



Associazione Dottorandi e Dottori di Ricerca in Italia

Roma, 16 gennaio 2023

OGGETTO: Memoria per l'audizione presso le Commissioni riunite 1^a e 5^a in relazione all'articolo 6, comma 1, del disegno di legge n. 452, di conversione del d.l. n. 198/2022 (Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi)

La disposizione oggetto della nostra audizione reca proroga al 31 dicembre 2023 del termine entro il quale università, istituzioni ed enti pubblici di ricerca possono continuare a indire procedure per il conferimento di assegni di ricerca secondo la disciplina di cui all'articolo 22 della legge n. 240 del 2010, nel testo previgente alle modifiche introdotte dall' all'articolo 14, comma 6-septies del d.l. n. 36 del 2022 come convertito dalla legge n. 79 del 2022.

Nonostante nelle intenzioni originarie del legislatore gli assegni fossero una figura residuale, ad oggi, secondo i dati del Ministero dell'Università e Ricerca, vi sono circa 15.700 assegnisti di ricerca in Italia¹. La figura dell'assegnista rappresenta tuttavia una delle forme di impiego nel comparto universitario più precarie: si tratta di un percorso lavorativo caratterizzato da una forte intermittenza (con periodi di lavoro solo in rari casi più lunghi di un anno, intervallati a periodi più o meno lunghi di disoccupazione), da un trattamento economico insufficiente a garantire un dignitoso tenore di vita nelle principali città italiane (il minimo annuo previsto è di 19.367 euro al lordo degli oneri in capo all'ente erogatore)² e dall'assenza di adeguate garanzie sia in relazione al rapporto di lavoro sia alle tutele previdenziali. La condizione lavorativa degli assegnisti risulta ulteriormente aggravata dal fatto che soltanto una minima parte di essi vede soddisfatta la propria aspettativa di essere assunta stabilmente come

¹ A titolo di paragone, i professori ordinari sono appena quindici mila, mentre complessivamente tutte le figure strutturate, ossia professori ordinari, associati e i residuali ricercatori a tempo indeterminato, sono poco più di quarantasei mila. Dati U-Stat – Ministero dell'Università e Ricerca.

² Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 9 marzo 2011, n. 102. Si noti incidentalmente come l'importo minimo dell'assegno di ricerca non sia stato rivalutato dal 2011, nonostante gli aumenti del costo della vita e, soprattutto nelle principali città italiane, dei canoni di locazione.

lavoratore della ricerca, con il rischio dunque di essere espulsi dal sistema accademico dopo anni di precariato³.

L'art. 14 del d.l. n. 36 del 2022, come modificato dalla legge n. 79 del 2022, prefigura un netto superamento dell'assetto sopradescritto attraverso la nuova figura del contrattista di ricerca: si tratta di un vero e proprio lavoratore subordinato a tempo determinato con un rapporto di lavoro dalla durata di almeno due anni e il cui trattamento economico, definito in sede di contrattazione collettiva, non potrà essere inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito. L'intervento di riforma rientra nell'ambito dell'attuazione del *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* (missione 4, componente 2, riforma 1.1) e consente di superare il parere negativo espresso dal servizio giuridico della Direzione Generale Ricerca della Commissione Europea, circa la peculiarità della figura dell'assegnista di ricerca, un *unicum* nel quadro dell'Unione Europea, dove invece le figure dell'impiego universitario sono di regola inquadrate come dipendenti subordinati dell'Ateneo o dell'ente presso cui prestano servizio.

I contratti di ricerca, come anche indicato dalla relazione di accompagnamento al d.l. n. 198 del 2022 qui in esame, sono dunque *"caratterizzati da maggiori tutele e tali da assicurare un trattamento economico sensibilmente migliore ai giovani che si avviano alle carriere della ricerca"* e rappresentano pertanto un avanzamento importante ai fini di una maggiore stabilizzazione del percorso lavorativo in ambito accademico. Decorso un breve termine (centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del d.l. n. 36 del 2022, come indicato dal comma 6-quaterdecies dell'art. 14 del suddetto decreto), gli assegni di ricerca avrebbero pertanto dovuto essere completamente sostituiti dai contratti di ricerca. L'implementazione della disciplina di questa nuova figura professionale ha comportato, tuttavia, il manifestarsi di significative problematiche in sede applicativa.

In primo luogo, il rinvio alla contrattazione collettiva per la definizione del trattamento economico del contratto di ricerca ha determinato che, in assenza di un nuovo CCNL, gli Atenei e gli enti di ricerca abbiano ritenuto di non poter stipulare contratti di ricerca. Le medesime incertezze hanno portato quest'ultimi a non procedere neppure all'approvazione dei regolamenti interni necessari a disciplinare le procedure di conferimento dei contratti. La mancanza di una disciplina della nuova figura professionale nel CCNL Istruzione e Ricerca, nonché il ritardo nel rinnovo dei regolamenti interni da parte degli enti erogatori, rappresentano pertanto ad oggi un significativo ostacolo normativo.

³ ADI, IX Indagine sull'assegno di ricerca, Roma, 2020 <<https://dottorato.it/content/indagine-adi-2020>>, presentata il 16 novembre 2020 presso il Senato della Repubblica; *Relazione dell'Indagine conoscitiva sulla condizione studentesca nelle università e il precariato nella ricerca universitaria*, approvato dalla 7° commissione permanente del Senato il 3 agosto 2021 (Doc. XVII, n. 5).

L'adeguata implementazione della disciplina dei contratti di ricerca è, tuttavia, ostacolata da un ben più significativo problema strutturale. Il contratto di ricerca risulterebbe, per gli Atenei e per gli enti, significativamente più costoso rispetto agli assegni di ricerca: il costo lordo per l'ente erogatore aumenterebbe dagli attuali ventiquattro mila euro annui a quasi quaranta mila euro, in quanto il nuovo contratto prevederebbe importi maggiori e, a differenza dell'assegno di ricerca, sarebbe sottoposto a imposizione fiscale. Anche alla luce della previsione di un rigido limite sulle risorse destinabili ai contratti – secondo il quale la spesa complessiva per i contratti di ricerca *“non può essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per l'erogazione degli assegni di ricerca”* (art. 22, comma 6, della legge n. 240 del 2010, come modificato dal d.l. n. 36 del 2022) – in assenza di una misura straordinaria di finanziamento per il reclutamento di contrattisti di ricerca gli Atenei e gli enti di ricerca sarebbero impossibilitati a bandire un numero di posizioni comparabile a quelle dapprima previste per gli assegni, con il rischio di un decremento, secondo le stime della nostra Associazione, di più di 6.000 unità⁴. L'assenza di qualsivoglia misura aggiuntiva nella legge di bilancio recentemente approvata impedisce così la possibilità di una effettiva attuazione nel corso del 2023 della riforma del reclutamento universitario.

Tali ragioni sembrano dunque giustificare la scelta del decisore politico, di cui all' articolo 6, comma 1, del d.l. n. 128 del 2022, di estendere il termine per indire procedure per il conferimento di assegni di ricerca sino al 31 dicembre 2023. Affinché la proroga sia un intervento davvero condivisibile, è tuttavia necessario che essa non rappresenti un rinvio *sine die* dell'applicazione della riforma del preruolo, ma che nel margine temporale acquisito con questa disposizione, si concreti l'intento desumibile dalla relazione di accompagnamento, secondo la quale la proroga è funzionale a *“dare compiuta ed organica attuazione alla riforma delle procedure di reclutamento nel sistema universitario”*. In questo senso, riteniamo sia necessario che la proroga sia accompagnata da un impegno a che sia definito quanto prima in sede di contrattazione collettiva il trattamento economico del contratto di ricerca, e, parallelamente, che siano sollecitati gli enti, nel rispetto della loro autonomia, ad adottare in tempi utili i relativi regolamenti interni⁵. La proroga qui in esame deve inoltre trovare il proprio completamento, per le ragioni anzidette, in una misura radicale di rifinanziamento del sistema della ricerca italiano. Senza il necessario intervento in sede di bilancio, la riforma del preruolo universitario non sarà che un intervento monco, mancando i propri obiettivi e venendo meno ai suoi intenti. Il rifinanziamento in questione, peraltro, non si paventa essere particolarmente oneroso per i conti pubblici, anche in ragione dei maggiori introiti fiscali derivanti dai nuovi contratti di ricerca, che, a differenza degli assegni, non sono esenti IRPEF, e quindi una parte

⁴ ADI, *Niente si fa con niente. Manifesto per un lavoro di ricerca stabile e dignitosamente retribuito*, Roma, 2022 <<https://dottorato.it/sites/default/files/documents/Niente-si-fa-con-niente.pdf>>.

⁵ Come indicato anche dalla delibera approvata all'unanimità dal Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari nell'adunanza del 12 e 13 gennaio 2023, intitolata *“Programmazione e finanziamento per contratti di ricerca ex art. 22 e delle posizioni da Ricercatore a tempo determinato ex art. 24 legge 30 dicembre 2010, n. 240”*.

dei maggiori oneri previsti dall'introduzione di questa figura si traduce anche in maggiori introiti fiscali⁶. In questo senso, confidiamo che il Parlamento sia da sprone nei confronti del Governo e possa fare proprio questo nostro stimolo a ripensare le modalità di finanziamento di un comparto strategico per lo sviluppo sociale, culturale ed economico del nostro Paese quale quello accademico.

In attesa di un rifinanziamento complessivo del settore della ricerca, è tuttavia necessario individuare le modalità per dare tempestivamente attuazione alla disciplina del nuovo contratto di ricerca, anche al fine di conformarci agli impegni assunti in sede di definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. In quest'ottica, si vuole segnalare una proposta di intervento nell'ambito della misura di cui si va discutendo in questa sede. Dal momento in cui la figura del contrattista di ricerca sarà regolata in sede di contrattazione collettiva e dunque la disciplina dei contratti di ricerca risulterà pienamente operativa, si ritiene preferibile prevedere che le risorse straordinarie dei fondi del PNRR siano prioritariamente destinate al finanziamento dei nuovi contratti di ricerca. Trattandosi di fondi aggiuntivi, un tale intervento non ridurrebbe il numero di posizioni esistenti, ma permetterebbe invece di accompagnare la transizione al nuovo regime e favorire al contempo sia la piena realizzazione delle progettualità finanziate nell'ambito del PNRR, sia l'applicazione della riforma del preruolo – che del PNRR costituisce parte integrante, come già ricordato –, facendo così propri gli indirizzi formulati dall'Unione Europea. In particolare, è importante che i progetti PNR e PRIN che saranno banditi a partire dal secondo e terzo trimestre del 2023 a valere su fondi PNRR (Milestone M4C2-00-ITA-8), per il valore complessivo di trecento milioni di euro, consentano una prima introduzione dei contrattisti di ricerca nel sistema universitario italiano⁷. Ne consegue la necessaria revisione della dimensione dei singoli progetti: con un finanziamento massimo ammissibile pari a seicento mila euro in luogo degli attuali quattrocentoventi mila, si può stimare che sarebbero finanziati circa cinquecento progetti e quindi un migliaio di posizioni da contrattista di ricerca. Questi contrattisti potrebbero quindi iniziare ad assorbire una parte degli assegni in scadenza, senza contribuire, al contempo, all'aumento sconsiderato delle posizioni da assegnista di ricerca che si verificherebbe altrimenti – invero un aggravio in termini di transizione al nuovo sistema di reclutamento. Si ritiene pertanto opportuno meglio delimitare la proroga introdotta dall'articolo 6, comma 1, del testo in esame, prevedendo che a valere sulle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza non possano essere indette procedure per il conferimento di assegni di ricerca.

⁶ Si veda l'Appendice alla presente Memoria e, per una trattazione più ampia, quanto già richiamato in precedenza: ADI, *Niente si fa con niente. Manifesto per un lavoro di ricerca stabile e dignitosamente retribuito*, Roma, 2022 <<https://dottorato.it/sites/default/files/documents/Niente-si-fa-con-niente.pdf>>.

⁷ Secondo il decreto direttoriale n. 1409 del 14 settembre 2022, già oggi i PRIN 2022 consentono, quale coordinatore scientifico, tra gli altri, un ricercatore a tempo determinato in *tenure track* di cui ai novellati articoli 22 e 24 della L. 240/2010, dando quindi conto della progressiva applicazione della riforma del preruolo per ora limitatamente alla figura dell'RTT.

Appendice

Stima dei costi delle misure straordinarie di finanziamento per il reclutamento dei
contrattisti di ricerca

**Tabella 1 – Stima dei costi lordi e netti e delle retribuzioni incrementalì derivanti dal contratto di
ricerca rispetto all'assegno di ricerca**

A) Contratto di ricerca

	Voci	Aliquote	Totale (euro)	Mensile
a)	Stipendio lordo tabellare		39.943,17	
b)	Contributi a carico del datore di lavoro	24,20%	9.666,25	
c)	Contributi a carico del lavoratore	8,80%	3.515,00	
d)	Stipendio lordo IRPEF (a-b-c)		26.761,92	2.230,16
e)	IRPEF 23% fino a 15.000	23%	3.450,00	
f)	IRPEF 25% fino a 28.000	25%	2.940,48	
g)	Detrazioni IRPEF per lavoro dipendente		873,12	
h)	Oneri finali IRPEF (e+f-g)		5.517,37	
i)	Oneri complessivi (b+c+h)		18.698,61	
J)	Netto percipiente (d-h)		21.244,56	1.770,38

B) Assegno di ricerca

	Voci	Aliquote	Totale (euro)	Mensile
k)	Assegno di ricerca lordo percipiente		19.367,00	1.613,92
l)	Contributi a carico dell'assegnista	11,68%	2.262,07	
m)	Assegno di ricerca netto percipiente (k-l)		17.104,93	1.425,41
n)	Contributi a carico del datore di lavoro	23,35%	4.522,19	
o)	Oneri complessivi (l+n)		6.784,26	
p)	Assegno di ricerca lordo (m+o)		23.889,19	

C) Mutati oneri per gli enti e per la finanza pubblica

	Voci		Totale	Var. percentuali
q)	Incremento del costo lordo (a-p)		16.053,98	67,20%

r)	Di cui maggiori oneri previdenziali (b+c-o)		6.396,99	
s)	Di cui maggiori oneri fiscali (h)		5.517,37	
t)	Incremento della retribuzione netta (j-m)		4.139,62	24,20%
u)	Maggior onere per la finanza pubblica (q-s)		10.536,61	44,11%

Nota: il costo del contratto di ricerca è stimato a partire dal dato del CCNL ricerca, come da ultimo rinnovato, per la parte economica, l'11 novembre 2022, prendendo a riferimento il lordo tabellare del II livello, prima fascia stipendiale. I dati sugli oneri previdenziali sono aggiornati alle ultime circolari INPS.

Tabella 2 – Impegni di finanza pubblica per 15.700 contratti di ricerca

Costo annuo a regime di 15.700 contratti di ricerca	627.107.769,00 €
Maggiori oneri annui lordi rispetto a 15.700 assegni di ricerca	252.047.415,35 €
Maggiori introiti fiscali annui	86.622.634,89 €
Maggiori oneri annui al netto dei maggiori introiti fiscali	165.424.780,46 €