, co. 5-sexies), estendendo il termine di 30 giorni.

Successivamente, è stato emanato il [DM 120/2016](#), recante **criteri e parametri** per la **valutazione dei candidati** ai fini dell'attribuzione della stessa abilitazione.

Con [Decreto Direttoriale 29 luglio 2016, n. 1532](#), è stata poi definita, per il **primo biennio**, la **procedura per il conseguimento** dell'abilitazione scientifica nazionale e con [Decreto Direttoriale 29 luglio 2016 n. 1531](#) è stata definita la **procedura per la formazione delle commissioni** nazionali per il conferimento della stessa.

La procedura per la selezione dei commissari per il **biennio 2018-2020** è stata avviata con [D.D. 1502 del 30 aprile 2018](#), poi modificato con [D.D. 2119 dell'8 agosto 2018](#).

Inoltre, con [DM 589 dell'8 agosto 2018](#) sono stati definiti i nuovi valori soglia degli indicatori che devono essere raggiunti per la formazione delle Commissioni e per la valutazione dei candidati e, in pari data, con [D.D. 2175 del 9 agosto 2018](#) è stato stabilito che la domanda di partecipazione per la nuova tornata di abilitazione scientifica nazionale deve essere presentata, telematicamente, nei seguenti termini:

- a) **I quadrimestre**: a decorrere dal 10 settembre 2018 ed entro le ore 15.00 del 10 gennaio 2019;
- b) **II quadrimestre**: a decorrere dall' 11 gennaio 2019 ed entro le ore 15.00 dell' 11 maggio 2019;
- c) **III quadrimestre**: a decorrere dal 12 maggio 2019 ed entro le ore 15.00 del 12 settembre 2019;
- d) **IV quadrimestre**: a decorrere dal 13 settembre 2019 ed entro le ore 15.00 del 13 gennaio 2020;
- e) **V quadrimestre**: a decorrere dal 14 gennaio 2020 ed entro le ore 15.00 del 14 maggio 2020.

[Qui](#) la pagina dedicata sul sito del MIUR. In particolare, [qui](#), i decreti di nomina delle Commissioni per il biennio 2018-2020.

## Focus

[La disciplina per il reclutamento dei professori e per il conferimento di contratti per ricercatore universitario](https://temi.camera.it/leg18/post/la_disciplina_per_il_reclutamento_dei_professori_e_per_il_conferimento_di_1.html)  
[https://temi.camera.it/leg18/post/la\\_disciplina\\_per\\_il\\_reclutamento\\_dei\\_professori\\_e\\_per\\_il\\_conferimento\\_di\\_1.html](https://temi.camera.it/leg18/post/la_disciplina_per_il_reclutamento_dei_professori_e_per_il_conferimento_di_1.html)

---

## Le modifiche alla disciplina per la chiamata diretta nelle università

La L. di bilancio 2019 ([L. 145/2018](#): art. 1, co. 788) ha abrogato le disposizioni istitutive del "Fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta", destinato al reclutamento per chiamata diretta di professori universitari, selezionati tra studiosi di elevato e riconosciuto merito scientifico, secondo procedure che dovevano essere definite con un DPCM, mai intervenuto.

Il Fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta – istituito dalla L. di stabilità 2016 (art. 1, co. 207-212) nello stato di previsione del MIUR con una dotazione iniziale di € 38 mln nel 2016 e di € 75 mln annui dal 2017, – era stato destinato al **reclutamento straordinario per chiamata diretta** di professori universitari di prima e di seconda fascia, **in deroga** alle disposizioni previste dalla [L. 240/2010](#).

Il **DPCM recante la disciplina del Fondo** non è mai intervenuto.

Il Consiglio di Stato, esprimendosi sullo schema di DPCM, nel [Parere n. 2303 del 4 novembre 2016](#) aveva evidenziato, tra l'altro, alcuni profili di criticità in merito alla "assenza di una disposizione che preveda in qualche misura il coinvolgimento degli atenei nel procedimento di nomina dei membri delle commissioni di valutazione e l'omessa consultazione del mondo accademico nel corso dell'elaborazione dello schema".

Peraltro, successivamente, la L. 205/2017 (L. di bilancio 2018) aveva destinato € 50 mln per il 2018 ed € 40 mln per il 2019 del Fondo Natta alla corresponsione ai professori e ricercatori universitari di un importo parzialmente compensativo del blocco degli scatti stabilito per il periodo 2011-2015 (art. 1, co. 629). Ulteriori € 8 mln per il 2019 erano stati destinati all'incremento delle risorse del Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio universitarie (art. 1, co. 637). Infine, € 5 mln annui dal 2018 erano stati destinati all'adeguamento dell'importo delle borse di studio concesse per la frequenza dei corsi di dottorato di ricerca (art. 1, co. 640).

## Scatti stipendiali dei professori e dei ricercatori universitari

La L. di bilancio 2018 ([L. 205/2017](#): art. 1, co. 629 e 631) ha previsto che, con decorrenza dalla classe stipendiale successiva a quella triennale che era in corso di maturazione al 31 dicembre 2017 – e, dunque, con effetto economico a decorrere **dal 2020** –, il regime di **progressione stipendiale per classi** dei professori e dei ricercatori universitari è trasformato da triennale in **biennale**.

In tal modo, si ritornerà alla cadenza previgente a quella introdotta con l'[art. 8 della L. 240/2010](#) e conseguentemente disciplinata con il [DPR 232/2011](#), utilizzando gli stessi importi definiti per ciascuna classe stipendiale (triennale) dal medesimo [DPR 232/2011](#).

Inoltre, ha previsto un meccanismo di **parziale compensazione del blocco degli scatti** stipendiali relativo al periodo 2011-2015, destinato ai professori e ricercatori universitari di ruolo che erano in servizio alla data del 1° gennaio 2011, o che hanno preso servizio tra il 1° gennaio 2011 e il 31 dicembre 2015, ancora in servizio alla data dell'entrata in vigore della legge.

Per consentire la trasformazione del regime di progressione stipendiale, ha previsto un **incremento** del Fondo di finanziamento ordinario delle università (**FFO**) di € 80 mln per il 2020, € 120 mln per il 2021, ed € 150 mln annui dal 2022. Per corrispondere la parziale compensazione del blocco degli scatti, ha previsto, invece, un incremento dello stesso FFO di € 50 mln per il 2018 ed € 40 mln per il 2019.

E' stato conseguentemente adottato il [DM 197/2018](#), recante criteri e modalità per la corresponsione dell'importo una tantum a parziale compensazione del blocco degli scatti.

## **La proposta di legge in corso di esame in materia di ricercatori universitari e di programmazione triennale del personale nelle università**

L'11 aprile 2019 la VII Commissione della Camera ha avviato l'esame dell'[A.C. 783](#), che reintroduce la figura del ricercatore universitario a tempo indeterminato – attualmente, ad esaurimento –, affiancandola a quella del ricercatore a tempo determinato, di cui modifica però la disciplina anche con riguardo alle modalità di reclutamento.

Inoltre, interviene sulla disciplina relativa alla programmazione triennale del personale delle università (docente e non docente).

Leggi il [dossier](#) predisposto dal Servizio Studi.