

COMMISSIONE I

**AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E INTERNI**

11.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 2 GIUGNO 1988

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SILVANO LABRIOLA**

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Norme interpretative ed integrative delle disposizioni di cui all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, relativo ai professori universitari ordinari, straordinari ed associati (1898)	3
Labriola Silvano, <i>Presidente, Relatore</i>	3, 8, 9
Covattà Luigi, <i>Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione</i>	6, 8
Lanzinger Gianni	9
Riggio Vito	8
Strumendo Lucio	7

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,15.

FLORA CALVANESE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. *(È approvato).*

Discussione del disegno di legge: Norme interpretative ed integrative delle disposizioni di cui all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, relativo ai professori universitari ordinari, straordinari ed associati (1898).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme interpretative ed integrative delle disposizioni di cui all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, relativo ai professori universitari ordinari, straordinari ed associati ».

Comunico che la V Commissione bilancio ha deliberato, in data 27 aprile 1988, di esprimere parere favorevole sul disegno di legge in discussione, a condizione che all'articolo 2, comma 2, sia soppressa la parola: « pensionabile ».

Quale relatore di questo progetto di legge, desidero innanzitutto elencare in modo analitico quanto in esso si prevede ad interpretazione ed integrazione delle disposizioni di cui all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980.

Il comma 1 dell'articolo 1 contiene una norma interpretativa secondo la quale la disposizione di cui al primo comma dell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 — articolo peraltro modificato dal-

l'articolo 4 della legge n. 705 del 1985 — consente ai professori universitari di ruolo la possibilità di dirigere istituti, laboratori e centri extrauniversitari di ricerca.

Secondo la valutazione del Governo — con cui personalmente consento — la volontà del legislatore del 1975 fu quella di permettere ai professori universitari la gestione in senso lato di tali istituti di alto interesse culturale e, al tempo stesso, di fare poi confluire nel mondo accademico i risultati ed i frutti di detta gestione, in modo da creare un doppio canale di scambio, in base ad un principio che è stato sempre da noi sostenuto (anche se, per la verità, è stato qualche volta sacrificato dalla riforma universitaria).

Di conseguenza, secondo la valutazione del Governo, tali disposizioni non possono limitarsi a quella che può sembrare la dizione letterale della norma contenuta nell'articolo 4 della legge n. 705 del 1985 e cioè alla direzione dei predetti istituti, laboratori e centri extrauniversitari, bensì deve comprendere anche l'ipotesi della presidenza degli enti pubblici di ricerca, considerato che si tratta soltanto di una questione di *nomen iuris* giacché, in sostanza, si riferisce ad un problema di direzione effettiva di tali istituti.

Ovviamente, quando gli istituti, i laboratori e i centri extrauniversitari di ricerca non sono pubblici, l'aspettativa di cui potranno godere i professori universitari che li dirigono sarà senza assegni, perché è evidente che, se le suddette istituzioni sono private, l'onere relativo alle competenze dei rispettivi direttori deve risultare a carico di esse.

Ai professori universitari che siano stati autorizzati a presiedere od a dirigere istituti, laboratori e centri extrauniversitari di ricerca si applicano — sempre che essi operino a tempo definito — le incompatibilità previste dall'ordinamento universitario, anche se al comma 2 dell'articolo 2 è previsto che ad essi venga corrisposta, a cura dell'ente, istituto, o laboratorio, una speciale indennità pensionabile, per l'intera durata dell'incarico, pari alla differenza fra la retribuzione in godimento e quella dovuta allo stesso docente qualora operi in regime di tempo pieno.

Al comma 3 del medesimo articolo, infine, si prevede che le disposizioni di cui ai commi precedenti abbiano effetto a decorrere dall'inizio dell'anno accademico successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento.

Come relatore, raccomando l'approvazione di questo disegno di legge, il cui fine non è quello di porre in discussione l'intelaiatura generale della riforma universitaria, bensì quello di correggere alcune distorsioni che caratterizzano tale disciplina e che ci auguriamo possano essere, con il passare del tempo ed anche per impulso dell'iniziativa governativa, ancora meglio e più compiutamente corrette.

Desidero tuttavia fare presente che la V Commissione bilancio, nell'esprimere il proprio parere favorevole sul disegno di legge in discussione, ha posto una condizione su cui non posso non richiamare l'attenzione del sottosegretario di Stato Covatta, perché temo che essa finisca per limitare fortemente la portata di questa riforma.

Ad avviso della Commissione bilancio, infatti, l'indennità cui ho poc'anzi accennato non deve essere considerata pensionabile.

È evidente, pertanto, come il docente universitario che veda decurtata la propria retribuzione per il momento in cui andrà in pensione possa essere condizionato negativamente nella decisione di fruire di questa facoltà, di modo che lo scopo pratico della piccola riforma della

quale stiamo trattando rischia di essere notevolmente svuotato.

Certo, non è che nel disporre questa riforma si pensi solo a questioni di puro principio. Il nostro intento è, in verità, quello di realizzare anche un fine eminentemente concreto togliendo gli « otturatori » che separano ancora il mondo della ricerca da quello accademico, nell'interesse di entrambe le comunità.

La condizione postaci dalla V Commissione potrebbe, invece, vanificare tale fine.

Invito dunque la Commissione ad approvare questo provvedimento, però dopo avere chiesto alla Commissione bilancio di riesaminare il parere espresso il 27 aprile ultimo scorso.

A questo proposito, ho voluto segnalare al Governo tale opportunità, affinché esso attivi le sue molteplici possibilità di influenza.

Non desidero certo aprire una polemica con la V Commissione; però, nell'affrontare i problemi connessi con il contenimento della spesa pubblica, non mi parrebbe positivo un irrigidimento su questo punto, nel momento in cui si assiste, per quanto concerne il pubblico impiego, ad una serie di dilatazioni di spesa che investono cifre dell'ordine di migliaia di miliardi.

Mi permetto di ricordare agli onorevoli colleghi che pendono all'esame di questa Commissione, in sede referente, due proposte di legge — presentate rispettivamente dall'onorevole Buonocore e dall'onorevole Pisicchio — vertenti su materia assimilabile a quella oggetto del disegno di legge in discussione.

La proposta di legge Buonocore, n. 2457, prevede che, in deroga a quanto previsto dai commi terzo e quarto dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, i professori associati vincitori di concorso a professore straordinario, i quali all'atto della nomina risultino in servizio come professori associati confermati, siano esonerati dal giudizio di conferma di cui all'articolo 78 del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore, approvato con regio

decreto n. 1592 del 1933, e conseguano direttamente la nomina a professore ordinario.

Come è noto, i professori associati vincitori di concorso per la nomina a professore straordinario devono, entro un biennio dal superamento del concorso medesimo, sottoporsi ad una prova — che è solo di idoneità scientifica — il cui superamento permette loro di passare dalla qualifica di professore straordinario a quella di professore ordinario. Si tratta, insomma, di una questione atipica, giacché, se essi non superano tale prova, rimangono, fino al superamento di essa, professori di ruolo e straordinari (il che può dare adito a qualche dubbio in sede di istituto).

La proposta di legge n. 2457 prevede che quella particolare prova non sia più necessaria e che i professori associati, prima di concorrere al ruolo di professori ordinari, siano confermati, cioè abbiano superato la stessa prova che oggi si richiede ad essi per il passaggio dallo straordinario all'ordinariato.

Ritengo che tale proposta possa essere accolta. Anche su di essa occorre chiedere il parere della Commissione bilancio, in quanto la nomina a professore ordinario, comportando lievi differenze relative all'aspetto retributivo, implica una variazione, sia pur minima, di spesa.

Per quanto riguarda il caso, di cui si parla molto, del professore straordinario che non superi la prova di passaggio a professore ordinario, ritengo che esso sia piuttosto raro e che spesso dipenda da questioni che non hanno nulla a che vedere con l'operosità scientifica.

La proposta di legge Pisicchio n. 2312, vertente su materia assimilabile a quella del disegno di legge in discussione, tende ad escludere la necessità del giudizio di conferma dei professori associati, anche se provenienti dai ruoli di assistenti ordinari, tecnici laureati e categorie assimilate. Il comma 2 dell'articolo 1 della suddetta proposta di legge stabilisce inoltre: « I predetti professori associati sono inquadrati nel ruolo quali professori associati confermati dalla data di entrata in

servizio da cui decorre il trattamento economico e restano in servizio fino al compimento del settantesimo anno di età. Ad essi non si applica l'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 ». Tale proposta di legge mi induce a sollevare dubbi e perplessità, in quanto, mentre la proposta di legge Buonocore n. 2457 si risolve nell'escludere la ripetizione di una doppia prova di idoneità del tutto inutile, la proposta di legge Pisicchio crea, a mio avviso, disparità escludendo la stessa prova di conferma dei professori associati. Infatti, secondo la proposta di legge Buonocore i professori associati che abbiano conseguito il giudizio di conferma ed abbiano vinto il concorso a professore ordinario non devono essere sottoposti ad un secondo giudizio nel passaggio dalla condizione di professore straordinario a quella di professore ordinario, in quanto tale giudizio di idoneità lo hanno già conseguito dal momento che, all'atto della nomina, risultano in servizio come professori associati confermati. La proposta di legge Pisicchio — ripeto — propone invece di rimuovere il giudizio di conferma per il professore associato, comportando in tale caso il venire meno di qualsiasi forma di giudizio una volta superato il concorso. Pertanto, se venisse approvata tale proposta di legge, il professore universitario che vincesse il concorso non risulterebbe essere stato mai sottoposto ad un giudizio di operosità scientifica e didattica, non essendo stato obbligato a sostenere il giudizio di conferma come associato e del pari non essendo obbligato a sostenere il medesimo nel passaggio dalla qualifica di professore straordinario a quella di professore ordinario. Tale ipotesi, oltre a risultare scarsamente razionale, a mio parere, non offre quegli incentivi alla produzione scientifica che la proposta di legge Buonocore tende invece a realizzare.

Il giudizio di conferma ha il valore preminente di « obbligare » il docente a continuare la sua attività di ricerca e produzione scientifica. L'abolizione della

libera docenza ha rappresentato un errore (lo dico anche se il mio partito a suo tempo si fece promotore di tale soppressione) in quanto, pur non avendo essa formalmente un valore significativo, tuttavia costringeva i giovani a pubblicare la famosa « monografia » che nella maggior parte dei casi implicava la possibilità di approfondire gli studi. Proprio consentendo ai docenti di proseguire la ricerca scientifica è possibile, a mio avviso, rimediare all'errore commesso in passato.

Propongo di chiedere alla Commissione bilancio l'espressione del parere sulle proposte di legge Buonocore e Pisicchio per i profili che riguardano le maggiori spese, recependo eventualmente anche nella sede del disegno di legge all'ordine del giorno di oggi il contenuto della proposta di legge n. 2457.

Nel contempo, solleciterei il riesame da parte della Commissione bilancio del parere già espresso sul disegno di legge n. 1898.

Con riferimento, infine, al disegno di legge n. 1898, preannuncio la presentazione del seguente articolo aggiuntivo:

Dopo l'articolo 2, aggiungere il seguente articolo 2-bis:

1. All'articolo 11, quinto comma, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, è aggiunto in fine il seguente periodo: « sono altresì fatti salvi gli incarichi, anche retribuiti, assunti presso enti pubblici a carattere nazionale, enti pubblici economici, società di interesse nazionale che non comportino il collocamento d'ufficio in aspettativa previsto dall'articolo 13 ».

2. 01.

LUIGI COVATTA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Il Governo accoglie l'invito del Presidente a far sì che la Commissione bilancio riveda il suo parere sul disegno di legge in esame.

Dal canto suo, il Governo intende proporre taluni emendamenti, alcuni dei quali coincidono con le esigenze testé esposte dal presidente.

Innanzitutto, il Governo intende presentare il seguente articolo aggiuntivo:

Dopo l'articolo 2, aggiungere il seguente:

ART. 2-bis.

« 1. Alla lettera a) del quinto comma dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, è aggiunto il seguente periodo: « nonché le attività, comunque svolte, per conto di amministrazioni dello Stato, enti pubblici e organismi a prevalente partecipazione statale purché prestate in quanto esperti nel proprio campo disciplinare e compatibilmente con l'assolvimento dei propri compiti istituzionali ».

2. 02.

Vorrei fare presente che questo articolo aggiuntivo risponde in parte alle esigenze evidenziate dal presidente nell'ultima fase della sua esposizione. Desidero, altresì, ricordare che l'articolo 11, citato nell'emendamento di cui ho testé dato lettura, contiene l'elenco delle eccezioni alla regola dell'incompatibilità prevista per chi svolge la propria attività lavorativa a tempo pieno. Faccio presente che tale emendamento si rende necessario a seguito del parere del Consiglio di Stato, che ha dato un'interpretazione restrittiva del decreto del Presidente della Repubblica n. 382. Tale interpretazione impedisce di fatto allo Stato ed alle sue strutture di avvalersi, anche saltuariamente, delle competenze specifiche di un docente a tempo pieno.

Il Governo intende, inoltre, presentare un ulteriore emendamento, il cui contenuto è ancora una volta in relazione con l'interpretazione del citato decreto in materia di tempo pieno, in particolare per ciò che concerne la compatibilità del tempo definito con l'assunzione di cariche direttive in seno all'università.

Com'è noto, una delle caratteristiche del regime a tempo definito è quella di inibire, a chi tale regime abbia scelto, di svolgere le funzioni di rettore, di preside, di direttore di dipartimento e, comunque,

qualunque altra funzione direttiva nell'ambito dell'università. Si è a lungo discusso se tale inibizione fosse una semplice incompatibilità o costituisse, invece, un caso di ineleggibilità; se, cioè, l'opzione dovesse essere operata prima della candidatura oppure all'atto dell'insediamento nelle funzioni.

Il Ministero della pubblica istruzione in epoca passata diede a questo proposito un'interpretazione restrittiva, con il risultato di ridurre grandemente la platea degli eleggibili, specie in alcune facoltà in cui i professori a tempo pieno sono una netta minoranza, per ragioni inerenti alla specificità disciplinare di queste facoltà. Sulla base della medesima interpretazione, si è ridotta di molto anche la rosa degli eleggibili al ruolo di rettore, tanto che, nel corso degli ultimi anni, vi è stato un gran fiorire di rettori umanistici.

Per tutti questi motivi, il Governo propone di dare una interpretazione autentica dell'articolo 11, quarto comma, del citato decreto, chiarendo che trattasi di incompatibilità, non di ineleggibilità. A tal fine presenta il seguente articolo aggiuntivo:

Dopo l'articolo 2, aggiungere il seguente:

ART. 2-ter.

1. All'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, è aggiunto il seguente comma:

« Le incompatibilità di cui al comma 4, lettera a) operano al momento dell'assunzione di una delle funzioni ivi previste, con il contestuale automatico passaggio al regime di impegno a tempo pieno. A tal fine, è necessario che l'interessato, all'atto della presentazione della propria candidatura, produca una preventiva dichiarazione di opzione per il regime di impegno a tempo pieno in caso di nomina ».

2. 03.

Infine, il Governo propone di aggiungere un comma all'articolo 1 del provve-

dimento in esame. Esso riguarda quei docenti universitari che debbano svolgere funzioni di presidenza di istituzioni culturali senza fini di lucro riconosciute dal Presidente della Repubblica o che, comunque, rappresentano istituzioni di interesse nazionale.

Pertanto, il Governo propone il seguente emendamento:

All'articolo 1, dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

2-bis. I professori di ruolo possono altresì a domanda essere collocati in aspettativa con assegni, per non più di tre anni accademici consecutivi, in misura complessivamente non superiore a 50 unità, per la direzione o la presidenza d'istituti culturali riconosciuti con decreto del Capo dello Stato. In questo caso l'aspettativa è concessa, su parere del consiglio di facoltà di appartenenza cui, entro il 31 marzo dell'anno accademico precedente quello per cui si chiede l'aspettativa, va indirizzata la domanda corredata di copia del decreto di riconoscimento e di copia del verbale di conferimento della carica. Il consiglio di facoltà, applicati gli ultimi due commi dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, trasmette senza indugio il parere al ministro della pubblica istruzione per il conseguente adempimento.

1. 1.

Per quanto riguarda le proposte avanzate dal relatore, il Governo condivide le opinioni da questi espresse, sia per quanto concerne la proposta di legge Buonocore, sia per quanto attiene quella a firma dell'onorevole Pisicchio. Di conseguenza, il Governo esprime parere favorevole sulla prima e contrario sulla seconda.

LUCIO STRUMENDO. Condivido la proposta procedurale del presidente, nonché il contenuto degli emendamenti presentati dal Governo, che mi paiono tutti accettabili ed omogenei con il testo della legge che ci accingiamo ad esaminare.

Quanto alla condizione posta dalla Commissione bilancio, sono anch'io del parere che non possa essere accolta e che, nel chiedere l'espressione di un nuovo parere, si dovrebbe fare presente che la condizione dovrebbe essere trasformata in osservazione.

Ciò vale tanto più in quanto si consideri che l'indennità di cui si tratta non va ad aggiungersi al trattamento economico del docente, ma assolve ad una pura funzione di copertura della differenza rispetto al trattamento del docente a tempo pieno.

In questo caso, mi sembra che la pensionabilità di tale indennità sia garanzia della pensionabilità del trattamento economico che il docente avrebbe avuto se il suo tempo fosse stato utilizzato interamente nell'attività accademica e non in quella di ricerca.

Per questo motivo, ritengo plausibile e giustificata una nostra richiesta di revisione del parere alla Commissione bilancio.

Infine, desidero sottolineare come la previsione di 50 unità come numero massimo di professori di ruolo da collocare in aspettativa con assegni durante la loro direzione o la loro presidenza di istituti accademici riconosciuti con decreto del Presidente della Repubblica appaia eccessiva.

PRESIDENTE. Il fine dell'emendamento del Governo all'articolo 1 è quello di permettere che istituzioni di consistente rilievo culturale possano giovare della direzione di docenti universitari senza che ciò crei problemi agli stessi docenti ed alle stesse istituzioni. Mi domando se, in Italia, si possa disporre di un numero così elevato di istituti di grande importanza culturale.

Riterrei anch'io opportuno che il Governo riducesse tale numero.

LUIGI COVATTA, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione. Il Governo è pronto ad accogliere i suggerimenti della Commissione.

VITO RIGGIO. Desidero fare notare al rappresentante del Governo come i due opposti pareri da lui formulati relativamente alle proposte di legge n. 2457 e 2312 appaiano contraddittori, giacché tali due proposte di legge prevedono fattispecie identiche per due diverse categorie di docenti.

PRESIDENTE. Il senso della posizione espressa dal rappresentante del Governo è stato da me esposto, onorevole Riggio, al termine dello svolgimento della relazione sul disegno di legge n. 1898.

Se si toglie il giudizio di conferma per lo straordinario a chi già lo ha avuto come professore associato, è evidente che non lo si può togliere al docente associato; altrimenti, si diventerebbe professori ordinari senza essere stati sottoposti ad alcun giudizio di secondo livello.

Ecco perché vi è non già contraddizione bensì coerenza nella posizione da me espressa come relatore del disegno di legge n. 1898 e condivisa dal rappresentante del Governo.

VITO RIGGIO. Ma la proposta di legge n. 2312 riguarda il caso degli ex assistenti ordinari.

PRESIDENTE. Il concorso per la qualifica di assistente ordinario è fatto in un certo modo. E chi sta parlando è uno di coloro i quali impedirono, a suo tempo, la « riforma Pedini », contro cui si onora di avere fatto ostruzionismo, convinto com'è che il professore universitario non è un qualsiasi impiegato dello Stato.

VITO RIGGIO. Ma nel corso dell'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 i professori associati già incaricati e stabilizzati hanno ricevuto l'inquadramento senza aver ottenuto alcun giudizio di conferma.

PRESIDENTE. Essi dovranno sottoporsi ad un giudizio di conferma per conseguire l'ordinariato, perché la proposta di legge Buonocore n. 2457 — che a me sembra elaborata in maniera egregia —

esclude tale prova solo per i professori associati i quali abbiano ottenuto giudizio di conferma. Chiunque altro voglia diventare professore ordinario deve sottoporsi, per almeno una volta, a giudizio di conferma. Questo mi pare giusto.

VITO RIGGIO. Si potrebbe, per esempio, stabilire un giudizio di conferma ogni tre anni.

PRESIDENTE. In tale caso, molti « luminari » verrebbero retrocessi.

VITO RIGGIO. Non sarebbe un male.

PRESIDENTE. La penso come lei.

GIANNI LANZINGER. Mi sembra convincente la differenza introdotta nella valutazione delle proposte di legge n. 2457 e n. 2312.

Quanto alla condizione contenuta nel parere espresso dalla Commissione bilancio, ritengo che essa sia incompatibile con un principio di elementare giustizia lavoristica.

Si potrebbe chiedere un parere alla Commissione lavoro. Mi sembrerebbe, infatti, più corretto ottenere il parere di una Commissione che ha una sua competenza tematica su questo argomento.

PRESIDENTE. Solleciteremo la Commissione lavoro ad esprimere un parere.

GIANNI LANZINGER. Desidero sapere se la revisione del regime di incompatibilità si concili con la retroattività della norma.

PRESIDENTE. Sì, abbiamo sentito anche pareri tecnici.

Mi pare che il suggerimento dato dall'onorevole Strumendo a proposito della motivazione in base alla quale chiedere il riesame del parere alla V Commissione sia congruo. Altrettanto congrua mi pare la considerazione espressa poc'anzi dall'onorevole Lanzinger sul problema lavoristico.

Pertanto, pongo in votazione la mia proposta di richiedere alla V Commissione bilancio il riesame del parere a suo tempo espresso sul disegno di legge n. 1898 e di trasmettere alla stessa Commissione, per il parere, l'emendamento e gli articoli aggiuntivi presentati, sollecitando nel contempo l'espressione del parere sulle proposte di legge nn. 2457 e 2312.

(È approvata).

Il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 9,55.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO