

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4232

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VITI, CAFARELLI, TORCHIO, ROJCH, ZAMBON, MENSORIO, RICCI, CILIBERTI, LAMORTE, CASTAGNETTI PIERLUIGI, STEGAGNINI, LIA, FARACE, VISCARDI, ZOPPI, TASSONE, SAVIO, BATTAGLIA PIETRO, VITO, PATRIA, QUARTA, TANCREDI, FRASSON, VOLPONI, FERRARI BRUNO, GEI, ZAMPIERI, ANTONUCCI, ARMELLIN, BIAFORA, D'AIMMO, GOTTARDO, LEONE, PISICCHIO, MELELEO, TEALDI, ZARRO, RUSSO FERDINANDO

Presentata il 4 ottobre 1989

Riordinamento della docenza universitaria

ONOREVOLI COLLEGHI! — Come si presenta all'appuntamento della rifondazione istituzionale, con il nuovo Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, la docenza universitaria?

La risposta a questo interrogativo costituisce la premessa indispensabile per affrontare tutte le problematiche correlate all'istituzione del nuovo dicastero, essendo il corpo docente l'elemento portante delle strutture accademiche.

È, infatti, evidente che il trasferimento dell'università al Ministero della ricerca

scientifico e tecnologica non può rimanere un provvedimento isolato rispetto ai numerosi problemi che da tempo attendono una risposta precisa in questo settore.

Questo momento di particolare attenzione e di forte impegno politico per l'università costituisce un'occasione irripetibile per predisporre interventi riformatori finalizzati ad un programma di riequilibrio e di sviluppo del sistema universitario, ad un proficuo raccordo di quest'ultimo con il restante sistema scolastico e

con il sistema produttivo, e, contestualmente, per sanare lo stato di crisi in cui versa il mondo accademico.

Le cause di questa crisi sono molteplici: la scarsa innovazione dei contenuti sopravvissuta alla legislazione degli anni ottanta, le rigidità burocratiche negli orientamenti e nella gestione delle risorse, la conseguente delusione e demotivazione del corpo docente, che induce soprattutto gli elementi migliori ad appiattirsi in una frustrante *routine* giornaliera.

Tali fattori di disfunzione dell'istituzione universitaria, in bilico tra vecchio e nuovo, hanno contribuito a determinare un clima difficile negli atenei, che si è ripercosso negativamente sulla funzionalità didattica.

In proposito non va dimenticato che l'università, massima sede della ricerca scientifica, è anche luogo in cui i contenuti della ricerca stessa devono essere utilizzati in processi di insegnamento e di apprendimento.

La didattica deve, pertanto, configurarsi come una funzione primaria dell'università, in quanto costituisce la risposta ai problemi degli studenti e alla loro legittima aspirazione a ricevere una formazione al più alto livello critico e culturale, nonché in riferimento alle specializzazioni professionali.

In questo contesto i problemi della docenza universitaria non possono non avere un rilievo prioritario.

Fino all'entrata in vigore della legge-delega 21 febbraio 1980, n. 28, nonché del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, la figura del docente universitario si presentava estremamente frammentata, con uno stato giuridico incerto o inesistente.

Il citato decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, nell'attuare la delega conferita per il riordinamento della docenza universitaria, ha in parte disatteso le aspettative di rinnovamento rispondenti alle reali esigenze dell'università, risolvendosi in effetti in una razionalizzazione del vario e composito panorama costituito da varie figure di docenza.

In realtà, malgrado i vivaci dibattiti e conflitti che hanno caratterizzato l'iter tormentato delle iniziative di rinnovamento, l'attività legislativa degli anni Ottanta è apparsa quasi esclusivamente rivolta a risolvere il problema del personale precario che aveva per lungo tempo proliferato, a seguito dello sviluppo dell'università a partire dai primi anni Settanta.

D'altra parte, l'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, ha evidenziato lacune e disfunzioni, dando luogo, soprattutto a seguito dell'espletamento dei giudizi idoneativi, ad un notevole contenzioso dinanzi agli organi di giurisdizione amministrativa che, in qualche caso, è sfociato nelle dichiarazioni di illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della più volte citata legge-delega n. 28 del 1980 nonché dello stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980.

Nel momento in cui è cambiato il quadro istituzionale di riferimento, per consentire un decollo sereno del nuovo Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e per superare il clima di disagio instauratosi nel mondo accademico, si ritiene necessario un intervento legislativo finalizzato all'emanazione di norme omogenee, chiare ed equitative.

La presente proposta di legge ha come obiettivo specifico quello di eliminare elementi di contrasto, confusione di ruoli e di trasferimenti, attraverso una riconsiderazione della docenza universitaria.

Innanzitutto, in attuazione del principio dell'unicità della funzione docente, viene previsto il ruolo unico dei professori universitari e, contestualmente, l'abolizione dell'attuale distinzione fra professori ordinari ed associati prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980.

Tale dicotomia è basata sulla considerazione che nella funzione docente, pur nella sua unitarietà, assumono un diverso rilievo alcune manifestazioni di essa.

In realtà la previsione delle « fasce di carattere funzionale » si è rivelata una

soluzione normativa artificiosa, finalizzata ad un accesso alla docenza per livelli successivi, poiché la diversificazione dei compiti e delle responsabilità non incide sul contenuto della funzione docente, che rimane « unica ».

La dotazione organica complessiva dei professori universitari è fissata in 25.000 posti, rispetto ai 30.000 previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, anche in considerazione del calo demografico, che si ripercuoterà, a breve termine, anche sulle iscrizioni universitarie.

La normativa proposta, nel rispetto del principio dell'unicità della funzione docente, prevede la possibilità di inquadramento dei professori associati nel ruolo unico dei professori universitari, mediante la previsione di due tornate di giudizi di idoneità, diretti ad accertare la piena maturità scientifica degli aventi diritto al suddetto inquadramento.

Analoga disposizione normativa per l'inquadramento nel ruolo dei professori universitari viene prevista per gli assistenti del ruolo ad esaurimento che, alla data di entrata in vigore della legge, abbiano maturato un'anzianità di almeno nove anni nell'incarico di insegnamento.

La riqualificazione del ruolo degli assistenti secondo i criteri della presente proposta di legge riveste un particolare profilo di opportunità, se si considera che una categoria di personale da anni presente nell'università e che per decenni ne ha costituito la struttura portante, è stata relegata ad un ruolo di mera presenza formale, senza che queste energie vengano adeguatamente utilizzate nel sistema universitario.

Tale prospettiva, d'altra parte, risponde al principio del buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione sancito dall'articolo 97 della Costituzione, consentendo il pieno espletamento della funzione docente a personale qualificato e già in servizio nell'ambito universitario, contro la tendenza all'uso dei contratti e delle supplenze.

Per quanto concerne il trattamento economico dei professori universitari l'iniziativa legislativa proposta, attesa l'affinità fra l'autonomia della funzione docente universitaria e quella della funzione giurisdizionale, garantite entrambe costituzionalmente, è finalizzata ad un riallineamento orizzontale, in termini economici, del personale docente universitario con il personale della magistratura.

In verità, analizzando comparativamente la precedente normativa riguardante lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale appartenente alla magistratura ordinaria e del personale docente universitario, si rileva una omogeneizzazione del trattamento economico, mediante l'equiparazione dei professori universitari ai massimi gradi della magistratura.

Successivamente, l'originario equilibrio paritario tra le due menzionate categorie è stato notevolmente alterato ed i professori universitari hanno subito una progressiva degradazione sotto il profilo economico, a fronte di impegni culturali ed operativi che non giustificano discriminazioni del genere.

Contestualmente, le disposizioni normative proposte dispongono la corresponsione ai docenti universitari di una indennità di funzione finalizzata a compensare le attività connesse all'espletamento della funzione docente, mentre l'espletamento di impegni collaterali ai compiti istituzionali, quali l'attività di ricerca, le attività svolte nei laboratori, nelle cliniche e negli istituti di cura universitari, viene retribuito con un'indennità aggiuntiva rapportata allo stipendio.

Le predette indennità, nonché l'assegno aggiuntivo di cui all'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, vengono resi pensionabili e vengono assoggettati ad ogni effetto alla medesima disciplina dello stipendio, subendone in pari misura la progressione, la sospensione, la riduzione o il ritardo.

In relazione al momento del reclutamento del personale docente universita-

rio, la *ratio* della normativa proposta è quella di creare le condizioni per assicurare una continua possibilità di accesso alla docenza, mediante il sistema concorsuale, ai giovani particolarmente dotati, in relazione ai quali viene previsto anche il ripristino della possibilità di usufruire di idonee borse di studio.

Nel contempo la proposta di legge in esame non intende sacrificare le legittime aspirazioni di determinate categorie di personale universitario, quali i ricercatori e i tecnici laureati addetti all'attività didattica e scientifica.

Per essi viene prevista una riserva del 25 per cento dei posti che si rendono vacanti ogni anno nella dotazione organica del ruolo dei professori universitari. Si osserva che la predetta riserva opera a favore di coloro che rivestono la qualifica di ricercatori universitari da non meno di tre anni in discipline afferenti ai gruppi di materie per i quali il concorso viene bandito, nonché per i tecnici laureati che hanno svolto un triennio di attività didattica e scientifica, e che lo strumento per l'accesso alla docenza è costituito da un filtro idoneo a garantire la selezione dei migliori (e precisamente dalla procedura concorsuale per titoli).

Anche per gli assistenti universitari del ruolo ad esaurimento viene prevista una procedura concorsuale riservata per l'accesso al ruolo dei professori universitari, per un'aliquota del 15 per cento dei posti che si rendono vacanti ogni anno nella dotazione organica.

La presente proposta di legge intende anche disciplinare in maniera più razionale il regime del collocamento a riposo e del collocamento fuori ruolo dei professori universitari, atteso che l'attuale normativa, derivando da interventi legislativi settoriali per singole sottocategorie, non sembra ispirata a principi di razionalità e di uguaglianza di trattamento.

La proposta normativa fissa il collocamento fuori ruolo dei docenti universitari al 70° anno di età ed il pensionamento a 75 anni, in considerazione della lunghezza del periodo di preparazione per arrivare alla cattedra.

La proposta di legge in esame, dettando norme omogenee, chiare ed egualitarie, intende quindi eliminare elementi di divisione, possibilità di confusione di ruoli e di trattamenti, sopravvissuti alla normativa degli anni Ottanta, in relazione alla disciplina della carriera dei professori universitari.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione del ruolo unico dei professori universitari).

1. Il ruolo dei professori universitari è unico.

2. Le norme di cui ai successivi articoli garantiscono, nel rispetto del principio della unicità della funzione docente, la possibilità di inquadramento dei professori associati e degli assistenti nel ruolo unico di cui al comma 1.

3. La dotazione organica della fascia dei professori universitari è fissata in 25.000 posti.

4. Il primo ed il secondo comma dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, sono abrogati.

ART. 2.

(Inquadramento dei professori associati nel ruolo unico dei professori universitari).

1. I professori universitari associati in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, e quelli che entreranno in ruolo a seguito dello svolgimento delle procedure in atto, ivi compresa la espletanda terza tornata dei giudizi idoneativi prevista dall'articolo 52 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, sono inquadrati, a domanda, previo giudizio di idoneità, nel ruolo unico dei professori universitari.

2. L'inquadramento di cui al comma 1 ha luogo in due tornate di giudizi di idoneità, secondo le seguenti modalità:

a) il giudizio di idoneità, indetto dalla facoltà di appartenenza dell'avente diritto, è espresso, per ciascun raggruppa-

mento di discipline, da apposite commissioni nominate nell'ambito della facoltà stessa;

b) le commissioni giudicatrici sono nominate con decreto del rettore della università e sono composte da tre professori ordinari designati dal consiglio di facoltà tra i professori delle discipline afferenti al raggruppamento disciplinare;

c) gli aventi titolo a presentare domanda di ammissione alla prova di idoneità devono avere tre anni di servizio nel ruolo dei professori associati e possono optare per il raggruppamento di materie per il quale hanno maggiori titoli scientifici;

d) per coloro che maturano il diritto a partecipare al giudizio di idoneità successivamente alla prima tornata deve essere prevista una terza tornata di giudizi di idoneità;

e) la prova di idoneità sostenuta nella prima tornata, in caso di esito negativo, può essere ripetuta nella seconda tornata.

3. Eventuali idonei in eccesso rispetto ai posti vacanti e disponibili, sono inquadrati in soprannumero rispetto all'organico di cui all'articolo 1. Coloro che non conseguono il giudizio di idoneità restano nel ruolo dei professori associati, che è trasformato in ruolo ad esaurimento.

ART. 3.

(Inquadramento degli assistenti del ruolo ad esaurimento del ruolo unico dei professori universitari).

1. Nella prima applicazione della presente legge gli assistenti del ruolo ad esaurimento, già professori incaricati, che alla data di entrata in vigore della presente legge abbiano maturato un'anzianità di almeno tre anni accademici nell'incarico, possono, per non più di due volte, chiedere di essere sottoposti al giudizio di idoneità per l'inquadramento nel ruolo unico dei professori universitari.

2. I giudizi di cui al comma 1 sono espressi, per ciascun raggruppamento di discipline, da apposite commissioni decentrate presso le singole sedi universitarie e devono accertare l'idoneità didattica e la piena maturità scientifica del candidato.

3. Le commissioni giudicatrici sono nominate con decreto del rettore della università e sono composte da tre professori ordinari designati dal consiglio di facoltà tra i professori delle discipline afferenti al raggruppamento disciplinare.

4. Gli assistenti di cui ai commi precedenti che non conseguono il giudizio di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei professori universitari o non intendono sottoporsi al giudizio stesso, conservano il loro stato giuridico ed economico.

5. Rimangono, in ogni caso, ferme le disposizioni inerenti ai compiti didattici degli assistenti universitari del ruolo ad esaurimento.

ART. 4.

(Accesso riservato degli assistenti del ruolo ad esaurimento al ruolo unico dei professori universitari).

1. Il quindici per cento dei posti che si rendono vacanti e disponibili ogni anno nella dotazione organica del ruolo dei professori universitari è conferito mediante concorso per titoli, per gruppi di discipline, riservato agli assistenti del ruolo ad esaurimento che svolgono la loro attività didattica in discipline afferenti ai gruppi di materie per i quali il concorso viene bandito.

ART. 5.

(Accesso riservato dei ricercatori e dei tecnici laureati al ruolo unico dei professori universitari).

1. Il venticinque per cento dei posti che si rendono vacanti e disponibili ogni anno nella dotazione organica del ruolo dei professori universitari è conferito me-

diante concorso per titoli, per gruppi di discipline, riservato a coloro che rivestano da non meno di tre anni la qualifica di ricercatori universitari in discipline afferenti ai gruppi di materie per i quali il concorso viene bandito, nonché ai tecnici laureati che abbiano svolto almeno un triennio di attività didattica e scientifica in discipline afferenti ai gruppi di materie per i quali il concorso viene bandito.

ART. 6.

(Nuove attribuzioni dei ricercatori).

1. Ad integrazione di quanto disposto dal decreto-legge 2 marzo 1987, n. 57, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 aprile 1987, n. 158, i ricercatori universitari cooperano alle attività di docenza universitaria, e sono titolari di corsi di insegnamento integrativi di quelli ufficiali, attivati dalla facoltà con riferimento alle esigenze della didattica. I corsi integrativi sono affidati dalle facoltà ai singoli ricercatori con delibera motivata, tenuto conto delle domande formulate dagli insegnanti. La titolarità del corso integrativo è di durata annuale e può essere variata in relazione alla programmazione didattica delle facoltà.

ART. 7.

(Bandi di concorso).

1. I concorsi a posti di professore universitario sono decentrati presso le singole sedi universitarie e vengono banditi, per gruppi di discipline, su richiesta delle singole facoltà.

2. La determinazione dei posti disponibili annualmente per i concorsi di cui al comma 1 viene fatta annualmente dal rettore, con riferimento alle piante organiche delle singole facoltà.

3. I bandi per i concorsi di cui al presente articolo sono emanati dal rettore.

ART. 8.

(Commissioni giudicatrici).

1. Per ciascun raggruppamento di discipline è nominata, con decreto del rettore, una commissione giudicatrice composta da cinque membri effettivi e da cinque supplenti, appartenenti alla facoltà che ha richiesto il concorso.

2. La commissione giudicatrice è composta di tutti professori universitari ordinari.

3. Ogni commissione è formata con il sistema misto: per sorteggio ed elettivo.

4. Il sorteggio avviene tra i docenti di discipline comprese nel raggruppamento cui si riferisce il concorso. Qualora i docenti di ruolo afferenti ad un raggruppamento disciplinare siano inferiori al numero dei commissari effettivi e supplenti, tali docenti sono inseriti tutti nella commissione previa autonoma elezione.

5. Il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica designa, su parere conforme del Consiglio universitario nazionale, uno o più raggruppamenti affini, al fine di procedere al sorteggio di un numero almeno doppio dei membri mancanti per la successiva elezione.

6. Tra i docenti sorteggiati si procede all'elezione dei membri componenti la commissione giudicatrice.

7. L'elettorato attivo spetta ai docenti delle discipline comprese nel raggruppamento cui si riferisce il concorso ed a quelli delle discipline comprese nel raggruppamento o nei raggruppamenti dichiarati affini ai sensi del comma 5.

8. Per quanto non previsto dalla presente legge, si applicano le disposizioni vigenti in materia.

ART. 9.

(Trattamento economico).

1. Il trattamento economico dei professori universitari e dei ricercatori è equiparato a quello dell'ordine giudiziario. Gli stipendi vanno determinati tenuto conto delle misure previste dalle tabelle

annesse alla legge 19 febbraio 1981, n. 27, come modificate dai miglioramenti successivamente intervenuti. In particolare, ai professori universitari con quaranta anni di anzianità complessiva è attribuito lo stipendio del primo presidente della Corte di cassazione, che costituisce la base per determinare, tenuto conto delle attuali percorrenze nelle classi di stipendio, lo stipendio iniziale dei professori stessi, nonché dei ricercatori.

2. Gli stipendi dei professori universitari e dei ricercatori vengono adeguati di diritto agli stipendi dei magistrati, che ai sensi del primo e secondo comma dell'articolo 11 della legge 2 aprile 1979, n. 97, come modificato dall'articolo 2 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, vengono adeguati ogni triennio alla media degli incrementi realizzati nel triennio precedente ad altre categorie: amministrazioni statali, aziende autonome dello Stato, regioni, province e comuni, ospedali, enti di previdenza.

ART. 10.

*(Indennità di funzione
e indennità aggiuntiva).*

1. È prevista la corresponsione di una indennità di funzione ai professori universitari, intesa a compensare le attività connesse all'esercizio della funzione docente.

2. Per l'espletamento di impegni collaterali ai compiti istituzionali, svolti dai docenti universitari nei laboratori, nelle cliniche e negli istituti di cura universitari, nonché nell'esercizio delle attività di ricerca, compete ai professori medesimi una indennità aggiuntiva rapportata allo stipendio.

ART. 11.

(Pensionabilità dell'indennità di funzione, dell'indennità aggiuntiva e dell'assegno aggiuntivo di cui all'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1989, n. 382).

1. Le indennità previste dall'articolo 10, nonché l'assegno aggiuntivo di cui al-

l'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, sono resi pensionabili, sono assoggettati ad ogni effetto alla medesima disciplina dello stipendio e ne subiscono in pari misura la progressione, la sospensione, la riduzione o il ritardo.

ART. 12.

(Collocamento fuori ruolo e pensionamento dei professori universitari).

1. I professori universitari sono collocati fuori ruolo a decorrere dall'inizio dell'anno accademico successivo al compimento del 70° anno e a riposo cinque anni dopo il collocamento fuori ruolo.

2. Al professore fuori ruolo si applicano le stesse norme previste per i professori universitari ordinari, salvo l'obbligo di presentare la relazione di cui all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382.

3. Gli articoli 19 e 24 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, sono abrogati.

ART. 13.

(Borse di studio per i giovani laureati).

1. A decorrere dall'anno accademico 1990-1991, per la formazione scientifica e didattica di giovani laureati sono istituite 6.000 borse di studio biennali dell'importo annuo lordo di lire 10 milioni.

2. Le borse di studio sono ripartite tra le facoltà sulla base di criteri stabiliti dal Consiglio universitario nazionale.

3. I concorsi per le borse di studio di cui al presente articolo sono banditi dalle università.

4. La commissione giudicatrice è composta da tre professori universitari del gruppo di discipline affini scelti dal consiglio di facoltà.

5. I beneficiari delle borse non possono cumularle con i proventi da attività professionali o rapporti di lavoro svolti in modo continuativo.

6. I titolari delle borse sono tenuti a presentare ogni anno una relazione scritta sull'attività di ricerca svolta.

7. Le borse di studio non sono rinnovabili.