

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3016

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

QUATTROCCHI, ALBERINI, LA GLORIA, BUTTITTA, NENCINI

Norme in materia di inquadramento dei tecnici laureati
nel ruolo dei professori universitari associati

Presentata il 4 agosto 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la presente proposta di legge si intende sanare la situazione di oggettiva iniquità e disparità di trattamento che si è prodotta nei mesi trascorsi a carico dei numerosi tecnici laureati con riferimento alla non ammissione ai giudizi idoneativi per la copertura dei posti per professore associato, e ciò in piena coerenza con la finalità a suo tempo delineata dall'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e dall'articolo 5 della legge 21 febbraio 1980, n. 28, che intendevano eliminare le abnormi situazioni di precariato di alcune categorie di docenti. Fra le situazioni di precariato da rimuovere rientravano quelle dei tecnici laureati che avevano, nel superiore interesse delle facoltà universitarie, svolto

compiti sistematici di ricerca scientifica e di attività didattica, supplendo sovente in modo determinante a obiettive e improcrastinabili esigenze di molte sedi universitarie. E, in effetti, l'articolo 50 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, prevedeva esplicitamente che i tecnici laureati con un triennio di attività didattica e scientifica comprovata potessero partecipare alla prima tornata di giudizi idoneativi per l'ammissione al ruolo degli associati. I tecnici laureati costituiscono, infatti, una delle poche categorie di personale universitario assunto interamente per concorso, esclusivamente riservato a laureati, altamente selettivo, basato su tre prove scritte, una prova orale ed una prova di due lingue straniere. L'accesso a tale concorso è con-

sentito esclusivamente a coloro che abbiano una laurea specifica rilasciata dalla facoltà che bandisce il concorso o, in casi particolari, una laurea che abbia specifiche attinenze con le esigenze della facoltà. Ciò non si riscontra per altre categorie universitarie: ad esempio, molte delle persone attualmente inquadrati come ricercatori confermati sono entrate nelle università come borsisti (spesso con solo sei mesi di attività), contrattisti, eccetera, ed hanno poi superato un giudizio di idoneità allo svolgimento delle funzioni attualmente ricoperte. Pertanto i tecnici laureati furono ammessi alla prima ed alla seconda tornata di giudizi (bandi del 12 gennaio 1981 e del 10 giugno 1983). Successivamente il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, nel bandire la terza tornata di giudizi di idoneità non includeva nel decreto ministeriale 4 luglio 1989 i tecnici laureati fra i soggetti abilitati a partecipare. E ciò in quanto l'amministrazione considerò operante lo sbarramento temporale della entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 come soglia oltre la quale non sarebbe stato possibile maturare i titoli di ammissione. Sul punto intervenne però la Corte costituzionale con la sentenza n. 93 del 1991 che sembrava aver definitivamente chiarito le incertezze interpretative che avevano condizionato il Ministero. In tale occasione la Corte chiarì il diverso significato da attribuire alle prime due tornate di giudizi rispetto a quello da riconoscersi alla terza, che, tra l'altro, veniva espletata sulla base di un bando pubblicato con sei anni di ritardo rispetto ai tempi in precedenza previsti. Affermò, infatti, la Corte che la « terza tornata fu prospettata *in apice* come riservata generalmente a coloro che il diritto avrebbero maturato in tempo successivo alla prima ». A questo punto, considerandosi tutto quanto innanzi chiarito, lo « sbarramento » al 1979-1980 venne a perdere significati concreti e attuali. Conclusivamente, dalle norme impugnate, in certo senso complesse ma pur tuttavia organiche nella loro sequenza, non risulta l'esclusione della terza tornata

del tecnici laureati che hanno maturato il triennio successivamente al periodo anzidetto, per cui l'interpretazione delle norme in esame qui fornita non confligge, sul piano della legittimità costituzionale, con i parametri invocati. Fermo restando per i tecnici laureati il requisito del triennio di attività scientifica e didattica, il compimento di esso può intendersi così compreso fra la scadenza dei termini per la presentazione delle domande di partecipazione fissati dal bando relativo alla prima tornata (13 aprile 1981) e quella dell'analogo bando della terza ».

Questa pronuncia della Corte sembrava aver definitivamente chiarito che erano sottoponibili a giudizi tutti quei tecnici laureati che avessero maturato i titoli di ammissione fra la scadenza dei termini di partecipazione di cui al bando del 1981 e di quelli di cui all'ultimo bando del 1989.

In pratica, una accettabile interpretazione della sentenza prevedeva che dopo il termine dell'agosto 1980 avrebbe potuto avere luogo sia l'entrata in ruolo sia il maturare del triennio. Ciò anche se testualmente la Corte aveva consentito espressamente soltanto la maturazione del triennio, fra la data di scadenza dei termini per la partecipazione alla prima tornata (13 aprile 1991) e quella della scadenza dei termini per il bando della terza. Tale interpretazione fu accettata anche dal Consiglio di Stato con pronunce cautelari (ordinanza n. 648/92 del 13 luglio 1992) e fu seguita dalla giurisprudenza dei tribunali amministrativi regionali (TAR). Tuttavia, in termini più recenti, il Consiglio di Stato, contraddicendo la sua precedente giurisprudenza, ha escluso dai giudizi i tecnici laureati entrati in ruolo dopo il 1° agosto 1980 e che hanno maturato il triennio dopo tale data. È poi intervenuta la Corte costituzionale che, in un altro procedimento, non riguardante i tecnici laureati ma altra categoria di docenti, con sentenza n. 412 del 1992 ha enucleato alcuni principi restrittivi che, data la genericità della formulazione usata, potrebbero essere riferiti a svariate categorie di personale docente, inclusi i tecnici laureati. La Corte ha dunque ritenuto che il

ritardato inizio dell'espletamento della terza tornata, avvenuto nel 1989, invece che nel 1983, è ininfluyente in quanto, « anche per i partecipanti alla terza tornata deve intendersi come esistente lo sbarramento temporale posto per la seconda tornata in ordine al possesso dei titoli di partecipazione... È di tutta evidenza che alla terza tornata dei giudizi idoneativi possano partecipare solo coloro che, pur possedendo il titolo al momento in cui fu indetta la seconda tornata, non abbiano conseguito in questa la idoneità ».

I principi generali fissati dalla recente sentenza della Corte mal si conciliano con quanto la Corte aveva deciso con la ricordata sentenza n. 93 del 1991, quando la Corte costituzionale era stata chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità alla terza tornata di tecnici laureati assunti dopo il mese di agosto 1980. Tale sentenza sembrava infatti comportare l'assenza del vincolo dell'entrata in ruolo prima della vigenza del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 (e, in effetti, il caso giunto alla Corte costituzionale dal TAR del Lazio, sezione di Latina, riguardava soggetti che erano entrati in ruolo come tecnici laureati e che avevano perfezionato il triennio successivamente alla ricordata entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980). La conseguenza più evidente di tale giurisprudenza è stata quella di confortare il Consiglio di Stato nel suo cambiamento di indirizzo. Pertanto, dopo aver ammesso in un primo tempo al giudizio un certo numero di tecnici laureati, il Consiglio di Stato in tempi più recenti ha escluso sistematicamente la valutabilità di quei soggetti che fossero entrati in ruolo dopo il 1° agosto 1980 e avessero maturato il triennio successivamente. Questa situazione ha finito per creare una evidente disparità di trattamento all'interno della stessa categoria dei tecnici laureati in base al solo dato casuale: quelli che hanno avuto l'opportunità di portare i loro ricorsi all'attenzione del Consiglio di Stato entro il maggio 1992 sono stati ammessi al giudizio di idoneità, mentre quelli che per mere ragioni burocratiche

sono arrivati più tardi non hanno avuto tale possibilità.

Tale premessa illustrativa indica che l'unico modo per risolvere la confusione maturata in sede giurisprudenziale, anche a causa del non lineare orientamento del giudice alle leggi, è quello di adottare una normativa di sanatoria e del resto, così procedendo, il Parlamento accoglierebbe il suggerimento prospettato dalla stessa Avvocatura generale dello Stato nel dibattito di fronte alla Corte costituzionale precedente all'ultima sentenza ricordata, la n. 412 del 1992. In tale circostanza l'Avvocatura, prendendo atto della situazione confusa determinatasi, anche se con riferimento ad una diversa categoria di personale, ha esplicitamente auspicato un « nuovo intervento legislativo » diretto ad operare una logica sanatoria.

Le ragioni che giustificano la presente proposta di legge sono evidenti, in quanto rispondenti a esigenze di rimozione di una forma di precariato ancora sussistente, nonostante i propositi della legge n. 28 del 1980 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980. In effetti, non si comprende per quali ragioni i soggetti che non hanno potuto uscire dalla situazione di incertezza partecipando alla prima ed alla seconda tornata e che sono stati messi in ruolo come tecnici laureati, sottoponendosi alle prove di concorso previste per la categoria (legge 3 novembre 1961, n. 1255, e decreto del Presidente della Repubblica 25 febbraio 1964, n. 514) e che hanno quindi maturato i titoli scientifici e didattici richiesti, non possano essere sottoposti al vaglio delle commissioni di valutazione: sarebbe veramente assurdo far ricadere su questi soggetti la « colpa » consistente nel fatto che l'amministrazione ha consentito la loro assunzione ed il maturare della loro situazione di precariato, spostando in modo imprevedibile per ben sei anni i termini d'indizione della terza tornata.

Le ragioni più evidenti sono di carattere equitativo. Già si è messa in risalto l'iniustizia di un diverso regime nei confronti dei tecnici laureati trovatisi in identica situazione giuridica quanto a qua-

lifica e titoli e « diversi » solo per ragioni temporali (a seconda delle immissioni in ruolo e della maturazione dei titoli prima e dopo il 1° agosto 1980). Ma le disparità sono evidenti nel raffronto fra tecnici laureati ed altre categorie ammesse ai giudizi del bando per la terza tornata: incaricati, per i quali si chiede la maturazione del triennio dopo il 13 aprile 1981 (data di scadenza del termine di ammissione alla prima tornata); assistenti e lettori, per i quali si richiede l'acquisizione della qualifica dopo tale data; assistenti presso l'Istituto europeo di Firenze, per i quali non si pongono vincoli temporali. Quindi, per le altre categorie ammissibili dovrebbe valere, al massimo, il criterio della maturazione del triennio dopo il 13 aprile 1981. Non si vede perché tale criterio non debba ragionevolmente operare per i tecnici laureati.

Infine va chiarito che il provvedimento che si propone deve tenere conto del fatto per cui il riordinamento — *medio tempore* intervenuto — delle qualifiche e ruoli dei dipendenti delle amministrazioni universitarie, implicanti la formale soppressione della figura del tecnico laureato, ha comportato l'inquadramento degli stessi nel profilo professionale di funzionario tecnico o di collaboratore tecnico (livello VIII e VII). Tale situazione non può comportare pregiudizi ulteriori per gli interessati. Infatti:

a) tale inquadramento è in concreto sopravvenuto in conseguenza della soppressione della qualifica di tecnico laureato *ab origine* conseguito in base a concorso;

b) all'assegnazione della nuova qualifica non è corrisposta alcuna modificazione o sostanziale alterazione delle mansioni e compiti (di ordine scientifico e didattico) già svolti in qualità di tecnico laureato;

c) in presenza di una oggettiva continuità ed omogeneità di funzione l'ammissione alla procedura valutativa non può essere ora condizionata all'elemento pura-

mente formale e nominalistico della qualifica (confrontare legge n. 312 del 1980, articolo 78 e seguenti, e decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 settembre 1981, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 340 dell'11 dicembre 1981, allegato B profili professionali).

Tale ordine di rilievi concorda con i principi affermati dalla Corte costituzionale con sentenza 11-16 febbraio 1991, n. 93. Infatti il riconoscimento del diritto dei tecnici laureati che abbiano maturato il triennio successivamente al 1979-1980, a partecipare alla terza tornata si ricollega sul piano logico sistematico alla sussistenza del duplice requisito normativo prefissato:

1) immissione in ruolo mediante superamento di concorso a posti di tecnico laureato;

2) anzianità di un triennio di attività scientifica e didattica.

Il criterio interpretativo formulato dalla Corte costituzionale per il quale l'ammissione alla terza tornata dei giudizi di idoneità resta preclusa ai « soggetti che abbiano fruito di diversa diretta immissione in ruolo a seguito del nuovo assetto retributivo funzionale del personale civile e militare dello Stato (legge 11 luglio 1980, n. 312, e provvedimenti successivi di attuazione nell'area universitaria) » (sentenza n. 93 del 1991), va quindi inteso nel senso dell'esclusione di coloro i quali l'immissione in ruolo abbiano conseguito in attuazione della disciplina del nuovo ordinamento e quindi per superamento di concorsi espressamente banditi per i posti previsti nelle nuove qualifiche e profili professionali. Diversamente si ricadrebbe in una inammissibile ipotesi di irrazionale disparità di trattamento fra i soggetti titolari di posizioni giuridiche assolutamente omogenee e si violerebbe il principio di efficacia dell'azione amministrativa, non valorizzandosi le professionalità maturate in base a normative equivalenti.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. I tecnici laureati immessi in ruolo dopo la data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, possono essere inquadrati nel ruolo di professori associati previa partecipazione alla terza tornata dei giudizi di idoneità di cui all'articolo 52 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980. Resta fermo il requisito del compiuto triennio di attività didattica e scientifica anteriormente alla scadenza dei termini previsti dal bando di concorso, ai sensi dell'articolo 50, primo comma, numero 3, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980.

2. L'attività didattica e scientifica di cui al comma 1 deve essere comprovata da appositi atti delle rispettive facoltà universitarie presso le quali i tecnici laureati hanno svolto la loro opera.

3. Possono partecipare ai giudizi di idoneità di cui al comma 1 anche coloro che hanno ottenuto l'inquadramento come funzionario o collaboratore tecnico, ai sensi della legge 11 luglio 1980, n. 312, previo superamento del concorso per tecnico laureato ai sensi della legge 3 novembre 1961, n. 1255, e del decreto del Presidente della Repubblica 25 febbraio 1964, n. 514.

ART. 2.

1. I posti resisi vacanti per il passaggio a professore di seconda fascia dei candidati idonei ai sensi dell'articolo 1, si devono intendere soppressi e pertanto non possono essere nuovamente utilizzati dalle rispettive facoltà universitarie.