Senato della Repubblica
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 50

Norme per l'educazione alla cittadinanza economica

17/12/2022 - 23:15

Indice

1. DDL S. 50 - XVIII Leg. 1
1.1. Dati generali 2
1.2. Testi 3
1.2.1. Testo DDL 50 4
1.3. Trattazione in Commissione 15
1.3.1. Sedute 16
1.3.2. Resoconti sommari 18
1.3.2.1. 7^ Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) 19
1.3.2.1.1. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 241 (pom.) del 23/06/2021 20
1.3.2.1.2. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 244 (pom.) del 06/07/2021 22
1.3.2.1.3. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 247 (pom.) del 14/07/2021 26
1.3.2.1.4. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 250 (pom.) del 27/07/2021 33
1.3.2.1.5. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 254 (pom.) del 05/08/2021 147
1.3.2.1.6. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 289 (pom.) del 15/02/2022 149
1.3.2.1.7. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 202 (pom.) del 23/02/2022 153
1.3.2.1.8. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 203 (pom.) del 01/03/2022 154
1.3.2.1.9. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 294 (pom.) del 01/03/2022 155
1.3.2.1.10. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 204 (pom.) del 15/03/2022 161
1.3.2.1.11. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 205 (pom.) del 23/03/2022 162
1.3.2.1.12. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 299 (pom.) del 29/03/2022 163
1.3.2.1.13. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 301 (pom.) del 05/04/2022 167
1.3.2.1.14. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 319 (ant.) del 21/06/2022 176

1. DDL S. 50 - XVIII Leg.

1.1. Dati generali

collegamento al documento su www.senato.it

Disegni di legge
Atto Senato n. 50
XVIII Legislatura

Norme per l'educazione alla cittadinanza economica

Iter
5 aprile 2022: in corso di esame in commissione
Successione delle letture parlamentari

S.50	**in corso di esame in commissione**

Iniziativa Parlamentare
Mauro Maria Marino (PD)
Cofirmatari
Tommaso Nannicini (PD) (aggiunge firma in data 5 giugno 2018)
Natura
ordinaria
Presentazione
Presentato in data **23 marzo 2018**; annunciato nella seduta n. 1 del 23 marzo 2018.
Classificazione TESEO
TUTELA DEI CONSUMATORI E DEGLI UTENTI , MATERIE DI INSEGNAMENTO , SCIENZE ECONOMICHE
Articoli
INFORMAZIONE (Artt.2, 3), COMMISSIONI E ORGANI CONSULTIVI (Art.1), COMPETENZA (Art.1), MINISTERO DELL' ISTRUZIONE, DELL' UNIVERSITA' E DELLA RICERCA (Artt.1-3), SCUOLA (Art.2), MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (Art.3)
Relatori
Relatore alla Commissione Sen. **Daniela Sbrollini** (IV-PSI) (dato conto della nomina il 6 luglio 2021)
.
Assegnazione
Assegnato alla **7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali)** **in sede redigente** il 23 gennaio 2020. Annuncio nella seduta n. 184 del 28 gennaio 2020.
Pareri delle commissioni 1ª (Aff. costituzionali), 5ª (Bilancio), 6ª (Finanze), 11ª (Lavoro), Questioni regionali

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 50

collegamento al documento su www.senato.it

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 50

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **MARINO** e **NANNICINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 MARZO 2018

Norme per l'educazione alla cittadinanza economica

Onorevoli Senatori. - Da alcuni anni ormai la *financial education* è considerata nel mondo un'attività educativa strategica e meritevole di ampi e considerevoli investimenti da parte di governi e soggetti privati. Tutti i programmi di *financial education* nel mondo hanno tentato di attivare un «processo attraverso il quale i consumatori/investitori finanziari possano migliorare la propria comprensione di prodotti e nozioni finanziarie e, attraverso l'informazione, l'istruzione e un supporto oggettivo, sviluppare le capacità e la fiducia necessarie per diventare maggiormente consapevoli dei rischi e delle opportunità finanziarie, per effettuare scelte informate, comprendere a chi chiedere supporto e mettere in atto altre azioni efficaci per migliorare il loro benessere finanziario». Hanno, cioè, avviato, con modelli più o meno efficienti, un processo che metta le persone, che devono compiere una scelta in campo economico e finanziario, nella condizione di compierla consapevolmente.

Parte I - *Premessa*

L'educazione finanziaria viene considerata ormai uno strumento di sviluppo di conoscenze, capacità, attitudini e competenze che consentano di esercitare il proprio autonomo giudizio e compiere una scelta che nasce sì dalla selezione di un nutrito gruppo di informazioni possedute e ricercate, ma è strettamente legata alle competenze maturate e alla capacità di applicare le conoscenze acquisite.
L'esperienza sia internazionale sia italiana ci suggerisce che parlare di educazione finanziaria ed economica è limitativo poiché, se ci si pone come obiettivo di ottenere, nel lungo periodo, un miglioramento della *financial capability* del Sistema-Paese, ciò è possibile solo se si considera l'educazione in età scolastica un passaggio obbligato e se si stabilizza l'apprendimento nel tempo, resistendo alla tentazione di realizzare interventi che si muovano esclusivamente da esigenze contingenti dei consumatori. Le esigenze e le necessità dei consumatori, legate al ciclo di vita delle persone, non sono sufficienti a ispirare un intervento realmente capace di creare una cittadinanza economica diffusa, che consenta ai consumatori di adeguarsi con sicurezza e consapevolezza alle mutazioni profonde della società, attraversata dalle tensioni omologanti e allo stesso tempo individualizzanti connesse alla globalizzazione. Tali tensioni inevitabilmente modificano le interazioni dei cittadini nella vita economica e sociale della propria comunità e complicano il processo di comprensione del mondo, che sembra essere caratterizzato da un'incertezza sistemica, che rende sempre più confuso l'orizzonte valoriale delle persone.
Appare più corretto, dunque, ragionare dello sviluppo di un progetto di educazione alla cittadinanza economica, intendendo per essa un insieme di capacità e competenze che permettano al cittadino di divenire agente consapevole nell'arco della propria vita economica e sociale.
L'educazione alla cittadinanza economica attiene non solo a quelle nozioni economico-finanziarie come la comprensione del concetto di moneta, denaro e prezzi e della differenza tra economia reale e finanziaria, l'utilizzo consapevole del denaro, la conoscenza del consumo presente e consumo futuro, la capacità di gestire un *budget* correttamente, la prevenzione dell'indebitamento, ma comprende anche

tutto ciò che permetta una corretta gestione della propria vita e del proprio futuro all'interno della società, in relazione al ruolo assunto dall'economia nell'agire sociale. In particolar modo, si fa riferimento all'educazione assicurativa, alla legalità, alla previdenza, al lavoro, al risparmio.
In altri termini, un cittadino diventa agente economico rispettoso delle regole del vivere civile attraverso lo sviluppo dei processi cognitivi e degli aspetti emotivi e psicologici che influiscono sulle scelte economiche e gli permettono di contribuire non solo al benessere economico individuale, ma anche a quello sociale.

Parte II - *Educazione economica e finanziaria nel mondo: nuove esperienze e conferme internazionali*

La recente crisi finanziaria ha drammaticamente mostrato che i consumatori necessitano di maggiori conoscenze in materia di prodotti bancari, finanziari, assicurativi, previdenziali; la complessità dei mercati finanziari, delle scelte che i cittadini devono fronteggiare e del rischio a esse connesso è aumentata rapidamente, molto più rapidamente di quanto siano aumentate le conoscenze e competenze dei cittadini stessi. Tali competenze sono oggi sempre più indispensabili, al fine di compiere scelte consapevoli, con un'appropriata conoscenza dei rischi insiti in ogni decisione.
Inoltre, è stato evidenziato come l'inappropriata gestione individuale del debito possa portare gravi conseguenze non solo per i singoli cittadini, ma anche per l'economia pubblica. Tali considerazioni, unite al sempre maggiore trasferimento di rischi e responsabilità a carico dei consumatori di prodotti finanziari e alla complessità di un mercato finanziario con numerose offerte di prodotti e servizi, spingono verso l'attuale e generale interesse rivolto all'educazione finanziaria.
Molti Paesi stanno sviluppando strategie nazionali e programmi per incrementare il livello di conoscenza in materia da parte dei propri cittadini e tutte le principali istituzioni sovranazionali si stanno occupando del tema, indicando linee guida e modelli di sviluppo.
La Commissione europea ha rivisto recentemente le sue iniziative di intervento in questo ambito e ha realizzato il documento *Review of the initiatives of the European Commission in the area of financial education.* La politica dell'Unione europea nell'area dell'educazione finanziaria è stata stabilita con la *Communication on Financial Education* (comunicazione della Commissione COM/2007/808 final) del dicembre 2007. Questo documento spiega il ruolo dell'educazione finanziaria nella politica del mercato interno e i suoi benefici per gli individui, la società e l'economia nel suo complesso. Inoltre, elenca otto princìpi per una diffusione di successo dei programmi di educazione finanziaria e annuncia il lancio di quattro iniziative pratiche: una rete di professionisti, un *data base* europeo di programmi e iniziative, lo sviluppo di strumenti *on line* per i docenti all'interno del programma per l'educazione dei consumatori *on line* «Dolceta» e la sponsorizzazione di iniziative degli Stati membri.
Sia il Consiglio dell'Unione europea sia il Parlamento europeo hanno prestato attenzione all'educazione finanziaria spingendo gli Stati membri ad aumentare gli sforzi nell'implementare quanto presente nella comunicazione del 2007, e in particolare nello stabilire:

- una piattaforma nazionale per la cooperazione di tutti gli *stakeholder;*
- l'inclusione delle tematiche nei *curricula* scolastici;
- il bisogno di adeguare gli schemi di educazione finanziaria a *target* differenti.

Nonostante questo forte impulso, i progressi dal 2007 a oggi non sono stati così evidenti e molti Stati membri non hanno ancora risposto in modo adeguato alla necessità dei consumatori di raggiungere un livello di educazione finanziaria sufficiente per comprendere i servizi e i prodotti finanziari e per compiere scelte informate. In particolare, solo un limitato numero di Stati ha sviluppato al momento un strategia nazionale che definisca in modo chiaro i ruoli e le competenze, assicuri il coinvolgimento attivo di tutti gli attori, identifichi e assegni priorità ai bisogni dei diversi gruppi sociali e sfrutti in modo efficace le risorse disponibili. Inoltre, l'educazione finanziaria è stata resa parte integrante dei *curricula* in pochi Stati membri.
Volendo tracciare un quadro europeo delle iniziative sovranazionali messe in campo, una delle più importanti in questi ultimi anni è stata la creazione, nel 2008, dell'*Expert Group on Financial Education* (EGFE). Si tratta di un gruppo costituito da un massimo di 25 membri e caratterizzato da una varietà di *stakeholder* provenienti da diversi settori. Il gruppo è stato istituito con l'obiettivo di

creare uno scambio di informazioni in relazione alle tematiche trattate nella citata comunicazione ella Commissione europea del 2007. L'EGFE ha reso possibile il trasferimento di informazioni e di *best practice* tra i membri e ha messo in comune le competenze di alfabetizzazione finanziaria sviluppate nei diversi contesti. Ha giocato un ruolo positivo nel promuovere lo sviluppo della conoscenza e delle competenze dei suoi membri, informandoli dei diversi approcci e metodi per fornire educazione finanziaria. Ha, inoltre, migliorato lo scambio di informazioni tra la Commissione e i membri su specifiche questioni nazionali. Dall'altro lato, i membri hanno beneficiato del regolare aggiornamento sulle politiche della Commissione e sulle iniziative di interesse per le loro attività a livello nazionale. Fino al 2011 sono stati organizzati cinque incontri della durata di un giorno, in cui sono stati discussi diversi temi: l'impatto di un basso livello di alfabetizzazione finanziaria sulla crisi, l'inserimento dell'educazione finanziaria nei *curricula* scolastici, l'utilizzo di tecniche di *social marketing* per promuovere l'alfabetizzazione, strategie per i Paesi a basso reddito, l'importanza della pianificazione della pensione. Durante gli incontri sono emerse proposte per le iniziative future da parte della Commissione per aumentare la consapevolezza del bisogno di alfabetizzazione finanziaria e per favorire una migliore educazione in questo ambito:

- continuare a invitare gli Stati membri a sviluppare strategie nazionali basate su *partnership* pubblico-private, che includano l'educazione finanziaria nei *curricula* scolastici e che conducano indagini sull'alfabetizzazione finanziaria;
- creare e pubblicare una tabella comparativa per monitorare i progressi dei vari Paesi a riguardo;
- rafforzare la cooperazione tra la Commissione e le istituzioni nazionali per promuovere l'importanza dell'educazione finanziaria verso i governi, per sfruttare le potenziali sinergie e per evitare ripetizioni del lavoro;
- lanciare indagini europee per monitorare il livello di educazione finanziaria e realizzare studi con l'obiettivo di mappare i programmi di educazione finanziaria attuati all'interno degli Stati membri e i comportamenti finanziari di diversi gruppi *target;*
- organizzare una Giornata europea (e/o l'Anno europeo) sull'educazione finanziaria con l'obiettivo di far emergere la consapevolezza del bisogno di educazione finanziaria;
- promuovere una conferenza annuale sull'educazione finanziaria;
- creare un sistema di riconoscimento pubblico (ad esempio, premi) per le *best practices* nell'educazione finanziaria;
- introdurre una patente europea per i servizi finanziari come certificato dell'alfabetizzazione e delle competenze finanziarie acquisite;
- promuovere incontri periodici tra le amministrazioni pubbliche nazionali per affrontare i programmi presenti e le agende delle politiche a livello nazionale;
- esplorare la possibilità di rendere i finanziamenti dell'Unione europea disponibili per le iniziative di educazione finanziaria a livello nazionale.

La seconda azione prevista dalla Comunicazione è stata la creazione nel 2009 dello *European database for financial education* (EDFE), all'interno del quale sono state inserite le informazioni sui programmi di educazione finanziaria esistenti, emerse da un'indagine dell'Unione europea nel 2007. Questo *data base* costituisce una sorta di libreria elettronica sui progetti di educazione finanziaria, categorizzati in base a criteri geografici, contenuti, *target,* metodo. Ad oggi, però, è stato riscontrato un uso limitato dei contenuti del sito *web*, dovuto verosimilmente a una mancanza di pubblicità appropriata e ad alcune limitazioni relative alla sua struttura. Di conseguenza, sono state assunte ulteriori iniziative volte ad aumentare la consapevolezza tra i cittadini e gli *stakeholder* sull'esistenza del *data base* e dei suoi contenuti, ad aggiungere una sessione sugli ultimi programmi inseriti, con la possibilità di registrazione degli utenti, a creare *link* con altri siti, e via enumerando.
La terza azione è stata la sponsorizzazione di iniziative degli Stati membri mirate a promuovere l'educazione finanziaria, con l'obiettivo di dare loro visibilità e credibilità, per stimolare il dibattito a livello nazionale sulla rilevanza dell'educazione finanziaria e per incoraggiare lo sviluppo dei programmi. Le risorse finanziarie per le sponsorizzazioni sono state però talora limitate e, inoltre, non è stato possibile per la Commissione partecipare a tutti gli eventi richiesti (il suo coinvolgimento

prevedeva l'utilizzo del logo, la presenza di un messaggio di supporto e, dove possibile, di un rappresentante). L'assenza di sostegno finanziario alle iniziative sembra aver avuto un ruolo importante nell'indebolire l'attrattiva della sponsorizzazione della Commissione.
Infine, la Commissione ha contribuito alla diffusione di educazione finanziaria tramite il portale www.dolceta.eu, uno strumento *on line* nato nel 2003 con l'obiettivo di promuovere conoscenza e comprensione dei diritti dei consumatori e di sviluppare strumenti interattivi utilizzabili da cittadini, formatori, docenti e studenti. Attualmente esso include otto moduli sul tema del «consumo consapevole», cinque con schede informative per i consumatori e tre con materiale utile per i docenti interessati anche alla divulgazione dell'educazione finanziaria.
Nella comunicazione del 2007, infatti, la Commissione europea si era posta tra le priorità quella di sviluppare una sessione dedicata alla formazione dei docenti, con l'obiettivo di incentivare l'inserimento su base volontaria delle tematiche di educazione finanziaria nelle materie già presenti.
Nel 2010, quindi, è stata creata un'apposita sessione nel sito www.dolceta.eu, adattabile ai *curricula* nazionali e strutturata su quattro temi: spendere, risparmiare/investire, prendere in prestito e tutela/assicurazione. Essa contiene in media sei piani di lezione per ciascun tema. Ogni piano include il *target,* le linee generali punto per punto, un glossario, le risorse e *link* utili. Sono disponibili numerosi strumenti per i docenti, come presentazioni, *brochure,* opuscoli, schemi di giochi di ruolo, casi studio, quiz interattivi, video *clip* e audio *clip.* Il materiale è adattato alle diverse età e alle circostanze nazionali ed è inoltre tradotto in venti lingue dell'Unione europea.
A livello internazionale, l'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) è una delle maggiori organizzazioni che si occupano di educazione finanziaria. A partire dal 2003 ha realizzato un progetto con l'obiettivo di analizzare le esperienze di educazione finanziaria realizzate nei vari Paesi. Questo lavoro è sfociato nel 2005 nella pubblicazione del libro *Improving financial literacy: analysis of issues and policies* ed è stato integrato da una commissione globale sull'educazione finanziaria, l'*International gateway for financial education* (IGFE) e da un portale *on line* che raccoglie dati, risorse, ricerche e notizie sul tema e i programmi di tutto il mondo.
Un altro importante documento realizzato dall'OCSE nello stesso anno è *Recommendation on principles and good practices for financial education and awareness,* attraverso il quale l'OCSE ha suggerito un approccio d'azione complessivo, finalizzato a individuare gli strumenti di intervento per la formazione più idonei per la crescita dell'educazione finanziaria, in relazione alle specifiche situazioni di ciascun Paese, alle diverse fasce di consumatori interessate e alle possibili forme di coinvolgimento degli operatori.
Riconoscendo la crescente importanza dell'educazione finanziaria a livello globale, nel 2008 l'OCSE ha creato l'*International network on financial education* (INFE), un gruppo di lavoro composto dai rappresentanti delle autorità pubbliche dei Paesi membri (al momento 138 istituzioni provenienti da 68 Paesi si sono unite al *network)*. I membri si incontrano due volte all'anno per discutere gli ultimi sviluppi nel loro Paese e per predisporre studi analitici e comparativi, metodologie, *best practices* e linee guida in relazione alle aree chiave prioritarie. In questo contesto, sia i programmi di educazione finanziaria nelle scuole sia la valutazione internazionale della capacità finanziaria sono state identificate dall'OCSE come questioni di prioritaria importanza.
Per questo motivo il *Programme for international student assessment* (PISA) del 2012 si è focalizzato in parte sul tema della *financial literacy* (spesso indicata come *financial capability)*. Si tratta di una valutazione su scala mondiale della *performance* degli studenti di 15 anni, fino a oggi, in tre ambiti: lettura, matematica e scienze. Essa è stata realizzata per la prima volta nel 2000 e viene ripetuta ogni tre anni. È coordinata dall'OCSE e ha l'obiettivo di migliorare le politiche e i risultati educativi. Il PISA 2012 ha rappresentato un momento molto importante per lo sviluppo delle strategie e dei programmi di educazione finanziaria in Europa, in quanto è la prima occasione di *test* reale e condiviso su larga scala delle competenze e conoscenze dei giovani cittadini.
L'OCSE ha, infatti, focalizzato la sua attenzione, in particolare negli ultimi anni, sulla necessità di sviluppare le competenze e abilità finanziarie e non solo le conoscenze, enfatizzandone l'importanza e sottolineando come le decisioni individuali, prese al netto di determinate conoscenze e capacità,

abbiano contribuito alla crisi finanziaria di cui siamo testimoni. L'educazione economica diventa, dunque, un possibile strumento per contribuire non solo al benessere individuale, ma anche a quello sociale.

Per un adeguato sviluppo di queste competenze, è di fondamentale importanza che l'educazione finanziaria interessi in primo luogo i giovani. Le persone dovrebbero essere educate sulle questioni finanziarie il prima possibile nella loro vita. La scuola pertanto sembra essere, secondo le indicazioni OCSE, il canale più adatto ed efficace per educare finanziariamente i ragazzi. In quest'ottica l'OCSE ha inserito il tema della *financial literacy* nella valutazione PISA 2012 e l'INFE ha realizzato nel 2011 un importante documento contenente le linee guida per lo sviluppo di progetti di educazione finanziaria all'interno delle scuole: *Guidelines on financial education at school and guidance on learning framework.* Questo documento offre assistenza nella progettazione, introduzione e sviluppo di programmi efficienti. Si tratta di linee guida che possono essere adattate in base ai livelli di istruzione, ai sistemi educativi e alle esigenze nazionali.

L'OCSE ha, inoltre, sottolineato recentemente l'importanza della valutazione dei programmi di educazione finanziaria quale elemento fondamentale per la loro realizzazione. Essa rende possibile la raccolta di informazioni relative alla loro efficacia, valore e impatto, e il conseguente miglioramento dei programmi. L'INFE ha così realizzato una guida alla valutazione - *Guide to evaluating financial education programmes* - rivolta a gestori, educatori e *stakeholder* coinvolti nella progettazione di programmi di educazione finanziaria, che contiene gli *step* e i princìpi alla base di una buona valutazione. Il documento offre inoltre una panoramica dei metodi valutativi utilizzabili.

Recentemente, inoltre, la Banca mondiale ha pubblicato *Diagnostic reviews on consumer protection and financial literacy* in cui sono state coinvolte nove nazioni europee e l'Asia Centrale; in tale pubblicazione viene fornita un'analisi del quadro giuridico, normativo e istituzionale per la tutela dei consumatori nei servizi finanziari e nei programmi di educazione finanziaria; le valutazioni si basano sulle esperienze internazionali ben riuscite e vengono fornite le raccomandazioni prioritarie.

Nel 2010 la Banca mondiale ha lanciato un programma globale per la protezione/alfabetizzazione del consumatore in materia finanziaria, il *Global program for consumer protection and financial literacy.* Il programma promuove la diffusione di informazioni semplici e immediatamente comprensibili, in modo da aiutare i Paesi a raggiungere concreti e visibili miglioramenti nella tutela dei consumatori e nell'uso dei servizi finanziari. L'intero programma si focalizza su quattro punti:

1) rendere facilmente comprensibili e comparabili le informazioni per mettere il consumatore nella posizione di poter effettuare le proprie scelte nelle migliori condizioni;

2) migliorare le pratiche di *business* per garantire la proibizione di quelle abusive e predatorie e la regolazione degli intermediari;

3) offrire ai consumatori un modo per ottenere un risarcimento rapido e facile quando le istituzioni finanziarie commettono un errore;

4) aiutare i consumatori a utilizzare i servizi finanziari con fiducia.

Il programma globale unisce le agenzie del settore pubblico e privato, al fine di trovare la migliore risoluzione per ogni Paese; i buoni princìpi stipulati nel programma hanno lo scopo finale di aumentare le capacità finanziarie della popolazione.

Nel 2011 la Banca mondiale ha sviluppato il documento *Good practices for financial consumer protection,* che vuole contribuire al dialogo internazionale sulla tutela dei consumatori. Le *Good practices* sono utilizzate dalla Banca mondiale nel valutare il regime di tutela del consumatore attivato dai vari Paesi e possono essere utili ai Paesi stessi per condurre un'autovalutazione. In particolare, l'istituzione internazionale sta anche collaborando con alcuni Paesi, come la Lettonia o l'Azerbaijan, nella costruzione di veri e propri *Action Plans* che implementino tali raccomandazioni.

Parte III - *L'educazione alla cittadinanza economica in Italia*

L'educazione alla cittadinanza economica in Italia è ritenuta meritevole di investimenti e ne sono dimostrazione i diversi disegni di legge presentati sul tema nel corso della XVI legislatura (vedi atti Senato nn. 1288, 1477, 1626, 1593 e 1971, unificati, nel corso dell'esame presso la 10ª Commissione

del Senato, in un testo recante disposizioni in materia di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale), concordi nell'affermare la necessità di avviare un processo formativo che elevi la *financial capability* dei nostri connazionali e di creare un sistema di coordinamento delle varie iniziative di educazione finanziaria che faccia capo agli attori del sistema economico finanziario italiano, ovvero le istituzioni politiche, finanziarie, le associazioni di consumatori e così via. In particolare, il testo unificato predisposto per i citati disegni di legge prevedeva una larga cabina di regia, il Comitato per la programmazione e il coordinamento, istituito dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico, del lavoro e delle politiche sociali, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che comprendesse anche i rappresentanti delle regioni, del Senato, della Camera, della Commissione o del Parlamento europeo, del mondo accademico, delle associazioni nazionali e degli enti accreditati per l'attività di formazione degli adulti, delle associazioni dei consumatori, dell'industria finanziaria (ABI, ANIA) e dei rappresentanti delle Autorità di vigilanza (Banca d'Italia, ISVAP, COVIP, CONSOB). La proposta prevedeva che detto organo dovesse fungere da cabina di regia e concertazione di tutte le iniziative messe in campo nel nostro Paese.

A ciò si aggiunga che gli investimenti e le iniziative educative e informative sul tema, da parte dei soggetti pubblici e privati, sono numerose e sembrano essere aumentate nel corso degli ultimi anni. Secondo l'Osservatorio della Fondazione Rosselli/Consorzio PattiChiari, (*) i soggetti del mondo economico, finanziario e scolastico, siano essi pubblici o privati (istituzioni e autorità di vigilanza, industria bancaria e finanziaria, scuola, associazioni di consumatori, associazioni di imprenditori), dal 2004 sono impegnati nella realizzazione di programmi di educazione finanziaria e continuano a manifestare la volontà di incrementare e migliorare le iniziative realizzate, pur in una generale assenza di modelli, coordinamento e linee guida.

Secondo i dati relativi al 2011 dell'Osservatorio Fondazione Rosselli/Consorzio PattiChiari, la maggioranza dei soggetti che realizzano attività di educazione economico-finanziaria è costituita da istituti bancari (68 per cento), seguiti dalle fondazioni bancarie (18 per cento) e dagli enti e associazioni di categoria e consorzi di varia natura. L'analisi della Fondazione Rosselli evidenzia che il 67 per cento dei soggetti (Autorità di vigilanza, Consorzi PattiChiari, istituti bancari, fondazioni bancarie, associazioni di consumatori, enti e associazioni di categoria e consorzi di varia natura, istituzioni, scuola e università) si è cimentato almeno una volta o ha supportato economicamente la realizzazione di un programma di educazione finanziaria nel corso degli ultimi anni. Il 64 per cento dei soggetti ha confermato l'impegno in questo campo, dichiarando di aver realizzato un'iniziativa anche nel 2011. Nel 79,5 per cento dei casi si è trattato di un aggiornamento o di una replica di un'iniziativa precedentemente avviata, nel 39 per cento dei casi di un nuovo programma. Quasi 7 soggetti su 10 sostengono di essere interessati a incrementare le iniziative di educazione finanziaria nel successivo triennio e sono d'accordo con l'idea che sia necessario un programma nazionale coordinato da un ente centrale pubblico e realizzato in collaborazione con gli *stakeholder* pubblici e privati.

Il 33 per cento dei soggetti partecipanti che non ha realizzato iniziative di educazione finanziaria sostiene, invece, di non averlo fatto, come nel 2010, perché non rientra nella strategia e nella *mission* dell'ente (28 per cento), o perché non la si considera come una attività prioritaria (16 per cento). L'aumento della percentuale, nel 2011 rispetto all'anno precedente, (+8,2 per cento) di soggetti che non hanno realizzato programmi è legato al fatto che ben il 23 per cento dei partecipanti sostiene di aver interrotto tali attività per dedicarsi a un'attività di analisi e valutazione dell'efficacia delle iniziative realizzate. Dunque, molti soggetti hanno deciso di dedicarsi ad un'attività di ripensamento delle iniziative realizzate, consapevoli di dovervi apportare delle modifiche per renderle più efficaci, legate alle nuove necessità dei *target* finali.

Calano, inoltre, in maniera rilevante, coloro che dichiarano di non realizzare attività educative legate al mondo economico per mancanza di risorse organizzative (dal 33 per cento del 2012 al 5 per cento del 2011) e per la convinzione di non essere il soggetto più adatto alla gestione di un'attività formativa in campo economico-finanziario (dal 14 per cento al 5 per cento).

Si tratta di un panorama amplissimo di esperienze, che continua a coinvolgere un numero altissimo di soggetti giovani e adulti:

- circa 24.600 studenti, e 1.264 classi appartenenti a scuole di ogni ordine e grado distribuite in tutta Italia, per il programma realizzato da Banca d'Italia e MIUR dal 2008 a oggi;
- circa 85.000 studenti dal 2004, di cui 27.600 solo nel 2010-11, per i programmi realizzati o promossi dal Consorzio PattiChiari. Non meno rilevanti i dati dell'anno scolastico 2011-2012, che ha visto l'aggiornamento dei programmi del Consorzio, con l'avvio di una proposta formativa che copre tutti i *target,* dalle scuole primarie agli adulti, con i seguenti numeri: 85 province coinvolte in tutto il territorio nazionale, 30 istituti bancari di 12 gruppi, 3.323 scuole e 40.000 studenti (stima periodo settembre 2011-maggio 2012), 12 associazioni dei consumatori;
- 4.000 studenti, a partire dal 2008, e più di 1.700 docenti per il progetto «Cultura finanziaria a scuola: Prepararsi a scegliere» di Intesa Sanpaolo e Osservatorio permanente Giovani-Editori;
- 35.000 partecipanti (1 su 5 ha meno di 30 anni), circa 1800 eventi a far data dal 2009 per il programma EduCare di BNL-BNP Paribas;
- 2.000 discenti, 45 educatori coinvolti in 18 diverse province italiane, 61 corsi erogati per circa 6.600 ore di formazione, da aprile a luglio 2011, per il nuovo programma In-formati di UniCredit Banca;
- 12 scuole secondarie di I grado del Lazio e della Lombardia per la fase sperimentale del progetto «Io&irischi» di Forum ANIA-Consumatori e Associazione europea per l'educazione economica AEEE - Italia.

Il 58 per cento dei partecipanti (+10 per cento rispetto al 2010) si è affidato ad altri soggetti per l'elaborazione dei programmi di educazione finanziaria, aderendo a iniziative non proprie. Il 9 per cento ha progettato e gestito l'iniziativa in collaborazione con altri *stakeholder,* mentre il 33 per cento degli indagati ha svolto tale attività in completa autonomia.
Si registra, rispetto al 2010, un crescente ricorso a esperti esterni per impostare i programmi (+20 per cento), mentre sono diminuite le realtà che hanno impostato l'iniziativa in collaborazione (-19 per cento), preferendo in parte svolgere tale attività in completa autonomia (+10 per cento), in parte utilizzare, come già detto, programmi impostati da altri.
Le iniziative indagate sono rivolte a un *target* composto prevalentemente da studenti di scuola secondaria di I e di II grado, come nel 2010. In particolar modo, si registra un importante aumento dell'interesse verso il *target* famiglia: si passa infatti dal 6 per cento sul totale del 2010 al 29,5 per cento del 2011. Per tali *target,* i programmi hanno tentato di sviluppare nei partecipanti prevalentemente:

- la capacità di risparmiare (64 per cento, +28 per cento rispetto alla rilevazione del 2010);
- la capacità di pianificazione a lungo termine (53 per cento, +18 per cento nel 2011);
- la capacità di gestire il consumo presente e il consumo futuro (51 per cento, +26 per cento nel 2011).

Cresce, inoltre, l'obiettivo formativo di sviluppare la capacità di prevedere i rischi e le incertezze del mercato (+28 per cento).
Al fine di raggiungere gli obiettivi sopra indicati i soggetti attuatori di iniziative di *financial education* dichiarano di essersi limitati a fornire ai partecipanti (82 per cento) nozioni economiche e finanziarie di base, accompagnate, nel 53 per cento dei casi, anche da informazioni volte a favorire una migliore comprensione dei principali prodotti/servizi finanziari. Dall'indagine del 2011, traspare la necessità che i programmi formativi si occupino maggiormente dello sviluppo della consapevolezza nei percorsi di scelta economica e finanziaria degli utenti e facciano chiarezza su:

- le scelte di investimento e risparmio;
- i problemi contingenti.

L'indagine rileva, inoltre, che i contenuti non sono veicolati attraverso una metodologia particolarmente innovativa, ma i dati raccolti ci raccontano di un panorama composto da iniziative realizzate prevalentemente in maniera tradizionale, che rilevano una tendenza (trasversale a tutti i soggetti) alla tradizione e alla mancanza di differenziazione nell'approccio ai diversi *target.* Il 94 per cento degli intervistati, infatti, ha preferito erogare i contenuti attraverso la modalità delle lezioni/incontri in presenza, con percentuali stabili rispetto alla rilevazione del 2010 (97 per cento). Il 42 per cento ha accompagnato gli incontri con la distribuzione di dispense didattiche e materiale

informativo. In questo caso, è possibile rilevare una forte e positiva riduzione rispetto al 2009, quando ben il 62 per cento dei partecipanti si limitava alla distribuzione di materiale didattico. Solamente il 9 per cento (+2 per cento rispetto al 2010) ha utilizzato le lezioni a distanza veicolandole *on line,* mentre l'8 per cento dei soggetti indagati ha utilizzato lo strumento del gioco di ruolo, il cui uso è calato dell'8 per cento.

Più semplice dell'individuazione e della progettazione di una modalità didattica innovativa ed efficace, sembra essere la graduale sostituzione di strumenti tradizionali con una selezione degli stessi più integrata e variegata. I soggetti coinvolti, pur in un contesto generale che continua a mancare di indirizzi e modelli chiari, e che denota scarsa esperienza internazionale, mostrano un maggiore impegno nell'impostazione di attività di monitoraggio dell'efficacia degli interventi realizzati, sia in termini di rilevamento delle criticità, sia nell'ottica di monitoraggio dei risultati formativi.

Nel 2011 sembra però manifestarsi una maggiore attenzione verso le attività di monitoraggio delle iniziative: il 69 per cento dei soggetti intervistati, infatti, ne ha realizzato a margine della propria iniziativa, contro il 41 per cento dell'anno precedente, utilizzando lo strumento del questionario nei *test* di valutazione di inizio corso e fine corso. Da segnalare la crescita, invece, rispetto al 2010, dell'uso di *test*/esercitazioni/giochi, che raggiungono una quota dell'11 per cento, e delle attività di verifica finale dei contenuti appresi, realizzate prevalentemente attraverso giochi, simulazioni, partecipazioni a concorsi, *business plan,* attività laboratoriali di vario genere.

Le attività di monitoraggio realizzate dai soggetti erogatori di iniziative di educazione finanziaria hanno evidenziato una forte criticità legata ai limitati risultati in termini di sviluppo del *business* e il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- aiutare i consumatori ad aumentare la propria consapevolezza nelle scelte finanziarie e di risparmio;
- rafforzare la propria reputazione;
- migliorare la capacità del *target* coinvolto di valutare diverse offerte, prodotti e strumenti di risparmio;
- migliorare l'attitudine al risparmio del *target* di riferimento.

Per nulla critici gli altri punti indagati, ovvero: scarsa partecipazione e coinvolgimento del *target* di riferimento, difficoltà dei partecipanti nella comprensione dei contenuti, scarsa partecipazione delle scuole sui territori di riferimento, basso coinvolgimento dei docenti.

Parte IV - *La cittadinanza economica: un programma educativo per il futuro dell'Italia*

I dati raccolti e le esperienze internazionali dimostrano che un progetto di sperimentazione educativa volto allo sviluppo della cittadinanza economica in Italia dovrebbe rivolgersi ai cittadini giovani in età scolare, con obiettivi generali di accrescimento di capacità, conoscenze e competenze, e agli adulti, che presentano esigenze concrete, legate a contesti di vita reali, con obiettivi specifici e contestualizzati che li rendano capaci di prendere decisioni consapevoli e di operare all'interno del proprio ambiente economico.

La progettazione del programma di educazione alla cittadinanza economica dovrebbe tener conto di quattro princìpi fondamentali:

- l'ergonomicità rispetto alle esigenze dei destinatari, specie per gli adulti;
- l'integrazione fra gli strumenti didattici per rendere più accessibili i contenuti dell'educazione;
- la capacità di stabilizzare l'apprendimento nel tempo, rendendolo continuo e costante e legato alle esigenze quotidiane;
- la creazione di un buon sistema di monitoraggio dell'efficacia formativa dei programmi che offra informazioni utili a valutarne l'efficacia formativa stessa, non solo rilevando il numero di nozioni apprese dai partecipanti, ma anche raccogliendo i dati necessari a studiare le oscillazioni del livello di conoscenza delle persone coinvolte e la loro curva di apprendimento, e che renda possibili eventuali azioni migliorative e correttive in termini di rispondenza fra la coerenza delle soluzioni sviluppate e la motivazione e i bisogni dei partecipanti.

Perché i giovani? Per avere futuri adulti in grado di prendere decisioni consapevoli e con le competenze adeguate per operare all'interno del proprio ambiente economico è necessario che:

l'educazione alla cittadinanza economica diventi parte integrante dei *curricula* scolastici, nell'ambito dell'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione», e si sviluppino programmi che non solo interessino alcune fasce di età o alcuni gruppi di giovani, ma che educhino i ragazzi a partire dalle scuole primarie.

Perché gli adulti? Gli adulti hanno bisogni educativi legati alla loro esperienza di vita e, quindi, più contestualizzati. Dispongono di poco tempo da dedicare all'attività formativa e sono spesso vittime di un fenomeno di sovra considerazione delle loro capacità. È un gruppo generalmente difficile da coinvolgere, poiché ha meno predisposizione all'apprendimento, specie se questo è legato a temi generici, e rari punti di aggregazione. Da qui la necessità di realizzare:

- una sperimentazione volta alla definizione di un programma educativo di cittadinanza economica che diventi parte integrante dei percorsi di qualificazione professionale a favore delle fasce deboli, altrimenti escluse dal mercato del lavoro (donne, giovani in cerca di prima occupazione, anziani);
- linee di indirizzo per la definizione di contenuti, tempi e modalità di erogazione degli interventi formativi rivolti agli adulti ed erogati da soggetti privati.

Le difficoltà, infatti, che si prospettano in Italia nell'attuazione di un programma coordinato e condiviso di educazione alla cittadinanza economica riguardano, in primo luogo, la complessità di superare l'ampio e composito panorama di pregevoli iniziative messe in campo in questi anni dai diversi soggetti, che spesso si sovrappongono tra loro, offrono messaggi discordanti, utilizzano modelli didattici poco innovativi. Per questo motivo, è importante definire un modello di *governance* dell'intervento, che garantisca un maggior coordinamento e una migliore condivisione delle esperienze.

*) L'Osservatorio nasce nel 2010 e coinvolge in indagini annuali: istituzioni, autorità di vigilanza, industria bancaria e finanziaria, scuola, associazioni di consumatori, associazioni di imprenditori. Tali soggetti vengono invitati a riflettere sul tema dell'educazione finanziaria e a raccontare dettagliatamente le esperienze più significative messe in campo, se si è trattato di un aggiornamento o di un nuovo programma, o a esplicitare il proprio interesse verso l'adesione a eventuali iniziative future.

L'indagine, nel dettaglio, è realizzata attraverso le seguenti tecniche di indagine:
- la realizzazione di una indagine CAWI *(Computer Assisted Web Interviewing)* su un campione di 1.113 soggetti, che ha previsto la somministrazione di un questionario *on line*, seguito da sollecitazione telefonica;
- una ricerca *desk* volta a individuare le nuove iniziative di educazione finanziaria messe in campo nell'ultimo anno ed eventuali aggiornamenti di quelle rilevate nell'ambito dell'indagine dello scorso anno;
- un *panel* di interviste in profondità rivolte a soggetti privilegiati.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità. Comitato tecnico-scientifico)

1. La presente legge dispone misure e interventi intesi a sviluppare la pratica educativa della cittadinanza economica, sia sotto il profilo formativo della gioventù in età scolare, sia sotto il profilo educativo della collettività in età adulta.

2. Ai fini della presente legge si intende per cittadinanza economica un insieme di capacità e competenze che permetta al cittadino, nell'arco della sua vita economica e sociale, di divenire agente economico rispettoso delle regole del vivere civile e consapevole, grazie allo sviluppo dei processi cognitivi e degli aspetti emotivi e psicologici che influiscono sulle scelte economiche, al fine di contribuire al benessere economico individuale, nonché al benessere sociale.

3. È istituito presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca un Comitato tecnico-scientifico che, in concorso con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e con le altre istituzioni competenti, opera al fine di:

a) monitorare lo stato di attuazione degli interventi e delle misure di cui agli articoli 2 e 3;

b) valutare gli effetti delle politiche educative realizzate sullo sviluppo della cittadinanza economica dei cittadini.

4. Il Comitato tecnico-scientifico è presieduto dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il quale, d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, individua i soggetti del mondo economico e sociale che fanno parte del Comitato stesso. Il Comitato tecnico-scientifico opera, attraverso riunioni periodiche, a garanzia dello stato di attuazione e della sostenibilità delle singole misure ed interventi adottati in base alle disposizioni della presente legge, del grado effettivo di conseguimento delle finalità di cui ai commi 1 e 2, nonché del confronto civile e del dialogo costruttivo fra le parti coinvolte.

Art. 2.

(Educazione alla cittadinanza economica per i giovani)

1. Le disposizioni della presente legge costituiscono norme generali sull'istruzione, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *n)*, della Costituzione, per la definizione di un programma formativo di educazione alla cittadinanza economica rivolto ai giovani, con obiettivi di accrescimento di capacità, conoscenze e competenze, al fine di incrementare il numero di cittadini che in età adulta siano in grado di prendere decisioni consapevoli e capaci di operare all'interno del rispettivo contesto economico.

2. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentite le direzioni scolastiche regionali, individua gli ambiti territoriali e definisce le modalità e i tempi di armonizzazione per l'attivazione di una sperimentazione volta a conseguire l'obiettivo di cui al comma 1, da realizzare nelle scuole di ogni ordine e grado, incluse le scuole di istruzione primaria. La sperimentazione opera mediante la definizione di un programma educativo di cittadinanza economica rivolto ai giovani, in vista della sua integrazione nei *curricula* scolastici, nell'ambito dell'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione», attraverso gli opportuni interventi finalizzati alla formazione dei docenti.

3. Al fine di consentire lo sviluppo del programma educativo di cui al comma 2 è costituito, presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, un gruppo di ricerca che assicura, attraverso la conoscenza rigorosa dei temi trattati e la creazione di un nucleo di competenze specifiche in ambito economico, educativo e finanziario, il corretto evolversi della sperimentazione e la sua efficacia finale. Hanno diritto di essere informati sulle attività del gruppo di ricerca, mediante comunicazione in via telematica delle sue convocazioni e delle relative deliberazioni, tutti i docenti degli istituti scolastici coinvolti nella sperimentazione educativa, i quali possono conferire in un'area informatica comune e avanzare suggerimenti e proposte.

Art. 3.

(Educazione alla cittadinanza economica per gli adulti)

1. Le disposizioni della presente legge costituiscono princìpi fondamentali sull'istruzione e sulla previdenza sociale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere *n)* e *o)*, della Costituzione, per la definizione di un programma formativo di educazione alla cittadinanza economica rivolto agli adulti, con obiettivi di accrescimento di capacità, conoscenze e competenze, al fine di incrementare la capacità dei cittadini di prendere decisioni consapevoli e di operare all'interno del rispettivo contesto economico.

2. Ai fini di cui al comma 1, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentite le direzioni regionali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, individua gli ambiti territoriali e definisce le modalità e i tempi di armonizzazione per l'attivazione di una sperimentazione, da realizzare in favore delle fasce deboli altrimenti escluse dal mercato del lavoro. La sperimentazione opera mediante la definizione di un programma educativo di cittadinanza economica rivolto in particolare alle donne, ai giovani in cerca di prima occupazione ed

agli anziani, finalizzato a ridurre gli elementi di vulnerabilità alle truffe ed ai comportamenti economicamente rischiosi:

a) conseguendo una maggiore capacità di gestione delle proprie risorse economiche;

b) allontanando il rischio di ludopatia, di soggezione ad usura o di dipendenza comportamentale patologica da strutture piramidali di affiliazione, motivata esclusivamente dalla prospettazione di un guadagno facile;

c) utilizzando gli emolumenti da lavoro secondo libere scelte individuali, assunte nella piena consapevolezza delle migliori modalità con cui fronteggiare la precarietà.

3. Al fine di consentire lo sviluppo del programma educativo di cui al comma 2 per tutta la popolazione adulta, è costituito presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che ne coordina l'attività d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un gruppo di ricerca con il compito, attraverso la conoscenza rigorosa dei temi trattati e la creazione di un nucleo di competenze specifiche in ambito economico, educativo e finanziario, di assicurare il corretto evolversi della sperimentazione e la sua efficacia finale e di definire le linee di indirizzo per la predisposizione di contenuti, tempi e modalità di erogazione, da parte di soggetti privati, degli interventi formativi rivolti agli adulti.

Art. 4.

(Disposizioni finanziarie)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

2. Salvo quanto previsto dal comma 3, alle attività previste dalla presente legge si fa fronte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

3. Agli oneri derivanti dalle attività del Comitato tecnico-scientifico di cui all'articolo 1, comma 3, e dei gruppi di ricerca di cui all'articolo 2, comma 3, e all'articolo 3, comma 3, si provvede mediante destinazione, agli stati di previsione dei Ministeri rispettivamente interessati, di un ammontare annuo pari allo 0,1 per cento dei proventi delle convenzioni di concessioni in essere in materia di giochi pubblici.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

collegamento al documento su www.senato.it

Disegni di legge
Atto Senato n. 50
XVIII Legislatura

Norme per l'educazione alla cittadinanza economica

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) (sui lavori della Commissione)

N. 241 (pom.)
23 giugno 2021

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) in sede redigente

N. 244 (pom.)
6 luglio 2021

N. 247 (pom.)
14 luglio 2021

N. 250 (pom.)
27 luglio 2021

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) (sui lavori della Commissione)

N. 254 (pom.)
5 agosto 2021

N. 289 (pom.)
15 febbraio 2022

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) in sede redigente

N. 202 (pom.)
23 febbraio 2022
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi

N. 203 (pom.)
1 marzo 2022
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) (sui lavori della Commissione)

N. 294 (pom.)
1 marzo 2022

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) in sede redigente

N. 204 (pom.)
15 marzo 2022

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi

N. 205 (pom.)
23 marzo 2022

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi

N. 299 (pom.)
29 marzo 2022

N. 301 (pom.)
5 aprile 2022

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) (sui lavori della Commissione)

N. 319 (ant.)
21 giugno 2022

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 7^ Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali)

1.3.2.1.1. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 241 (pom.) del 23/06/2021

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
MERCOLEDÌ 23 GIUGNO 2021
241ª Seduta

Presidenza del Presidente
NENCINI

Interviene il sottosegretario di Stato per la cultura Lucia Borgonzoni.

La seduta inizia alle ore 14,25.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica gli esiti della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari che si è appena conclusa. In quella sede si è convenuto di avviare nelle sedute della prossima settimana la discussione dei disegni di legge n. 50 e n. 1154 in materia di educazione alla cittadinanza economica, nonché la discussione dei disegni di legge n. 693 recante "Disposizioni per l'individuazione e la tutela delle città murate e dei centri fortificati", n. 1158 recante"Disposizioni per il rilancio del patrimonio artistico e culturale nei comuni italiani", n. 1306 recante"Misure per favorire la programmazione di azioni di promozione e finanziamento del recupero dei beni e dei siti di rilevanza culturale" e n. 1636 recante "Disposizioni per la creazione e la valorizzazione di una rete delle regioni storiche italiane". L'ordine del giorno sarà integrato, a partire dalle sedute della prossima settimana, con la discussione in sede redigente del disegno di legge n. 2142 recante "Istituzione della rete di interconnessione unica nazionale dell'istruzione" e del disegno di legge n. 2166 "Dichiarazione di monumento nazionale dell'Arco di Traiano di Benevento". Si è infine convenuto di programmare a breve un'audizione del Commissario straordinario del Governo per il risanamento delle gestioni e il rilancio delle attività delle Fondazioni lirico-sinfoniche.

Prende atto la Commissione.

PER LE CELEBRAZIONI DEL 150° ANNIVERSARIO DELLA NASCITA DI GRAZIA DELEDDA

Il PRESIDENTE comunica che nella riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari che si è appena conclusa si è convenuto di sollecitare il Governo ad assicurare il sostegno alle iniziative volte a celebrare il 150° anniversario della nascita di Grazia Deledda, premio Nobel per la letteratura 1926, e in particolare a quelle che il Comune di Nuoro, città natale della scrittrice, intende programmare. Nel ricordare che Grazia Deledda è stata la prima donna italiana a

ricevere il premio Nobel, conclude avvertendo che scriverà in tal senso al ministro Franceschini.

Si associa unanime la Commissione.

IN SEDE CONSULTIVA

(2272) ***Conversione in legge del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia***
(Parere alle Commissioni 1a e 2a riunite. Rinvio del seguito dell'esame)

Il PRESIDENTE, preso atto che non vi sono richieste di intervenire sul disegno di legge in titolo, rinvia il seguito dell'esame.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE, considerato che non è presente il numero di senatori richiesto per proseguire l'esame in sede consultiva su atti del Governo dell'atto n. 260 e la discussione in sede redigente del disegno di legge n. 1228, dispone una breve sospensione.

La seduta, sospesa alle ore 14,30, riprende alle ore 14,40.

Il PRESIDENTE, preso atto che la Commissione non è in numero legale per proseguire le procedure prima richiamate, apprezzate le circostanze e considerato l'ormai prossimo inizio dei lavori dell'Assemblea, toglie la seduta.

La seduta termina alle ore 14,45.

1.3.2.1.2. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 244 (pom.) del 06/07/2021

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
MARTEDÌ 6 LUGLIO 2021
244ª Seduta

Presidenza del Presidente
NENCINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione Barbara Floridia.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA
(2272) ***Conversione in legge del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia***
(Parere alle Commissioni 1a e 2a riunite. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con una osservazione)

Riprende l'esame da ultimo rinviato nella seduta del 23 giugno.

La senatrice RUSSO (*M5S*) interviene per segnalare alla relatrice l'opportunità di inserire nella proposta di parere sul disegno di legge in titolo una osservazione volta a sollecitare la previsione, da parte del Ministero dell'università e della ricerca, di una regolamentazione dei corsi di dottorato nelle Istituzioni AFAM, introdotti all'articolo 3, comma 10, del decreto legge in titolo, prevedendo fondi dedicati a partire dall'anno accademico 2021/2022.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE dà la parola alla relatrice.

La senatrice SBROLLINI (*IV-PSI*), accogliendo la sollecitazione della senatrice Russo, presenta una proposta di parere favorevole con una osservazione, pubblicata in allegato.

La senatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta della relatrice è posta ai voti e approvata.

IN SEDE REDIGENTE

(50) ***MARINO e NANNICINI. - Norme per l'educazione alla cittadinanza economica***
(1154) ***DAMIANI ed altri. - Disposizioni per l'introduzione dell'insegnamento di educazione economica e finanziaria nelle scuole primarie e secondarie***
(Rinvio della discussione congiunta)

La relatrice SBROLLINI (*IV-PSI*) informa che è stato presentato il disegno di legge n. 2307, a prima firma del senatore Marino, che rappresenta una rielaborazione del disegno di legge n. 50; in attesa dell'eventuale assegnazione di tale disegno di legge alla Commissione, propone di rinviare la discussione congiunta delle iniziative in titolo.

Conviene la Commissione.

(2285) ***Disposizioni in materia di attività di ricerca e di reclutamento dei ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca*** , approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Silvia Fregolent; Daniela Torto ed altri; Melicchio ed altri; Melicchio ed altri; Flavia Piccoli Nardelli e Lucia Ciampi; Angiola; Paola Frassinetti ed altri
(1247) ***Maria Domenica CASTELLONE ed altri. - Modifiche alla legge 3 luglio 1998, n. 210, in materia di dottorati di ricerca***
(1336) ***VERDUCCI ed altri. - Norme in materia di reclutamento, diritti e stato giuridico dei ricercatori universitari e dei dottori di ricerca***
(1369) ***Barbara FLORIDIA ed altri. - Disposizioni per l'estensione della durata dell'abilitazione scientifica nazionale e ai fini di reclutamento del personale docente delle università***
(Discussione congiunta e rinvio)

Il relatore VERDUCCI (*PD*), dopo aver ringraziato gli Uffici per l'ampio lavoro istruttorio svolto, illustra i disegni di legge in titolo. Si sofferma anzitutto sul disegno di legge n. 2285, approvato dalla Camera dei deputati, che reca disposizioni in materia di borse di ricerca *post lauream*, di dottorato di ricerca, di personale accademico, di reclutamento dei ricercatori, nonché di pubblicità delle procedure di selezione. L'articolo 2 è indirizzato a introdurre nell'ordinamento una disciplina delle borse *post lauream*, denominate «borse di ricerca» in quanto collegate a uno specifico progetto di ricerca, conferite per la formazione e la collaborazione alle attività di ricerca, mentre l'articolo 3 apporta modificazioni alla vigente disciplina del dottorato di ricerca, con la finalità di una sua valorizzazione in termini di sbocchi professionali, anche in termini di accesso alle pubbliche amministrazioni, e di introdurre il dottorato di ricerca per le Istituzioni AFAM. L'articolo 4 apporta modificazioni alla disciplina degli assegni di ricerca e l'articolo 5 intende sostituire le attuali figure di ricercatore a tempo determinato di tipo A e di tipo B (articolo 24, comma 3, della legge n. 240 del 2010) con la figura unica del ricercatore universitario a tempo determinato, titolare di contratto di durata complessiva di 7 anni, non rinnovabile. E' conferita altresì facoltà alle università di indire procedure per il reclutamento di ricercatori ai sensi del citato articolo 24 per i 12 mesi successivi alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. Le disposizioni vigenti continuano, inoltre, ad applicarsi alle procedure pubbliche di selezione in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. Con riguardo alla procedura interna di valutazione per l'inquadramento nel ruolo dei professori associati, il disegno di legge introduce modificazioni alla disciplina attualmente vigente per i ricercatori "di tipo B".
L'articolo 6 novella il decreto legislativo n. 218 del 2016 inserendo un articolo 12-*ter*, teso ad autorizzare gli enti pubblici di ricerca a indire procedure concorsuali per la stipulazione di contratti per ricercatore o tecnologo a tempo determinato con durata di sette anni, non rinnovabili. Tali procedure concorsuali sono oggetto di un'apposita sezione nel piano triennale di fabbisogno del personale e si conformano alle modalità previste per le assunzioni a tempo indeterminato.
Anche per ricercatori e tecnologi assunti - al pari che per i ricercatori universitari a tempo determinato - è previsto un meccanismo di *tenure track*, sulla base del quale, a partire dal terzo anno di titolarità del

contratto e per ciascuno degli anni successivi, l'ente valuta il ricercatore o il tecnologo a tempo determinato ai fini dell'inquadramento a tempo indeterminato con la qualifica di primo ricercatore o primo tecnologo. Infine l'articolo 7 prevede l'attivazione, nell'ambito del sito internet del Ministero dell'università e della ricerca, del portale unico dei concorsi dell'università e della ricerca, con una sezione dedicata alla pubblicazione dell'elenco dei componenti delle commissioni giudicatrici nelle procedure di selezione dei (nuovi) ricercatori universitari a tempo determinato.
Prosegue illustrando il disegno di legge n. 1336, che reca norme in materia di reclutamento, diritti e stato giuridico dei ricercatori universitari e dei dottori di ricerca. L'articolo 2 dispone che l'importo minimo della borsa di dottorato sia allineato al minimale contributivo INPS, mentre l'articolo 3 abolisce il contributo per l'accesso ai corsi di dottorato. L'articolo 4 attribuisce alle università la facoltà di bandire posizioni di dottorato "soprannumerarie", riservate a dipendenti della pubblica amministrazione in congedo retribuito. L'articolo 5 introduce il contratto di ricerca e contestualmente abolisce l'assegno di ricerca. L'articolo 6 opera un riordino della normativa dei ricercatori universitari e gli articoli dal 7 al 9 recando disposizioni transitorie.
Passando al disegno di legge n. 1247, segnala che esso si fa carico della ridefinizione della disciplina del dottorato di ricerca, demandando a un decreto del Ministro dell'università e della ricerca la ridefinizione delle modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato, nonché le modalità di individuazione delle qualificate istituzioni italiane di formazione e ricerca, l'individuazione delle modalità di accesso e di conseguimento del titolo, la definizione degli obiettivi formativi, la definizione della durata dei corsi e la modifica dei criteri di valutazione e finanziamento dei corsi di dottorato.
Per quanto riguarda infine il disegno di legge n. 1369, esso estende la durata dell'abilitazione scientifica nazionale, che viene stabilita in dieci anni, e istituisce il Fondo straordinario incentivante per il reclutamento degli abilitati non di ruolo presso le università italiane, al fine di incentivare e promuovere il ricambio generazionale e la pluralità del sapere.
In conclusione, fa presente che, per l'esame dei provvedimenti in titolo, potranno essere utili le indicazioni emerse nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla condizione studentesca nelle università e il precariato nella ricerca universitaria, procedura che la Commissione si appresta a concludere con l'esame del documento conclusivo.
Propone, da ultimo, di svolgere un ciclo di audizioni.

Il PRESIDENTE alla luce della proposta testé formulata, propone di fissare il termine per avanzare proposte di audizione alle ore 12 di martedì 13 luglio.

La Commissione concorda.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La senatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*) propone di svolgere un'audizione del Ministro dell'istruzione, che ritiene particolarmente urgente, sulle iniziative di sua competenza in vista dell'avvio del prossimo anno scolastico.

La senatrice DE LUCIA (*M5S*) propone di svolgere anche un'audizione del Ministro dell'università e della ricerca.

La senatrice VANIN (*M5S*) propone, a sua volta, di svolgere un'audizione del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, che ritiene particolarmente urgente, sulle iniziative di sua competenza in vista dell'avvio del prossimo anno scolastico.

Il PRESIDENTE, alla luce degli interventi, propone di svolgere prioritariamente l'audizione dei Ministri dell'istruzione e delle infrastrutture e della mobilità sostenibili sulle iniziative di rispettiva competenza in vista dell'avvio del prossimo anno scolastico; propone di svolgere poi anche l'audizione del Ministro dell'università e della ricerca.

La Commissione concorda con tali proposte.

La seduta termina alle ore 15,25.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2272

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, invitando le Commissioni di merito a valutare l'opportunità di stabilire che il Ministero dell'università e della ricerca regolamenti i corsi di dottorato nelle Istituzioni AFAM, introdotti all'articolo 3, comma 10, del decreto legge in titolo, prevedendo fondi dedicati a partire dall'anno accademico 2021/2022.

1.3.2.1.3. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 247 (pom.) del 14/07/2021

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
MERCOLEDÌ 14 LUGLIO 2021
247ª Seduta

Presidenza del Presidente
NENCINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per la cultura Lucia Borgonzoni e per l'istruzione Barbara Floridia.

La seduta inizia alle ore 14,40.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE riferisce gli esiti della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi che si è appena conclusa. In quella sede si è convenuto di inserire all'ordine del giorno della Commissione, a partire delle sedute che saranno convocate la prossima settimana, l'esame in sede referente del disegno di legge n. 2305, di iniziativa governativa e collegato alla manovra di bilancio, recante disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti, nonché l'esame in sede consultiva della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2021 (Doc. LXXXVI, n. 4) e della Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2020 (Doc. LXXXVII, n. 4). Si è inoltre convenuto di chiedere il deferimento in un nuovo affare assegnato ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, sui materiali e le caratteristiche degli allestimenti museali; è stato infine definito il programma del ciclo di audizioni informali in merito ai disegni di legge n. 2285 e connessi.

Prende atto la Commissione.

AFFARI ASSEGNATI
Restituzione di beni culturali illecitamente esportati (n. 566)
(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento. Approvazione della risoluzione: *Doc.* XXIV, n. 47)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta pomeridiana del 22 settembre 2020.

Poiché nessuno chiede di intervenire, il PRESIDENTE dà la parola alla relatrice.

La relatrice CORRADO (*Misto-l'A.c'è-LPC*) ricorda l'*iter* della procedura in titolo, le audizioni svolte e la documentazione acquisita. Presenta quindi e illustra una proposta di risoluzione a conclusione dell'affare assegnato, pubblicata in allegato, che è stata anticipata informalmente ai componenti della Commissione e che tiene conto di richieste di riformulazione sollecitate dal Ministero della cultura, dal Ministero dell'università e della ricerca e dal Ministero della giustizia.

Il sottosegretario Lucia BORGONZONI, esprime parere favorevole sulla proposta di risoluzione della relatrice.

Nessuno chiedendo di intervenire, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di risoluzione della relatrice è posta ai voti e approvata.

Il PRESIDENTE rileva che la Commissione si è espressa all'unanimità.

IN SEDE REDIGENTE

(2166) ***Danila DE LUCIA ed altri. - Dichiarazione di monumento nazionale dell'Arco di Traiano di Benevento***
(Discussione e rinvio)

La relatrice RUSSO (*M5S*) illustra il disegno di legge n. 2166, con il quale si propone di dichiarare monumento nazionale l'Arco di Traiano di Benevento, di cui ricorda le vicende, il significato storico e l'importanza culturale. Richiama quindi la disciplina normativa che regola la dichiarazione di monumento nazionale, di cui all'articolo 10, comma 3, lettera *d)*, del Codice dei beni culturali, nonché i casi in cui si è proceduto - come si propone con il disegno di legge in titolo - con norma di rango primario.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

(50) ***MARINO e NANNICINI. - Norme per l'educazione alla cittadinanza economica***
(1154) ***DAMIANI ed altri. - Disposizioni per l'introduzione dell'insegnamento di educazione economica e finanziaria nelle scuole primarie e secondarie***
(2307) ***MARINO e Daniela SBROLLINI. - Modifiche alla legge 20 agosto 2019, n. 92, concernenti l'introduzione dell'educazione finanziaria nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica***
(Discussione congiunta e rinvio)

La relatrice SBROLLINI (*IV-PSI*) ringrazia in primo luogo i proponenti per le iniziative in titolo, sulle quali è lieta di svolgere l'incarico di relatrice, considerando l'educazione economica e finanziaria uno strumento indispensabile. Dopo aver ringraziato gli Uffici per l'ottimo lavoro di supporto, passa a illustrare il disegno di legge n. 50, volto a sviluppare la pratica educativa della cittadinanza economica sia sotto il profilo formativo della gioventù in età scolare, sia sotto il profilo educativo della collettività in età adulta. Viene istituito presso il Ministero dell'istruzione un Comitato tecnico-scientifico che, opera al fine di monitorare lo stato di attuazione degli interventi e delle misure di attuazione della legge e al fine di valutare gli effetti delle politiche educative realizzate sullo sviluppo della cittadinanza economica dei cittadini. Si prevede la definizione di un programma formativo di educazione alla cittadinanza economica rivolto ai giovani, con obiettivi di accrescimento di capacità, conoscenze e competenze, per formare cittadini in possesso delle richiamate competenze economiche, attivando una sperimentazione che coinvolge le scuole di ogni ordine e grado, incluse quelle di istruzione primaria.
Quanto all'educazione alla cittadinanza economica per gli adulti, si prevede l'attivazione di una

sperimentazione, da realizzare in favore delle fasce deboli "altrimenti escluse dal mercato del lavoro": si prevede uno specifico programma educativo rivolto in particolare alle donne, ai giovani in cerca di prima occupazione ed agli anziani, finalizzato a ridurre gli elementi di vulnerabilità alle truffe ed ai comportamenti economicamente rischiosi.
Passa quindi a illustrare il disegno di legge n. 1154, volto a disciplinare l'educazione economica e finanziaria come "processo" attraverso il quale i soggetti, potenziali o attuali consumatori finanziari, acquisiscono o migliorano la propria comprensione di nozioni di economia e finanza e la propria conoscenza di prodotti finanziari, attraverso l'informazione, l'istruzione e una "consulenza adeguata e oggettiva", sviluppando le capacità necessarie ad acquisire consapevolezza dei rischi e delle opportunità finanziarie e ad assumere scelte informate. Il disegno di legge n. 1154 punta esclusivamente sull'insegnamento dell'educazione economica e finanziaria nelle istituzioni scolastiche, come materia curriculare.
Illustra infine il disegno di legge n. 2307, che propone una novella alla legge 20 agosto 2019, n. 92, recante "Istituzione dell'insegnamento dell'educazione civica", ampliando le finalità di tale insegnamento, chiamato così a contribuire a formare cittadini responsabili e attivi e a promuovere la partecipazione piena e consapevole anche alla vita economica; si prevede che l'educazione civica sviluppi nelle istituzioni scolastiche la conoscenza anche dell'educazione finanziaria. Vengono adeguate poi altre disposizioni della legge n. 92 a tali finalità.

Si apre la discussione generale.

Il senatore DAMIANI (*FIBP-UDC*) manifesta innanzitutto apprezzamento per l'avvio della discussione congiunta delle iniziative in titolo, che riprendono un percorso avviato nella precedente legislatura. Ricorda le molte iniziative in materia già realizzate sul territorio e nell'ambito di percorsi extracurricolari nelle scuole, anche a seguito delle crisi degli ultimi anni e alla luce della cattiva gestione di strumenti finanziari venduti ai risparmiatori. Sostiene l'importanza dell'insegnamento rivolto anche ai bambini più piccoli e segnala come il disegno di legge di cui è primo firmatario sia stato depositato prima della approvazione della legge in materia di educazione civica, di cui tiene invece conto il disegno di legge n. 2307; appare ragionevole che, nel considerare unitariamente le varie proposte, quest'ultimo possa essere preso a riferimento, manifestando l'intenzione di aggiungere la propria firma a tale disegno di legge.

Ha quindi la parola il senatore MARINO (*IV-PSI*), il quale ricorda un'iniziativa a sua prima firma e sottoscritta da tutti i Gruppi parlamentari che nella scorsa legislatura è stata approvata in forma di emendamento: ritiene che i temi sottesi ai disegni di legge in titolo abbiano natura trasversale e auspica che anche in questo caso si possa registrare pertanto un'ampia condivisione: alla luce di quanto accaduto a danno dei risparmiatori a partire dalla crisi finanziaria del 2007-2008, è infatti necessario assicurare gli strumenti di conoscenza che consentano ai cittadini, sin dalla più giovane età, di non essere soggetti passivi ma attivi nella gestione delle proprie finanze.

La senatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*) dichiara il proprio favore ai disegni di legge in titolo, ritenendo assai utile assicurare ai più giovani, ma anche agli adulti, quelle conoscenze che consentono di fronteggiare i fenomeni assai complessi dell'economia e della finanza e le continue sollecitazioni a ricorrere a strumenti finanziari che promettono facili guadagni, spesso forieri invece di gravi danni. Nel ribadire il favore per il recupero di valori che si erano persi, come il significato del risparmio, auspica che la relatrice possa prefigurare una soluzione di sintesi eventualmente con la presentazione di un testo unificato.

Il senatore MARILOTTI (*PD*) ritiene corretto l'obiettivo di sollecitare nei giovani lo spirito di impresa e condivide la necessità di educarli alla complessa realtà economica odierna, un'esigenza che riguarda anche i meno giovani. Evidenzia tuttavia alcune criticità: la previsione di un eccessivo numero di ore

da dedicare all'educazione economica rischia di occupare tutto l'orario ora riservato all'educazione civica; esprime inoltre perplessità per la previsione dell'insegnamento dell'educazione finanziaria nelle scuole primarie, ritenendo che i bambini debbano essere educati piuttosto ad esercitare la fantasia, la creatività e il sogno.

Il senatore CANGINI (*FIBP-UDC*) premette di non riconoscere un valore negativo al concetto di guadagno; il problema vero è, a suo avviso, insegnare ai giovani, sin dalla più tenera età, il valore del denaro, contrastando così l'ignoranza finanziaria troppo diffusa e sollecitando uno spirito critico nei confronti della realtà. Considera peraltro prioritario far maturare le persone rafforzando il loro spirito critico, concentrandosi non tanto sui contenuti propri delle materie economiche e della finanza, quanto sull'uso della logica.

La senatrice VANIN (*M5S*) condivide i dubbi espressi dal senatore Marilotti, soprattutto per quanto concerne l'introduzione dell'insegnamento in questione nella scuola primaria. A suo avviso, occorrerebbe accentuare l'attenzione sulla formazione degli adulti e sulla formazione permanente; in proposito, richiama i gravi avvenimenti che hanno riguardato molti risparmiatori nel territorio di origine della relatrice, ossia la provincia di Vicenza. Si unisce nel ritenere eccessivo il monte ore da dedicare all'educazione economica, sottolineando come la scuola non possa essere un contenitore destinato a riempirsi di qualunque materia e segnalando l'esigenza di rafforzare la scuola superiore di primo grado.

Ha quindi la parola la senatrice GRANATO (*Misto-l'A.c'è-LPC*), la quale esprime perplessità in merito ai tre disegni di legge in discussione, con i quali si propone di aggiungere un'ulteriore disciplina di studio prevedendo l'invarianza della spesa e senza incrementare il numero di ore. L'applicazione della legge n. 92 del 2019 in materia di educazione civica ha dimostrato l'insuccesso cui si va incontro quando si opera in tal modo. Condivide che la scuola non può essere considerata un contenitore da riempire in modo indiscriminato, ritenendo che l'educazione economica possa essere svolta tra le attività extracurriculari.

Il sottosegretario Barbara FLORIDIA ringrazia tutti gli intervenuti e dichiara di convenire con molte delle osservazioni formulate. Non nega le difficoltà incontrate nell'attuare la legge n. 92 del 2019 in materia di educazione civica e concorda che occorrerebbe sempre incrementare le risorse per la scuola. A tale ultimo riguardo segnala il Piano RiGenerazione Scuola con il quale saranno stanziate risorse aggiuntive; quanto all'educazione civica, ricorda che l'educazione alla cittadinanza implica insegnamenti trasversali, tra i quali rientrano la materia ambientale e il digitale. Ritiene che il disegno di legge n. 2307 risponda in maniera più soddisfacente all'esigenza di rivolgere l'insegnamento dell'educazione economica e finanziaria nelle scuole ai ragazzi di tutte le età; il Comitato tecnico scientifico declinerà tale insegnamento nei vari gradi della scuola, adattando alle diverse età i processi di alfabetizzazione economica, educando i più piccoli alla differenza tra valore e prezzo e introducendo più avanti le nozioni di bioeconomia ed economia circolare, con l'obiettivo di superare l'economia dello scarto e mirare all'economia del riciclo. Conclude dichiarando il favore per la richiesta formulata dalla senatrice Vanin di una maggiore attenzione per la formazione degli adulti.

Interviene quindi la relatrice SBROLLINI (*IV-PSI*) che ringrazia i senatori finora intervenuti e il sottosegretario Floridia. Occorre a suo avviso evitare di aggravare ancor più i problemi della scuola e valorizzare pertanto l'educazione alla cittadinanza come concetto nel quale sono inclusi molti aspetti differenti e dunque quale disciplina nell'ambito della quale assicurare l'educazione economica. Condivide quanto suggerito dalla rappresentante del Governo in merito alla possibilità di modulare tale insegnamento per le differenti fasce di età, auspicando che possa essere così recuperato il divario registrato rispetto ai giovani di altri Paesi. Propone sin d'ora di adottare a base della discussione congiunta il disegno di legge n. 2307 e di svolgere inoltre un breve ciclo di audizioni informali.

Non essendovi obiezioni così resta stabilito.

Il PRESIDENTE propone di fissare nella giornata di martedì 20 luglio il termine entro il quale avanzare proposte di audizione.

Conviene la Commissione.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

(1684) ***Daisy PIROVANO ed altri. - Modifica alla legge 20 luglio 2000, n. 211, recante «Istituzione del "Giorno della Memoria" in ricordo dello sterminio e delle persecuzioni del popolo ebraico e dei deportati militari e politici italiani nei campi nazisti», al fine di prevedere un fondo per favorire l'organizzazione da parte delle scuole secondarie di secondo grado di «viaggi nella memoria» nei campi medesimi***
(Discussione e rinvio)

La relatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*) illustra il disegno di legge n. 1684, che novella la legge n. 211 del 2000 che ha istituito il Giorno della Memoria, individuato nel 27 febbraio, giorno in cui vennero abbattuti i cancelli di Auschwitz. Nel discutere tale iniziativa si riprende un percorso avviato su tali temi con l'approvazione del disegno di legge n. 1658 e con l'istituzione della Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza.
Dopo aver sottolineato come negli ultimi venti anni l'esigenza di trasmettere la memoria della Shoah non sia venuta meno, come purtroppo registrato dal 'Rapporto Italia 2020' dell'Eurispes, chiarisce che l'articolo unico del disegno di legge intende assicurare una maggiore partecipazione ai "viaggi nella memoria" ai campi di concentramento nazisti da parte degli studenti delle scuole secondarie di secondo grado. Tali viaggi sono destinati agli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado, "al fine di far maturare la coscienza civica delle nuove generazioni rispetto all'estrema sofferenza patita dal popolo ebraico durante la persecuzione nazista della Shoah". A tal fine si istituisce presso il Ministero dell'istruzione un fondo, con una dotazione di 5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020, per promuovere e incentivare, nel rispetto dell'autonomia scolastica, i viaggi in questione.

Il Presidente NENCINI (*IV-PSI*) ricorda che in Italia viene celebrata sia la Giornata della memoria, richiamata dalla relatrice, sia il Giorno del ricordo, che ricorda i massacri delle foibe e l'esodo giuliano-dalmata; ricorda altresì come nel corso del disegno di legge n. 1658 fosse emersa l'esigenza di ricordare e celebrare tutti coloro che sono stati oggetto di persecuzioni di qualunque natura. Invita quindi a svolgere una riflessione sull'opportunità di prevedere come destinazione esclusiva dei viaggi della memoria i soli campi di concentramento connessi alla Shoah.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'AFFARE ASSEGNATO N. 566
(DOC. XXIV, N. 47)

La Commissione,
a conclusione dell'affare assegnato sulla restituzione dei beni culturali illecitamente esportati (atto n. 566), il cui esame è stato avviato nella seduta del 22 settembre 2020;
alla luce della rapida ma esauriente attività conoscitiva svolta dalla Commissione con le audizioni svolte, dal 1 al 16 giugno 2021, e alla luce della documentazione acquisita, sia quella depositata nel corso delle audizioni, sia quella comunque trasmessa;
considerato che lo scopo della procedura era quello di approfondire la problematica del rientro in Italia dall'estero di reperti archeologici e altri manufatti d'interesse culturale accomunati dall'essere stati fatti uscire illecitamente dal Paese, in un passato più o meno remoto, sovente dopo la sottrazione ai legittimi proprietarî: allo Stato, se provenienti da scavi illeciti, altrimenti ad edifici pubblici, ecclesiastici o privati;
preso atto che:
una criminalità organizzata internazionale specializzata in reati a danno del patrimonio culturale ricava notevoli profitti dal traffico illegale e dalla contraffazione degli stessi, esponendosi, per di più, a un rischio limitato rispetto a quello che comportano le attività illecite connesse al traffico d'armi, di stupefacenti e di esseri umani, poiché le legislazioni nazionali, al netto dei lodevoli sforzi di armonizzazione compiuti nell'ultimo ventennio, e nonostante l'azione sempre più spesso coordinata delle polizie internazionali (che condividono anche le banche dati), sono accomunate da una sottovalutazione del fenomeno foriera, ancora troppo spesso, del mancato riconoscimento dei reati specifici o della previsione dell'irrogazione, ove riconosciuti, di sanzioni e pene troppo blande per funzionare come reale deterrente;
quanto sopra vale anche per l'Italia che, tuttora grande fonte di approvvigionamento per i trafficanti d'opere d'arte, pur avendo alcuni secoli di esperienza in fatto di tutela (si pensi a Raffaello, prefetto alle antichità di Roma), richiede una normativa più rigorosa che metta le forze dell'ordine e l'autorità giudiziaria in grado di opporsi realmente al malaffare: al riguardo si segnala che il disegno di legge contenente "Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale" approvato alla Camera dei Deputati il 22 giugno 2017, ora Atto Senato n. 882, che riprende il testo dell'iniziativa del Governo Gentiloni il cui *iter* di approvazione non si era concluso nella precedente legislatura e che prevede modifiche al codice penale introducendo, con il titolo VIII-*bis*, molti nuovi reati (oltre alla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche) e inasprendo le pene, solo nel 2021 ha cominciato il proprio *iter* in Senato;
l'efficacia delle leggi di contrasto al fenomeno in esame è un obiettivo imprescindibile poiché, su scala mondiale, il circolo vizioso domanda-offerta non accenna ad esaurirsi. Lo alimenta la circolazione sul mercato illegale di una notevole quantità di oggetti provenienti, da un lato, dai circuiti 'tradizionali' del saccheggio dei siti archeologici e del furto d'arte, dall'altro dalle razzie rese invece possibili dai 'piccoli' conflitti bellici che episodicamente si accendono nelle regioni più instabili del pianeta, dove l'autofinanziamento mediante vendita di reperti archeologici (sottratti a musei o frutto della devastazione premeditata di siti ed edifici pluristratificati), spesso dissimulata con il pretesto dell'intolleranza religiosa, è una pratica comune a tutti i contendenti;
d'altro canto, l'interesse sempre molto vivo nei confronti del genere di manufatti che qui interessa non nasce, di solito, da genuine ragioni di ordine culturale, eventualmente soddisfatte anche attingendo a canali impropri. Nasce, invece, da una prassi ben rodata, soprattutto negli Stati Uniti d'America, di compravendita di reperti e manufatti artistici presso gallerie specializzate e successiva cessione degli stessi, a titolo oneroso o gratuito, a musei anche di primissimo piano. Tale mezzo è usato per ottenere legalmente cospicue agevolazioni fiscali, acquistando o incrementando al contempo il proprio prestigio sociale grazie a un fittizio mecenatismo, oppure è utilizzato da soggetti dalle disponibilità finanziarie pressoché illimitate (anche frutto di condotte criminali) per riciclare enormi quantità di denaro;
considerato che:
nonostante le convenzioni UNESCO che, dal 1970 in poi, impegnano molti Stati a contrastare il

riciclaggio e l'illecita esportazione delle opere d'arte rubate o sottratte a siti archeologici, e nonostante l'approccio etico che i grandi musei internazionali hanno accettato più o meno di buon grado di far proprio da alcuni decenni, gli sforzi dei Carabinieri del Comando Tutela Patrimonio Culturale (TPC) per accertare e, se esportati illegalmente, porre all'attenzione dell'apposito "Comitato per il recupero e la restituzione dei beni culturali" del Ministero della Cultura (MiC) manufatti che morfologia e/o iconografia e/o caratteristiche chimico-fisiche assicurano provenire dall'Italia, al fine di poterne richiedere la restituzione, si scontrano e sono spesso vanificati dalle difficoltà di vedere riconosciute nelle sedi legali estere le ragioni italiane, soprattutto per il diverso approccio e le differenti tutele assicurate alla proprietà privata nei Paesi di *civil law* rispetto a quelli di *common law*;
in generale, il contenzioso attivato dal MiC per il recupero di un bene culturale esportato illegalmente ha l'obiettivo di ottenerne la confisca: uno strumento di tipo obbligatorio che, già previsto dalle leggi di tutela del 1909 (legge 20 giugno 1909, n. 364, cosiddetta "legge Rosadi") e del 1939 (legge 1 giugno 1939, n. 1089, cosiddetta "legge Bottai"), è ora contemplato anche dall'articolo 174 del decreto legislativo 22 gennaio 2004 , n. 42, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio. Di contenuto ripristinatorio nei confronti del patrimonio della Nazione, detto strumento è specialmente prezioso perché valido anche in caso di prescrizione del reato, nonostante alcune pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo;
i tempi lunghi della giustizia penale italiana, però, inducono talvolta ad attivare procure estere specializzate, come quella di New York, che garantiscono procedimenti più rapidi e snelli rispetto all'Italia, dove manca una Procura nazionale dedicata e che, negli uffici giudiziari, le pratiche inerenti alla materia oggetto di questo Affare assegnato sono affidate con lo stesso criterio rotatorio utilizzato per le altre, nonostante la specificità del diritto dei beni culturali, la cui tutela penale è oggi affidata parte al codice penale e parte al Codice dei beni culturali e del paesaggio;
valutato che:
come hanno dimostrato molti casi delle passate stagioni, oltre e anche al di là del contenzioso, la cosiddetta "Diplomazia Culturale" è spesso lo strumento più efficace per superare situazioni di stallo che altrimenti rischiano di farsi permanenti e di compromettere, in aggiunta, i rapporti dell'Italia con l'istituzione museale da cui si pretende la restituzione del bene culturale illecitamente sottratto ed esportato (si pensi al caso del cd. "Atleta di Fano", tuttora trattenuto dal "Jean P. Getty Museum" di Los Angeles nonostante la sentenza della Corte di Cassazione di dicembre 2018, depositata a gennaio 2019);
l'intensità e l'efficacia dell'azione diplomatica sono condizionate dalla spinta che essa riceve dal decisore politico, dunque dall'approccio culturale al problema;
impegna il Governo:
ad adottare iniziative affinché la RAI, concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, inserisca tale tematica nella propria programmazione, in modo da riservare uno spazio alla divulgazione e al coinvolgimento dei cittadini su questa materia;
a favorire l'inserimento nei corsi di laurea e di specializzazione atti a formare professionisti dei beni culturali, nel rispetto dell'autonomia universitaria, l'insegnamento di Archeologia Giudiziaria, in modo da mettere precocemente a contatto gli studenti con un fenomeno criminale molto radicato e diffuso capillarmente che i professionisti del settore non possono permettersi di ignorare;
a dare uno spazio adeguato, nei percorsi di formazione dei futuri magistrati, al diritto dei beni culturali;
a valutare l'opportunità di attribuire le funzioni di cui all'articolo 51, primo comma, lettera a), del codice di procedura penale quando si tratta di procedimenti per reati contro i beni culturali all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente, favorendo una maggiore specializzazione nell'attività di indagine nella materia.

1.3.2.1.4. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 250 (pom.) del 27/07/2021

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
MARTEDÌ 27 LUGLIO 2021
250ª Seduta

Presidenza del Presidente
NENCINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione Barbara Floridia.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE CONSULTIVA
(2329) ***Conversione in legge del decreto-legge 20 luglio 2021, n. 103, recante misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro***
(Parere alle Commissioni 8a e 11a riunite. Esame e rinvio)

La relatrice SBROLLINI (*IV-PSI*) illustra, per gli aspetti di competenza, il provvedimento d'urgenza in titolo, adottato "per assicurare l'integrità, il decoro e la sicurezza delle vie d'acqua di interesse culturale o dichiarate monumento nazionale", e in particolare al fine di assicurare la salvaguardia di Venezia e della sua laguna", anche attraverso la limitazione al transito di navi a tutela delle sue vie urbane d'acqua di interesse culturale. L'intervento mira al contempo ad assicurare continuità produttiva di stabilimenti di interesse strategico nazionale e la salvaguardia dei livelli occupazionali, anche attraverso forme di sostegno al reddito che consentano di evitare licenziamenti.
Si sofferma sull'articolo 1 del decreto-legge con il quale, al fine di assicurare l'integrità, il decoro e la sicurezza delle vie d'acqua dichiarate monumento nazionale o riconosciute di interesse culturale, si prevede che le misure di tutela e le prescrizioni concernenti gli usi non compatibili possano comprendere anche limitazioni e divieto del transito di navi con specifiche caratteristiche, riferite alla stazza lorda, alla lunghezza dello scafo, all'altezza di costruzione e alle emissioni di sostanze inquinanti. Sono dichiarate monumento nazionale il Bacino di San Marco, il Canale di San Marco e il Canale della Giudecca di Venezia e si stabilisce che in dette vie d'acqua, a decorrere dal 1° agosto 2021, sia vietato il transito di navi che abbiano almeno una delle caratteristiche specificate dal comma
Rammenta che lo scorso mese di giugno si è deciso di portare all'attenzione dell'Assemblea generale dell'UNESCO del 16 luglio 2021 la proposta di iscrivere Venezia e la sua laguna tra i siti del patrimonio mondiale in pericolo e ripercorre i più recenti provvedimenti in materia.
L'articolo 1 del decreto-legge prevede altresì l'istituzione di un fondo con cui finanziare misure di ristoro in relazione al divieto di transito in favore sia delle compagnie di navigazione sia del gestore

dei terminal di approdo e delle imprese di cui lo stesso si avvale. Quanto ai lavoratori, ove non sia possibile attivare gli strumenti previsti a legislazione vigente, si introducono forme ulteriori di sostegno al reddito.
Riferisce quindi in merito ai restanti articoli, segnalando che l'articolo 2 individua un commissario straordinario - definendone poteri ed ambiti di intervento - nella persona del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale, per la realizzazione degli interventi necessari in ragione del divieto di transito delle grandi navi nelle zone sensibili della laguna veneta. L'articolo 3 prevede la possibilità di riconoscimento di ulteriori settimane di trattamento ordinario di integrazione salariale con causale COVID-19 per alcune imprese industriali, e la contestuale esclusione sia dell'avvio di nuove procedure di licenziamento collettivo sia della possibilità di licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo. L'articolo 4 contempla sgravi contributivi per alcune società in procedura fallimentare o in amministrazione straordinaria, che richiedano nel 2021 il trattamento straordinario di integrazione salariale per cessazione di attività, l'esonero dal pagamento delle quote di accantonamento del trattamento di fine rapporto relative alla retribuzione persa a seguito della riduzione oraria o della sospensione dal lavoro e l'esonero dal pagamento del cosiddetto contributo di licenziamento.
Con riferimento alla copertura del provvedimento in esame, quantificata in 222 milioni di euro distribuiti fra il 2021 e il 2026, segnala che l'articolo 5 vi provvede mediante riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2021-2023, nell'ambito del Programma Fondi di riserva e speciali della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021, allo scopo parzialmente utilizzando anche l'accantonamento relativo al Ministero per la cultura per 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022.

Si apre la discussione generale.

La senatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*), nel sottolineare come il divieto di transito delle grandi navi nelle vie d'acqua di Venezia costituisca un traguardo importante, esprime una valutazione positiva sul provvedimento d'urgenza in titolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2332) ***Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante* governance *del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*** , approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 1a Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore LANIECE (*Aut (SVP-PATT, UV)*) illustra, per gli aspetti di competenza, il provvedimento d'urgenza in titolo, approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati.
In merito agli ambiti di interesse della Commissione, si sofferma, in primo luogo su alcune disposizioni riguardanti il settore della cultura. L'articolo 29 istituisce la Soprintendenza speciale per il PNRR con l'obiettivo di assicurare "la più efficace e tempestiva attuazione degli interventi" recati nel medesimo piano; si tratta di un ufficio di livello dirigenziale generale, incardinato presso il Ministero della cultura, di carattere straordinario, la cui operatività, strettamente legata alla durata del PNRR, cessa il 31 dicembre 2026, i cui ambiti di competenza e i cui poteri illustra. L'articolo 37-*ter*, introdotto durante l'esame presso la Camera dei deputati, reca una disposizione interpretativa di una norma, contenuta nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 settembre 2018, relativa alla documentazione necessaria da allegare alla dichiarazione che gli enti attuatori sono tenuti a presentare al fine di accedere al finanziamento dell'intervento di competenza nell'ambito del progetto «Bellezz@ - Recuperiamo i luoghi culturali dimenticati».

Passando alle disposizioni concernenti i settori dell'istruzione e dell'università, riferisce sull'articolo 39- *quinquies*, inserito nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, che istituisce l'Anagrafe nazionale dell'istruzione (ANIST) e l'Anagrafe nazionale dell'istruzione superiore (ANIS). L'ANIST è istituita nell'ambito del nuovo sistema informativo denominato "hubscuola", realizzato dal Ministero dell'istruzione nell'ottica di rafforzare gli interventi nel settore dell'istruzione, accelerare il processo di automazione amministrativa e migliorare i servizi per i cittadini e per le pubbliche amministrazioni. Essa è destinata a subentrare, in relazione a tutte le finalità previste dalla normativa vigente, alle anagrafi e alle banche dati degli studenti, dei docenti, del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA), delle istituzioni scolastiche e degli edifici scolastici, ivi comprese quelle già istituite a livello regionale, provinciale e locale per le medesime finalità, le quali mantengono la titolarità dei dati di propria competenza e ne assicurano l'aggiornamento. Dà quindi conto dei compiti attribuiti a tale Anagrafe. L'ANIS è istituita dal Ministero dell'università e della ricerca allo scopo di rafforzare gli interventi nel settore dell'università e della ricerca, di accelerare il processo di automazione amministrativa e di migliorare i servizi per i cittadini e le pubbliche amministrazioni; anche per tale Anagrafe, dà conto delle funzioni conferite.

L'articolo 39-*sexies*, ugualmente inserito dalla Camera dei deputati, modifica le disposizioni relative al sistema informativo per il supporto all'istruzione scolastica, di cui all'articolo 234 del decreto-legge n. 34 del 2020.

Illustra quindi l'articolo 55, che reca molteplici misure di semplificazione in materia di istruzione: si prevedono, al comma 1, lettera a), norme dirette a garantire una maggiore celerità nell'attuazione e nell'esecuzione degli interventi di edilizia scolastica, nonché azioni e misure finanziate a favore delle istituzioni scolastiche per la realizzazione dei progetti inseriti nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Il comma 1, lettera b), prevede semplificazioni della normativa vigente al fine di accelerare l'attuazione delle misure relative alla transizione digitale delle scuole, al contrasto alla dispersione scolastica e alla formazione del personale scolastico da realizzare nell'ambito del PNRR; le semplificazioni in questione riguardano la possibilità da parte delle istituzioni scolastiche di derogare a talune disposizioni in materia di acquisti effettuati da pubbliche amministrazioni; le competenze in capo ai dirigenti scolastici in ordine alle procedure di affidamento dei relativi interventi; il monitoraggio spettante ai revisori dei conti sull'utilizzo delle risorse assegnate alle istituzioni scolastiche, da esercitare attraverso una piattaforma digitale ad hoc messa a disposizione dal Ministero del istruzione; la disciplina per l'attuazione degli interventi per il cablaggio e la sistemazione degli spazi delle scuole, attraverso l'attribuzione alle istituzioni scolastiche della facoltà di procedere direttamente alla realizzazione dei suddetti interventi, a condizione che non rivestano carattere strutturale e previa comunicazione agli enti locali proprietari degli edifici.

L'articolo 64, ai commi da 6-*bis* a 6-*sexies*, inseriti nel corso dell'esame in prima lettura, reca disposizioni volte a incrementare le risorse umane del Ministero dell'università e della ricerca e del Ministero dell'istruzione, disciplinando le relative procedure concorsuali pubbliche. Il comma 6-*septies* , anch'esso introdotto nel corso dell'esame in prima lettura, proroga per il 2021 il contributo di 250.000 euro in favore della Fondazione "I Lincei per la scuola", che ha sede presso l'Accademia Nazionale dei Lincei. Il comma 7 autorizza la spesa di 12 milioni di euro per il 2021 da assegnare alle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) a titolo di cofinanziamento di interventi di investimento finalizzati alla rigenerazione delle periferie urbane disagiate attraverso la realizzazione di nuove sedi, ovvero finalizzati alla tutela di strutture di particolare rilievo storico ed architettonico delle medesime istituzioni. Il comma 8 innalza (dal 50) al 75 per cento del costo totale la quota massima di cofinanziamento dello Stato per la realizzazione di interventi per alloggi e residenze per studenti universitari e delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), di cui alla legge n. 338 del 2000.

L'articolo 64-*bis*, introdotto nel corso dell'esame presso la Camera, reca varie disposizioni finalizzate ad accelerare l'esecuzione degli interventi in materia di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). I commi 2 e 10 riguardano i

titoli di studio rilasciati da tali istituzioni e vertono, essenzialmente, in materia di equipollenze degli stessi. Il comma 8 disciplina a livello legislativo la possibilità di autorizzare l'istituzione di corsi di studio delle istituzioni AFAM statali in sedi diverse dalla loro sede legale. I commi 3, 4, 5 e 9 recano disposizioni relative al reclutamento del personale delle istituzioni AFAM. Il comma 7 riguarda gli organi, prevedendo, in particolare, la possibilità di loro rimozione, con conseguente commissariamento.

Si apre la discussione generale.

La senatrice GRANATO (*Misto-l'A.c'è-LPC*) interviene per censurare la presentazione per la conversione in legge dell'ennesimo decreto-legge *omnibus*, una modalità di legiferare che sottrae le disposizioni all'attento vaglio delle Commissioni competenti. Considera pericolosa l'istituzione di una Soprintendenza speciale per il PNRR con ampi poteri di avocazione; ricorda come da tempo siano stati previsti concorsi pubblici per dotare le Soprintendenze del necessario personale, lamentando la tendenza a procrastinare *sine die* le procedure di reclutamento per poi varare misure emergenziali con la conseguenza, a suo giudizio, di rischiare di mettere in pericolo il patrimonio culturale italiano. Esprime inoltre una convinta contrarietà alla previsione di procedure di reclutamento da parte del Ministero dell'istruzione sulla base di titoli e del solo esame orale, ritenendo indispensabile, anche ai fini di garantire una maggiore oggettività della valutazione, che vi sia almeno una prova scritta. Conclude dichiarando la contrarietà della sua parte politica al provvedimento in esame.

La senatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*) osserva come il decreto-legge in titolo contenga misure volte a conseguire gli obiettivi che il Paese si prefigge nelle materie di competenza della Commissione, indicati anche nella Relazione programmatica per la partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2021. Rispondendo a un rilievo formulato dalla senatrice Granato, fa presente che la centralizzazione degli interventi prevista dal decreto-legge n. 77 comporta la necessità di dotarsi di una struttura idonea a consentire la realizzazione degli interventi stessi.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE dà la parola al relatore.

Il relatore LANIECE (*Aut (SVP-PATT, UV)*), anche in considerazione dei tempi assai ridotti per l'esame del provvedimento d'urgenza in titolo, propone di esprimersi favorevolmente. Dichiara di comprendere le ragioni che richiedono la centralizzazione di alcune decisioni e procedure; ciò non di meno manifesta qualche riserva al riguardo, ribadendo il proprio favore per il decentramento e il regionalismo.

Il sottosegretario Barbara FLORIDIA esprime parere favorevole sulla proposta del relatore.

Nessuno chiedendo di intervenire, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di parere favorevole del relatore è posta ai voti e approvata.

(*Doc.* LXXXVI, n. 4) ***Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2021***
(*Doc.* LXXXVII, n. 4) ***Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2020***
(Parere alla 14a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Parere favorevole con una raccomandazione sul *Doc.* LXXXVI, n. 4. Parere favorevole sul *Doc.* LXXXVII, n. 4)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 20 luglio.

La senatrice GRANATO (*Misto-l'A.c'è-LPC*) interviene per segnalare come la disciplina degli Istituti tecnici superiori (ITS), oggetto di un intervento già nel 2017, presenti tutt'ora gravi criticità che la riforma approvata in prima lettura dalla Camera dei deputati non risolve in modo adeguato: viene infatti attribuito un ruolo eccessivo ai privati, a detrimento di quello dello Stato che invece, a suo avviso, dovrebbe restare preminente. Segnala inoltre come in materia di scuole di infanzia occorrerebbe assicurare priorità e maggiori finanziamenti al comparto pubblico.

Nessuno chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE dà la parola alla relatrice.

La relatrice DE LUCIA (*M5S*) presenta e illustra una proposta di parere non ostativo con una raccomandazione, pubblicata in allegato, sul Doc. LXXXVI, n. 4. Propone di esprimersi in senso non ostativo sul Doc. LXXXVII, n. 4.

Il sottosegretario Barbara FLORIDIA esprime parere favorevole su entrambe le proposte della relatrice.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di parere non ostativo con una raccomandazione della relatrice sul Doc. LXXXVI, n. 4 è posta ai voti e approvata.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, anche la proposta di parere non ostativo della relatrice sul Doc. LXXXVII, n. 4 è posta ai voti e approvata.

IN SEDE REDIGENTE
(1684) *Daisy PIROVANO ed altri. - Modifica alla legge 20 luglio 2000, n. 211, recante «Istituzione del "Giorno della Memoria" in ricordo dello sterminio e delle persecuzioni del popolo ebraico e dei deportati militari e politici italiani nei campi nazisti», al fine di prevedere un fondo per favorire l'organizzazione da parte delle scuole secondarie di secondo grado di «viaggi nella memoria» nei campi medesimi*
(Seguito della discussione e rinvio)

Prosegue la discussione sospesa nella seduta del 21 luglio.

Il PRESIDENTE, poiché nessuno chiede di intervenire in discussione generale, dichiara conclusa tale fase procedurale.
Avverte inoltre che, alla scadenza del termine, non sono stati presentati emendamenti o ordini del giorno al disegno di legge in titolo.

Prende atto la Commissione.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

(2307) *MARINO e Daniela SBROLLINI. - Modifiche alla legge 20 agosto 2019, n. 92, concernenti l'introduzione dell'educazione finanziaria nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica*
(50) *MARINO e NANNICINI. - Norme per l'educazione alla cittadinanza economica*
(1154) *DAMIANI ed altri. - Disposizioni per l'introduzione dell'insegnamento di educazione economica e finanziaria nelle scuole primarie e secondarie*
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta sospesa nella seduta del 14 luglio.

Il PRESIDENTE, poiché nessuno chiede di intervenire in discussione generale, dichiara conclusa tale fase procedurale.

Dopo un intervento della relatrice SBROLLINI (*IV-PSI*) volto a ritirare una richiesta di audizione, il PRESIDENTE sottopone alla Commissione il programma delle audizioni informali da svolgere in merito ai disegni di legge in titolo, che tiene conto delle segnalazioni pervenute.

La Commissione conviene con il programma delle audizioni proposto dal Presidente.

Il PRESIDENTE comunica che le documentazioni acquisite nel corso di tali audizioni, al pari dei contributi scritti richiesti e delle documentazioni che dovessero essere comunque trasmesse, saranno rese disponibili per la pubblica consultazione nella pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

PROCEDURE INFORMATIVE
Seguito dell'indagine conoscitiva sulla condizione studentesca nelle università e il precariato nella ricerca universitaria: esame del documento conclusivo e rinvio

Prosegue l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta del 4 maggio.

Il relatore VERDUCCI (*PD*) ringrazia il Presidente e tutti i componenti per il lavoro svolto nell'ambito dell'indagine conoscitiva in titolo, che ha impegnato la Commissione per diversi mesi con lo svolgimento di numerose audizioni, la cui risonanza pubblica ha contribuito a conseguire un importante primo obiettivo: richiamare l'attenzione sul diritto allo studio e sul rilancio dell'università pubblica e della ricerca pubblica come elementi chiave per il sistema Paese, per il ruolo dell'Italia nel mondo e per la qualità della democrazia. Presenta e illustra una proposta di documento conclusivo, pubblicata in allegato; esprime un sentito e sincero ringraziamento per l'alto livello e la qualità professionale del Servizio Studi, che ha profuso un grande impegno ai fini della stesura del documento stesso. Si sofferma quindi a illustrare, in particolare, le conclusioni contenute nel documento, segnalando sin d'ora l'opportunità di prevedere la votazione del documento stesso, se possibile, in una delle sedute che saranno convocate la prossima settimana.

Il PRESIDENTE sottolinea come il documento conclusivo che la Commissione si appresta a votare, insieme alla risoluzione approvata a conclusione dell'affare assegnato n. 621 in merito all'impatto della didattica digitale integrata (DDI) sui processi di apprendimento e sul benessere psicofisico degli studenti e al documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sull'impatto del digitale sugli studenti, con particolare riferimento ai processi di apprendimento, rappresentano documenti di particolare rilievo che a suo giudizio dovrebbero essere opportunamente resi noti e diffusi.

Il seguito dell'indagine è, quindi, rinviato.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTAZIONI

Il PRESIDENTE comunica che nella odierna riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti del Gruppi parlamentari, ha avuto inizio il ciclo di audizioni informali in relazione alla discussione dei disegni di legge nn. 2285 e connessi (attività di ricerca e reclutamento di ricercatori); le documentazioni acquisite nel corso di tali audizioni saranno pubblicate sulla pagina *web* della Commissione, al pari di quelle che dovessero essere comunque trasmesse.

Prende atto la Commissione.

CONVOCAZIONE DI UNA RIUNIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il PRESIDENTE propone di convocare una riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, domani, mercoledì 28 luglio, al termine della seduta plenaria, per la programmazione dei lavori.

Conviene la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,20.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL DOC. LXXXVI, n. 4

La Commissione, esaminato il documento in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, con la seguente raccomandazione: che negli impegni e nelle azioni prioritarie che il Governo intende porre in essere nell'ambito della partecipazione dell'Italia all'Unione europea sia rafforzata l'inclusione di coloro che si trovano in particolari condizioni di disabilità.

PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO
PER L'INDAGINE CONOSCITIVA
SULLA CONDIZIONE STUDENTESCA NELLE UNIVERSITÀ E IL PRECARIATO NELLA RICERCA UNIVERSITARIA

Introduzione

La Commissione istruzione ha deliberato, in data 9 aprile 2019, lo svolgimento dell'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del regolamento del Senato, sulla condizione studentesca nelle università e il precariato nella ricerca universitaria.
La Commissione ha ottenuto l'autorizzazione della Presidenza del Senato sia allo svolgimento della stessa sia ad un'ampia pubblicità dei lavori mediante la trasmissione audiovisiva delle audizioni sul circuito interno, sul canale satellitare e sulla *web* tv, nonché tramite la redazione del resoconto stenografico mediante la trascrizione delle registrazioni audiovideo delle singole sedute.
Con la presente procedura conoscitiva, la Commissione ha inteso indagare le criticità del sistema universitario italiano, con particolare riferimento a due ambiti strategici: la condizione degli studenti e il precariato nella ricerca universitaria.
Il Capitolo I del presente documento è dedicato ad un rapido raffronto internazionale di tipo statistico che consente un inquadramento del sistema italiano nel contesto dei sistemi degli altri Paesi OCSE.
Per quanto riguarda il primo ambito dell'indagine, al quale è dedicato il Capitolo II, si è inteso delineare lo stato dell'arte del diritto allo studio a distanza di vent'anni dall'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Parte seconda della Costituzione, che ha ridefinito i rapporti fra lo Stato e le regioni

anche in tale ambito, e di quasi dieci anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo n.68 del 2012 [1] , che, a tutt'oggi, costituisce la disciplina legislativa di riferimento in materia.
Nel far ciò, la Commissione adotta un'accezione ampia del dritto allo studio che, partendo dall'erogazione di provvidenze economiche e servizi diretti agli studenti meritevoli, ancorché privi di mezzi, copre anche altri aspetti che incidono sul benessere degli studenti, quali la qualità della didattica, l'assistenza sanitaria e il diritto di voto ai non residenti. Nell'indagine sono stati individuati i punti di forza e di debolezza del sistema, anche grazie ai preziosi contributi degli auditi, fra cui le rappresentanze studentesche, e vengono illustrate alcune proposte per un rafforzamento degli istituti.
Al precariato nella ricerca universitaria è dedicato il Capitolo III, che, a oltre dieci anni dalla legge n.240 del 2010 [2] , opera una disamina dei rapporti di lavoro e delle prospettive di coloro che si incamminano nel percorso professionale della ricerca e della docenza universitaria. A tal fine la Commissione ha fatto tesoro dei contributi e delle riflessioni degli auditi e ha acquisto elementi utili, anche funzionali all'esame del disegno di legge A.S. 2285, recante "Disposizioni in materia di attività di ricerca e di reclutamento dei ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca", approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati, e dei disegni di legge ad esso connessi [3] .

Nell'ambito dell'indagine sono intervenuti in audizione, in ordine cronologico:
· per l'Associazione studentesca Link, Francesco Pellas coordinatore e Ismail El Gharras rappresentante eletto nel Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari;
· per l'Associazione studentesca Azione Universitaria - Studenti per le libertà, Nicola D'Ambrosio consigliere nazionale degli studenti universitari 2016-2019, Claudio Barjami, consigliere nazionale degli studenti universitari 2019-2021 e Rosaria Lauro consigliere studentesco;
· per la Confederazione degli studenti, Mariachiara Pollola, rappresentante della Confederazione;
· per l'Unilab Svolta Studenti, Matteo Giugovaz, rappresentante dell'Unilab;
· per Vento di cambiamento-Fenix, Erminio Vincenzo Talia, coordinatore dell'Associazione, Edoardo Subiaco e Giuseppe Santangelo, membri del Senato Accademico dell'Università degli studi di Roma La Sapienza e Antonio Stalteri, consigliere nazionale degli studenti universitari;
· per l'Unione degli universitari (UDU), Enrico Gulluni, coordinatore nazionale e Raffaele Dubbioso, membro dell'esecutivo nazionale;
· per la Primavera degli Studenti, Daniele Tagliacozzo, membro del coordinamento nazionale e neo-eletto al Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari (CNSU), Tommaso Ovoli, coordinatore di studenti alla Terza (associazione universitaria dell'Università Roma Tre aderente a Primavera degli Studenti) e Luigi Contessini, membro di Primavera degli studenti;
· per l'Associazione nazionale degli organismi per il diritto allo studio (ANDISU), il direttore generale di Er.Go, Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia Romagna e membro del Comitato esecutivo, Patrizia Mondin, il presidente di Disco Lazio, Ente regionale per il diritto allo studio e alla conoscenza del Lazio e membro del Comitato esecutivo, Alessio Pontillo e il delegato del Rettore del Politecnico di Milano per il diritto allo studio e la contribuzione studentesca, Maurizio Zani;
· per l'Ente nazionale per il diritto allo studio (Fondazione ENDISU), il presidente Maurizio Natali e il referente IT e progettazione europea della Fondazione, Andrea Baldin;
· per il Coordinamento liste per il diritto allo studio (CLDS), il rappresentante degli studenti al Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU) e capogruppo del gruppo consiliare CLDS - Obiettivo Studenti, Andrea Milillo e il segretario Gianluca Porta;
· Luigi Chiapparino, presidente del Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU);
· per la FLC CGIL, il segretario nazionale Giuseppe Di Lullo e il membro del centro nazionale Annunziato Russo;
· per la CISL Università, il segretario generale Francesco De Simone Sorrentino, il segretario nazionale Domenico Carlomagno e il segretario nazionale Olga Beffa;
· per la Federazione UIL Scuola RUA il dirigente sindacale Claudio Amicucci;
· per il Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), Massimo Inguscio, presidente;

· per l'Associazione ricercatori a tempo determinato (ARTeD), Daniele Pinchera, segretario nazionale;
· per il Coordinamento nazionale ricercatori universitari (CNRU), Marco Merafina, Coordinatore Nazionale e Daniele Rinaldi, membro del Direttivo Nazionale;
· per la Rete 29 aprile, Ludovico Pernazza e Alessandro Pezzella;
· per i Precari del CNR, Giuseppe Mattioli, Marica Oliviero, Claudia Caddeo, Lorenzo Marconi, Francesco Cappelli e Giovanni Maria Sardi;
· per i Ricercatori del CNR, Vito Mocella;
· per l'Associazione Dottorandi e dottori di ricerca in Italia (ADI), Luca Dell'Atti, Segretario nazionale;
· per il Segretariato italiano giovani medici (SIGM), Luigi Cardia, Coordinatore del Dipartimento Medici Ricercatori e per il Comitato per la Valorizzazione del Dottorato, Fulvio Musto, Presidente;
· per il Consiglio universitario nazionale (CUN), il presidente Antonio Vicino;
· per la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), il componente della Giunta Francesco Ubertini;
· la dottoressa Federica Laudisa, ricercatrice IRES, ex membro dell'Osservatorio nazionale per il diritto allo studio universitario;
· il dottor Giuseppe De Biase, segretario generale della FIR CISL (Federazione innovazione e ricerca);
· la dottoressa Marcella Gargano, direttore generale per la formazione universitaria, l'inclusione e il diritto allo studio del Ministero dell'università e della ricerca;
· per la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'assessore della Regione Toscana Alessandra Nardini, coordinatrice della Commissione istruzione, lavoro, innovazione e ricerca.

Nelle conclusioni si dà conto degli esisti dell'indagine e si formulano alcune proposte con riferimento agli ambiti di analisi.

Capitolo I - Il sistema italiano dell'istruzione terziaria in chiave comparata

Prima di entrare nel merito degli istituti oggetto dell'indagine conoscitiva e dei contributi conoscitivi acquisiti nel corso delle audizioni, si procede ad un inquadramento del sistema di istruzione terziaria italiana in una prospettiva internazionale comparata [4] , al fine di trarre elementi per una prima valutazione dei punti di forza e di debolezza del sistema.

I.1 Livelli di istruzione

Il punto di partenza scelto per l'inquadramento è quello del livello di istruzione terziaria posseduto dalla popolazione adulta.
Nella *Figura 1*, nello specifico, sono messi a confronto i livelli di istruzione terziaria (colore arancione), di istruzione secondaria di secondo grado o post-secondaria ad orientamento generale o senza distinzione per orientamento (colore blu), di istruzione secondaria di secondo grado o post-secondaria ad orientamento professionalizzante (colore celeste) e di istruzione inferiore a quella secondaria di secondo grado (colore grigio).

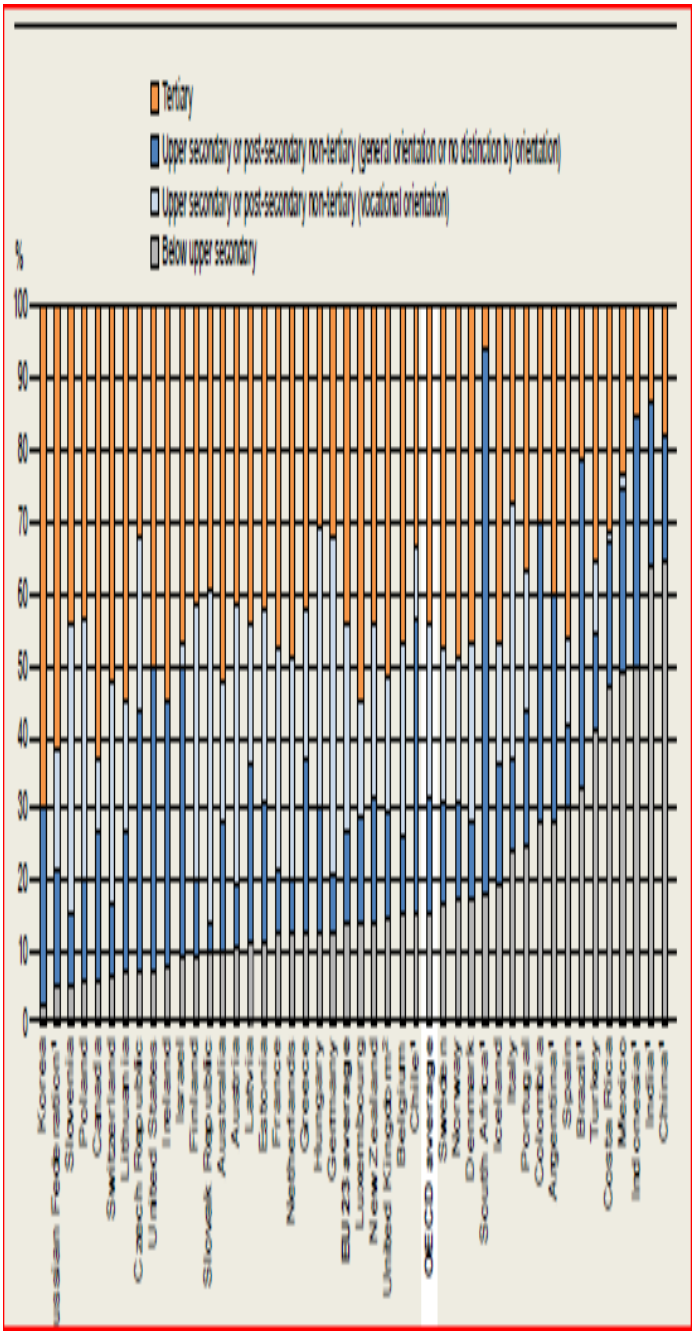


Figura 1- Livello di istruzione degli adulti 25-34 anni nel 2019. Fonte OCSE (2020), pag. 44

Come si evince dalla Figura, circa il 45% degli adulti compresi tra i 25 e i 34 anni, considerando la media dei Paesi OCSE ("OCSE *average*"), possiede un'istruzione di tipo terziario. Analoga percentuale si registra con riguardo alla media dei Paesi dell'Unione europea considerati (cioè quelli contemporaneamente appartenenti all'OCSE, d'ora innanzi "EU23", si veda il valore "EU23 *average*"). Per quanto riguarda l'Italia, la percentuale di giovani adulti in possesso del livello di istruzione terziario è significativamente inferiore (è pari al 28%), ciò che suggerisce una minore capacità del sistema universitario e post universitario di attrarre giovani e di assicurare il completamento del percorso formativo.
Tale evidenza statistica pare in linea con quanto emerso dalle audizioni svolte nel corso della presente indagine conoscitiva. Al riguardo, il professor UMBERTINI, in rappresentanza della Conferenza dei Rettori delle Università italiane (CRUI), ha rilevato, nel proprio intervento, che "in termini di attrattività [..] il nostro sistema universitario non ha gli *standard* europei" [5] .

I.2 Istruzione terziaria e occupazione

Al fine di comprendere l'efficacia di un sistema di istruzione terziario, occorre tener conto delle effettive *chances*, da parte dello studente che ha concluso il relativo ciclo di studi, di trovare un impiego. In proposito, si rinvia alla *Figura 2* in cui si confrontano i tassi di occupazione dei giovani adulti a seconda del percorso formativo (più elevato) concluso.
I dati riportati nella Figura evidenziano che in media, nei Paesi OCSE, il tasso di occupazione è pari al 61% fra i giovani adulti (25-34 anni) che non possiedono neanche un'istruzione secondaria di secondo grado, al 78% fra coloro che sono in possesso di un'istruzione secondaria di secondo grado o post-secondaria (ma non di quella terziaria), e all'85% fra coloro che vantano un'istruzione di tipo terziario.
Invero occorre tener altresì presente che chi possiede livelli di istruzione bassi percepisce stipendi mediamente inferiori, si occupa di attività spesso di tipo routinario che possono essere in prospettiva oggetto di automazione, con conseguente crescita del rischio di disoccupazione, e più in generale risulta un soggetto più vulnerabile.
Rispetto alla correlazione positiva fra livello di istruzione e tasso di occupazione che si riscontra, in media, a livello di Paesi OCSE, in Italia essa è meno accentuata. Più precisamente il tasso di occupazione dei giovani adulti con istruzione terziaria, pari a quasi il 70%, è infatti inferiore, anche se di poco (e non superiore come ci si sarebbe potuti attendere), al tasso di occupazione dei giovani adulti che hanno concluso un ciclo di istruzione secondario di secondo grado o post-secondario ad orientamento professionale.
Lo scenario che si registra in Italia non trova molti riscontri negli altri Paesi OCSE: rispetto agli Stati con un tasso di occupazione comparabile a quello dell'Italia, analogie ci sono solo con la Repubblica Ceca, la Repubblica Slovacca e, in minor misura, con la Grecia. I richiamati dati lasciano intendere che il sistema di istruzione terziaria in Italia, oltre ad essere - come segnalato in precedenza - poco attrattivo, parrebbe essere meno efficace nell'assicurare le migliori competenze per il mercato del lavoro.
Invero, anche se si tratta di una constatazione che esula dall'ambito della presente indagine, è significativa anche la circostanza che l'Italia sia l'unico Paese fra quelli presi in esame in cui a coloro che non possiedono neanche un'istruzione secondaria di secondo grado è associato un tasso di occupazione superiore (anche in questo caso di poco) rispetto a coloro che hanno concluso positivamente un percorso formativo secondario di secondo grado di carattere generalista.

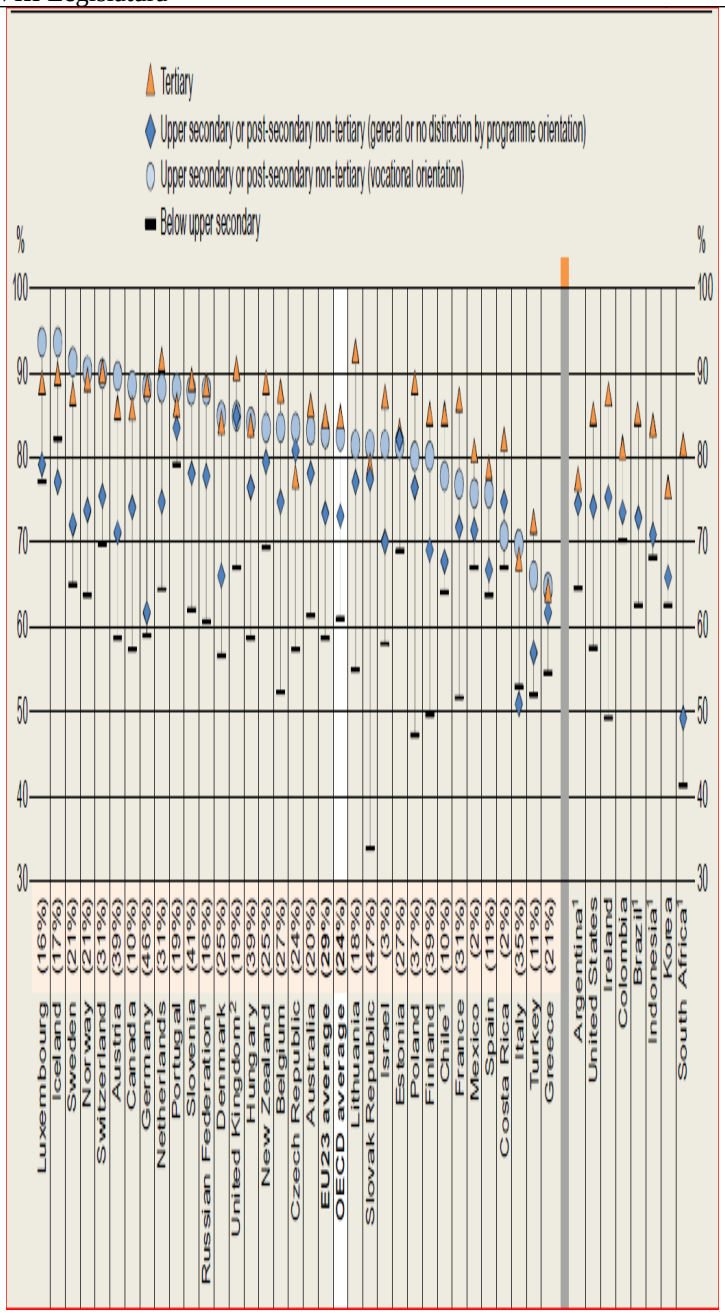


*Figura 2*tassi di occupazione dei giovani adulti (25-34 anni) secondo il livello di istruzione. Fonte OCSE (2020), pag. 73

I.3 Spesa in istruzione terziaria

Proseguendo nell'inquadramento internazionale del sistema italiano, la *Figura 3* dà conto della spesa complessiva in istruzione registrata nel 2017, distinguendo fra quella di livello terziario e le altre tipologie.

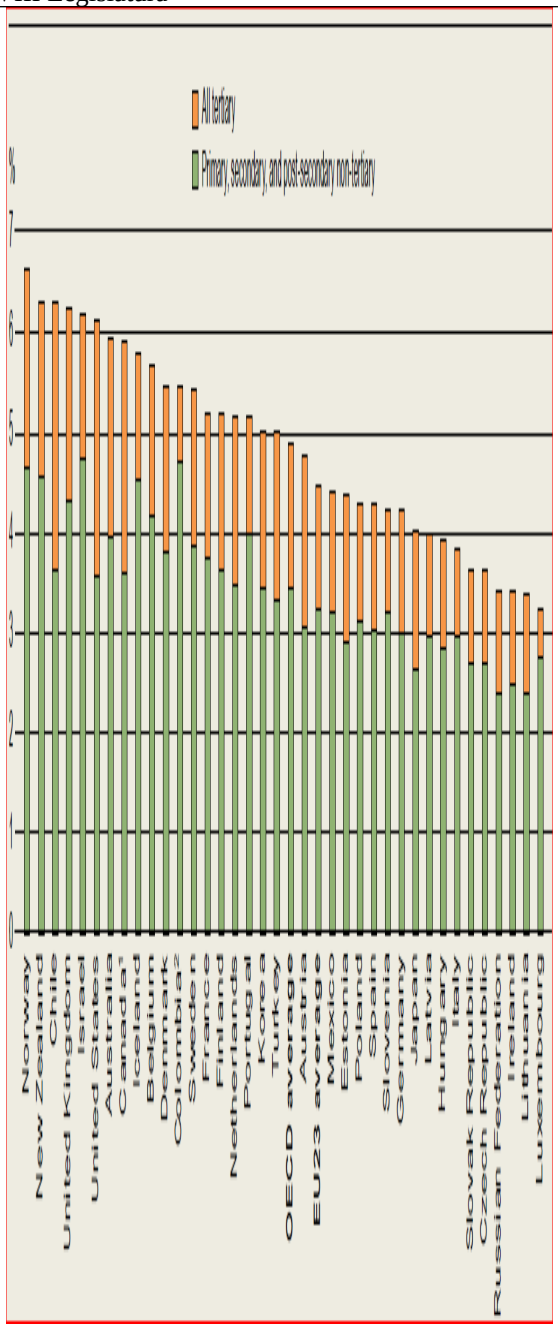


Figura 3 Spesa totale (inclusiva dei settori pubblico, privato e proveniente da fonti internazionali) in istruzione terziaria e non terziaria in % del PIL nel 2017. Fonte OCSE (2020), pag. 284

Come si vede, in media i Paesi OCSE investono nell'istruzione il 4,9% del PIL, di cui circa l'1,5% in quella terziaria. Tali valori flettono solo leggermente considerando la media dei Paesi dell'Unione europea (EU23). Quanto all'Italia, essa (intesa come somma fra il settore pubblico e quello privato) investe meno della media dei Paesi OCSE in istruzione e, per quanto qui interessa, nell'istruzione terziaria: la spesa complessiva è infatti pari al 3,9%, di cui solo lo 0,9% è destinato all'istruzione terziaria.

Con specifico riguardo alla spesa in istruzione terziaria, la *Figura 4* illustra le componenti pubblica e privata in percentuale del PIL.

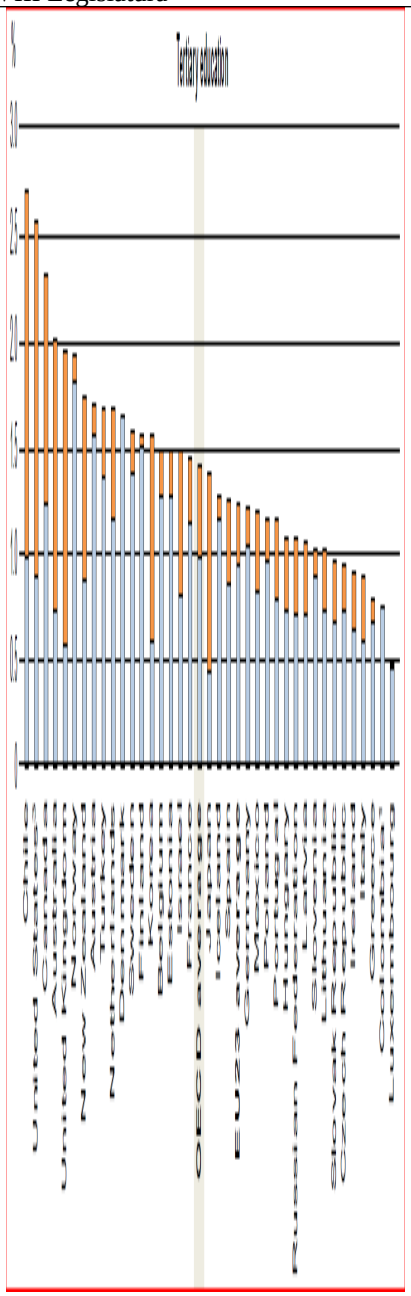


Figura 4 Spesa in istruzione terziaria con distinzione fra la componente pubblica (colore celeste) e quella privata (colore arancione) in % del PIL nel 2017. Fonte OCSE (2020), pag. 287

A livello medio, la componente pubblica della spesa in istruzione terziaria nei Paesi dell'OCSE è pari all'1% del PIL, nei 23 Stati dell'Unione europea (EU23) è pari allo 0,9%, mentre in Italia è pari allo 0,6%. Pertanto, anche la quota di risorse pubbliche dirette nel settore dell'istruzione terziaria è al di sotto della media OCSE.

I.4 Tasse universitarie e sostegno al diritto allo studio

Un altro ambito rilevante di raffronto è il livello della tassazione universitaria nel settore terziario, che è riportato nella *Figura 5*, in cui si distingue fra master, lauree e lauree brevi.
Quanto al livello di tassazione complessivo, si registra ampia eterogeneità nei Paesi considerati: vi sono infatti alcuni Paesi OCSE (circa un terzo) in cui non sono previsti oneri a carico degli studenti: fra questi la Danimarca, la Finlandia, la Grecia, la Norvegia, la Repubblica Slovacca, la Slovenia e la Svezia. In altri Paesi gli oneri sono consistenti (ad esempio Inghilterra e Stati Uniti). Quanto all'Italia, essa detiene una posizione (l'undicesima) intermedia, con oneri attorno ai 2.000 dollari, che - pur essendo considerevolmente inferiori rispetto ad alcuni sistemi (ad esempio quelli di derivazione

anglosassone) - risultano superiori rispetto a Paesi (fra cui Spagna, Francia, Germania, Danimarca, Svezia, Norvegia e Finlandia) che, come evidenziano i confronti internazionali richiamati in precedenza, si distinguono per una capacità attrattiva maggiore, una migliore spendibilità della formazione acquisita nel mercato del lavoro e che investono maggiormente nel settore dell'istruzione terziaria. Il confronto suggerisce che il livello della tassazione universitaria italiana sia eccessivoavendo riguardo alle politiche adottate da altri Paesi europei.
Considerando la distinzione fra i percorsi formativi del terziario, emerge che, nel complesso, l'onere più elevato è sostenuto per i master, indi per la laurea e infine per la laurea breve. Invero tale distinzione è molto accentuata in alcune realtà (ad esempio negli Stati Uniti) e meno in altre (fra cui l'Italia).

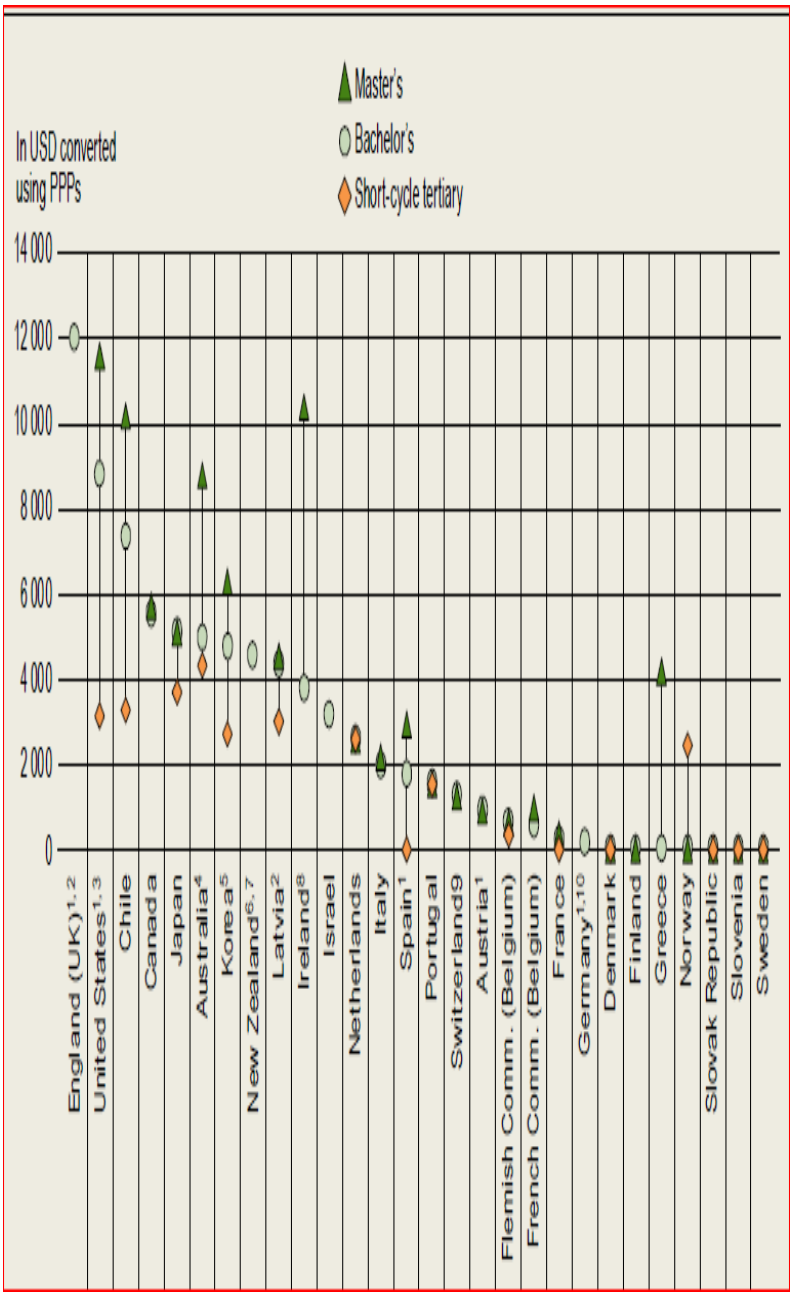


Figura 5 Media delle tariffe annuali corrisposte dagli studenti per l'istruzione terziaria con distinzione fra laurea breve, laurea e master nell'a.a. 2017/2018. Fonte OCSE (2020), pag. 323

Nella *Figura 6* si confronta la quota di studenti che ha ricevuto un sostegno finanziario pubblico, in termini di borse di studio o di prestiti garantiti dallo Stato, nell'a.a. 2017/2018 e nell'a.a. 2007/2008. Ciò consente di verificare in quale direzione si siano mossi i sistemi di istruzione terziari nell'ultimo decennio.

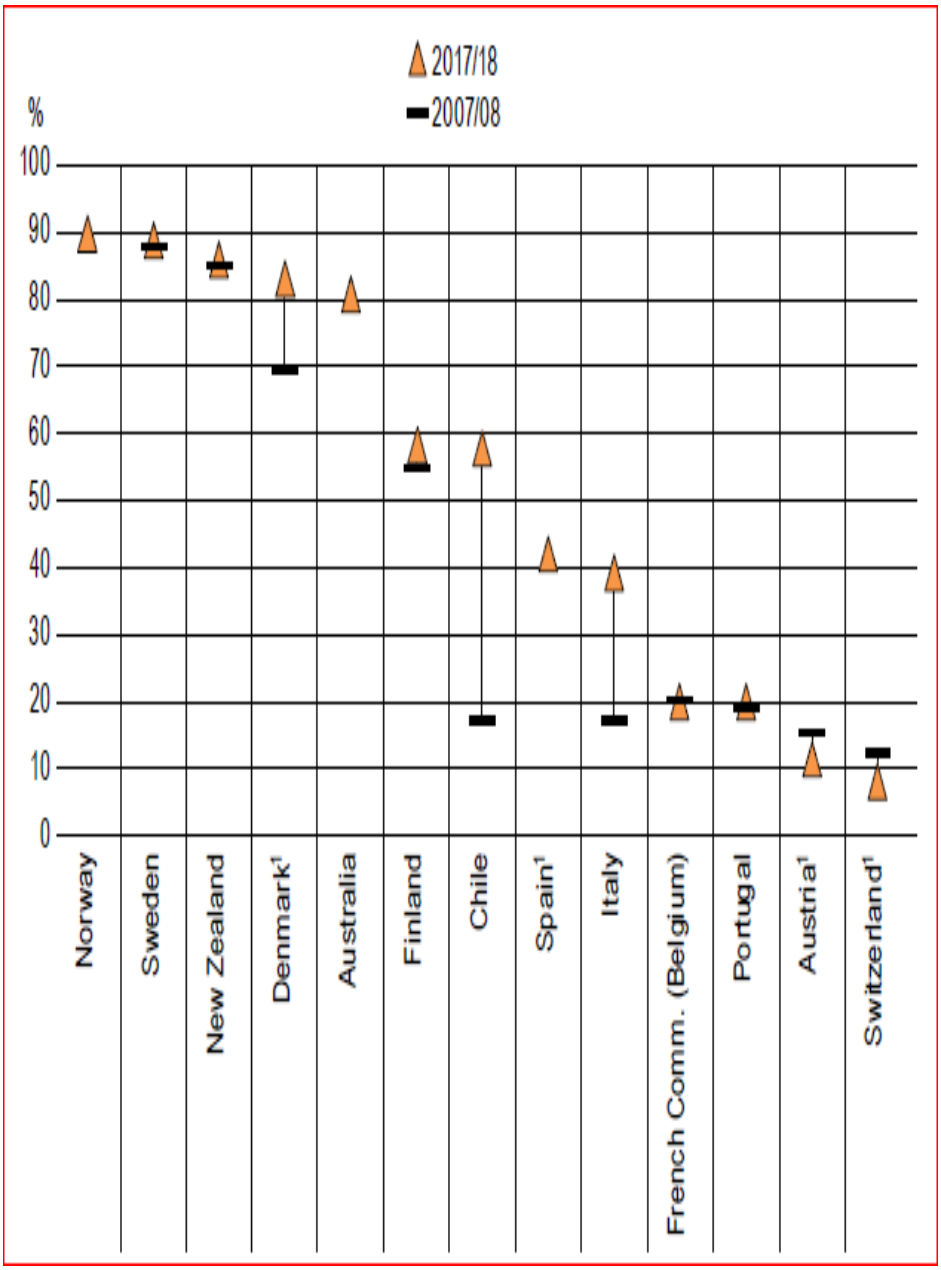


Figura 6 - quota degli studenti dell'istruzione terziaria che beneficiano di sostegno finanziario pubblico: confronto fra l'a.a. 2007/2008 e 2017/2018. Fonte OCSE (2020), pag. 328

Rispetto ai 13 Paesi di cui sono disponibili statistiche in proposito, l'Italia presenta nell'a.a. 2017/2018 un livello di sostegno superiore a quello assicurato in Belgio, Portogallo, Austria e Svizzera, ed inferiore a tutte le altre realtà considerate. Si segnala tuttavia che l'Italia è il Paese europeo che, rispetto all'a.a. 2007/2008, ha incrementato in modo più significativo la quota di studenti beneficiari. I dati evidenziano che il percorso intrapreso dall'Italia in termini di sostegno al diritto allo studio stia andando nella giusta direzione, anche se il *gap* con molti Paesi continua a sussistere.
Andando ad operare un raffronto rispetto alla tipologia di sostegno pubblico condotta su 22 Paesi (si veda la *Figura 7*), si nota che, in circa la metà, prevale lo strumento del prestito garantito o effettuato dal settore pubblico e, nell'altra, lo strumento dei sussidi diretti o borse di studio.

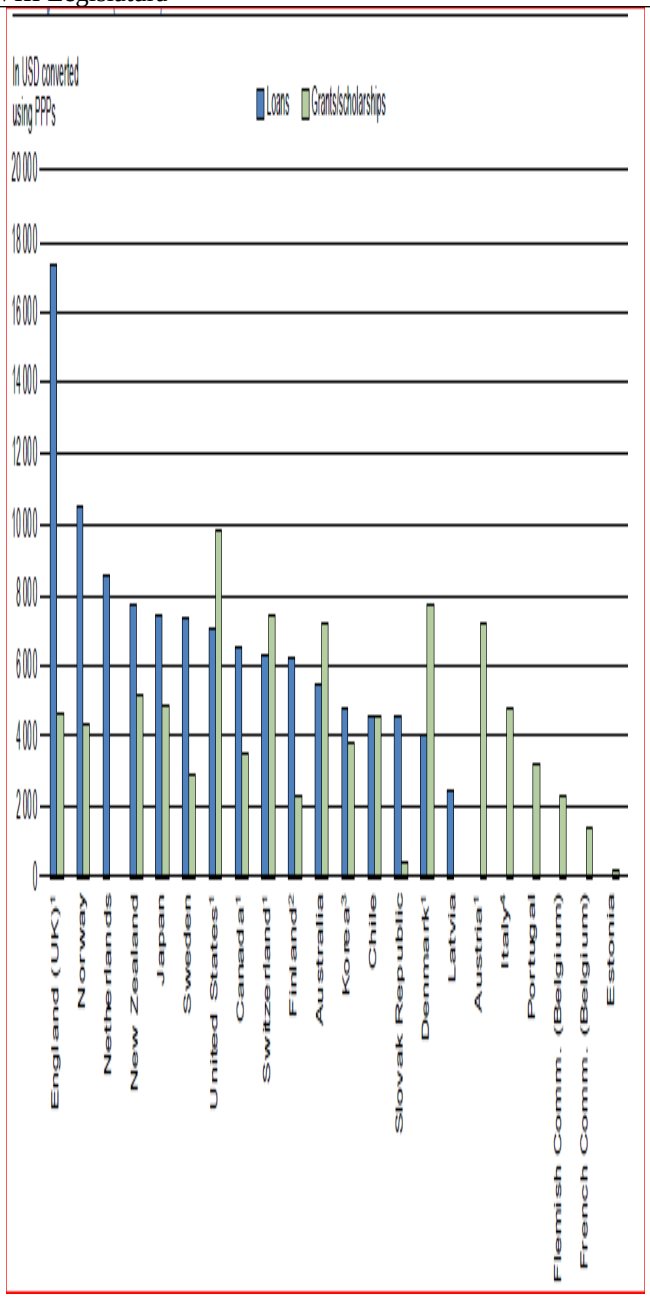


Figura 7 - Importi annuali medi ricevuti dagli studenti dell'istruzione terziaria sotto forma di borse di studio o prestiti pubblici: nell'a.a. 2017/2018. Fonte OCSE (2020), pag. 329

Si nota che nei Paesi in cui prevale lo strumento del prestito, trova spazio (più o meno ampio) anche lo strumento delle sovvenzioni/borse di studio, con l'unica eccezione della Lituania.
Di contro, in numerosi Stati in cui prevale tale ultimo strumento, il ruolo dei prestiti è del tutto marginale o inesistente. É il caso dell'Italia, in cui il sostegno pubblico si esplica attraverso lo strumento delle borse di studio (fermo restando che, come si dirà nel seguente capitolo, nell'ordinamento è comunque previsto il c.d. prestito d'onore). Il raffronto internazionale suggerisce che in Italia potrebbe essere avviata una riflessione sull'opportunità di rafforzare il sostegno pubblico al diritto allo studio anche mediante lo strumento dei prestiti. In proposito, alcuni studi (si veda OCSE, 2020, pag. 329) ne evidenziano i vantaggi, ed in particolare la circostanza che con le medesime risorse pubbliche si può riuscire a raggiungere una platea ben più vasta di beneficiari, e gli aspetti negativi, e nello specifico la minore efficacia ad attrarre nel percorso di studi gli studenti che appartengono a nuclei con reddito particolarmente basso.
Lo strumento dei prestiti è assente anche in altri Paesi: Austria, Portogallo, Belgio, Estonia, Repubblica Slovacca.

I.5 Rapporto tra studenti e personale docente

Fra gli ambiti di raffronto internazionale pertinenti ai fini dell'indagine vi è il rapporto fra il numero di studenti e il personale docente. Come si vede dalla *Figura 8*, in cui è considerata la quasi totalità dei Paesi OCSE, i rapporti tra studenti e personale docente sono molto diversificati: si passa da realtà in cui tale rapporto è estremamente basso (4,4 in Lussemburgo, 9,4 in Norvegia, 10,1 in Svezia) sino a Paesi in cui esso è particolarmente elevato (27,7 Colombia, 27,3 in Indonesia e 25,1 in Turchia). L'Italia si colloca fra i Paesi in cui detto rapporto è più elevato (20,3). Se si considerano esclusivamente i Paesi appartenenti all'Unione europea, tale rapporto è inferiore, peraltro di poco, solo all'Irlanda (20,4) e al Belgio (21). Rispetto alla maggior parte degli Stati, esso è, in alcuni casi anche di molto, superiore: in Germania (12), Spagna (12,3), Portogallo (14,3), Regno Unito (15,4) e Francia (16,8).

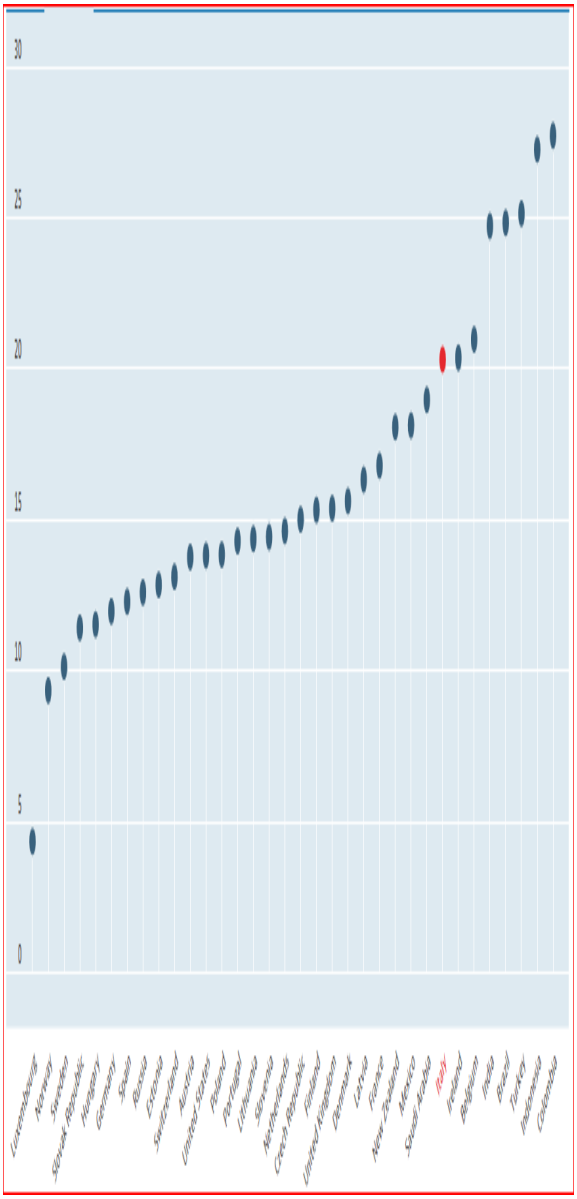


Figura 8 Rapporto fra studenti e personale docente nell'educazione terziaria nei Paesi OCSE (dati disponibili 2016- 2018). Fonte: rielaborazione su dati della Banca dati OCSE (2021) https://data.oecd.org/teachers/students-per-teaching-staff.htm

I dati appena richiamati lasciano supporre che in Italia sia necessario rafforzare il personale docente al fine di pervenire ad un rapporto studenti/docenti in linea con i principali Paesi europei.

I.6 Età media dei docenti

Proseguendo nel sintetico raffronto internazionale, un dato rilevante è costituito dall'età media dei docenti nel settore dell'istruzione terziaria.
La *Figura 9* prende in considerazione la percentuale dei docenti con almeno 50 anni sul totale dei docenti nei Paesi OCSE considerati.
Come si evince dalla *Figura 9*, in Italia la quota di tali docenti costituisce il 55,6% del totale ed è la più elevata in assoluto. Volendo restringere il paragone ai principali Paesi dell'UE, in Germania tale rapporto è pari al 26,9%, in Olanda al 32,7%, nel Regno unito al 40,3%, in Spagna al 44,2% e in Portogallo al 44,5%.

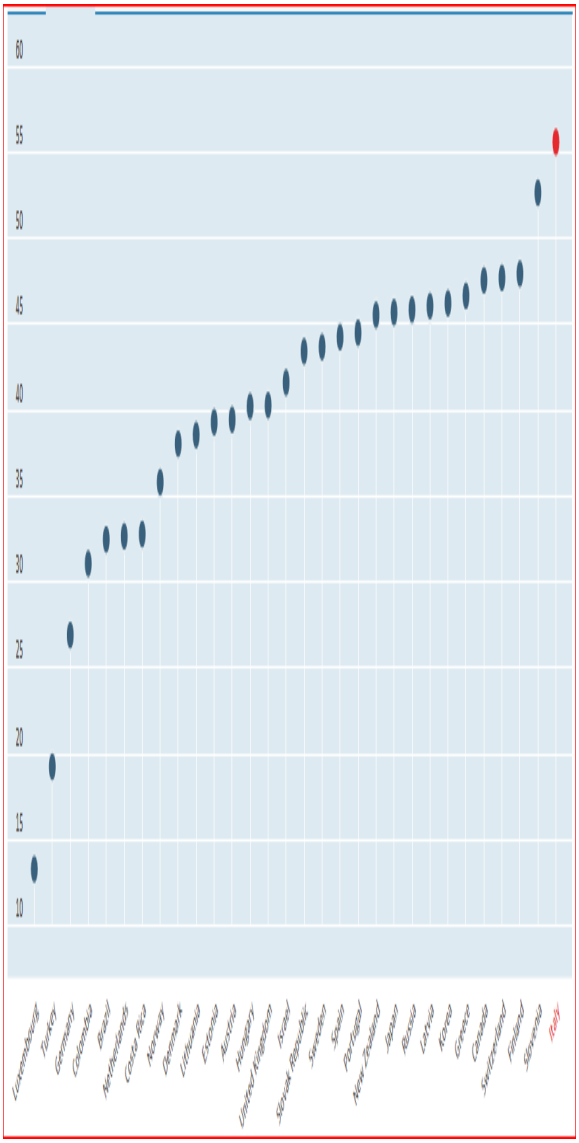


Figura 9 Rapporto fra docenti dell'istruzione terziaria con età pari o superiore ai 50 anni sul totale dei docenti nel medesimo Paese OCSE (dati disponibili 2016- 2018). Fonte: rielaborazione su dati della Banca dati OCSE (2021) https://data.oecd.org/teachers/teachers-by-age.htm#indicator-chart
Nella *Figura 10* sono presi in considerazione i docenti con età inferiore ai 30 anni in rapporto al totale (individuati graficamente con dei pallini) e i docenti con età compresa tra i 30 e i 39 anni sul totale (rappresentati graficamente con dei rombi).

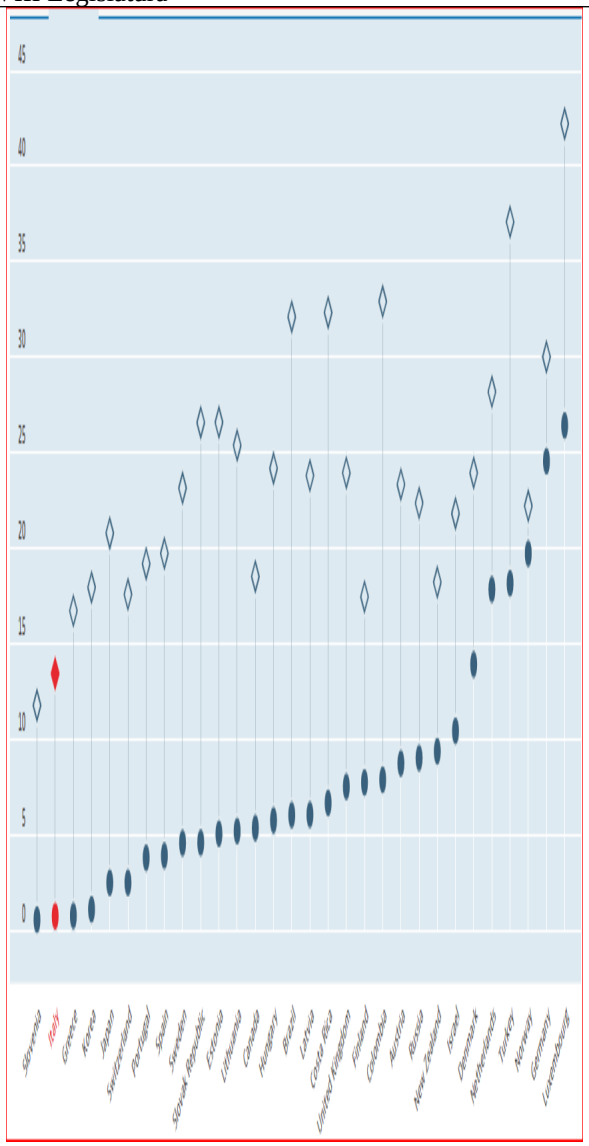


Figura 10 Rapporto fra docenti dell'istruzione terziaria con età inferiore ai 39 anni sul totale dei docenti nel medesimo Paese OCSE (dati disponibili 2016- 2018). I pallini rappresentano il rapporto tra docenti con meno di 30 anni sul totale, mentre i rombi il rapporto fra docenti di età compresa tra i 30 e i 39 sul totale. Fonte: rielaborazione su dati della Banca dati OCSE (2021) https://data.oecd.org/teachers/teachers-by-age.htm#indicator-chart

Come si evince dalla Figura, in Italia la quota di docenti con meno di trent'anni è estremamente bassa (0,8%) ed è la più bassa con la sola eccezione della Slovenia. É inferiore, fra l'altro, rispetto alla Germania (24,6%), alla Norvegia (19,8%), all'Olanda (17,9) e anche ad alcuni Paesi, per molti aspetti comparabili con l'Italia, in cui tale rapporto è decisamente inferiore alla media, come la Spagna (4%) e Portogallo (3,8%).
Anche considerando i docenti di età compresa tra i 30 e i 39 anni, la situazione, in termini comparati, non muta. Il rapporto tra tali docenti e il totale è infatti pari a 13,5%, superiore solo a quello della Slovenia (11,8%) e inferiore, fra l'altro, a quelli di Germania (30%), Olanda (28,2%), Regno Unito (24%), Spagna (19,8) e Portogallo (19,2%).
I dati illustrati nella *Figura 9* e nella *Figura 10* restituiscono il quadro di un Paese con un personale docente nel settore dell'istruzione terziaria con età molto avanzata e con un sistema universitario che offre ai giovani molte meno opportunità professionali rispetto a quanto accade negli altri Paesi OCSE.

Capitolo II - La condizione dello studente

Partendo dal raffronto dei dati dei Paesi OCSE esaminati nel precedente capitolo, in cui si sono evidenziate alcune criticità del sistema di istruzione terziaria, a partire dalla sua minore attrattività nei confronti degli studenti, la Commissione ha ritenuto di dedicare uno dei due filoni dell'indagine conoscitiva alla condizione studentesca nelle università, con particolare riferimento al diritto allo studio (all'altro, relativo al precariato nella ricerca universitaria, è dedicato il successivo capitolo).
La condizione studentesca implica una visione complessiva del benessere dello studente e più in generale dello stato del mondo accademico, che nel presente capitolo sarà prevalentemente declinata con riferimento al diritto allo studio, sebbene non si esaurisca in quest'ultima. Sulla condizione studentesca influiscono infatti anche (e per alcuni versi soprattutto) la qualità della didattica e della docenza, nonché - più in generale - la capacità del sistema di istruzione terziaria di far acquisire agli studenti le conoscenze elevate e l'alta professionalità richieste da una società sempre più dinamica e competitiva. Sotto tale profilo appare pertanto strettamente connesso anche il tema del superamento del precariato e dell'esigenza di rendere più attrattiva la carriera universitaria nei confronti dei più capaci.
Con queste premesse, nel presente capitolo sono prese in esame le basi giuridiche, a partire dalla Costituzione italiana, su cui si fonda il diritto allo studio universitario; si illustrano i principali strumenti di cui beneficiano gli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi; si dà conto delle novità normative degli ultimi anni e delle risorse effettivamente erogate; infine si analizzano le criticità del sistema e, facendo tesoro dei contributi conoscitivi emersi nel corso dell'indagine, si formulano alcune indicazioni per migliorare la condizione dello studente e rafforzare l'esercizio del diritto allo studio.

II.1 Il diritto allo studio universitario: *gli articoli 3 e 34 della Costituzione*

Il diritto allo studio universitario ha un solido fondamento nella Costituzione italiana ed in particolare negli articoli 3 e 34.
Quanto all'articolo 3, esso statuisce, al primo comma, la pari dignità sociale dei cittadini e la loro eguaglianza davanti alla legge e, al secondo comma, che alla Repubblica spetta il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. Si tratta di principi che, pur avendo un carattere generale, impongono alla Repubblica, nelle sue componenti, la predisposizione di un sistema di istruzione aderente a tali principi.
Centrale per ogni ragionamento sul diritto allo studio è l'articolo 34 della Costituzione, che declina in favore degli studenti proprio i contenuti dell'articolo 3, stabilendo che: i) i capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi (terzo comma); ii) e che la Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso (quarto comma).
L'articolo 34 riconosce dunque agli studenti capaci e meritevoli, a prescindere dalle condizioni economico-sociali loro o delle loro famiglie, il diritto a raggiungere i gradi più alti degli studi, che includono pertanto i percorsi universitari e postuniversitari, e pone in capo alla Repubblica il preciso dovere di rimuovere, attraverso misure di sostegno anche di carattere economico, gli ostacoli che potrebbero impedire l'effettivo godimento di tale diritto.
Le misure di sostegno consistono in:
i) borse di studio;
ii) assegni famigliari;
iii) altre provvidenze. Per l'attribuzione di tali ultime misure [6] , l'articolo 34 prevede che essa debba avvenire a seguito di un "concorso", sicché l'ampia discrezionalità demandata ai pubblici poteri nella definizione delle "altre provvidenze" è contemperata dalla necessaria previsione di una procedura

selettiva per l'assegnazione delle stesse.
Sul punto la Corte costituzionale (si veda la sentenza n. 2 del 2013) chiarisce la portata del riferimento al "concorso", affermando che "[s]e la necessità del concorso rende legittima la previsione di forme di graduazione tra gli aventi diritto, esse devono tuttavia sempre avere un nesso con il bisogno e la meritevolezza dello studente".

Tale rilievo ha consentito alla Corte di dichiarare incostituzionale una legge della Provincia autonoma di Bolzano che aveva subordinato l'accesso alle prestazioni per il sostegno al diritto allo studio, con riferimento ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, al requisito della residenza quinquennale ininterrotta nel territorio provinciale.

Quanto all'espressione "capaci e meritevoli", essa deve essere intesa come diretta a disporre un sostegno in favore di coloro che, privi di mezzi, si impegnino negli studi con profitto. Pur spettando al legislatore definire in concreto le modalità per accedere ai benefici, la norma costituzionale, in combinato disposto con l'articolo 3 della Costituzione, si presta ad essere interpretata nel senso di favorire coloro che, se avessero goduto di una condizione economica e sociale migliore, avrebbero senz'altro proseguito con profitto gli studi, senza che se ne debba trarre la richiesta di capacità eccezionali. In caso contrario, il principio di eguaglianza sostanziale, cui mira la disposizione, sarebbe compromesso perché agli studenti privi di mezzi verrebbero richiesti risultati formativi superiori rispetto a quelli che si richiedono alla generalità degli studenti (cioè, ai sensi dell'art.33, quinto comma, della Costituzione il superamento di un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi).

Importanti contributi ermeneutici sono offerti dalla giurisprudenza costituzionale. Nella sentenza n. 274 del 1993, la Corte costituzionale - nel censurare una disposizione legislativa nella parte in cui escludeva il diritto alla pensione di reversibilità E.N.A.S.A.R.C.O. a favore dei figli maggiorenni infraventiseienni che avessero intrapreso un percorso di studi universitario, se in possesso di un reddito proprio, ancorché insufficiente per le necessità di vita e di mantenimento - offre un'interpretazione dell'art. 34, terzo comma, in cui si segnala la centralità del concetto di profitto e la discrezionalità del legislatore in ordine alla individuazione delle modalità di verifica del raggiungimento del profitto.

La richiamata disposizione costituzionale, ad avviso della Corte, riconosce il diritto a raggiungere i gradi più alti degli studi ai "capaci e meritevoli", "la cui valutazione, come si ricava anche dai lavori preparatori della Costituzione, implica un riscontro relativamente al . Ciò varrebbe ad escludere, fra l'altro, che la tutela finisca per incoraggiare i casi di tante formali iscrizioni seguite da un inadeguato (o nessuno) impegno". La Corte peraltro riconosce al legislatore ampi margini di discrezionalità nell'individuare la modalità con cui debba verificarsi il profitto, che può consistere nella mera frequenza (per la scuola media e professionale), l'iscrizione (per l'università) o un'effettiva dedizione (con riferimento alla disciplina di cui all'art.19 della legge n.191 del 1975, allora vigente, relativa al rinvio del servizio di leva per gli studenti universitari).
Sulla discrezionalità del legislatore, la Corte costituzionale (con la sent. n.359/1995) torna ad esprimersi, giudicando infondate le censure di costituzionalità della richiamata legge n.191/1975 (in relazione all'art.19, comma 5) che non consentiva ad uno studente iscritto all'università il rinvio del servizio di leva se avesse già ottenuto di ritardare il medesimo servizio di leva per più di due anni.

Occorre peraltro rilevare, utilizzando le parole della Corte costituzionale (sent. n.215/1987) [7] , che l'obiettivo dell'art.34 è soprattutto quello di "garantire il diritto all'istruzione malgrado ogni possibile ostacolo che di fatto impedisca il pieno sviluppo della persona" e che in esso "l'accento è essenzialmente posto sugli ostacoli di ordine economico, giacché il Costituente era ben consapevole che è principalmente in queste che trova radice la disuguaglianza delle posizioni di partenza e che era perciò indispensabile dettare al riguardo espresse prescrizioni idonee a garantire l'effettività del

principio di cui al primo comma".

II.2 Il riparto di competenze fra Stato, regioni e università

Il riparto delle competenze legislative fra Stato e regioni in materia di diritto allo studio è definito dall'articolo 117 della Costituzione, nel testo risultante dalle modifiche introdotte con la riforma costituzionale del 2001.
Al fine di inquadrare gli elementi portanti dell'assetto costituzionale in materia di riparto di competenza nel diritto allo studio, pare opportuno un breve richiamo al riparto previsto nel testo originario della Costituzione.

a) Il riparto prima della riforma del Titolo V della Parte II (2001)

In precedenza, sin dal 1948, il diritto allo studio rientrava nell'ambio delle materie "beneficenza pubblica" e "assistenza scolastica" per le quali era prevista una competenza legislativa di tipo concorrente. Alle regioni infatti spettava la disciplina legislativa da esercitare nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato "sempreché le norme stesse non [..] [fossero] in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni" (art.117, primo comma).
Il primo provvedimento organico con cui il Legislatore ha dato attuazione al dettato costituzionale è stato approvato solo nella parte finale degli anni Settanta. Si tratta dell'art. 44 del DPR 616 del 1977 che disciplina il trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative esercitate dallo Stato in materia di assistenza scolastica a favore degli studenti universitari (primo comma). L'articolo prefigurava inoltre (al secondo comma) il conseguente trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni, dei beni e del personale delle opere universitarie (di cui all'art. 189 del regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, e successive modificazioni), poi disciplinato con il decreto-legge n.536 del 1979 che ha previsto che lo stesso avvenisse sulla base di specifici principi, fra cui in particolare il "rispetto dell'autonomia delle università degli studi garantita dall'articolo 33 della Costituzione" e i "limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato per rendere effettivo il diritto allo studio di cui all'articolo 34 della Costituzione".
Le regioni hanno indi disciplinato la materia, peraltro autonomamente ed in modo non omogeneo in assenza di una normativa statale di riferimento, poi intervenuta all'inizio degli anni Novanta (la legge n.390 del 1991, "Norme sul diritto agli studi universitari", v. il *box* che segue).

La prima legge-quadro sul diritto allo studio (legge n.390 del 1991)
La legge n.390 del 1991, adottata prima della riforma costituzionale del 2001 e non più vigente, ha introdotto una prima disciplina-quadro in attuazione degli articoli 3 e 34

della Costituzione, con l'obiettivo di "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che di fatto limitano l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso all'istruzione superiore e, in particolare, per consentire ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, di raggiungere i gradi più alti degli studi" (art.1). *A tal fine ha definito il riparto delle competenze, attribuendo:* *i) allo Stato le funzioni di indirizzo, coordinamento e programmazione in materia di diritto agli studi universitari;* *ii) alle regioni gli interventi volti a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale per la concreta realizzazione del diritto agli studi universitari;* *iii) alle università il compito di organizzare i propri servizi, compresi quelli di orientamento e di tutorato, in*

modo da rendere effettivo e proficuo lo studio universitario.
In tale contesto, sono state previste forme sinergiche fra i richiamati attori istituzionali da perseguire anche mediante accordi e convenzioni per la realizzazione di specifiche attività.
La legge demanda ad un DPCM, da adottare con cadenza triennale e sentiti il Consiglio universitario nazionale e l'istituenda Consulta nazionale per il diritto agli studi universitari, la definizione dei criteri per la determinazione del merito e delle condizioni economiche degli studenti, nonché per la definizione delle relative procedure di selezione, ai fini dell'accesso ai servizi e del godimento degli interventi contemplati dalla medesima legge e non destinati alla generalità degli studenti, nonché

le tipologie minime e i relativi livelli per la concreta realizzazione del diritto allo studio di competenza delle regioni. Quanto alle condizioni economiche, esse vanno individuate sulla base della natura e dell'ammontare del reddito imponibile e dell'ampiezza del nucleo familiare. Fra gli strumenti individuati dalla legge si rammentano i prestiti d'onore (art.16), destinati a sopperire alle esigenze di ordine economico connesse alla frequenza degli studi, da rimborsare ratealmente, senza interessi, dopo il completamento o la definitiva interruzione degli studi; il Fondo per l'erogazione di borse di studio finalizzate all'incentivazione ed alla razionalizzazione della frequenza universitaria (art.17). Inoltre la legge contemplava, fra

le altre, norme per favorire la realizzazione di alloggi universitari, nonché la stipula di convenzioni fra Regioni e università per assicurare prestazioni sanitarie agli studenti all'interno delle università.

b) Il riparto nel testo vigente della Costituzione (art.117, secondo comma, lettera *m)*, e quarto comma)

Con la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione (di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001) il diritto allo studio diviene di competenza esclusiva delle Regioni.
Nell'ambito del riparto delle competenze legislative sancito dall'art.117 della Costituzione, nel testo vigente, la materia non è compresa né fra gli ambiti di competenza esclusiva statale, né (come in precedenza) fra quelli di competenza concorrente. La titolarità del potere legislativo pieno spetta pertanto alle Regioni, ai sensi del quarto comma dell'articolo 117, che reca una clausola di attribuzione residuale a queste ultime della competenza legislativa sulle materie non elencate nei precedenti due commi. La Regione, nell'attuazione del richiamato diritto sociale, vanta anche una competenza in ordine all'organizzazione amministrativa, che legittima la stessa ad individuare le modalità operative, inclusa l'individuazione delle strutture a tal fine preposte.
Poiché tuttavia il diritto allo studio costituisce un diritto sociale, allo Stato permane la competenza (di tipo esclusivo) per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (d'ora innanzi LEP) concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il livello nazionale (art.117, secondo comma, lettera *m)*).
In quanto competenza trasversale, la stessa può essere esercitata in modo anche molto incisivo sino ad "invadere" alcune materie riservate alla competenza delle regioni. Essa deve tuttavia rispettare il principio della leale collaborazione e non può in ogni caso spingersi sino ad ingerirsi direttamente sull'assetto organizzativo e gestorio riservato alla potestà legislativa delle Regioni, "alle quali compete l'individuazione degli standard organizzativi e qualitativi degli enti operanti nel campo dei servizi educativi e di istruzione" (sent. n.87 del 2018, Considerato in diritto n.3.2).

Con specifico riferimento al principio di leale collaborazione, la giurisprudenza costituzionale ritiene necessario il suo rispetto nel momento in cui una disciplina statale si inserisce (ad esempio nel caso in cui si rinvenga l'esigenza di un intervento unitario secondo i canoni della c.d. chiamata in sussidiarietà [8]) in ambiti materiali caratterizzati da un intreccio di competenze statali e regionali; e ciò vale anche con riguardo a normative statali sul diritto allo studio.
É stata pertanto ritenuta ammissibile la determinazione diretta da parte dello Stato (con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca) dei fabbisogni finanziari regionali ai fini del riparto delle risorse del fondo integrativo statale per la concessione delle borse di studio, che concorre (assieme ad altre fonti finanziarie) a rendere effettivo il diritto sociale che la Costituzione affida alla competenza legislativa delle Regioni, a condizione che essa sia frutto di un'intesa in sede di

Conferenza Stato Regioni, non essendo sufficiente il mero parere (sent. n.87/2018, v.*infra*).
É stata altresì considerata legittima la previsione di un'erogazione di una prestazione relativa al diritto allo studio direttamente da parte dello Stato [9] in favore degli studenti che ne hanno diritto, nel presupposto che la chiamata in sussidiarietà sia "giustificata dall'esigenza di rafforzare, in modo uniforme sul territorio nazionale, l'effettività del diritto allo studio" e che il coinvolgimento delle Regioni sia comunque garantito, nell'ottica della leale collaborazione, nella fase attuativa della disposizione tramite lo strumento dell'intesa.

Si veda in proposito la sentenza n. 87 del 2018, con la quale, fra l'altro, la Corte ha censurato la previsione normativa (art. 1, comma 271, della legge 11 dicembre 2016, n. 232), con cui era stata disposta l'istituzione di un unico ente per il diritto allo studio a livello regionale, nella parte in cui prevede che il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca che determina i fabbisogni finanziari regionali è adottato «previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» , anziché «previa intesa» con la medesima Conferenza. La Corte ha censurato altresì l'art. 1, comma 275, della legge n. 232 del 2016, nella parte in cui prevede che la «Fondazione Articolo 34», entro il 30 aprile di ogni anno, bandisca almeno 400 borse di studio nazionali «sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», anziché «d'intesa» con la medesima.

In attuazione del dettato costituzionale, la legge n.240 del 2010 ha delegato il Governo, tramite lo strumento del decreto legislativo alla revisione, fra l'altro, della normativa di principio in materia di diritto allo studio, al fine di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l'accesso all'istruzione superiore, e alla contestuale definizione dei LEP erogati dalle università statali (art.5, comma 1, lettera *d)*).
Nell'esercizio della delega si prevedeva il rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi (art.5, comma 6):
a) definire i LEP, anche con riferimento ai requisiti di merito ed economici, tali da assicurare gli strumenti ed i servizi, quali borse di studio, trasporti, assistenza sanitaria, ristorazione, accesso alla cultura, alloggi, già disponibili a legislazione vigente, per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti dell'istruzione superiore e rimuovere gli ostacoli di ordine economico, sociale e personale che limitano l'accesso ed il conseguimento dei più alti gradi di istruzione superiore agli studenti capaci e meritevoli, ma privi di mezzi;
b) garantire agli studenti la più ampia libertà di scelta in relazione alla fruizione dei servizi per il diritto allo studio universitario;
c) definire i criteri per l'attribuzione alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano del Fondo integrativo per la concessione di prestiti d'onore e di borse di studio, di cui all'articolo 16, comma 4, della legge 2 dicembre 1991, n. 390 (v.*supra*);
d) favorire il raccordo tra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le università e le diverse istituzioni che concorrono al successo formativo degli studenti al fine di potenziare la gamma dei servizi e degli interventi posti in essere dalle predette istituzioni, nell'ambito della propria autonomia statutaria;
e) prevedere la stipula di specifici accordi con le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, per la sperimentazione di nuovi modelli nella gestione e nell'erogazione degli interventi;
f) definire le tipologie di strutture residenziali destinate agli studenti universitari e le caratteristiche peculiari delle stesse.
Dando seguito alla delega legislativa, il Governo ha adottato il decreto legislativo n. 68 del 2012, cui è dedicato il successivo paragrafo.

II.3 La disciplina legislativa in materia di diritto allo studio: il d.lgs. n. 68 del 2012

Lo strumento normativo cardine del diritto allo studio è costituito dal d.lgs. 29 marzo 2012, n. 68, di revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, in attuazione della delega contenuta nella richiamata legge n.240 del 2010.
L'articolo 3, nel definire le attribuzioni in materia, in linea con il precetto costituzionale prefigura un sistema integrato di strumenti e servizi al quale partecipano:
i) lo Stato, cui spetta la determinazione dei LEP;
ii) le regioni, che esercitano la competenza esclusiva in materia di diritto allo studio per la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale per il concreto esercizio di tale diritto, che include la facoltà di integrare la gamma degli strumenti e dei servizi definita dal d.lgs. (all'articolo 6). In tale contesto normativo, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome esercitano le proprie competenze in materia ai sensi dei rispettivi statuti (che come noto sono fonti di rango costituzionale) e delle norme di attuazione dei medesimi statuti;
iii) le università e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, che, nei limiti delle risorse disponibili nei propri bilanci, sono chiamate a svolgere attività ancillari al diritto allo studio: organizzando i propri servizi, compresi quelli di orientamento e di tutorato, al fine di realizzare il successo formativo degli studi; promuovuendo le attività di servizio di orientamento e tutorato delle associazioni e cooperative studentesche e dei collegi universitari legalmente riconosciuti; agevolando la frequenza ai corsi, nonché lo studio individuale, anche mediante l'apertura in ore serali e nei giorni festivi di biblioteche, laboratori e sale studio; sostenendo attività culturali, sportive e ricreative, incluse quelle autogestite dagli studenti; curando l'informazione circa le possibilità offerte per lo studio e la formazione, al fine di favorire la mobilità anche internazionale degli studenti e promuovendo interscambi di studenti con università italiane e straniere; pubblicizzando gli interventi in materia di diritto allo studio.
Gli ulteriori contenuti del d.lgs. sono illustrati nell'ambito dei seguenti paragrafi, in cui sono descritti gli strumenti del diritto allo studio.

II.4 Gli strumenti del diritto allo studio

II.4.1 Borse di studio

Si tratta del principale strumento per la realizzazione del diritto allo studio, disciplinato dagli articoli 7, 8 e, nelle more della definizione dei LEP, 18 del D.lgs. 68/2012.
Ai sensi dell'art.7, le borse di studio rientrano nell'ambito dei LEP da assicurare in modo uniforme sul territorio nazionale. L'importo *standard* della borsa andrebbe pertanto quantificato sulla base dei costi che occorre effettivamente sostenere per gli studi universitari tenendo conto anche delle differenziazioni territoriali.
I richiamati costi devono riguardare le spese per il materiale didattico, per il trasporto, per la ristorazione, per l'alloggio, nonché per la frequenza ad eventi culturali.
La spesa standard è quantificata avendo riguardo a studenti il cui nucleo familiare abbia un valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) fino al 20 per cento superiore al limite massimo previsto dai requisiti di eleggibilità per l'accesso alla borsa di studio, computata su undici mesi.

Per accedere alla borsa occorre il possesso di specifici requisiti, sia di merito che di condizione economica, la cui definizione è demandata ad un decreto del Ministro dell'università e della ricerca [10] (art.8), non ancora adottato. La norma legislativa, in termini di requisiti di merito, stabilisce che

questi debbano anche tener conto della durata normale del corso di studi; mentre in termini di condizione economica occorre avere riguardo all'indicatore della situazione economica equivalente e della situazione economica del territorio in cui ha sede l'università o l'istituzione di alta formazione artistica, musicale e coreutica.Sono inoltre previste modalità integrative di selezione, quali l'Indicatore della situazione economica all'estero (ISEE estero) e l'Indicatore della situazione patrimoniale equivalente (ISPE).

Sebbene la disciplina in esame assimili a tutti gli effetti l'erogazione delle borse ad una prestazione sociale in ordine alla quale allo Stato spetta la definizione del livello delle prestazioni che deve essere garantito su tutto il territorio, l'art.7, comma 1, secondo periodo, specifica che la concessione delle borse di studio è assicurata "nei limiti delle risorse disponibili". In tal modo la disposizione ammette implicitamente la possibilità che la prestazione sociale, che dovrebbe essere garantita a tutti gli aventi diritto, non lo sia qualora le risorse finanziarie non siano sufficienti.
Tale vincolo determina un vero e proprio ribaltamento della *ratio* sottesa alla disciplina sui LEP, per la quale le risorse finanziarie dovrebbero essere individuate a valle (e non a monte) della determinazione dei fabbisogni effettivi della popolazione studentesca una volta definiti i livelli minimi di prestazione che si ritiene debbano essere necessariamente assicurati in modo uniforme sul territorio.

La Corte costituzionale non è stata chiamata a giudicare la fondatezza di censure riferite alla disposizione in questione, in cui si prevede che laconcessione delle borse di studio è assicurata nei limiti delle risorse a disposizione. Ciò premesso, occorre segnalare che, nella sentenza n. 275/2016, la Corte ha dichiarato l'incostituzionalità di una legge della regione Abruzzo nella parte in cui prevedeva che "solo nei limiti delle disponibilità finanziarie" si potesse soddisfare il diritto allo studio degli studenti disabili. In quell'occasione ha affermato che "[è] la garanzia dei diritti incomprimibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione".

Il d.lgs. 68/2012 ha peraltro previsto una disciplina transitoria, la cui operatività, come noto, si è protratta sino ad oggi, vista la perdurante mancata definizione dei LEP.
Nello specifico, ai sensi dell'art. 18 (come modificato dall'art. 2, comma 2-*ter*, del d.l. n. 104/2013), nelle more della completa definizione dei LEP e di quanto previsto dal d.lgs. n. 68/2011 di attuazione del federalismo fiscale, al fabbisogno finanziario necessario per garantire gli strumenti ed i servizi per il pieno successo formativo a tutti gli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, che presentino i requisiti di eleggibilità, si provvede attraverso:
i) il fondo integrativo statale (FIS) per la concessione delle borse di studio, da assegnare in misura proporzionale al fabbisogno finanziario delle regioni;
ii) il gettito derivante dalla tassa regionale per il diritto allo studio (articolata in tre fasce di reddito);
iii) le risorse proprie delle regioni (ulteriori rispetto alla richiamata tassa regionale), che devono essere di ammontare almeno pari al 40 per cento dell'assegnazione relativa al FIS.

Nel corso dell'indagine è stata fermamente stigmatizzata (in particolare da EL GHARRAS, STALTERI, D'AMBROSIO, GIUGOVAZ, GULLUNI, MONDIN, CHIAPPARINO, LAUDISA, DE SIMONE SORRENTINO, VICINO) la richiamata disposizione relativa ai cosiddetti "idonei non beneficiari", ossia come detto studenti che pur avendo titolo, ai sensi della disciplina vigente, alla borsa di studio, se la vedono negare in ragione dell'insufficienza complessiva delle risorse stanziate, situazione che - come è stato osservato - rappresenta un *unicum* del nostro Paese nell'area OCSE.

A tal proposito, la Commissione, nel condividere l'opportunità di riconsiderare tale disciplinaper il suo carattere per alcuni aspetti elusivo del dettato costituzionale (art.34, terzo comma) che attribuisce a tutti gli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, il diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi, evidenzia con particolare favore il consistente incremento del Fondo integrativo statale registrato negli ultimi anni che ha sia, nella sostanza, attenuato (sebbene non eliminato) in modo

significativo il fenomeno degli idonei non beneficiari, sia, più in generale, accresciuto la platea degli studenti beneficiari della borsa di studio. Tale fenomeno è stato illustrato dalla dott.ssa LAUDISA [11] , la quale ha ricordato che il FIS è quasi duplicato negli ultimi dieci anni e che il problema dell'idoneo non beneficiario, a livello nazionale, è oggi molto contenuto, sebbene, a livello regionale, continuino a sussistere elementi di criticità.
Si veda in proposito la *Tabella 1*, in cui si rappresenta il numero delle borse di studio attribuite agli studenti nel sistema di istruzione terziario a partire dall'a.a. 2015/2016 sino a quello 2019/2020:

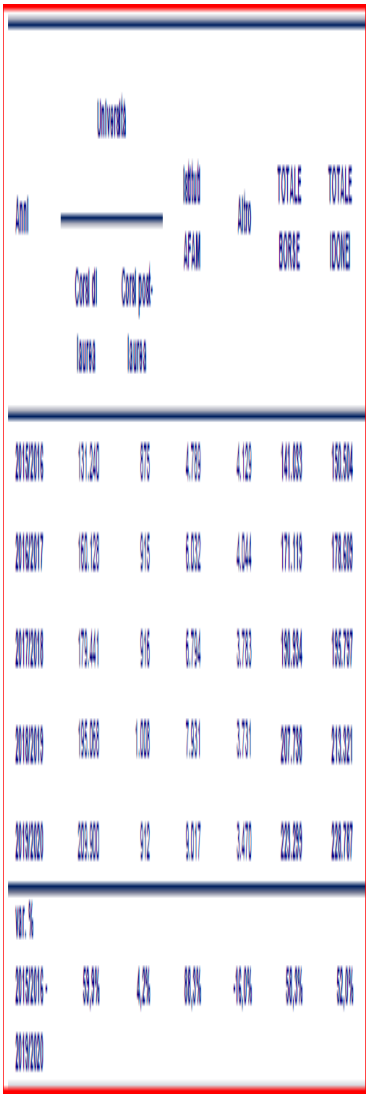


Tabella 1 - Numero di borse di studio assegnate e numero di studenti idonei (la differenza è data dagli idonei non beneficiari) - Fonte Miur - "Il diritto allo Studio Universitario nell'anno accademico 2019-2020), aprile 2021, pag.7

Come si evince dall'ultima riga della tabella, la differenza in percentuale fra il numero delle borse erogate fra il primo e l'ultimo degli anni considerati è pari al 58,3%, cioè l'incremento delle borse è pari a poco meno del 60%. Il fenomeno è peraltro particolarmente accentuato nei corsi degli istituti AFAM, in cui il numero delle borse assegnate si è accresciuto di oltre l'88 per cento. Quanto al numero degli idonei non beneficiari in rapporto al totale degli idonei, esso si è ridotto drasticamente, passando dal 6,29% nell'a.a. 2015/2016 al 2,4% nell'a.a.2019/2020.
Si tratta di un *trend* di assoluto rilievo, che sottende un impegno delle Istituzioni nei confronti del diritto allo studio. Nella valutazione complessiva dell'efficacia dello strumento in esame, come si avrà modo di tornare nel prosieguo del documento, occorrerebbe tuttavia avere riguardo anche ad altri aspetti, quali in particolare l'adeguatezza sia dell'importo delle borse, sia dei livelli reddituali e patrimoniali delle famiglie degli studenti richiesti per l'accesso al sostegno pubblico.

Nella *Tabella 2* si riporta la distribuzione regionale delle sole borse di studio erogate dalle università (che come si evince dalla tabella precedente rappresentano circa il 94% del totale delle borse erogate). Nella settima colonna è riportato il rapporto percentuale fra il numero dei borsisti ed il totale degli idonei e pertanto un valore pari al 100% implica l'assenza di idonei non beneficiari. É ciò che accade in 16 regioni, mentre in altre 3 detta percentuale è prossima al 100% e in una (in Molise) è comunque pari al 93%. Solo in Sicilia si registra una criticità significativa, in quanto il 25,5% degli aventi diritto non percepiscono la borsa.

Regione	N. idonei	N. Borse conferite	% rispetto a tipologia di studente			% di copertura rispetto ad idonei	% borsisti rispetto a iscritti regolari	Spesa	
			in sede	pendo-lare	fuori sede			Totale (migliaia di euro)	Euro per beneficiario
Piemonte	13.108	13.108	15,6	36,5	47,9	100,0	14,2	39.368	3.025
Valle d'Aosta	146	146	51,4	16,4	32,2	100,0	17,3	294	2.228
Lombardia	23.971	23.779	18,7	35,5	45,7	99,2	10,1	72.728	3.324
Provincia Aut. di Trento	2.097	2.097	10,5	25,3	64,2	100,0	15,7	7.649	3.314
Provincia Aut. di Bolzano	1.009	1.009	10,7	51,2	38,1	100,0	31,7	1.904	1.887
Veneto	13.520	13.341	23,3	41,7	35,0	98,7	15,4	41.344	3.345
Friuli-Venezia Giulia	5.291	5.291	17,7	41,4	40,9	100,0	22,4	15.539	2.939
Liguria	3.175	3.175	26,1	29,5	44,3	100,0	13,6	7.860	2.684
Emilia-Romagna	21.225	21.225	33,6	12,3	54,1	100,0	16,3	71.636	3.530
Toscana	13.639	13.639	10,3	21,4	68,3	100,0	16,9	41.945	3.279
Umbria	4.326	4.326	22,0	20,9	57,1	100,0	22,1	15.212	3.503
Marche	5.051	5.051	4,3	13,8	81,9	100,0	14,6	20.372	3.846
Lazio	19.687	19.687	19,0	16,5	64,4	100,0	11,1	66.145	3.714
Abruzzo	5.615	5.615	30,8	19,1	50,2	100,0	17,7	15.462	2.936
Molise	771	717	19,9	50,8	29,3	93,0	14,3	2.273	2.870
Campania	22.250	22.250	23,8	68,9	7,3	100,0	18,5	100.423	5.141
Puglia	17.587	17.587	15,4	64,8	19,8	100,0	29,6	54.404	3.290
Basilicata	1.180	1.180	36,9	39,2	24,0	100,0	29,3	3.095	2.341
Calabria	10.245	10.197	11,0	23,2	65,8	99,5	37,3	33.163	3.777
Sicilia	20.841	16.366	29,6	45,8	24,6	78,5	21,3	31.836	2.154
Sardegna	10.114	10.114	22,4	25,2	52,4	100,0	36,8	32.900	3.820
ITALIA	214.848	209.800	20,8	36,4	48,7	97,7	18,6	676.642	3.469

Tabella 2 - Numero di borse di studio assegnate e numero di studenti idonei per regione nell'a.a. 2019/2020- Fonte: "Il diritto allo Studio Universitario nell'anno accademico 2019-2020), aprile 2021, pag.7, Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica - MUR

Nel corso delle audizioni è stata rilevata un'ulteriore criticità collegata a differenze territoriali anche con riguardo alla definizione di soglie reddituali, con particolare riferimento al calcolo dell'ISEE e dell'ISPE (fra gli altri, D'AMBROSIO, STALTERI, LAUDISA). Sul punto è stato espresso l'auspicio di un maggiore coordinamento delle procedure per l'erogazione delle borse ed è stato avanzato il suggerimento di prevedere un'unica piattaforma online per la richiesta di borse di studio (LAUDISA). Al riguardo, la disomogeneità territoriale è stata messa in relazione con i diversi modelli di *governance* degli enti del diritto allo studio (CHIAPPARINO [12]). In particolare, alcune Regioni si distinguono per un'accentuata decentralizzazione, a livello di singoli atenei (è il caso della Lombardia); altre sono

caratterizzate dalla presenza di enti regionali unici. Sul punto il Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU) si è espresso in favore di maggiore unitarietà nel modello di *governance* degli enti regionali e, soprattutto, della necessità di assicurare un'efficace rappresentanza studentesca all'interno degli stessi, a salvaguardia della corretta rappresentazione delle esigenze degli studenti.
Al fine di rendere ancora più efficace lo strumento, è stata richiamata l'attenzione sulla duplice esigenza (MONDIN [13]):
i) da un lato, di assicurare la stabilità in ordine alle risorse su cui le regioni o gli enti che lo gestiscono possono contare, anche al fine di consentire una maggiore tempestività nell'erogazione della borsa. Sul punto si segnala una valutazione positiva, a questi fini, da parte della Corte dei Conti [14] , la quale dà conto dell'impatto del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze n.798 del 2017 che,grazie alla semplificazione delle procedure e degli strumenti, ha consentito di effettuare il riparto del FIS entro la fine dell'esercizio finanziario di riferimento (novembre/dicembre) e, quindi, in concomitanza con l'inizio dell'anno accademico negli anni presi in considerazione (2017, 2018 e 2019);
ii) dall'altro, di prevedere un'efficacia pluriennale dell'assegnazione della borsa di studio, ferma restando la verifica dell'impegno dello studente nel proprio percorso di studio, evitando la logica della graduatoria annuale.
L'eterogeneità territoriale non è stata peraltro stigmatizzata solo con riferimento all'erogazione delle borse di studio: come si avrà modo di precisare anche in seguito, è stato affermato che essa può determinare sperequazioni con riguardo alla fruibilità effettiva del diritto allo studio, sì da rendere necessaria una disciplina quadro nazionale (RUSSO), che peraltro il legislatore già ha dettato prevedendo la determinazione dei LEP, di cui appare prioritaria l'adozione (fra gli altri, DE SIMONE SORRENTINO [15]).
Nel corso dell'indagine è stata anche segnalata l'opportunità di un approfondimento sotto il duplice aspetto dell'adeguatezza delle soglie reddituali che consentono l'accesso alle borse di studio e dell'entità delle stesse. Al riguardo la CONFERENZA DELLE REGIONI [16] : i) sottolinea che le soglie reddituali e patrimoniali fissate annualmente dal MUR sono eccessivamente basse (secondo il DM n.65 del 2020 il livello ISEE deve essere inferiore a 23.626,32 euro e quello ISPE deve essere inferiore a 51.361,58 euro). Al riguardo, si aggiunga che le soglie ISEE e ISPE effettivamente applicate differiscono da Regione a Regione e questo costituisce, come sottolineato nel corso della procedura informativa, un elemento ulteriore di criticità del sistema; ii) l'importo delle borse di studio è eccessivamente contenuto rispetto ai costi effettivamente sostenuti dagli studenti, che spesso sono costretti a svolgere attività lavorative che ne rallentano il percorso formativo.
Circa il tema della frammentazione regionale nell'erogazione delle prestazione, va segnalata la volontà, nelle more dell'attuazione dei LEP, di migliorare il livello di partecipazione e coinvolgimento dei soggetti coinvolti, che ha condotto alla costituzione [17] di un apposito Tavolo tecnico per lo studio, l'analisi e l'individuazione dei fabbisogni finanziari regionali, composto da 4 rappresentanti del MUR (allora MIUR), 6 rappresentanti della Conferenza delle Regioni, 2 rappresentanti del MEF ed 1 rappresentante dell' ANDISU. Gli esiti di tale sinergia sono stati raccolti nel decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 11 ottobre 2017, prot. n. 798, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con cui si è provveduto a definire i criteri per la determinazione dei fabbisogni finanziari regionali e la conseguente ripartizione ed erogazione del Fondo integrativo statale per la concessione delle borse di studio (FIS). Allo scadere del triennio di vigenza di detto decreto interministeriale, il tavolo, nuovamente convocato al fine di verificare l'attuazione del medesimo decreto tre anni, ha formulato specifiche proposte che sono state recepite nel decreto interministeriale MUR-MEF n. 853/2020 che ha vigenza triennale a partire dall'anno 2020 e, comunque, fino all'emanazione dei decreti attuativi di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 68/2012.

Il Fondo integrativo statale (FIS) è uno degli strumenti finanziari, ai sensi dell'art.18 del d.lgs. 68/2012, attraverso cui si mira ad assicurare il pieno successo formativo degli studenti capaci e meritevoli, ancorché privi di mezzi. Invero esso è stato inizialmente istituito dalla l. n. 390/1991 (art. 16, comma 4) come strumento finanziario diretto alla concessione dei prestiti d'onore per il merito e, solo in un secondo tempo, il suo ambito è stato esteso al finanziamento delle borse di studio [18] . L'obiettivo di tali interventi era quello di assicurare la copertura delle spese di mantenimento durante il corso di laurea, nelle diverse sedi.
A lungo la disciplina di riferimento è stata dettata dal d.p.c.m. del 9 aprile 2001 [19] , che disponeva, fra l'altro, che il contributo venisse ripartito fra le regioni sulla base dei seguenti criteri: a) il 50 per cento in proporzione alla spesa destinata alla concessione delle borse di studio da parte delle Regioni, delle Province autonome ed eventualmente delle università e delle istituzioni per l'alta formazione artistica e musicale, erogate agli studenti iscritti alle università con sede legale nel territorio regionale, per l'anno accademico in corso, allo svolgimento di attività a tempo parziale degli studenti presso gli organismi regionali di gestione ed alla erogazione di contributi per la mobilità internazionale degli studenti nell'esercizio finanziario di riferimento; b) il 35 per cento in proporzione al numero di idonei nelle graduatorie per la concessione delle borse di studio nell'anno accademico in corso. Gli studenti fuori sede sono pesati con un parametro pari a 2; c) il 15 per cento in proporzione al numero di posti alloggio, in gestione diretta o indiretta, degli organismi regionali di gestione effettivamente disponibili (art.16). Ogni regione era penalizzata nel caso in cui avesse ridotto l'ammontare delle proprie risorse destinate al diritto allo studio, fermo restando il principio secondo cui nessun ente territoriale poteva ricevere un importo del fondo statale inferiore all'80 per cento di quello dell'anno prima.
Dopo l'intervento del d.lgs. 68/2012 e nelle more dell'emanazione del decreto ivi previsto (all'articolo 7, comma 7), la richiamata legge n.232/2016, all'art.1, comma 271, ha, da un lato, ribadito che il riparto del Fondo deve avvenire in misura proporzionale al fabbisogno finanziario delle regioni e,

dall'altro, ha demandato ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la definizione dei fabbisogni finanziari regionali.
Il decreto interministeriale n. 798 dell'11 ottobre 2017 definisce il fabbisogno finanziario regionale e le modalità di riparto del FIS.
Il fabbisogno deriva dalla sommatoria dei seguenti addendi (art.1): i) il prodotto fra il numero medio (annuale) di studenti idonei nel precedente triennio e l'importo minimo della borsa come definito dal d.P.C.m. 9 aprile 2001 (distinguendo fra studenti in sede, pendolari e fuori sede); ii) il prodotto fra la media dei posti letto assegnati nel triennio accademico a studenti fuori sede idonei alla borsa e l'incremento figurativo per i servizi di alloggio determinato nella misura standard di 1.100 euro per ciascun posto; iii) il contributo per la mobilità internazionale destinato a studenti idonei alla borsa di studio che siano stati in mobilità nell'ambito del programma ERASMUS o di altri programmi internazionali nella misura standard di 750 euro *pro capite* e in termini percentuali pari al 4% della media degli studenti idonei negli ultimi tre anni accademici; iv) il contributo per la media degli studenti con disabilità non inferiore al 66% degli ultimi tre anni accademici, determinato nella misura standard corrispondente al doppio della borsa minima per la relativa erogazione di servizi, distinguendo fra studenti in sede, pendolari e fuori sede.
Ai fini della ripartizione del FIS, il fabbisogno finanziario "netto" delle Regioni è determinato sottraendo dal fabbisogno finanziario complessivo il gettito standard della tassa regionale per il diritto allo studio (pari ad un importo di 140 euro per studente iscritto).
Il fabbisogno finanziario così calcolato è coperto:
- per il 71,43% dal FIS in proporzione al fabbisogno stesso;
- per il 28,57% dalle risorse proprie delle Regioni, le quali sono tenute a contribuire in misura pari ad almeno il 40% dell'assegnazione del FIS.
Nell'accezione delle risorse proprie rientrano gli importi effettivamente erogati dalle regioni nell'anno accademico precedente per borse di studio, le ulteriori erogazioni monetarie, incluse quelle per contributi per mobilità internazionale, per servizi agli studenti con disabilità, nonché per servizi di alloggio (nella misura standard di 1.100 euro per posto letto).
Quanto al riparto del FIS, esso è effettuato per il 95% in proporzione ai fabbisogni finanziari netti delle Regioni e per il 5% sulla base della quota premiale. Qualora tuttavia l'incidenza complessiva della spesa per studenti idonei sostenuta dall'insieme delle Regioni che accedono alla quota premiale superi: il 50% del totale della spesa per studenti idonei sostenuta da tutte le Regioni, la percentuale di quota premiale del FIS sarà pari al 10%; il 60% del totale della spesa per studenti idonei sostenuta da tutte le Regioni, la percentuale di quota premiale del FIS sarà pari al 15%.
La quota premiale spetta alle sole Regioni che impiegano risorse proprie (alla data del 30 aprile dell'anno del riparto) in misura superiore al 40% dell'assegnazione del FIS registrata nell'anno precedente.
Si segnala peraltro che le risorse del Fondo sono direttamente attribuite al bilancio dell'Ente regionale erogatore dei servizi per il Diritto allo Studio, per la concessione di borse di studio.
Il FIS è allocato sul capitolo 1710 dello stato di previsione del Ministero.

Nell'ambito delle risorse del FIS confluiscono, ai sensi dell'art. 2, comma 2-*quater*, del d.l. n. 104/2013, anche il 3% delle risorse che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata versa nel Fondo unico di giustizia (FUG) ai sensi dell'art.48, comma 1, del Codice delle leggi antimafia di cui al d.lgs. n.159 del 2011.
Tale disposizione rimasta dapprima inattuata in ragione del complicato meccanismo procedurale, ha determinato un incremento del FIS pari a 20.851 euro nel 2020. Si veda in proposito il decreto direttoriale n.138 del 4 dicembre 2020 (ventiseiesimo capoverso della parte motiva) di riparto del FIS per la concessione delle borse di studio riferito all'anno 2020.

La *Tabella 3* illustra l'andamento del FIS dal 2012 al 2019.

Tabella 3 . Andamento degli stanziamenti del FIS dal 2012 al 2019. Fonte: Corte dei Conti "Il Finanziamento delle borse di studio: Il Fondo integrativo borse di studio", deliberazione della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato 23 dicembre 2020, n.16/2020/G, pag.65

Come si evince dalla *Tabella 3*, a partire dal 2013 gli stanziamenti del Fondo sono cresciuti in maniera considerevole sino a raggiungere i quasi 247 milioni nel 2019 (+65,4%).
Nel periodo successivo il *trend* di crescita si è persino ulteriormente rafforzato. Il Fondo in commento è stato infatti più di recente incrementato ai sensi:
- 31 milioni di euro per il 2020 ai sensi dell'articolo 1, comma 265, della legge 160/2019 (legge di bilancio 2020);
- 40 milioni di euro per il 2020 ai sensi dell'art. 236, comma 4, del decreto-legge 34/2020.
Tali risorse sono state destinate nello specifico incremento è stato finalizzato a in via prioritaria a sostenere: i) "gli ordinari interventi delle regioni in favore degli studenti che risultano idonei ai benefici per il diritto allo studio"; ii) "a sostenere gli eventuali ulteriori interventi promossi dalle regioni, una volta soddisfatti gli idonei, in favore degli studenti che, in conseguenza della emergenza epidemiologica da Covid-19, risultino esclusi dalle graduatorie regionali per carenza dei requisiti di eleggibilità collegati al merito".
- 70 milioni di euro, a decorrere dall'a.a. 2021 (ciò che rende permanente l'incremento stabilito per il 2020) ai sensi dell'articolo 1, comma 519, della legge n.178 del 2020).

Ai sensi del capitolo 1710 dello stato di previsione del MUR, per ciascuna delle annualità dal 2021 al

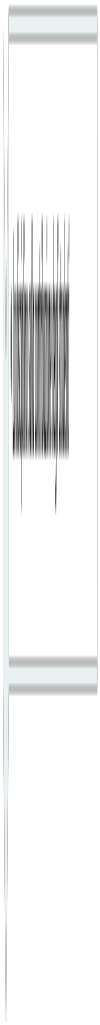
2023, le risorse appostate nel FIS sono pari 307.814.548 [20] .

La tassa regionale per il diritto allo studio è prevista dall'art. 18, comma 1, lettera *b)*, del d.lgs. 68/2012, come uno dei tre pilastri finanziari per garantire gli strumenti ed i servizi per il pieno successo formativo attraverso l'erogazione delle borse di studio. La medesima disposizione fa rinvio alla disciplina di cui all'art.3, commi 20-23, della legge n.549/1995 (peraltro in parte modificata dal medesimo d.lgs.), con cui era stata introdotta tale tassa [21] , definita quale tributo proprio delle Regioni e delle Province autonome.
La tassa è corrisposta dagli studenti per l'iscrizione ai corsi di studio delle università statali e legalmente riconosciute, degli istituti universitari e degli istituti superiori di grado universitario che rilasciano titoli di studio aventi valore legale alla Regione o alla Provincia autonoma nella quale l'università o l'istituto hanno la sede legale.
I predetti enti territoriali (ai sensi dell'art.18, comma 8, del d.lgs. 68/2012) stabiliscono l'importo della tassa articolandolo in 3 fasce e la legge stabilisce che la misura minima:
i) è pari a 120 euro per la fascia più bassa della tassa, che riguarda coloro che presentano una condizione economica non superiore al livello minimo dell'Isee corrispondente ai requisiti di eleggibilità per l'accesso ai LEP del diritto allo studio;
ii) è pari a 140 euro per la fascia intermedia, che interessa coloro che presentano un Isee compreso fra il livello minimo ed il doppio del medesimo livello minimo;
iii) è pari a 160 euro per la fascia più alta, che concerne coloro che presentano un Isee superiore al doppio del livello minimo.
In ogni caso la tassa per il diritto allo studio non può superare le 200 euro.
Quella in esame costituisce la principale fonte di finanziamento delle borse di studio.

Le risorse proprie delle regioni (ulteriori rispetto al gettito della tassa per il diritto allo studio) costituiscono il terzo strumento finanziario per assicurare l'erogazione delle borse di studio. Ai sensi dell'art. 18, comma 1, lettera *c)*, del d.lgs. 68/2012, è previsto che le risorse proprie devono contribuire almeno per il 40 per cento dell'assegnazione relativa al FIS. L'art.3 del citato decreto interministeriale n.798 dell'11 ottobre 2017 sui fabbisogni finanziari regionali stabilisce che per "risorse proprie delle Regioni" si devono intendere le risorse destinate alla erogazione di strumenti e servizi agli studenti capaci e meritevoli anche se privi di mezzi idonei al conseguimento della borsa di studio, al netto del gettito derivante dalla tassa regionale e della quota del FIS ricevuta nell'anno precedente. La disposizione aggiunge che occorre tenere conto degli importi effettivi relativi all'anno accademico precedente a quello di utilizzo del FIS, riferiti:
- al valore complessivo delle borse concesse in denaro ed eventuali servizi;
- alle erogazioni monetarie per i contributi di mobilità internazionale;
- ad altre erogazioni monetarie;
- ad erogazioni in servizi agli studenti con disabilità;
- alle erogazioni in servizi di alloggio (nella misura standard di 1.100,00 euro per ciascuno dei posti letto concessi a studenti fuori sede idonei alla borsa).

II.4.2 Graduazione della contribuzione studentesca

Il citato d.lgs. n.68/2012, all'articolo 9, dispone la graduazione dell'importo dei contributi per la frequenza ai corsi di livello universitario delle università statali e delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica in ragione della condizione economica degli studenti. Circa la disciplina dei medesimi contributi si rinvia alla scheda di approfondimento.



Gli studenti dei corsi di laurea e di laurea magistrale delle università statali, ai sensi dell'articolo 1, comma 252, della legge n.232 del 2016, contribuiscono alla copertura dei costi dei servizi didattici, scientifici e amministrativi mediante un contributo onnicomprensivo annuale, anche differenziato tra i diversi corsi di laurea e di laurea magistrale, da versare all'università alla quale sono iscritti, comprensivi dei contributi per attività sportive, ma non dell'imposta di bollo e della tassa regionale per il diritto allo studio.
In precedenza erano previsti (ai sensi del d.P.R. n.306/1997) una tassa di iscrizione annuale (fissa) e contributi universitari (determinati autonomamente dalle università), graduati in relazione alle condizioni economiche dell'iscritto.
L'importo del contributo onnicomprensivo annuale è stabilito da ciascuna università statale con proprio regolamento sulla contribuzione studentesca [22] , che è adottato nel rispetto dei criteri di equità, gradualità e progressività, nonché delle disposizioni sulla c.d. *no tax area* (v. *supra*). Tutti gli studenti, ad eccezione di coloro che ne sono esonerati [23] , sono tenuti al pagamento della tassa regionale per il diritto allo studio.
Fatti salvi il contributo onnicomprensivo annuale, le imposte erariali ed eventuali contributi per i servizi prestati su richiesta dello studente per esigenze individuali, il comma 260 impone alle università statali il divieto di poter istituire ulteriori tasse o contributi a carico degli studenti, fino al rilascio del titolo finale di studio.
Si segnala che la contribuzione studentesca nel complesso non può eccedere il 20 per cento dell'importo del finanziamento ordinario annuale dello Stato (art.5 del d.P.R. n.306/1997). Ai fini della verifica del superamento di detto limite non vengono computati i contributi dovuti dagli studenti frequentanti le scuole di specializzazione, nonché gli importi della contribuzione studentesca dovuti dagli studenti internazionali e dagli studenti iscritti oltre la durata normale dei rispettivi corsi di studio

(fuori corso).
Con specifico riferimento alla contribuzione di tale ultima categoria di studenti (fuori corso), ai sensi dell'articolo 1-*bis* del citato d.P.R., essa può essere incrementata dalle università secondo limiti e criteri individuati con decreto annuale del Ministro dell'università e della ricerca, sulla base dei principi di equità, progressività e redistribuzione e tenendo conto degli anni di ritardo rispetto alla durata normale dei rispettivi corsi di studio, del reddito familiare ISEE, del numero degli studenti appartenenti al nucleo familiare iscritti all'università e della specifica condizione degli studenti lavoratori. L'incremento non può comunque oltrepassare il doppio dei limiti stabiliti per gli studenti in corso, o limiti inferiori se lo studente presenta un ISEE familiare inferiore a 150.000 euro. Tali incrementi sono destinati, in misura pari almeno al 50%, a integrare le risorse disponibili per le borse di studio e, per la parte residua, a finanziare altri interventi di sostegno al diritto allo studio.

L'esonero totale dalla contribuzione è riconosciuto in favore:
i) degli studenti che presentino i requisiti di eleggibilità per il conseguimento della borsa di studio;
ii) degli studenti con disabilità, in quanto portatori di handicap ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della l. n.104 del 1992, o con un'invalidità pari o superiore al sessantasei per cento;
iii) degli studenti costretti ad interrompere gli studi a causa di infermità gravi e prolungate limitatamente al periodo in cui perdura l'infermità;
iv) degli studenti stranieri beneficiari di borsa di studio annuale del Governo italiano nell'ambito dei programmi di cooperazione allo sviluppo e degli accordi intergovernativi culturali e scientifici e dei relativi programmi esecutivi.
È attribuita peraltro la facoltà alle Istituzioni e alle università statali di prevedere, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio e con il vincolo di tener conto della condizione economica dello studente, la concessione di esoneri totali o parziali dalla tassa di iscrizione e dai contributi universitari, con riferimento a a) studenti con disabilità con invalidità inferiore al sessantasei per cento; b) studenti che concludano gli studi entro i termini previsti dai rispettivi ordinamenti con regolarità nella acquisizione dei crediti previsti nel piano di studi; c) studenti che svolgano una documentata attività lavorativa.

II.4.3 La *no tax area*

La richiamata disciplina sulla graduazione della contribuzione studentesca è stata recentemente completata dall'introduzione della cosiddetta *no tax area,* che dispone l'esonero dalla contribuzione universitaria degli studenti che presentano contemporaneamente requisiti reddituali (della famiglia di appartenenza) e di merito.
Nello specifico, l'art. 1, commi 255 e 256, della l. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) esonera totalmente dal contributo onnicomprensivo annuale (oltre agli studenti già esonerati dal pagamento di ogni contribuzione ai sensi dell'articolo 9 del d.lgs. n. 68/2012), anche gli studenti che rispettano tutti i seguenti criteri:
a) appartengono a un nucleo familiare il cui ISEE [24] è inferiore o eguale a 13.000 euro [25] (a partire dall'a.a. 2020/2021 la soglia è stata elevata, in via amministrativa, a 20.000 euro, v. *infra*);
b) sono iscritti all'università di appartenenza da un numero di anni accademici inferiore o uguale alla durata normale del corso di studio, aumentata di uno;
c) abbiano conseguito un numero minimo di crediti formativi. Più precisamente occorre che abbiano ottenuto, nel caso di iscrizione al secondo anno accademico, entro la data del 10 agosto del primo anno, almeno 10 crediti formativi universitari; ovvero abbiano conseguito nel caso di iscrizione ad anni accademici successivi al secondo, nei dodici mesi antecedenti la data del 10 agosto precedente la relativa iscrizione, almeno 25 crediti formativi.
Per gli studenti appartenenti:

i) a un nucleo familiare il cui ISEE sia superiore a 13.000 euro (a partire dall'a.a. 2020/2021 la soglia è stata elevata, in via amministrativa, a 20.000 euro, v. *infra*) e inferiore o pari a 30.000 euro, a condizione che (se iscritti negli anni successivi al primo) soddisfino i requisiti di cui alle lettere *b)* (sull'iscrizione) e *c)* (sul possesso di un numero di crediti formativi minimo), il contributo onnicomprensivo annuale non può superare il 7 per cento della quota di ISEE eccedente 13.000 euro (comma 257);
ii) a un nucleo familiare il cui ISEE sia inferiore a 30.000 euro, a condizione che soddisfino il requisito di cui alla lettera c) (sul possesso di un numero di crediti formativi minimo) anche se non quello di cui alla lettera *b)*, il contributo onnicomprensivo annuale è pari ad almeno 200 euro e comunque non può superare quello determinato ai sensi del precedente capoverso, aumentato del 50 per cento.
I richiamati limiti di importo ISEE, ai sensi del comma 264, sono aggiornati con cadenza triennale a decorrere dall'a.a. 2020/2021.

Va peraltro aggiunto che in sede di legge di bilancio 2017 è stata altresì attribuita la facoltà al regolamento sulla contribuzione studentesca di poter disporre, nel rispetto dei richiamati principi della disciplina della *no tax area* e del principio di equilibrio di bilancio di ciascuna università statale, fra l'altro, eventuali ulteriori casi di esonero o graduazione del contributo onnicomprensivo annuale, per specifiche categorie di studenti, individuate in relazione alla carriera universitaria individuale o alla particolare situazione personale.
Un'ulteriore forma di esonero dal pagamento delle tasse o contributi a favore dell'università è riconosciuta agli studenti dei corsi di dottorato di ricerca che non sono beneficiari di borsa di studio (comma 262).
Ai sensi del comma 267, le disposizioni in commento trovano applicazione nei confronti delle istituzioni statali dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, chiamate ad adeguare i propri regolamenti in materia di contribuzione studentesca.
In sede di riparto del Fondo per il finanziamento ordinario delle università - FFO (di cui all'articolo 5 della legge n.537 del 1993) e del Fondo in favore delle richiamate Istituzioni si tiene conto del numero degli studenti esonerati dal pagamento di ogni contribuzione e del numero di quelli esonerati dal pagamento del contributo onnicomprensivo annuale.

Come anticipato, la platea dei beneficiari dell'esonero totale e parziale dal contributo dovuto dagli studenti universitari e dagli studenti AFAM**, c.d. no tax area, è stato esteso dapprima in via temporanea con il decreto-legge n.34 del 2020** e, successivamente, reso stabile con la legge n. 178/2020 (legge di bilancio per il 2021). L'art. 236, comma 3, ha a tal fine stanziato risorse, ai periodi primo e secondo, pari a 165 milioni di euro del FFO (tali disposizioni sono state attuate dal DM 26 giugno 2020, n.234) e, ai periodi terzo e quarto, 8 milioni per il fondo per il funzionamento amministrativo e per le attività didattiche delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica statali (in attuazione è intervenuto il DM 14 luglio 2020, n. 295).
In sede attuativa le richiamate risorse hanno consentito al Ministro di incrementare, in via amministrativa, la platea dei beneficiari della *no tax area*: i) incrementando il numero degli studenti beneficiari dell'esonero totale dal contributo onnicomprensivo annuale, innalzando la soglia ISEE delle relative famiglie; ii) ad incrementare l'entità dell'esonero parziale dal medesimo contributo degli studenti che appartengono a un nucleo familiare con ISEE, compreso tra 20.001 e 30.000 euro. Si veda la seguente Tabella.

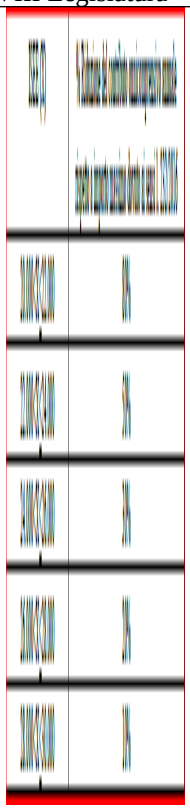


Tabella 4 Riduzione del contributo onnicomprensivo annuale previsto in sede di attuazione del d.l. 34 del 2020 - Fonte: DM 26 giugno 2020, n.234 e DM 14 luglio 2020, n. 295

Ai sensi dei richiamati decreti ministeriali alle università e alle istituzioni è chiesto in relazione alle condizioni specifiche in cui queste ultime si troveranno ad operare nel prossimo anno accademico, ad accordare priorità all'ampliamento dei beneficiari dell'esonero totale (andando oltre la soglia dei 20.000 euro di ISEE) e/o ad un ulteriore incremento dell'entità dell'esonero, fermo restando il principio di gradualità dell'esonero in relazione alla situazione economica del nucleo familiare dello studente [26] .

Tali misure, previste e finanziate per il 2020, **sono state portate a regime dalla citata legge di bilancio per il 2021 (articolo 1, comma 518)** che, a tal fine ha incrementato il FFO di 165 milioni di euro annui a decorrere dal 2021 e il fondo per il funzionamento amministrativo e per le attività didattiche delle istituzioni AFAM di 8 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2021.
A distinti decreti ministeriali sono demandata l'individuazione delle modalità di definizione di tali esoneri da parte delle istituzioni universitarie e delle istituzioni AFAM , nonché dei criteri di riparto delle risorse tra le stesse istituzioni.

La *Tabella 5* fornisce alcune utili indicazioni circa il numero di studenti che beneficiano di un esonero totale dal pagamento della contribuzione universitaria nelle tipologie di ateneo considerate (statali, non statali telematici, non statali con esclusione di quelli telematici) e il *trend* registrato nel triennio di riferimento.

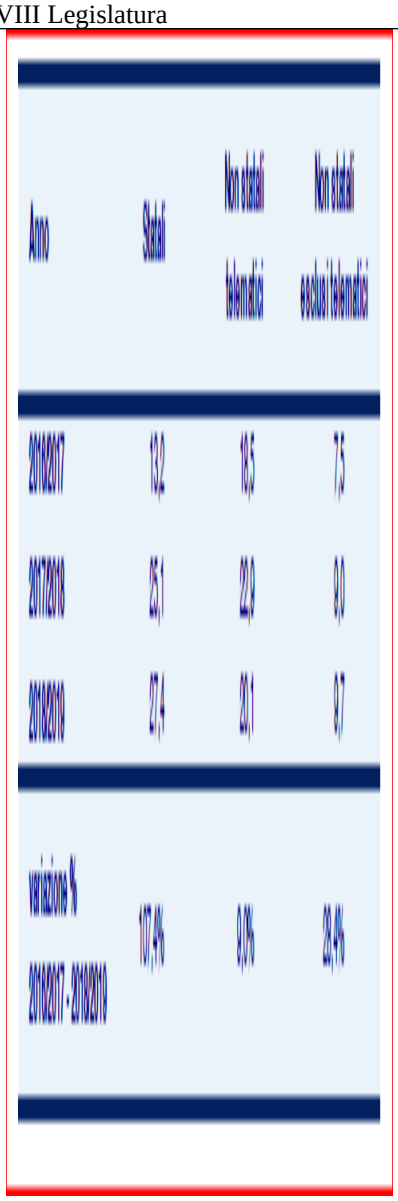


Tabella 5 - Percentuale degli studenti beneficiari di un esonero totale dalla contribuzione sul totale degli iscritti per tipologia di ateneo - Fonte "La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell'anno accademico 2018-2019", agosto 2020, pag.9, Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica.

Come si evince dalla tabella, la quota di studenti che fruiscono dell'esonero totale dalla contribuzione è aumentato in modo molto significativo negli atenei statali, in cui essa è più che raddoppiata. Anche negli altri atenei si è registrato un incremento della stessa, ma in misura più contenuta (specie in quelli telematici). I dati richiamati sono pertanto in linea con le finalità di rafforzamento del diritto allo studio dello strumento della *no tax area*.
Analoghe considerazioni si possono tendenzialmente trarre dai dati sugli esoneri parziali riportati nella seguente tabella.

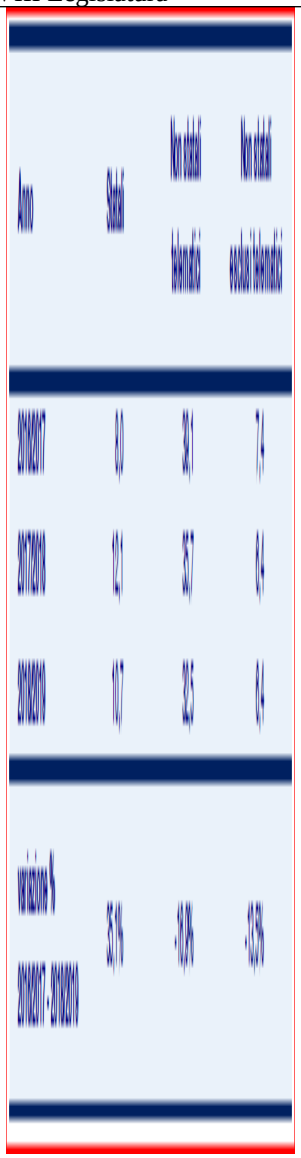
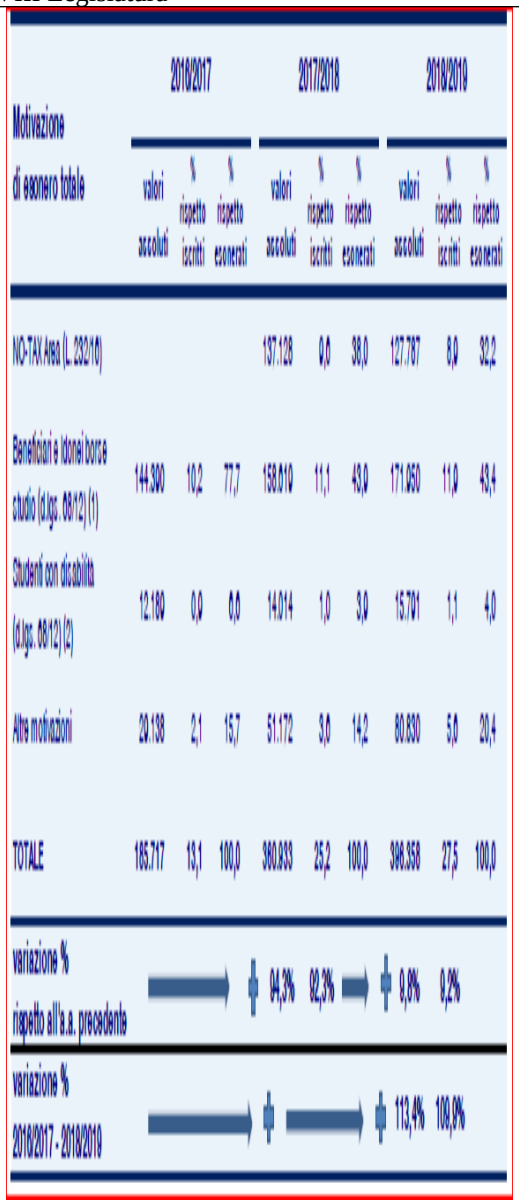


Tabella 6 - Percentuale degli studenti beneficiari di un esonero parziale dalla contribuzione sul totale degli iscritti per tipologia di ateneo Fonte "La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell'anno accademico 2018-2019", agosto 2020, pag.10, Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica.

Dalla Tabella 6 si evince un significativo incremento della platea degli studenti beneficiari dell'esonero parziale negli atenei statali nel triennio di riferimento (pari a poco più del 35%), mentre si registra un *trend* opposto negli altri atenei. Anche in questo caso i dati sono in linea con le finalità della disciplina introdotta con la legge di bilancio per il 2017.

La Tabella 7 consente inoltre alcune prime riflessioni circa l'impatto della disciplina della c.d. *no tax area* sul richiamato *trend*, come detto in crescita, del numero di studenti beneficiari dell'esonero totale dal contributo unico. La tabella dà conto degli studenti esonerati (in numero assoluto e in percentuale agli iscritti) distinguendo, nel triennio considerato, le motivazioni dell'esonero (*no tax area*; accesso o idoneità alla borsa di studio; altro).



Motivazione di esonero totale	2016/2017 valori assoluti	2016/2017 % rispetto iscritti	2016/2017 % rispetto esonerati	2017/2018 valori assoluti	2017/2018 % rispetto iscritti	2017/2018 % rispetto esonerati	2018/2019 valori assoluti	2018/2019 % rispetto iscritti	2018/2019 % rispetto esonerati
NO-TAX Area (L. 232/16)				137.128	9,6	38,0	127.787	8,9	32,2
Beneficiari e idonei borsa studio (d.lgs. 68/12) (1)	144.380	10,2	77,7	158.610	11,1	43,9	171.050	11,9	43,4
Studenti con disabilità (d.lgs. 68/12) (2)	12.180	0,9	6,6	14.014	1,0	3,9	15.701	1,1	4,0
Altre motivazioni	29.138	2,1	15,7	51.172	3,6	14,2	80.830	5,6	20,4
TOTALE	185.717	13,1	100,0	360.933	25,2	100,0	396.558	27,5	100,0
variazione % rispetto all'a.a. precedente				94,3%	92,3%		9,9%	9,2%	
variazione % 2016/2017 - 2018/2019				113,4%	108,9%				

Tabella 7 - Studenti dei corsi di laurea esonerati totalmente dalle tasse negli Atenei statali, per motivazione di esonero negli a.a. 2016/2017, 2017/2018 e 2018/2019 - Fonte "La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell'anno accademico 2018-2019", agosto 2020, pag.11, Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica.

Come si evince dalla Tabella 7, la quota degli studenti che beneficiano dell'esonero per ragioni diverse dalla *no tax area* nel triennio, in rapporto agli iscritti, rimane tendenzialmente stabile. In particolare, la quota più rilevante, relativa ai beneficiari delle borse di studio, passa dal 10,2% nell'a.a. 2016/2017, all'11,1% nell'a.a. 2017/2018 all'11% nel 2018/2019.

Pertanto il contributo principale all'incremento della quota dei beneficiari sul totale è attribuibile agli effetti della disciplina sulla *no tax area*.

A conclusioni per molti aspetti analoghe si giunge con riferimento agli istituti AFAM. La Tabella 8 consente di tracciare l'evoluzione, nel medesimo triennio accademico di riferimento, con riguardo alla percentuale degli studenti beneficiari di un esonero totale o di un esonero parziale dalla contribuzione sul totale degli iscritti negli istituti AFAM.

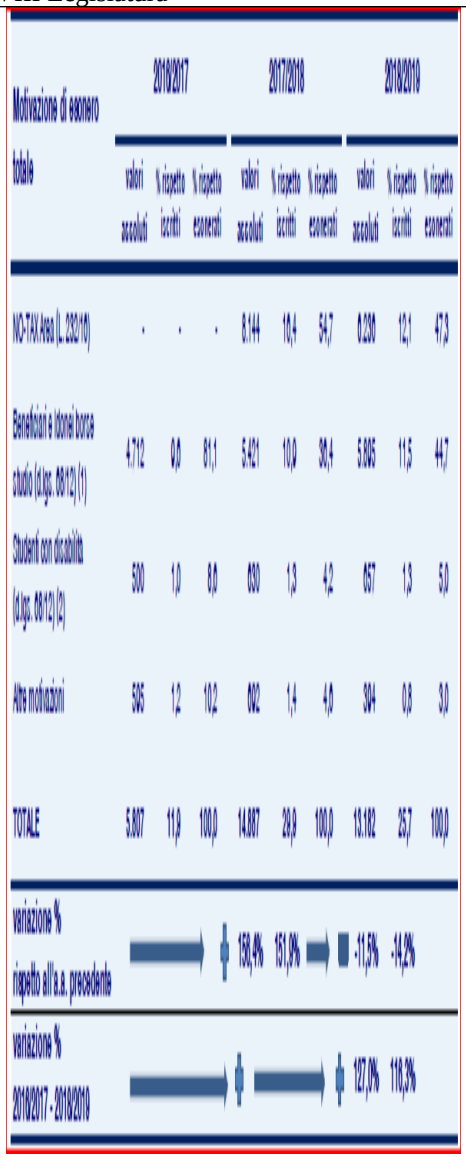
Tipologia di istituto	2016/2017	2017/2018	2018/2019	variazione % 2016/17 - 2018/19
	Studenti esonerati totalmente			
Accademie di Belle Arti	15,4	38,9	28,3	83,8%
Acc. Naz. Arte Drammatica e Danza	9,3	23,0	24,9	166,5%
Conservatori di musica	7,5	22,2	21,7	191,0%
Istituti Sup. per le Industrie Artistiche	18,3	23,2	20,7	28,9%
TOTALE	11,9	28,9	25,7	116,3%
	Studenti esonerati parzialmente			
Accademie di Belle Arti	5,4	3,7	3,5	-36,2%
Acc. Naz. Arte Drammatica e Danza	19,8	8,8	11,2	-42,9%
Conservatori di musica	14,0	7,9	7,0	-49,8%
Istituti Sup. per le Industrie Artistiche	4,5	3,4	0,0	-100,0%
TOTALE	9,3	5,8	5,1	-45,8%

Tabella 8 - Percentuale degli studenti beneficiari di un esonero totale e parziale dalla contribuzione sul totale degli iscritti negli istituti AFAM statali - Fonte "La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell'anno accademico 2018-2019", agosto 2020, pag.17, Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica.

Come si ricava dalla precedente tabella, nel triennio di riferimento la quota di studenti totalmente esonerati più che raddoppia, passando dall'11,9% al 25,7%. In termini relativi il contributo maggiore è ascrivibile ai conservatori, in cui tale quota risulta quasi triplicata, anche se è ancora nelle Accademie di Belle arti che si registra la quota più elevata di esoneri totali (pari a poco meno di un terzo degli iscritti).

A differenza di quanto accade negli atenei, la quota degli studenti che beneficia di riduzione delle tasse risulta significamene in calo (-45,8%).

Prendendo in esame le motivazioni dell'esonero totale (si veda la tabella seguente) si evince che circa la metà (il 47,3%) degli studenti che beneficiano dell'esonero totale nell'a.a. 2018/2019 (e persino il 54,7% nell'anno prima) risulta esentato in quanto appartenente alla *no tax area*.



Motivazione di esonero totale	2016/2017			2017/2018			2018/2019		
	valori assoluti	% rispetto iscritti	% rispetto esonerati	valori assoluti	% rispetto iscritti	% rispetto esonerati	valori assoluti	% rispetto iscritti	% rispetto esonerati
NO-TAX Area (L. 232/16)	-	-	-	8.144	10,4	54,7	6.230	12,1	47,3
Beneficiari e idonei borse studio (d.lgs. 68/12) (1)	4.712	0,8	81,1	5.421	10,9	36,4	5.895	11,5	44,7
Studenti con disabilità (d.lgs. 68/12) (2)	580	1,0	8,0	680	1,3	4,2	657	1,3	5,0
Altre motivazioni	505	1,2	10,2	682	1,4	4,9	394	0,8	3,0
TOTALE	5.807	11,9	100,0	14.887	28,9	100,0	13.182	25,7	100,0
variazione % rispetto all'a.a. precedente				156,4%	151,9%		-11,5%	-14,2%	
variazione % 2016/2017 - 2018/2019							127,0%	110,3%	

Tabella 9 - Studenti dei corsi AFAM statali esonerati totalmente dalle tasse, per motivazione di esonero negli a.a. 2016/2017, 2017/2018 e 2018/2019 - Fonte "La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell'anno accademico 2018-2019", agosto 2020, pag.18, Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica.

La Tabella 10, nella quale si prendono in considerazione gli istituti AFAM non statali, mostra che nel medesimo periodo la percentuale degli studenti esonerati totalmente e parzialmente dalle tasse rimane sostanzialmente invariata.

Tipologia di istituto	2016/2017	2017/2018	2018/2019	variazione % 2016/17 - 2018/19
	Studenti esonerati totalmente			
Accademie legalm. riconosciute	1,9	2,1	1,9	-0,5%
Istituti superiori di studi musicali	8,3	8,0	7,5	-10,5%
Ist. autorizzate a rilasciare titoli AFAM (art.11 DPR 8.7.2005, n.212)	0,9	0,3	0,4	-55,1%
TOTALE	2,2	2,2	2,0	-10,0%
	Studenti esonerati parzialmente			
Accademie legalm. riconosciute	17,1	20,4	20,7	21,3%
Istituti superiori di studi musicali	9,5	7,7	6,7	-29,9%
Ist. autorizzate a rilasciare titoli AFAM (art.11 DPR 8.7.2005, n.212)	8,8	7,2	8,4	-27,2%
TOTALE	13,2	13,0	12,9	-2,2%

Tabella 10 - Percentuale degli studenti beneficiari di un esonero totale e parziale dalla contribuzione sul totale degli iscritti negli istituti AFAM non statali - Fonte "La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell'anno accademico 2018-2019", agosto 2020, pag.18, Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica.

Nel corso delle audizioni è stata richiamata l'importanza dell'istituto della *no tax area* (fra gli altri MONDIN, LAUDISA), in quanto lo stesso ha consentito un incremento delle iscrizioni, contribuendo in modo significativo all'inversione del *trend* di calo delle immatricolazioni registrato a partire dall'a.a. 2003/2004 (si veda la *Figura 11*).

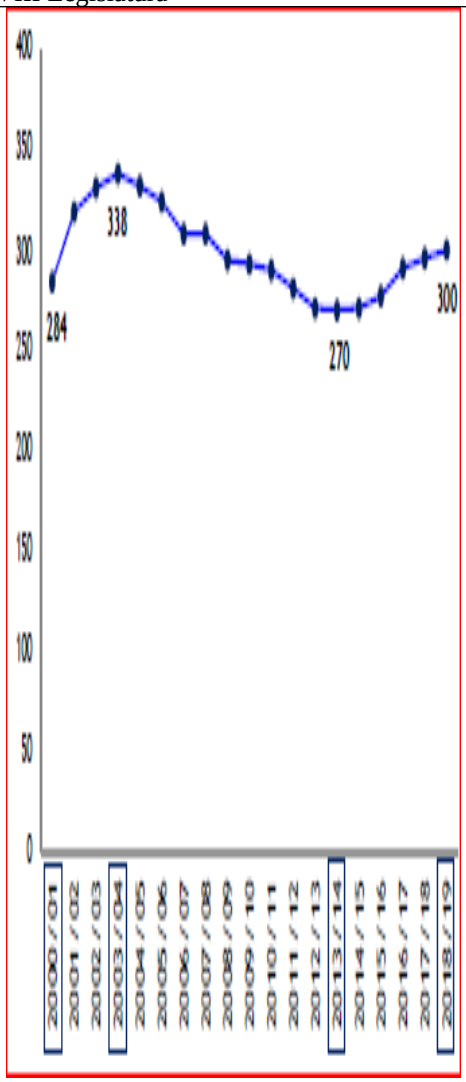


Figura 11 - Immatricolati nel sistema universitario italiano negli a.a. 2000/01-2018/19. Alalaurea Rapporto 2020, pag. p.22, .

Considerando l'apprezzamento nei confronti della misura, nel corso delle audizioni è stata segnalata l'opportunità di ampliare la platea dei beneficiari, tramite un incremento delle soglie reddituali (fra gli altri, RUSSO [27] , VICINO [28]), ciò che avvicinerebbe l'Italia agli altri Paesi europei in cui l'accesso all'istruzione avviene a costi più contenuti o senza alcun onere a carico degli studenti (LAUDISA [29]). In tal modo si favorirebbe la prosecuzione degli studi e l'acquisizione di competenze e qualificazioni richieste dal tessuto produttivo (CHIAPPARINO [30]), a beneficio di un più rapido inserimento degli studenti nel mondo del lavoro.
Tale richiesta è stata fortemente sostenuta da parte degli studenti. Al riguardo sia lo stesso CHIAPPARINO [31] , a nome del CNSU [32] , sia i rappresentanti della Primavera degli studenti hanno avanzato la proposta di innalzare il valore ISEE per l'esenzione totale a 23.000 euro.

II.4.3 Prestito d'onore

Si tratta di uno strumento di sostegno al diritto allo studio (inclusivo della concessione di garanzie sussidiarie sugli stessi e della corresponsione delle quote degli interessi) - concesso in favore degli studenti in possesso dei requisiti di merito - la cui gestione è affidata alle Regioni, alle Province autonome, alle università e agli istituti AFAM, nei limiti delle rispettive disponibilità di bilancio, sulla base di criteri definiti con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato - Regioni e Province autonome (art.3, comma 5, d.lgs. 68/2012).

Ai medesimi soggetti è altresì affidata la concessione di un prestito d'onore aggiuntivo (rispetto alla borsa di studio e di importo non superiore alla medesima) agli studenti in una fase avanzata del percorso di studi e in possesso dei requisiti previsti per l'accesso alla borsa di studio. A beneficiare del prestito con modalità agevolate di restituzione, sono, nello specifico, gli studenti iscritti ai corsi di laurea magistrale e di dottorato, nonché gli iscritti dal quarto anno dei corsi di laurea magistrale a ciclo unico.

Allo stato non risulta che il richiamato decreto interministeriale sia stato emanato.

II.4.4 Servizi abitativi

Fra i principali interventi di competenza degli enti regionali per il diritto allo studio si segnalano i servizi abitativi, che si distinguono fra posti alloggio assegnati direttamente ai beneficiari e contributi per l'alloggio.

Tipologia di intervento	Università Corsi di laurea	Universitàorsi post-laurea	Istituti AFAM	Altro	Totale
Posti alloggio	34.517	472	1.349	50	36.388
Contributi-alloggio	4.337	23	200	0	4.560
Totale	38.854	495	1.549	50	40.948

Tabella 11 - Numero di interventi per i servizi abitativi nell'a.a. 2019- Fonte: "Il diritto allo Studio Universitario nell'anno accademico 2019-2020", aprile 2021, pag.13 - Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica - MUR

I principali beneficiari di tali misure (pari ad oltre i due terzi del totale) sono gli studenti fuori sede che già ricevono la borsa di studio o che sono stati dichiarati idonei non beneficiari. I restanti sono altri studenti iscritti, studenti Erasmus e coloro che fruiscono dell'alloggio ad uso foresteria.
Come segnalato nella citata pubblicazione del MUR 2021,il numero dei posti-alloggio disponibili si è ridotto nel 2020 (di circa 3.000 unità) per via degli effetti della pandemia da COVID-19, ed in particolare della necessità di assegnare stanze doppie per uso singolo, con una perdita di circa 3.000 posti.

Al fine di affrontare le criticità abitative degli studenti, nell'ambito delle misure adottate in relazione all'emergenza sanitaria, si segnalano i rimborsi dei canoni dei contratti di locazione corrisposti dagli studenti universitari per la durata dello stato di emergenza da Covid-19.
Il d.l. 34/2020 (all'articolo 29, comma 1-*bis*) ha destinato una quota (pari a 20 milioni di euro) del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione nell'anno 2020 per il rimborso del canone dei contratti di locazione stipulati da studenti, con ISEE non superiore a 15.000 euro e residenti in luogo diverso rispetto a quello dove è ubicato l'immobile locato, per tutto il periodo dello stato di emergenza.
Analoga agevolazione è stata disciplinata anche per il 2021. La legge di bilancio 2021(la n.178/2020), all'articolo 1, commi 526 e 527, ha istituito nello stato di previsione del MUR un Fondo, con una dotazione paria 15 milioni per il 2021,finalizzato alla corresponsione di un contributo per le spese di locazione abitativa in favore degli studenti fuori sede (iscritti alle università statali) appartenenti ad un nucleo familiare con un ISEE non superiore a 20.000 euro e residenti in luogo diverso rispetto a quello dove è ubicato l'immobile locato.
In sede di manovra economica per il 2021, sono state altresì stanziati:
- 5 milioni di euro per gli anni 2021, 2022 e 2023 a titolo di incentivi per la valorizzazione delle Università a vocazione collegiale da ripartire tra le università statali che gestiscono, anche attraverso appositi enti strumentali, i collegi universitari (articolo 1, comma 523);
- 4 milioni di euro per l'anno 2021 a titolo di incremento dello stanziamento destinato alle residenze

universitarie statali e ai collegi di merito accreditati (articolo 1, comma 522).

Al di là degli interventi di carattere emergenziale, a livello normativo è prevista una forma di cofinanziamento da parte dello Stato per interventi volti alla realizzazione di alloggi e residenze per studenti universitari ai sensi della legge n.338 del 2000 [33] .
In attuazione di tale disposizione, il Ministero allora competente (il MIUR) ha nel tempo emanato una serie di bandi ministeriali, l'ultimo dei quali (il quarto) risalente al 28 novembre 2016 (D.M. n. 937 del 28 novembre 2016).
Nel corso delle audizioni è stata richiamata l'importanza di tale strumento normativo e di proseguire nella sua attuazione "secondo la linea seguita negli ultimi anni" (DE SIMONE SORRENTINO [34]): esso ha infatti contribuito specie nell'arco degli ultimi quattordici anni ad un incremento di circa 14.000 posti letto, fermo restando che il ritardo con gli altri Paesi europei è ancora ampio; inoltre la legge ha definito standard e caratteristiche delle residenze universitarie, assicurando in tal modo "un equilibrato bilanciamento tra il comfort abitativo della stanza e del posto letto e gli spazi dedicati ad aspetti attinenti alla formazione e alle attività ricreative" (MONDIN [35]).
Nel frattempo, in attesa di una maggiore offerta di residenze, sarebbe importante rafforzare lo strumento del contributo per le locazioni (LAUDISA).
Il cofinanziamento statale si colloca nell'ambito di un'attività sinergica fra i soggetti chiamati ad erogare servizi di diritto allo studio, che è attualmente disciplinata dal richiamato d.lgs. 68/2012. Quest'ultimointerviene, agli articoli 13 e seguenti, prevedendo la collaborazione fra Stato, Regioni, Province autonome, Università e Istituzioni per il potenziamento dell'offerta abitativa nazionale, "al fine di garantire il soddisfacimento della domanda degli studenti capaci e meritevoli anche se privi di mezzi", e per la programmazione integrata della disponibilità di alloggi pubblici e privati, anche mediante specifici accordi con le parti sociali, i collegi universitari (art.13, comma 2).
Il medesimo articolo 13 disciplina i requisiti in presenza dei quali le strutture ricettive sono qualificate come strutture residenziali universitarie (al comma 2), stabilisce che queste ultime si differenziano tra loro in base alle funzioni ospitate, ai servizi erogati ed alle modalità organizzative e gestionali adottate (comma 3) e le suddivide in:
a) collegi universitari, consistenti in strutture ricettive, dotate di spazi polifunzionali, idonee allo svolgimento di funzioni residenziali, con servizi alberghieri connessi, funzioni formative, culturali e ricreative;
b) residenze universitarie, ossia strutture ricettive, dotate di spazi polifunzionali, idonee allo svolgimento di funzioni residenziali, anche con servizi alberghieri, strutturate in maniera tale che siano ottemperate entrambe le esigenze di individualità e di socialità. A tali funzioni possono essere aggiunte funzioni di carattere formativo e ricreativo, ritenute più idonee per la specificità di ciascuna struttura.

Gli utenti delle strutture, ai sensi dell'art. 14, sono:
i) gli studenti universitari cui è destinata la prevalenza delle giornate di presenza (su base annua);
ii) eventualmente anche i dottorandi, borsisti, assegnisti, docenti e altri esperti coinvolti nell'attività didattica e di ricerca (con la facoltà di stabilire una contribuzione alle spese differenziata);
iii) soggetti diversi al fine di un uso più efficiente delle strutture residenziali, in particolare nei periodi di chiusura estiva, e ferma restando la priorità da accordare agli studenti.

I servizi abitativi sono assicurati dai collegi universitari, strutture legalmente riconosciute a carattere residenziale, che assicurano a ciascuno studente servizi educativi, di orientamento e di integrazione dei servizi formativi e che sostengono gli studenti meritevoli, anche se privi di mezzi (art.15).
I collegi, ai fini del riconoscimento legale con decreto del MUR, devono, fra l'altro, disporre di strutture ricettive dotate di spazi polifunzionali ed infrastrutture idonee allo svolgimento di funzioni residenziali, con connessi servizi alberghieri, di attività formative, culturali e ricreative, concepite con alti standard qualitativi (art.16) [36] .

La *Tabella 12* illustra il numero di alloggi offerti dai collegi statali (si tratta della Scuola Normale Superiore, della Scuola Superiore di studi universitari e di perfezionamento Sant'Anna e del Collegio Fratelli Cairoli di Pavia), pari a 1.256, e dai 16 collegi di merito, pari a 3.861.

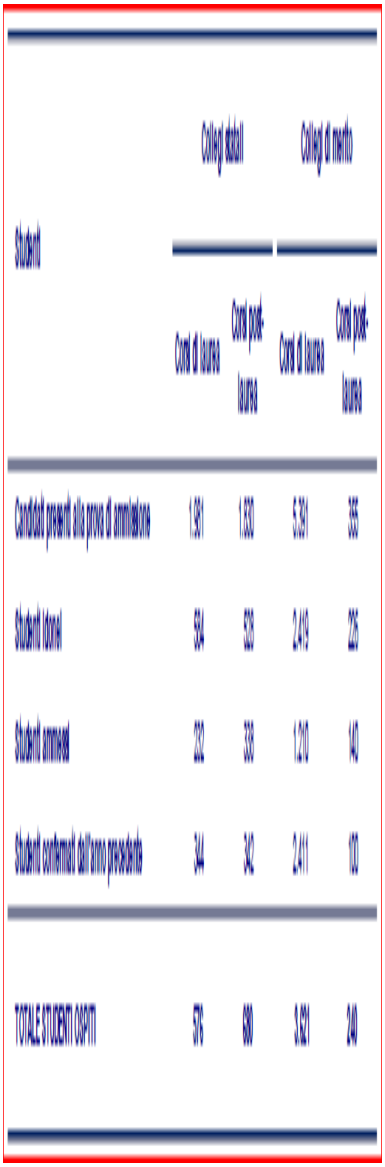
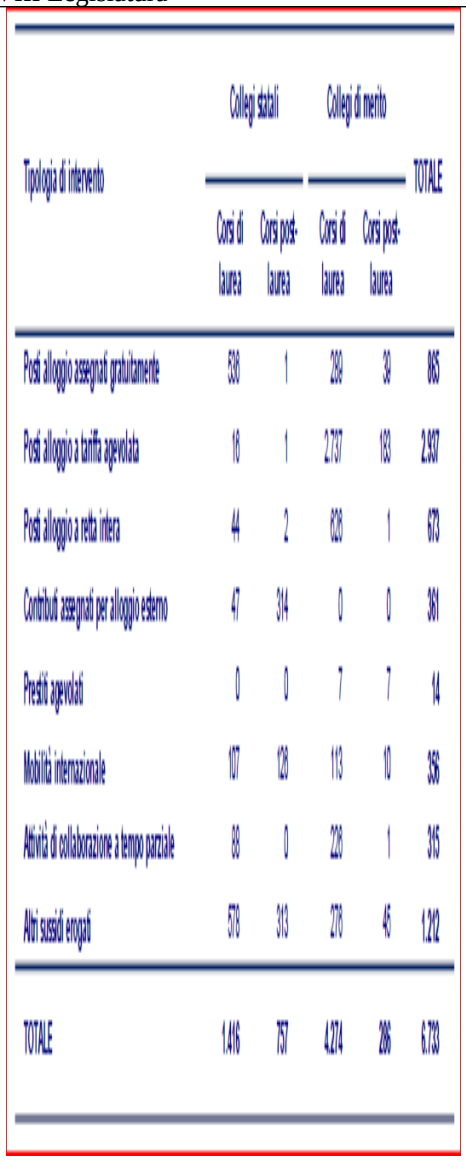


Tabella 12 - Numero di candidati, studenti idonei, studenti ammessi, studenti confermati nell'anno precedente e totale ospiti nei collegi nell'a.a. 2019/2020 - Fonte: "Il diritto allo Studio Universitario nell'anno accademico 2019-2020), aprile 2021, pag.7, Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica - MUR

La *Tabella 13* offre un quadro delle tipologie di intervento forniti dai collegi statali e dai collegi di merito relativi al sostegno agli alloggi e ad ulteriori interventi afferenti al diritto allo studio.



Tipologia di intervento	Collegi statali		Collegi di merito		TOTALE
	Corsi di laurea	Corsi post-laurea	Corsi di laurea	Corsi post-laurea	
Posti alloggio assegnati gratuitamente	536	1	289	39	865
Posti alloggio a tariffa agevolata	16	1	2.737	183	2.937
Posti alloggio a retta intera	44	2	626	1	673
Contributi assegnati per alloggio esterno	47	314	0	0	361
Prestiti agevolati	0	0	7	7	14
Mobilità internazionale	107	128	113	10	358
Attività di collaborazione a tempo parziale	88	0	226	1	315
Altri sussidi erogati	578	313	276	45	1.212
TOTALE	1.416	757	4.274	286	6.733

Tabella 13 - Numero di interventi nei collegi, per tipologia - a.a. 2019/2020 - Fonte: "Il diritto allo Studio Universitario nell'anno accademico 2019-2020), aprile 2021, pag.17, Elaborazioni su banche dati MIUR, DGSIS - Ufficio VI Gestione patrimonio informativo e statistica - MUR

Nell'ambito delle misure di sussidio offerte, nei Collegi statali risulta centrale l'assegnazione di posti-alloggio gratuiti, mentre minore è il peso dei posti a tariffa agevolata e dei contributi per alloggio esterno; nei Collegi di merito è invece prevalente la misura dei posti alloggio a tariffa agevolata, con un ruolo meno significativo dei posti-alloggio gratuiti e dei contributi per alloggio esterno.

Nel corso delle audizioni, il tema degli alloggi a disposizione degli studenti fuori sede è stato indicato come una delle principali criticità nel diritto allo studio (fra gli altri, GULLUNI, TAGLIACOZZO). Al riguardo, è stata richiamata l'attenzione sia sull'inadeguatezza dell'offerta complessiva (STALTERI), anche in termini comparativi con altri Paesi europei, sia sulle differenze che si riscontrano a livello territoriale (EL GHARRAS [37]).
Tale criticità è stata condivisa dalla CONFERENZA DELLE REGIONI [38] che riconosce come "[g]li alloggi destinati ai borsisti fuori sede coprono una parte ancora esigua della domanda" (su 101.000 fuori sede sono solo 29.000 gli alloggi assegnati) e sollecita continuità nel finanziamento della legge n.338 del 2000. Peraltro, in attesa dello svolgimento del prossimo bando, suggerisce che si proceda a destinare risorse ai progetti presentati nell'ultimo bando, non finanziati, procedendo allo scorrimento della graduatoria.
È stato inoltre rilevato (STALTERI [39]) che i bandi degli enti regionali per il diritto allo studio

universitario sono spesso tardivi (e l'alloggio viene messo a disposizione quando l'attività universitaria è già iniziata con evidente penalizzazione specie degli studenti del primo anno) e che l'alloggio eventualmente assegnato è talvolta anche molto distante dall'ateneo.
Anche il sostegno economico fornito per la locazione di alloggi privati viene ritenuto in molti casi inadeguato alla luce delle condizioni di mercato, specie in talune realtà (GULLUNI [40]), e anche tale prestazione strumentale al diritto allo studio presenta significative divergenze a livello territoriale (EL GHARRAS).
L'indicazione che emerge è duplice: per un verso, è necessario rafforzare le risorse nell'edilizia universitaria da impiegare per l'acquisizione di nuovi immobili o per la riqualificazione di strutture pubbliche non più in uso; per l'altro, è irrinunciabile la definizione dei LEP affinché l'eventuale difformità nell'erogazione di servizi connessi al diritto allo studio possa essere consentita, anche in questo ambito, solo per prestazioni ulteriori rispetto a quelle ritenute minime. Tale ultima posizione è stata ritenuta centrale anche da parte delle Regioni (CONFERENZA DELLE REGIONI).
Al riguardo, si segnala che nell'ambito del PNRR, si prevede l'intervento di riforma denominato "Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per studenti" (M4-C1-R.1.7), per la cui realizzazione sono destinate risorse pari a complessivi 960 milioni di euro, a partire dal 2022 sino al 2026. L'intervento mira ad incentivare la realizzazione, da parte dei soggetti privati, di nuove strutture di edilizia universitaria attraverso la copertura anticipata, da parte del MUR, degli oneri corrispondenti ai primi tre anni di gestione delle strutture stesse. L'obiettivo è quello di triplicare i posti per gli studenti fuorisede, portandoli da 40.000 a oltre 100.000 entro il 2026.

II.4.5 Misure di carattere fiscale per il diritto allo studio

L'ordinamento prevede le seguenti misure di carattere fiscale dirette a favorire il diritto allo studio:
a) detrazioni dei canoni di locazione per studenti fuori sede
Nello specifico, ai sensi dell'art. 15, comma 1, lettera i-*sexies*), del DPR 917/1986, sono detraibili (per un importo non superiore a 2.633 euro):
- i canoni di locazione sostenuti dagli studenti iscritti ad un corso di laurea presso un'università ubicata in un comune distante da quello di residenza almeno 100 chilometri e, comunque, in una provincia diversa, corrisposti per unità immobiliari situate nello stesso comune in cui ha sede l'università o in comuni limitrofi. Occorre che detti contratti siano stipulati con enti per il diritto allo studio, università, collegi universitari legalmente riconosciuti, enti senza fine di lucro e cooperative;
- i canoni derivanti da contratti di locazione e di ospitalità ovvero da atti di assegnazione in godimento stipulati, ai sensi della normativa vigente nello Stato in cui l'immobile è situato, dagli studenti iscritti a un corso di laurea presso un'università ubicata nel territorio di uno Stato membro dell'UE o, a determinate condizioni, in uno degli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo.

b) esenzione IVA per servizi di vitto e alloggio
L'art. 2-*bis* del d.l. 50/2017 ha incluso nel novero delle operazioni esenti dall'IVA i servizi di vitto e alloggio forniti agli studenti universitari dagli istituti per il diritto allo studio universitario.
Nello specifico, con una novella recante un'interpretazione autentica dell'art. 10, primo comma, n. 20), del DPR 633/1972, la norma ha chiarito che tra le operazioni esentate dall'IVA che riguardano prestazioni "didattiche di ogni genere [..] rese da istituti o scuole riconosciuti da pubbliche amministrazioni e da enti del Terzo settore di natura non commerciale" sono "compresi anche i servizi di vitto e di alloggio resi in favore degli studenti universitari dagli istituti o enti per il diritto allo studio universitario istituiti dalle regioni".

II.4.6 Monitoraggio sull'attuazione del diritto allo studio

Ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. 68/2012, è stata prevista l'istituzione, con decreto ministeriale,

dell'Osservatorio nazionale per il diritto allo studio universitario, al quale sono demandati i seguenti compiti:
- creare un sistema informativo,correlato a quelli delle Regioni e delle Province autonome, per il monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni recate dal d.lgs., anche attraverso una banca dati dei beneficiari delle borse di studio;
- procedere ad analisi, confronti e ricerche sui criteri e le metodologie adottate, con particolare riferimento alla valutazione dei costi di mantenimento agli studi, nonché sui risultati ottenuti;
- presentare al Ministro proposte per migliorare l'attuazione del principio di garanzia su tutto il territorio nazionale dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché una relazione annualesull'attuazione del diritto allo studio a livello nazionale.
L'Osservatorio è un organismo coordinato, nelle sue attività, dalla Direzione generale per l'università, lo studente e il diritto allo studio universitario ed è composto da rappresentanti del MUR, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione, delle Regioni e delle Province autonome, del Consiglio nazionale degli studenti universitari, della Conferenza dei rettori delle università italiane, del Convegno permanente dei direttori e dei dirigenti dell'università, dei collegi legalmente riconosciuti o ad essi equiparati, e da esperti del settore.
È peraltro prevista la trasmissione al Parlamento, con cadenza triennale, di un rapporto sull'attuazione del diritto allo studio, che non risulta allo stato effettuata.

II.4.7 Ulteriori misure per il diritto allo studio

Nel corso delle audizioni è emersa l'esigenza, condivisa dalla Commissione, di una visione complessiva del *welfare* studentesco, che non si limiti ad esaurire il diritto allo studio in pochi strumenti, fra cui quello, seppur cruciale, della borsa di studio. Sotto tale profilo, è stato evidenziato come la condizione studentesca sia fortemente collegata anche alla possibilità di accedere ad altri istituti, fra cui:

a) Assistenza sanitaria

L'art.7, comma 6, del d.lgs. n.68 del 2012 stabilisce che i "livelli essenziali delle prestazioni di assistenza sanitaria sono garantiti a tutti gli studenti iscritti ai corsi, uniformemente sul territorio nazionale" e che gli "studenti fruiscono dell'assistenza sanitaria di base nella regione o provincia autonoma in cui ha sede l'università o istituzione di alta formazione artistica, musicale e coreutica cui sono iscritti, anche se diversa da quella di residenza". Per quanto riguarda il tema dei costi, essi sono compensati tra le regioni e le province autonome, nell'ambito delle vigenti procedure che disciplinano la mobilità sanitaria.
Nonostante l'esplicito dettato normativo, nel corso delle audizioni è stata segnalata l'inattuazione della disposizione, con conseguente penalizzazione specie degli studenti fuori sede.
Le disposizioni vigenti subordinano l'assistenza sanitaria nel luogo di studio alla contestuale cancellazione (anche temporanea, per un periodo compreso tra i tre e i dodici mesi) dell'iscrizione al proprio medico di base del comune di residenza.
Le sollecitazioni emerse nell'indagine mirano essenzialmente: a riconoscere agli studenti fuori sede l'assistenza sanitaria, a tal fine consentendo agli stessi la possibilità di richiedere l'assistenza di un medico di base per il periodo di studio, in modo di poter usufruire del medico di base in entrambi i luoghi (TAGLIACOZZO [41]); o, in alternativa, a potenziare i presidi sanitari all'interno dei singoli atenei, sul modello degli atenei di Bologna e di Salerno (D'AMBROSIO [42]).
Sul tema ha espresso il proprio avviso anche la CONFERENZA DELLE REGIONI [43] : nel riconoscere che la possibilità di mantenere nel comune di residenza il proprio medico di base è un'esigenza particolarmente sentita dagli studenti fuori sede i quali, in genere, conservano un forte legame con i luoghi di origine, avverte che, allo stato, "ciò si tradurrebbe in una duplicazione dei costi di assistenza sanitaria". Ritiene pertanto opportuno un approfondimento al fine di individuare un

meccanismo di riparto dei costi per l'assistenza sanitaria.

b) Estensione del diritto di voto agli studenti fuori sede

Nel corso delle audizioni è stata segnalata altresì l'esigenza di rafforzare le agevolazioni tariffarie per il trasporto finalizzato a raggiungere il comune di residenza in occasione di tornate elettorali e di introdurre la facoltà di voto nel comune in cui si effettuano gli studi (D'AMBROSIO [44]).
Tale richiesta è argomentata con lo spirito dell'articolo 3 della Costituzione, ed in particolare dell'impegno della Repubblica alla rimozione degli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (STALTERI [45]).

c) Potenziamento del servizio di ristorazione

Altra criticità segnalata nel corso delle audizioni riguarda l'inadeguatezza del servizio di ristorazione universitaria e, in proposito, è stato auspicato il potenziamento dei servizi-mensa (fra gli altri, GIUGOVAZ [46]).

d) Partecipazione a programmi internazionali e in particolare all'Erasmus

Nel corso dell'indagine è stata sottolineata l'importanza di una proiezione internazionale, attraverso la partecipazione degli studenti a programmi di studio all'estero, ed *in primis* al programma Erasmus. In proposito, è stata rilevata in primo luogo l'inadeguatezza dei sostegni finanziari, che rendono in taluni casi insostenibili i costi per gli studenti meno abbienti. Al riguardo, è stato sostenuto l'adeguamento delle borse di studio collegate a detti progetti internazionali.
Le iniziative dirette a favorire il *Welfare* internazionale non si esauriscono peraltro con il potenziamento del sostegno economico. È stata in proposito richiamata l'attenzione sull'esigenza di una maggior flessibilità dei piani di studio universitari (fra cui GIUGOVAZ), al fine di rendere più agevole il riconoscimento dei crediti acquisiti all'estero, che potrebbe rendere più attrattiva l'esperienza di studio internazionale.
Inoltre, si è richiamata l'importanza di talune iniziative da attuare in sinergia con altri Paesi, come ad esempio la Carta europea dello studente che consente agli studenti in mobilità "l'accesso diretto a servizi di base come biblioteche, lavanderie e fotocopiatrici" e persino a "servizi erogati da soggetti non accademici, come per esempio trasporti pubblici o eventi culturali, senza richiedere adempimenti amministrativi da parte dello studente presso l'ateneo di iscrizione [47] .

e) Mobilità interna

Nel corso delle audizioni è emersa altresì l'opportunità di favorire la mobilità fra le università italiane, parallelamente a quella internazionale, in un'ottica di arricchimento delle opportunità formative e di crescita dello studente. Si è pertanto chiesto di promuovere un programma per la durata almeno semestrale, indicato con il neologismo "Irasmus" (POLLOLA [48]), evocativo del più noto programma europeo di scambi internazionale (Erasmus).
Al di là dell'esigenza generalizzata di un miglioramento della didattica per rendere la formazione acquisita più coerente con le richieste del mondo del lavoro (v.*infra*), sono state segnalate le specifiche criticità nell'inserimento degli studenti nel mondo del lavoro specie nelle regioni meridionali, dovute alle difficoltà da parte degli atenei con sede in tali territori di attivare sinergie con il mondo del lavoro (con tirocini, incubatori di impresa e *spin off*) (CHIAPPARINO [49]).
Nel complesso, è stata poi rilevata l'opportunità di un rafforzamento degli strumenti che favoriscono l'incontro fra l'offerta di lavoro e la domanda del settore produttivo, come ad esempio il portale AlmaLaurea (GIUGOVAZ [50]).
Nell'ambito delle proposte dirette ad accelerare l'entrata nel mercato del lavoro, si registra anche la posizione di chi ha messo in dubbio l'utilità di continuare a prevedere esami di Stato per l'accesso a determinate professioni (POLLOLA [51]).

f) Potenziamento della didattica

Come anticipato, la qualità della didattica è centrale nella condizione studentesca intesa in senso lato e, in proposito, il superamento della precarietà dell'occupazione universitaria e la conseguente maggiore attrattività della professione docente - oggetto del terzo capitolo del presente Documento - rivestono un ruolo rilevante.

Oltre a tale aspetto, ancorché ad esso almeno in parte correlata, nel corso delle audizioni si è posta l'esigenza di promuovere una didattica trasversale e multidisciplinare, che sia in grado di preparare lo studente a meglio comprendere e affrontare la complessità della società contemporanea, attraverso ad esempio l'introduzione di corsi di laurea misti o percorsi formativi sul modello del c.d. Minor [52] (GIUGOVAZ) [53] .

Più in generale, è stato chiesto di rafforzare il Fondo per il finanziamento ordinario (FFO) - che costituisce il principale strumento con cui lo Stato contribuisce alle spese per il funzionamento e per le attività istituzionali delle università, comprese le spese per il personale docente, ricercatore e non docente, per l'ordinaria manutenzione delle strutture universitarie e per la ricerca scientifica [54] - e di riconsiderare l'efficacia dei meccanismi premiali nel riparto dello stesso. Tali meccanismi infatti, se da un lato, hanno il pregio di incentivare la qualità, dall'altro finiscono per accrescere le risorse delle università che si caratterizzano per livelli di qualità elevata, "lasciando indietro gli atenei maggiormente in difficoltà" (CHIAPPARINO) [55] . In altri termini, "[i]l sistema meritocratico attivato con la legge n.240 del 2010 ha premiato chi aveva di più"(DE SIMONE SORRENTINO [56]), con un impatto negativo sugli altri atenei, specie alla luce dei tagli al FFO registrati proprio negli anni successivi all'introduzione di tale disciplina.

Con specifico riferimento all'area medica, è stata infine segnalata l'inadeguatezza del numero dei contratti di formazione medica specialistica per l'accesso alle scuole di specializzazione di area sanitaria. Essi creano, nello specifico, una condizione di "imbuto formativo" (CARDIA) [57] , che peraltro potrebbe attenuarsi se aumentasse il numero di scuole accreditate, tenuto conto che un mero aumento del numero di iscritti oltre il limite della capienza delle scuole sarebbe controproducente.

Capitolo III - Il precariato nella ricerca universitaria

III.1 Personale della carriera universitaria

L'art. 33, sesto comma, della Costituzione dispone che "le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato". Come asserito dalla Corte costituzionale nella sent. n. 22 del 1996, l'autonomia oggetto di tale disposizione non attiene allo stato giuridico dei professori universitari, i quali sono legati da rapporto di impiego con lo Stato e sono di conseguenza soggetti alla disciplina che la legge statale ritiene di adottare (tale orientamento è stato confermato nella più recente sent. n. 310 del 2013).

In particolare, le disposizioni relative ai docenti universitari- dipendenti dello Stato il cui rapporto di lavoro è disciplinato con norme pubblicistiche - sono riconducibili alla materia "ordinamento eorganizzazione amministrativa dello Statoe degli enti pubblici nazionali", di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *g)*, Cost., attribuita alla competenza esclusiva statale. Alla medesima materia è stata ricondotta dalla dottrina anche l'organizzazione del sistema della ricerca in enti.

La ricerca scientifica è altresì ricompresa tra gli ambiti di competenza concorrente, di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Al riguardo, tuttavia, la Corte costituzionale, nella sent. n. 423 del 2004, ha evidenziato che essa "deve essere considerata non solo una 'materia', ma anche un 'valore' costituzionalmente protetto (artt. 9 e 33

della Costituzione), in quanto tale in grado di rilevare a prescindere da ambiti di competenze rigorosamente delimitati".
La Corte ha pertanto ritenuto ammissibile un intervento "autonomo" statale "in relazione alla disciplina delle «istituzioni di alta cultura, università ed accademie», che «hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato» (art. 33, sesto comma, Cost.). Detta norma ha, infatti, previsto una 'riserva di legge' statale (sentenza n. 383 del 1998), che ricomprende in sé anche quei profili relativi all'attività di ricerca scientifica che si svolge, in particolare, presso le strutture universitarie".

In coerenza con la qualificazione dell'università quale luogo di apprendimento e di elaborazione critica delle conoscenze, che opera combinando in modo organico ricerca e didattica (art. 1 della legge n. 240 del 2010), il personale della carriera universitaria svolge, per disposizione di legge, attività di ricerca scientifica e attività didattica.
Le figure della carriera universitaria (professori, ricercatori e altre figure) sono prese in considerazione, nel presente paragrafo, con riferimento a quanto previsto dalla normativa vigente in relazione alle modalità di loro reclutamento, all'attività da essi svolta, alla progressione nella carriera.
I rapporti di lavoro dei professori e dei ricercatori universitari, a tempo indeterminato o determinato, sono stati esclusi dalla contrattualizzazione del pubblico impiego dall'art. 3, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, ai sensi del quale "il rapporto di impiego dei professori e dei ricercatori universitari, a tempo indeterminato o determinato, resta disciplinato dalle disposizioni rispettivamente vigenti, in attesa della specifica disciplina che la regoli in modo organico ed in conformità ai princìpi della autonomia universitaria di cui all'articolo 33 della Costituzione ed agli articoli 6 e seguenti della legge 9 maggio 1989, n. 168, e successive modificazioni ed integrazioni, tenuto conto dei principi di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 23 ottobre 1992, n. 42" [58] .
Sulla base della normativa vigente, il rapporto di lavoro del personale docente universitario è a tempo indeterminato esclusivamente per i professori ordinari e associati che vengono assunti nell'organico accademico (docenti di ruolo) e per i ricercatori a tempo indeterminato assunti prima della data di entrata in vigore della riforma del sistema universitario introdotta dalla legge n. 240 del 2010 (i quali appartengono, dunque, a un ruolo ad esaurimento: cfr. il paragrafo III.1.2).
Con tutte le altre figure della carriera universitaria l'università instaura un rapporto di impiego a tempo determinato.

III.1.1. Professori di ruolo

Sono professori di ruolo i professori universitari di I fascia (ordinari) e i professori universitari di II fascia (associati).

Costituisce requisito necessario per l'accesso alla I e alla II fascia dei professori l'abilitazione scientifica nazionale (ASN), istituita e disciplinata dall'art. 16 della legge n. 240 del 2010.
Il conseguimento dell'ASN non rappresenta, tuttavia, un titolo di idoneità né dà alcun diritto relativamente al reclutamento in ruolo o alla promozione presso un'università al di fuori delle procedure previste dagli articoli 18 e 24, commi 5 e 6, della medesima legge n. 240 [59] .
Ai fini della partecipazione ai procedimenti di chiamata di cui agli articoli 18 e 24, commi 5 e 6, della legge n. 240 (cfr. la Tabella 14), la durata dell'ASN è di nove anni decorrenti dalla data del rilascio del titolo (art. 16, comma 1, della legge n. 240 del 2010, come modificato dall'art. 5, comma 1, lett. *a)*, del decreto-legge n. 126 del 2019, il quale ha previsto l'applicazione di tale più lungo termine anche ai titoli di ASN conseguiti precedentemente alla data della sua entrata in vigore).
I criteri e parametri per la valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'ASN - distinti per le funzioni di professore di I e di II fascia - tengono conto della qualificazione scientifica del candidato, delle pubblicazioni scientifiche, dei titoli, ai sensi di quanto previsto dal decreto del Ministro

dell'istruzione, dell'università e della ricerca 7 giugno 2016, n. 120.

Il reclutamentodei professori di ruolo è effettuato sulla base delle procedure illustrate in dettaglio nella Tabella 14che segue.
In sintesi, sono previste: una procedura di valutazione aperta comparativa (*ex* art. 18 della legge n. 240 del 2010); una procedura di valutazione interna, da parte dell'università in cui prestano servizio, riservata ai ricercatori a tempo determinato di tipo B e, transitoriamente, ai ricercatori a tempo indeterminato del ruolo ad esaurimento (rispettivamente art. 24, commi 5 e 6, della legge n. 240 del 2010); una procedura di chiamata diretta, che non prevede la pubblicazione di un bando da parte dell'ateneo, ma una proposta nominativa che l'ateneo rivolge direttamente al Ministro dell'università e della ricerca, il quale concede o rifiuta il nulla osta alla nomina, previo parere, in taluni casi, della Commissione per l'ASN (*ex* art. 1, comma 9, della legge n. 230 del 2005) [60] .

Il regime di impegno dei professori universitari di ruolo di I e di II fascia può essere a tempo pieno o a tempo definito, su loro opzione.
I professori universitari hanno l'obbligo di svolgere: **i)** attività didattica e di servizio agli studenti, inclusi l'orientamento e il tutorato, nonché attività di verifica dell'apprendimento, quantificata annualmente in non meno di 350 ore per coloro che hanno optato per il regime di tempo pieno e in non meno di 250 ore per coloro che hanno optato per il regime di tempo definito (rispetto a un totale di, rispettivamente, 1.500 e 750 ore, previste quale quantificazione figurativa delle attività annue di ricerca, di studio e di insegnamento); **ii)** attività di ricercae di aggiornamento scientifico (art. 6, commi 1 e 2, della legge n. 240).

Modalità di reclutamento dei professori di I e II fascia		
Tipo di procedura e fonti	**Soggetti ammessi**	**Elementi di valutazione**
Procedura comparativa ai fini della chiamata nel ruolodei **professori di I e di II fascia** ex art. 18 e art. 29, comma 8, della l. 240/2010 (disciplina specifica stabilita dai regolamenti di ateneo adottati *ex* l. 168/1989 nel rispetto di princìpi della Carta europea dei ricercatori [61])	**1.** Studiosi in possesso dell'abilitazione scientifica nazionale (ASN) **2.** Studiosi in possesso dell'idoneità conseguita ai sensi della legge 3 luglio 1998,n.210 [62] **3.** Professori di I e di II fascia già in servizio **4.** Studiosi stabilmente impegnati all'estero in attività di ricerca o insegnamento a livello universitario in posizioni di livello pari a quelle oggetto del bando [63]	**Valutazione comparativa** delle pubblica scientifiche, del curriculum e dell'attività
Procedura interna di valutazione (da parte dell'università in cui prestano servizio) ai fini della **chiamata nel ruolo di professore di II fascia** *ex* art. 24, comma 5, della l. 240/2010	Sono **sottoposti di diritto** alla procedura i titolari di contratto di ricercatore a tempo determinato di cui all'art. 24, comma 3, lett. *b)*, della l. 240/2010, che abbiano conseguito l'ASN, nel terzo anno del contratto (con facoltà dell'università di anticipare la valutazione a dopo il primo anno del contratto)	**Valutazione interna** che si svolge in con agli standard qualitativi riconosciuti a live internazionale individuati con apposito regolamento di ateneo nell'ambito dei crit con DM del 4 agosto 2011 [64] (ai sensi c la valutazione riguarda l'attività di didatti didattica integrativa e di servizio agli stud nonché le attività di ricerca svolte dal rice Nel caso di anticipazione della valutazion

		primo anno di contratto, è richiesto lo svo di una prova didattica
Procedura interna di valutazione (da parte dell'università in cui prestano servizio) ai fini della **chiamata nel ruolo di professore di I e di II fascia** *ex* art. 24, comma 6, della l. 240/2010. La procedura è prevista transitoriamente **fino al 31 dicembre 2021** (decimo anno successivo alla data di entrata in vigore della l. 240/2010 [65])	**L'università può sottoporre** alla procedura i professori di II fascia e i ricercatori a tempo indeterminato in servizio nell'università medesima, che abbiano conseguito l'ASN	**Valutazione interna** che si svolge in con agli standard qualitativi riconosciuti a live internazionale individuati con apposito regolamento di ateneo nell'ambito dei crit con DM del 4 agosto 2011 (cfr. *supra*)
Chiamata **diretta per la copertura di posti di professore ordinario e associato** ex art. 1, comma 9, primo periodo, della l. 230/2005	**1.** Studiosi stabilmente impegnati all'estero in attività di ricerca o insegnamento a livello universitario da almeno un triennio, che ricoprono una posizione accademica equipollente in istituzioni universitarie o di ricerca estere **2.** Studiosi che abbiano già svolto, per chiamata diretta autorizzata dal Ministero dell'università e della ricerca nell'ambito del programma di rientro dei cervelli, un periodo di almeno tre anni di ricerca e di docenza nelle università italiane e conseguito risultati scientifici congrui rispetto al posto per il quale ne viene proposta la chiamata. **3.** Studiosi che siano risultati vincitori nell'ambito di specifici programmi di ricerca di alta qualificazione, identificati con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, sentiti l'ANVUR e il CUN, finanziati dall'UE o dal Ministero dell'università e della ricerca [66]	L'ateneo formula la proposta al Ministro dell'università e della ricerca il quale conc rifiuta il nulla osta alla nomina, previo pa Commissione per l'ASN (il parere non è r nella ipotesi di cui al punto 3, qualora la c sia effettuata entro 3 anni dalla vincita del programma)
Chiamata **diretta per la copertura di posti di professore ordinario**, *ex* art. 1, comma 9, secondo periodo, della l. 230/2005	Studiosi di chiara fama [67]	L'ateneo formula la proposta al Ministro dell'università e della ricerca il quale conc rifiuta il nulla osta alla nomina, previo pa Commissione per l'ASN

Tabella 14 - Modalità di reclutamento dei professori di I e II fascia

III.1.2. Ricercatori a tempo indeterminato e ricercatori con contratto a tempo determinato

Ricercatori a tempo indeterminato

A seguito della legge n. 240 del 2010 (art. 29, comma 1), la copertura dei posti di ricercatore (al pari di

quelli di professore e di assegnista di ricerca) deve essere effettuata esclusivamente con le procedure di cui alla medesima legge n. 240, tra le quali non è prevista l'assunzione di ricercatori a tempo indeterminato [68] (è stato fatto salvo un periodo transitorio, fino all'adozione dei regolamenti di ateneo, durante il quale le università hanno potuto continuare ad avvalersi delle disposizioni previgenti).
Pertanto ilruolo dei ricercatori a tempo indeterminato, assunti prima della data di entrata in vigore della legge n. 240 del 2010, è un ruolo ad esaurimento [69] .
I ricercatori a tempo indeterminato possono accedere a procedure di trasferimento tra sedi universitarie, ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 210 del 1998.
I trasferimenti assicurano la valutazione comparativa dei candidati secondo criteri generali predeterminati e adeguate forme di pubblicità della procedura.
Il trasferimento è effettuato esclusivamente su domanda degli interessati e dopo tre anni accademici di loro permanenza in una sede universitaria (anche qualora in aspettativa obbligatoria per situazioni di incompatibilità, ai sensi dell'articolo 13, primo comma, numeri da 1) a 9), del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382).

Ricercatori con contratto a tempo determinato

Iricercatori a tempo determinato svolgono attività universitaria sulla base di un rapporto contrattuale regolato dalla legge n. 240 del 2010.
La legge n. 240 prevede due figure di ricercatore a tempo determinato:
§ Il ricercatore di cui all'articolo 24, comma 3, lettera *a)* (cd. di tipo A), titolare di contratto di durata triennale, prorogabile, per una sola volta, per ulteriori due anni, previa positiva valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte, effettuata sulla base di modalità, criteri e parametri definiti con decreto del Ministro dell'università e della ricerca. Il decreto ministeriale n. 242 del 24 maggio 2011 ha disposto che la valutazione ai fini della proroga del contratto abbia ad oggetto l'adeguatezza dell'attività di ricerca e didattica svolta in relazione a quanto stabilito nel contratto che si intende prorogare [70] .
La posizione del ricercatore di tipo A corrisponde a un passaggio intermedio fra la posizione del titolare di assegno di dottorato o di post-dottorato e la carriera accademica, e può aprire l'accesso alla posizione di ricercatore di tipo B.

§ Il ricercatore di cui all'articolo 24, comma 3, lettera *b)* (cd. di tipo B), titolare di contratto triennale [71] , riservato ai candidati: **i)** che hanno usufruito dei contratti di cui alla lettera *a)* (cfr. punto precedente); **ii)** che hanno conseguito l'ASN alle funzioni di professore di I o di II fascia; **iii)** che sono in possesso del titolo di specializzazione medica; **iv)** che, per almeno tre anni anche non consecutivi, hanno usufruito di assegni di ricerca ai sensi dell'articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 [72] o di assegni di ricerca di cui all'articolo 22 della legge n. 240 del 2010 (cfr. *infra*), o di borse post-dottorato ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 novembre 1989, n. 398 [73] , ovvero di analoghi contratti, assegni o borse in atenei stranieri; **v)** che hanno usufruito per almeno tre anni dei contratti a tempo determinato stipulati ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge n. 230 del 2005 [74] (*ex* art. 25, comma 9, della legge n. 240).

Nella Tabella 15 si propone un quadro riassuntivo delle tre tipologie di ricercatori con riferimento alle modalità di accesso alla posizione, alla disciplina dell'attività svolta dai ricercatori, alle possibilità di progressione di carriera.
Dalla Tabella 15 sono escluse le procedure di chiamata diretta dei ricercatori *ex* art. 1, comma 9, della legge n. 230 del 2005, illustrate nel paragrafo III.2.4.

	Ricercatori a tempo indeterminato (ruolo ad esaurimento)	**Ricercatore a tempo determinato di tipo B** (art. 24,	**Ricercatore a te determinato di tip**

		co. 3, lett. *b)*, l. 240/2010)	24, co. 3, lett. *a)*, l. 2
Procedure di accesso	Con la legge n. 240/2010 **è venuta meno la procedura per l'accesso al ruolo**. Sono ammessi a **procedure di trasferimento tra sedi universitarie** *ex* art. 3 della l. 210/1998 (cfr. *supra*).	**Tipo di procedura** Procedure pubbliche di selezione disciplinate con regolamento di ateneo	**Tipo di procedura** Identica al ricercator B
		Candidati ammessi Procedura riservata a determinate categorie di candidati (cfr. *supra*), tra cui coloro che sono stati ricercatori a tempo determinato di tipo A	**Candidati ammessi** Sono ammessi alle p coloro che sono in po del titolo di dottore d o titolo equivalente, per i settori interessa diploma di specializz medica, nonché di ev ulteriori requisiti def regolamento di atene
		Valutazione Valutazione preliminare di titoli, curriculum e produzione scientifica; discussione pubblica con la commissione in merito a titoli e produzione scientifica; prova orale per l'accertamento della conoscenza della lingua straniera	**Valutazione** Identica al ricercator B
Attività	**Regime di impegno** a tempo pieno o a tempo definito (su opzione).	Identico al ricercatore a tempo indeterminato	Identico al ricercator B
	Svolgono **attività di ricerca** e di aggiornamento scientifico e, sulla base di criteri e modalità stabiliti con regolamento di ateneo, sono tenuti a riservare annualmente a **compiti di didattica integrativa** e di servizio agli studenti, inclusi l'orientamento e il tutorato, nonché ad attività di verifica dell'apprendimento, **fino a un massimo di 350 ore** in regime di tempo pieno **e fino a un massimo di 200 ore** in regime di tempo definito (art. 6, comma 3, della legge n. 240).	Svolgono **attività di ricerca**, **di didattica**, **di didattica integrativa** e di servizio agli studenti. Il **contratto** stabilisce, sulla base dei regolamenti di ateneo, le modalità di svolgimento delle attività di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti nonché delle attività di ricerca. L'impegno annuo complessivo per lo svolgimento delle **attività di didattica**, di didattica integrativa e di servizio agli studenti è **pari a 350 ore** per il regime di tempo pieno e **a 200 ore** per il regime di tempo definito.	Identiche al ricercato tipo B
	Ai ricercatori a tempo indeterminato (che hanno svolto tre anni di insegnamento ai sensi dell'articolo 12 della		

	legge 19 novembre 1990, n. 341 [75]) **sono affidati**, con il loro consenso e fermo restando il loro inquadramento, **corsi e moduli curriculari** compatibilmente con la programmazione didattica definita dai competenti organi accademici, con la conseguente attribuzione del **titolo di professore aggregato** per l'anno accademico in cui essi svolgono tali corsi e moduli [76] (art. 6, comma 4, della l. 240/2010).		
Progressione	**Inquadramento nel ruolo di professore** **1.** Qualora in possesso dell'ASN, possibilità di **partecipazione alla procedura comparativa** per la chiamata nel ruolo dei **professori di I o di II fascia** ex art. 18 della legge 240/2010. **2.** Qualora in possesso dell'ASN di professore di I o di II fascia e fino al 31 dicembre 2021, **l'università** in cui prestano servizio **può ammetterli alla procedura di valutazione interna**, ai fini della chiamata nel ruolo di **professore di I o di II fascia** (art. 24, comma 6, della l. 240/2010). La valutazione si svolge in conformità ai criteri per l'individuazione degli standard qualitativi, riconosciuti a livello internazionale, definiti con DM 4 agosto 2011.	**Inquadramento nel ruolo di professore** **1.** Al **terzo anno** di contratto (salva facoltà dell'università di anticipare la valutazione a **dopo il primo anno** di contratto [77]), se in possesso dell'ASN, **sono sottoposti di diritto alla valutazione interna** ai fini della chiamata nel ruolo di **professore II fascia**. La valutazione si svolge in conformità ai criteri per l'individuazione degli standard qualitativi, riconosciuti a livello internazionale, definiti con DM 4 agosto 2011. In caso di anticipazione della valutazione a dopo il primo anno di contratto, è richiesto lo **svolgimento di una prova didattica**. **2.** Qualora in possesso dell'ASN, possibilità di **partecipazione alla procedura comparativa** per la chiamata nel ruolo dei professori di I o di II fascia ex art. 18 della legge 240/2010.	Ammessi alla proced **selezione per ricerc** **tempo determinato** **B**
		Valutazione del contratto come titolo preferenziale Il contratto non dà luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli; tuttavia l'espletamento del contratto costituisce titolo preferenziale nei concorsi per l'accesso alle pubbliche amministrazioni.	**Valutazione del con** **come titolo preferen** Identica al ricercator B

Tabella 15 Raffronto fra le tre tipologie di ricercatori con riferimento alle modalità di accesso alla posizione, alla disciplina dell'attività svolta dai ricercatori, alle possibilità di progressione di carriera

III.1.3. Figure non strutturate a tempo determinato

I dati [78]

Oltre al personale docente di ruolo e ai ricercatori a tempo determinato, nell'università italiana sono presenti diverse altre figure che collaborano alle attività di ricerca e di docenza.
Come emerge dai dati riportati nella *Tabella 16*, riferita alle università statali, il ricorso a tali figure si è intensificato nel corso degli anni.

Tabella 16 Figure professionali nell'università ulteriori rispetto ai ricercatori Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati MUR

La categoria più rappresentata è costituita dagli assegnisti di ricerca, i quali hanno raggiunto nel 2019 le 13.930 unità (con un incremento di circa il 3 per cento rispetto al 2013).
Con riferimento agli assegnisti, è stato rilevato il progressivo innalzamento della loro età media che, nel 2017, è risultata pari a 34,5 anni. Gli assegnisti con meno di 40 anni, nel 2013 pari all'87 per cento

del totale, nel 2017 sono diventati l'82 per cento del totale (Corte dei conti, Referto sul sistema universitario, maggio 2021).

Risultano in diminuzione tra il 2018 e il 2019 i docenti per attività formative, che passano dalle 14.009 unità alle 8.717 unità.
Il ricorso ai docenti a contratto è prevalente nelle università non statali (oltre che, sotto altri profili, negli atenei del Nord-Ovest e nei corsi di laurea triennale).
Nel *Focus* a cura del MIUR Il personale docente e non docente nel sistema universitario italiano-a.a 2017/2018, pubblicato nell'aprile 2019, è riportato che negli atenei non statali i docenti a contratto costituiscono il 68 per cento del totale del personale impiegato in attività didattiche, mentre negli atenei statali tale valore si attesta intorno al 28 per cento.
Nel complesso, i docenti a contratto rappresentano comunque una risorsa indispensabile per coprire l'offerta formativa programmata dagli atenei.
Sulla base di quanto evidenziato nel Rapporto biennale sul sistema universitario e della ricerca, pubblicato dall'ANVUR nel 2018, essi sostengono il 24, 9 per cento del totale delle attività didattiche e il 18,7 per cento delle ore di didattica totali.
L'ANVUR fornisce inoltre i seguenti dati relativi alla distribuzione delle attività didattiche tra personale docente universitario (*Tabella 17*):

Distribuzione percentuale delle attività didattiche nell'anno accademico 2016/2017	
Professori ordinari	14,9%
Professori associati	23,5%
Ricercatori a tempo indeterminato	17,2%
Ricercatori a tempo determinato	6,1%
Docenti a contratto	24,9%
Altre figure non strutturate	13,4%

Tabella 17 Distribuzione delle attività didattiche tra personale docente universitario. Fonte: rielaborazione su dati ANVUR

Professori a contratto

Sono denominati "professori a contratto" i titolari di contratti per attività di insegnamento ai sensi dell'art. 23 della legge n. 240 del 2010.
I contratti in questione sono previsti ai fini dello svolgimento delle seguenti attività didattiche:
§ Attività di insegnamento di alta qualificazione, in relazione alle quali l'università intende avvalersi della collaborazione di esperti di alta qualificazione in possesso di un significativo curriculum scientifico o professionale. I contratti hanno durata di un anno accademico e sono rinnovabili annualmente per un periodo massimo di cinque anni. Possono essere a titolo gratuito ovvero oneroso. In tal caso per un importo non inferiore a quello fissato con il decreto ministeriale che stabilisce il trattamento economico per i titolari di contratti di cui al punto successivo (art. 23, comma 1, della legge n. 240 del 2010).

§ Specifiche esigenze didattiche, anche integrative. I relativi contratti sono stipulati a titolo oneroso con soggetti in possesso di adeguati requisiti scientifici e professionali, previo espletamento di procedure disciplinate con regolamenti di ateneo, nel rispetto del codice etico, che assicurino la valutazione comparativa dei candidati e la pubblicità degli atti (art. 23, comma 2, della legge n. 240 del 2010).
La disciplina del trattamento economico spettante ai titolari dei contratti in questione (e che costituisce parametro di riferimento per l'importo dei contratti per insegnamenti di alta qualificazione: cfr. punto precedente) è stata definita con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 21 luglio 2011, n. 313.
Ai sensi del decreto ministeriale n. 313, il trattamento economico è determinato da ciascuna università,

anche in relazione ad eventuali finanziamenti esterni e comunque nei limiti delle disponibilità di bilancio, tra un minimo di euro 25 ed un massimo di euro 100, per ciascuna ora di insegnamento - al netto degli oneri a carico dell'amministrazione e comprensivi del compenso relativo alle attività di preparazione, supporto agli studenti e verifica dell'apprendimento - sulla base dei seguenti parametri: la tipologia dell'attività didattica o integrativa; il numero degli studenti; l'eventuale qualificazione scientifica e/o professionale richiesta; le disponibilità di bilancio.

§ Insegnamenti tesi a favorire l'internazionalizzazione, per i quali le università possono stipulare contratti con docenti, studiosi o professionisti stranieri di chiara fama. In questo caso il trattamento economico è stabilito dal consiglio di amministrazione sulla base di un adeguato confronto con incarichi simili attribuiti da altre università europee (art. 23, comma 3, della legge n. 240 del 2010).

Assegnisti di ricerca

Gli assegni di ricerca - originariamente introdotti dall'art. 51, comma 6, della legge n. 449 del 1997 [79] e il cui importo era stato da ultimo determinato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 26 febbraio 2004 [80] - costituiscono ora oggetto di disciplina dell'art. 22 della legge n. 240 del 2010.
Gli assegni - di durata compresa tra uno e tre anni, rinnovabili per una durata complessiva comunque non superiore a quattro anni (ad esclusione del periodo in cui l'assegno è stato fruito in coincidenza con il dottorato di ricerca, nel limite massimo della durata legale del relativo corso) - possono essere conferiti, nell'ambito delle relative disponibilità di bilancio, da università, istituzioni ed enti pubblici di ricerca e sperimentazione, dall'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA) e dall'Agenzia spaziale italiana (ASI), nonché dalle istituzioni il cui diploma di perfezionamento scientifico è stato riconosciuto equipollente al titolo di dottore di ricerca ai sensi dell'articolo 74, quarto comma, del DPR n. 382 del 1980.
Possono essere destinatari degli assegni studiosi in possesso di *curriculum* scientifico professionale idoneo allo svolgimento di attività di ricerca, con esclusione del personale di ruolo delle predette università e istituzioni.
I soggetti conferitori possono stabilire che il dottorato di ricerca o titolo equivalente conseguito all'estero ovvero, per i settori interessati, il titolo di specializzazione di area medica corredato di un'adeguata produzione scientifica, costituiscono requisito obbligatorio per l'ammissione al bando; in assenza di tale disposizione, detti titoli costituiscono titolo preferenziale ai fini dell'attribuzione degli assegni.
Gli assegnisti di ricerca, quindi, unitamente ai ricercatori a tempo determinato di tipo A, rappresentano le posizioni *post doc* che aprono l'accesso alla posizione di ricercatore a tempo determinato di tipo B.
La durata complessiva dei rapporti instaurati con i titolari degli assegni cumulata con la durata dei contratti di ricercatore a tempo determinato (anche con atenei diversi, statali, non statali o telematici, nonché con i suddetti enti) non può superare i 12 anni anche non continuativi.
L'importo degli assegni è determinato dal soggetto conferitore sulla base di un importo minimo stabilito con decreto ministeriale.
Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 9 marzo 2011, n. 102, l'importo minimo lordo annuo degli assegni di ricerca, banditi ai sensi dell'art. 22, è stato determinato in una somma pari a 19.367 euro, al netto degli oneri a carico dell'amministrazione erogante. La determinazione dell'importo tiene conto del fatto che i soggetti titolari degli assegni in questione partecipano ai gruppi e ai progetti di ricerca delle università, qualunque ne sia l'ente finanziatore (*ex* art. 18, comma 5, della legge n. 240), con assunzione di specifiche responsabilità nell'esecuzione della connessa attività tecnico-scientifica.
Sotto il profilo dell'attività svolta, in sede di audizione, è stato evidenziato che, per quanto la normativa indirizzi gli assegni allo svolgimento di attività di ricerca, non di rado gli assegnisti svolgono attività didattica (si veda, in particolare, il documento del Consiglio universitario nazionale

acquisito agli atti della Commissione).

Borsisti di ricerca

Sulla base della disciplina vigente (art. 1 della legge n. 398 del 1989), le università e gli istituti di istruzione universitaria conferiscono borse di studio:
§ per la frequenza dei corsi di perfezionamento e delle scuole di specializzazione previsti dallo statuto;
§ per i corsi di dottorato di ricerca;
§ per i corsi di perfezionamento all'estero.
Si è discusso, in dottrina, se dovessero ritenersi soppresse o meno le borse di ricerca *post* dottorato in conseguenza dell'abrogazione dell'art. 4 della legge n. 398 (disposta dall'art. 29, comma 11, lett. *b)*, della legge n. 240 del 2010).
La tesi della sopravvivenza alla riforma del 2010 di borse di ricerca da destinare (anche) a coloro che fossero in possesso del titolo di dottorato si è fondata principalmente sui seguenti elementi: la mancata soppressione, all'art. 1 della legge n. 398 del 1989, del riferimento alle borse per lo svolgimento di attività di ricerca dopo il dottorato; la persistente vigenza dell'art. 4, comma 3, della legge n. 210 del 1998, il quale dispone l'applicazione di talune norme (in materia di agevolazioni fiscali e di collocamento in congedo straordinario) "alle borse di studio conferite dalle università per attività di ricerca post laurea"; l'art. 60, comma 1, del decreto-legge n. 169 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 98 del 2013, il quale ha previsto che le borse di studio universitarie *post lauream* confluiscono, per la quota di rispettiva competenza, rispettivamente nel Fondo per il finanziamento ordinario delle università statali e nel contributo statale, erogato ai sensi della legge n. 243 del 1991, alle università non statali legalmente riconosciute.
Le soppresse borse di studio per attività di ricerca post-dottorato (art. 4 della legge n. 398) rappresentavano uno dei possibili percorsi *post doc*, che la legge n. 240 ha inteso probabilmente assorbire negli altri due percorsi degli assegni di ricerca e della posizione di ricercatore a tempo determinato di tipo A.
Se questa era l'intenzione del legislatore del 2010, la normativa vigente (di dubbia interpretazione [81]) ha sortito un effetto diverso, in quanto gli atenei, sulla base delle loro autonome discipline (regolamenti di ateneo), hanno continuato ad erogare borse *post lauream* in cui la laurea è stata considerata soglia minima per l'accesso alla borsa, e non requisito esclusivo. In tal modo la borsa *post lauream* è diventata equivalente a una "borsa di ricerca" indirizzata anche a laureati già in possesso del titolo di dottore di ricerca [82] .
L'istituzione di tali borse è stata finanziata: con fondi attribuiti dall'ateneo in coerenza con la programmazione delle attività di ricerca; con fondi derivanti da progetti di ricerca sostenuti dall'Unione europea o da altre istituzioni, nazionali o straniere; con fondi esterni, disponibili nell'ambito di convenzioni, contratti, donazioni o contributi provenienti da soggetti pubblici o privati.

Collaboratori ed esperti linguistici

Ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge n. 120 del 1995, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 236 del 1995, le università possono stipulare contratti di lavoro subordinato di diritto privato (disciplinati dal contratto collettivo nazionale di lavoro - Comparto Università) - a tempo indeterminato o, per esigenze temporanee, a tempo determinato - con collaboratori ed esperti linguistici di lingua madre, in possesso di laurea o titolo universitario straniero adeguato alle funzioni da svolgere, e di idonea qualificazione e competenza (tali figure hanno sostituito i lettori di madre lingua straniera inizialmente previsti dall'art. 28 del DPR n. 382 del 1980 [83]).
L'assunzione di collaboratori ed esperti linguistici - effettuata tramite selezione pubblica, le cui modalità sono disciplinate dalle università secondo i rispettivi ordinamenti - è finalizzata a fare fronte alle esigenze di apprendimento delle lingue e di supporto alle attività didattiche.

I collaboratori ed esperti linguistici sono assoggettati a una procedura annuale di valutazione dell'attività svolta, con riguardo agli obblighi contrattuali, da parte dell'università presso cui prestano servizio, all'esito positivo della quale è subordinata la continuità del rapporto di lavoro.

III.1.4 Borse di ricerca, dottorato di ricerca, assegni di ricerca e ricercatori universitari nel DDL all'esame del Parlamento (A.S. 2285)

In data 6 luglio 2021 la Commissione ha avviato l'esame, in sede redigente, dell'A.S. 2285 recante "Disposizioni in materia di attività di ricerca e di reclutamento dei ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca", già approvato dalla Camera dei deputati.
Il disegno di legge reca disposizioni relative all'attività di ricerca e al reclutamento dei ricercatori nelle università (università statali e università non statali legalmente riconosciute, comprese le università telematiche, e gli istituti di istruzione universitaria, anche ad ordinamento speciale) e negli enti pubblici di ricerca (di cui all'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 218 del 2016) [84] .
Si rinvia al paragrafo III.2.2 per la illustrazione delle misure - recate dall'art. 6 del disegno di legge - relative al reclutamento del personale presso gli enti pubblici di ricerca.

Borse di ricerca post lauream

L'art. 2 del disegno di legge è indirizzato a introdurre nell'ordinamento una disciplina delle borse *post lauream* - denominate «borse di ricerca» in quanto collegate a uno specifico progetto di ricerca - conferite dauniversità ed enti pubblici di ricerca per la formazione e la collaborazione alle attività di ricerca.
Si è, infatti, avuto modo di evidenziare nel paragrafo III.1.3 come la legge n. 240 del 2010 abbia lasciato in vigore, al riguardo, una normativa che ha suscitato dubbi interpretativi.
I destinatari delle borse di ricerca sono individuati in coloro che siano in possesso di laurea magistrale, di laurea specialistica ovvero di diploma di laurea conseguito ai sensi dell'ordinamento previgente a quello previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509, o di titolo equipollente conseguito in Italia o all'estero, in discipline coerenti con l'attività di ricerca per cui è bandita la borsa di ricerca.
E' escluso dal conferimento delle borse il personale di ruolo delle università e degli enti pubblici di ricerca, i ricercatori a tempo determinato e chi è già in possesso del titolo di dottore di ricerca.
La disciplina delle procedure per il conferimento delle borse di ricerca è demandata ai regolamenti dell'università ovvero dell'ente pubblico di ricerca, sulla base di alcuni elementi essenziali legislativamente definiti: una procedura di valutazione comparativa secondo i princìpi di pubblicità e di trasparenza, resa pubblica nel portale unico dei concorsi dell'università e della ricerca (cfr. *infra*); la costituzione di una commissione giudicatrice composta dal responsabile del progetto di ricerca e da altri due membri designati dall'università o dall'ente pubblico di ricerca; al termine della procedura di valutazione comparativa, la formazione di una graduatoria generale di merito in base al punteggio conseguito da ciascun candidato.
La durata delle borse è compresa tra 6 e 12 mesi, prorogabili fino a 36 ove richiesto dalla tipologia del progetto di ricerca. I 36 mesi costituiscono la durata massima complessiva di fruizione delle borse di ricerca, anche se erogate da più università o enti pubblici di ricerca (con esclusione dal computo delle sospensioni per maternità o paternità o per gravi motivi di salute).
Alle borse di ricerca si applica il divieto di cumulabilità di cui all'art. 6, comma 1, della legge n. 398, l'esclusione dall'impegno in attività didattiche di cui al medesimo art. 6, comma 5, nonché le disposizioni in materia di agevolazioni fiscali e di collocamento in congedo straordinario, di cui ai commi 6, 6-*bis* e 7 del medesimo art. 6.
E' espressamente previsto che le borse di ricerca non danno luogo ad alcun rapporto di lavoro subordinato alle dipendenze dell'università o dell'ente pubblico di ricerca né danno alcun diritto in

ordine all'accesso ai ruoli presso gli stessi.
Le nuove disposizioni sono coordinate: **i)** con l'art. 1 della legge n. 398 del 1989 (dove viene soppresso il riferimento alle borse *post* dottorato); **ii)** con l'art. 4, comma 3, della legge n. 210 del 1998; **iii)** (ai sensi dell'art. 8, comma 1, del disegno di legge) con l'art. 60, comma 1, del decreto-legge n. 69 del 2013.
Le università sono tenute, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, ad adeguare alle nuove disposizioni i propri regolamenti recanti disciplina di borse di studio *post lauream* per la formazione e la collaborazione alle attività di ricerca (art. 8, comma 2).

Dottorato di ricerca

L'art. 3 del disegno di legge intende procedere a un riordino delle disposizioni in materia di dottorato di ricerca, per certi aspetti, peraltro, anticipato dal decreto-legge n. 80 del 2021, in corso di conversione.

Nello specifico: **i)** le modificazioni all'art. 4 della legge n. 210 del 1998 (orientate ad ampliare gli sbocchi professionali del dottorato di ricerca) risultano ad oggi superate dalle disposizioni di cui all'art. 3, comma 9, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80; **ii)** la modificazione all'art. 5, comma 2, secondo periodo, della legge n. 508 del 1999 (relativa alla introduzione del dottorato di ricerca per le Istituzioni AFAM) è ad oggi superata dalle disposizioni di cui al medesimo art. 3, comma 10; **iii)** le modificazioni all'art. 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001 (relative alla valutazione del titolo di dottore di ricerca ai fini dell'assunzione nelle amministrazioni pubbliche) sono parzialmente superate dalle disposizioni di cui al medesimo art. 3, comma 8.
A differenza del decreto-legge n. 80 del 2021, il disegno di legge intenderebbe introdurre una disciplina del punteggio che il titolo di dottore di ricerca conferisce ai fini del reclutamento nelle pubbliche amministrazioni.
Con riferimento alle Istituzioni dell'Alta formazione artistica e musicale, l'art. 3 del disegno di legge prevede la possibilità di attivazione dei corsi di dottorato di ricerca (già introdotti dal decreto-legge n. 80 del 2021) a decorrere dall'anno accademico successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della disposizione in esame (demandando al Ministro dell'università e della ricerca la definizione, con proprio decreto, delle modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi).
Demanda altresì al Governo l'adeguamento del regolamento recante disciplina per la definizione degli ordinamenti didattici delle Istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 2005, n. 212.
L'articolo interviene, infine, per autorizzare la spesa di 1,5 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2022, da destinare a procedure di selezione comparativa a evidenza pubblica per dottorati di ricerca riservate alle categorie protette di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68 (recante norme per il diritto al lavoro dei disabili).

Assegni di ricerca

L'art. 4 del disegno di legge apporta modificazioni alla disciplina degli assegni di ricerca recata dall'art. 22 della legge n. 240 del 2010.
Il vigente art. 22 prevede che le università, le istituzioni e gli enti pubblici di ricerca e sperimentazione, l'ENEA e l'ASI, nonché le istituzioni il cui diploma di perfezionamento scientifico è stato riconosciuto equipollente al titolo di dottore di ricerca (*ex* art. 74, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382) - nell'ambito delle relative disponibilità di bilancio - possano conferire assegni per lo svolgimento di attività di ricerca.
I bandi (da pubblicare anche per via telematica sui siti dell'ateneo, ente o istituzione, del Ministero e dell'Unione europea) devono contenere informazioni dettagliate sulle funzioni, sui diritti e i doveri relativi alla posizione e sul trattamento economico e previdenziale spettante all'assegnatario.

Il disegno di legge in esame intende:
§ restringere la platea dei soggetti destinatari degli assegni di ricerca, corrispondenti, nel testo vigente, a tutti gli "studiosi in possesso di curriculum scientifico professionale idoneo allo svolgimento di attività di ricerca". Si propone, infatti, che siano destinatari degli assegni esclusivamente studiosi in possesso di un titolo di dottorato di ricerca, conseguito in Italia o all'estero, o iscritti all'ultimo anno di un corso di dottorato di ricerca (i quali sono ammessi alla procedura di selezione con riserva e comunque a condizione che conseguano il titolo di dottore di ricerca prima della presa di servizio), ovvero, per le discipline mediche, in possesso di un diploma di specializzazione;

§ estendere le categorie di personale escluse dal conferimento degli assegni, individuate, nel testo vigente, nel personale di ruolo di università, istituzioni ed enti che conferiscono gli assegni. Si propone, al riguardo, che sia escluso dall'assegnazione il personale in servizio titolare di contratto di lavoro a tempo sia determinato che indeterminato, presso le università, istituzioni ed enti conferitori degli assegni;

§ in relazione alla durata del singolo assegno di ricerca, che resta fissata in un massimo di quattro anni, compresi gli eventuali rinnovi, eliminare lo scomputo dalla durata complessiva di quattro anni del periodo di fruizione in coincidenza con il dottorato di ricerca, nel limite massimo della durata legale del relativo corso;

§ fissare in 4 anni la durata complessiva dei rapporti instaurati con i titolari degli assegni di ricerca intercorsi anche con atenei diversi, statali, non statali o telematici, nonché con gli altri enti conferitori. La durata di 12 anni prevista nel testo vigente (art. 22, comma 9, primo periodo) si riferisce cumulativamente ai rapporti instaurati con i titolari degli assegni di ricerca e ai contratti di ricercatore a tempo determinato di tipo A e di tipo B di cui all'articolo 24 della legge n. 240 del 2010. Con disposizione transitoria (art. 8, comma 3) viene tuttavia previsto che il limite di durata non superiore a 12 anni continui ad applicarsi ai rapporti di assegnisti di ricerca e di ricercatori a tempo determinato instaurati prima della data di entrata in vigore del provvedimento in esame, ai sensi dei vigenti articoli 22 e 24 della legge n. 240.

Ricercatori universitari

L'art. 5 del disegno di legge intende sostituire le attuali figure di ricercatore a tempo determinato di tipo A e di tipo B (art. 24, comma 3, della legge n. 240) con la figura unica del ricercatore universitario a tempo determinato titolare di contratto di durata complessiva di 7 anni, non rinnovabile.
In relazione alla disciplina della nuova figura di ricercatore a tempo determinato:
§ è introdotto un regime di incompatibilità con qualsiasi altro rapporto di lavoro subordinato presso soggetti pubblici o privati, con la titolarità di assegni di ricerca anche presso altre università o enti pubblici di ricerca, con le borse di dottorato e in generale con qualsiasi borsa di studio a qualunque titolo conferita anche da enti terzi. Si ricorda che per gli attuali ricercatori a tempo determinato è previsto esclusivamente il collocamento in aspettativa ovvero in posizione fuori ruolo, senza assegni né contribuzioni previdenziali, qualora dipendenti di amministrazioni pubbliche (art. 24, comma 9-bis, della legge n. 240). Si osserva che il regime di incompatibilità che si intende introdurre per i ricercatori a tempo determinato risulterebbe, per certi aspetti, più restrittivo di quello previsto per i professori di ruolo e per i ricercatori a tempo indeterminato che abbiano optato per il regime a tempo definito, ai quali la legge n. 240 consente di svolgere, anche con rapporto di lavoro subordinato, attività didattica e di ricerca presso università o enti di ricerca esteri, previa autorizzazione del rettore che valuta la compatibilità con l'adempimento degli obblighi istituzionali (art. 6, comma 12, quarto periodo);

§ ai fini della durata del rapporto instaurato con il titolare del contratto, i periodi trascorsi in aspettativa per maternità, paternità o per motivi di salute secondo la normativa vigente non sono computati su richiesta del titolare del contratto. Si ricorda che il vigente art. 24 prevede esclusivamente

per i ricercatori di tipo B la computabilità, nell'ambito della durata triennale del contratto, del periodo di congedo obbligatorio di maternità, salva la possibilità di chiedere successivamente la proroga del contratto per un periodo non superiore a quello del congedo obbligatorio di maternità (comma 9-*ter*).
Con l'istituzione della nuova figura viene introdotto un nuovo vincolo di spesa alla programmazione triennale del personale (cfr. il paragrafo III.3.1). Alle università è, infatti, imposto di vincolare risorse corrispondenti ad almeno un terzo degli importi destinati alla stipula dei contratti di ricercatore a tempo determinato, in favore di candidati che per almeno trentasei mesi, anche cumulativamente, abbiano frequentato corsi di dottorato di ricerca o svolto attività di ricerca sulla base di formale attribuzione di incarichi, escluse le attività a titolo gratuito, presso università o istituti di ricerca, italiani o stranieri, diversi da quello che ha emanato il bando.
In relazione alla procedura di selezionedei nuovi ricercatori universitari a tempo determinato:
§ in luogo della commissione costituita dai professori di I e di II fascia in servizio presso il dipartimento che indice la procedura (art. 24, comma 2), il disegno di legge prevede la formazione di una commissione giudicatrice costituita da un numero di membri compreso fra 3 e 5, la maggioranza dei quali devono essere professori di ruolo presso università, italiane o straniere, diverse da quella interessata. I membri della commissione devono essere professori di I o di II fascia o dirigenti di ricerca e primi ricercatori in servizio presso enti pubblici di ricerca e in possesso dell'ASN, scelti mediante sorteggio operato dall'università, con modalità automatica, tramite il portale unico dei concorsi dell'università e della ricerca (cfr. *infra*), tra i soggetti iscritti in una banca dati (contenente, per ciascun macrosettore concorsuale, i nomi dei professori di I e di II fascia nonché i nomi dei dirigenti di ricerca e dei primi ricercatori in possesso dell'ASN che abbiano presentato domanda per esservi inseriti). Non possono essere membri della commissione: i rettori in carica; i professori posti in aspettativa obbligatoria ai sensi dell'articolo 13 del DPR n. 382 del 1980; i professori che hanno optato per il regime a tempo definito; i professori che non abbiano maturato un triennio di servizio nel ruolo di appartenenza; i professori cui sia stata inflitta una sanzione disciplinare; i professori che si sono dimessi da qualsiasi commissione concorsuale nei quattro anni antecedenti. Per i membri della commissione è esclusa la corresponsione di compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti;

§ a seguito della deliberazione della chiamata del vincitore da parte dell'università, è previsto che il contratto di ricercatore universitario a tempo determinato sia stipulato entro il termine perentorio di 90 giorni dalla conclusione della procedura di selezione. In caso di mancata stipulazione del contratto, per i tre anni successivi, all'università è posto divieto di bandire nuove procedure di selezione per il medesimo macrosettore;

§ con disposizione transitoria (art. 8, comma 4) è conferita facoltà alle università di indire procedure per il reclutamento di ricercatori ai sensi del vigente art. 24 per i 12 mesi successivi alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. Le disposizioni vigenti continuano, inoltre, ad applicarsi alle procedure pubbliche di selezione in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame;

§ con ulteriore disposizione transitoria (art. 8, comma 5) - fino al 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame - (anche) coloro che siano in possesso dell'ASN alle funzioni di professore di I o di II fascia sono ammessi a partecipare alle procedure di selezione dei (nuovi) ricercatori universitari a tempo determinato.
Con riguardo alla procedura interna di valutazione per l'inquadramento nel ruolo dei professori associati, il disegno di legge intende introdurre le seguenti modificazioni alla disciplina attualmente vigente per i ricercatori di tipo B: **i)** sotto il profilo temporale, si prevede che i ricercatori siano sottoposti alla procedura di valutazione a partire dal terzo anno e per ciascuno dei successivi anni di titolarità del contratto, mentre viene soppressa la possibilità di anticipare la valutazione a dopo il primo anno di contratto; **ii)** è previsto che la valutazione sia effettuata anche sulla base di una prova didattica; **iii)** all'esito positivo della valutazione, l'inquadramento nel ruolo dei professori associati è immediato

(senza che il candidato positivamente valutato debba attendere la scadenza del contratto di ricercatore); **iv)** in caso di esito negativo della valutazione, l'università è tenuta a fornire adeguata motivazione sulla base del curriculum e della produzione scientifica del titolare del contratto e può procedere nuovamente alla valutazione per ciascuno dei successivi anni di titolarità del contratto; **v)** il ricercatore universitario che ha conseguito l'ASN in un settore concorsuale diverso da quello di riferimento del contratto può chiedere di modificare, nell'ambito del proprio contratto, il settore concorsuale di riferimento, purché rientrante nello stesso macrosettore concorsuale. Su tale istanza l'università si esprime motivatamente entro il termine di tre mesi dalla sua ricezione.
Per la nuova figura del ricercatore a tempo determinato è previsto il trattamento economico attualmente spettante ai ricercatori a tempo determinato di tipo B, a sua volta corrispondente al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo pieno elevato fino a un massimo del 30 per cento (art. 24, comma 8, secondo periodo, della legge n. 240 del 2010).
Infine, in ordine all'attività dei nuovi ricercatori universitari, è disposto che la loro attività didattica e scientifica concorra alla valutazione delle politiche di reclutamento, svolta dall'Agenzia nazionale per la valutazione dell'università e della ricerca (ANVUR), ai fini dell'accesso alla quota di finanziamento premiale a valere sul Fondo per il finanziamento ordinario delle università *ex* art. 60, comma 1, del decreto-legge n. 69 del 2013 (al riguardo, cfr. il paragrafo III.3.4).

L'art. 7 prevede l'attivazione, nell'ambito del sito internet istituzionale del Ministero dell'università e della ricerca, del portale unico dei concorsi dell'università e della ricerca, una sezione del quale deve essere dedicata alla pubblicazione dell'elenco dei componenti delle commissioni giudicatrici nelle procedure di selezione dei (nuovi) ricercatori universitari a tempo determinato.
Nel portale devono essere pubblicati, a cura delle università e degli enti pubblici di ricerca (pena l'invalidità della procedura di selezione) - entro un termine comunque non inferiore a venti giorni prima della scadenza dei termini di presentazione delle domande - i bandi per le procedure di selezione relative alle borse di ricerca di cui all'articolo 2 del provvedimento in esame, ai dottorati di ricerca, agli assegni di ricerca e ai contratti per ricercatore a tempo determinato, nonché ai ruoli di professore di I o di II fascia.
Devono, altresì, esservi pubblicate le informazioni e le comunicazioni relative alle procedure di valutazione in corso o scadute, nonché gli atti relativi alle procedure di selezione entro 5 giorni dall'adozione.
La disciplina delle modalità di funzionamento del portale è demandata a un decreto del Ministro dell'università e della ricerca da adottare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

III.2 Profili di criticità dell'attuale sistema di organizzazione della carriera universitaria e proposte formulate nel corso delle audizioni

Nel corso delle audizioni, sono stati rilevati e discussi profili di criticità concernenti il percorso della carriera universitaria, che si snoda, non sempre linearmente, attraverso le posizioni precedentemente illustrate.
Anche nell'ottica di coadiuvare il Legislatore nella soluzione di tali questioni, i soggetti auditi hanno talora formulato proposte di revisione della normativa vigente, che - in relazione a diversi profili - risultano pertinenti e funzionali all'esame dell'A.S. 2285 (cfr. il paragrafo III.1.4).

III.2.1. La riforma del pre-ruolo e il modello di *tenure track*: dati e proposte

La riforma del sistema universitario operata con legge n. 240 del 2010 ha trasformato la figura del ricercatore universitario, introducendo la posizione del "nuovo" ricercatore a tempo determinato, destinata a sostituire quella del "vecchio" ricercatore a tempo indeterminato (istituita dall'art. 1 del

decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 [85]).
Come la Corte costituzionale ha avuto modo di evidenziare nella sent. n.165/2020, le due figure del (vecchio) ricercatore a tempo indeterminato e del (nuovo) ricercatore a tempo determinato di tipo B differiscono in ordine alle modalità di accesso alle rispettive posizioni e ai compiti ad esse attribuiti (su cui cfr. il paragrafo III.1.2), ma l'elemento di più netta differenziazione è rappresentato dalla stabilità ovvero dalla precarietà delle due posizioni.

Tale diversità conduce la Corte ad escludere una violazione dell'art 3 Cost. per disparità di trattamento nella disposizione (art. 24, comma 6, della legge n. 240/2010) che consente alle singole università di utilizzare transitoriamente la procedura di valutazione prevista dal comma 5 del medesimo art. 24 per i ricercatori a tempo determinato di tipo B anche ai fini della chiamata in ruolo, nella posizione di professori associati, di ricercatori a tempo indeterminato.
La disposizione censurata estende transitoriamente (il termine di applicazione è stato successivamente prorogato al 31 dicembre 2021 dal decreto-legge n. 126 del 2019) l'applicazione del meccanismo di cui all'art. 24, comma 5, ai ricercatori a tempo indeterminato che siano in possesso dell'ASN di professore di I o di II fascia, per i quali in via ordinaria l'avanzamento è con procedura comparativa (e non interna) *ex* art. 18 della legge n. 240 del 2010.
Il rimettente si duole del fatto che la legge lasci discrezionalità all'ateneo sul ricorso alla procedura interna anziché comparativa, a differenza di quanto disposto per i ricercatori a tempo determinato di tipo B, i quali sono sottoposti di diritto alla procedura di valutazione interna.
A giudizio della Corte, la procedura di cui alla disposizione censurata esprime un bilanciamento tra l'interesse all'accesso alla posizione di professore associato dei ricercatori a tempo indeterminato (ruolo in esaurimento) e gli interessi degli atenei (tra i quali: limitatezza delle risorse, effettive esigenze didattiche e di ricerca).
Inoltre, la Corte non ravvisa nella disposizione una violazione del buon andamento (art. 97 Cost.), in quanto la legge opera un non irragionevole bilanciamento tra interesse al ricambio generazionale e interesse di progressione di carriera dei ricercatori a tempo indeterminato.

Il sistema di avanzamento di carriera introdotto dall'art. 24, comma 5, della legge n. 240 del 2010 per i ricercatori a tempo determinato di tipo B è stato assimilato al modello di *tenure track* (già sperimentato in alcuni Paesi europei [86]).
In particolare, la Corte costituzionale, nella pronuncia richiamata, ha osservato che per i ricercatori a tempo determinato di tipo B la riforma ha disegnato "un sistema di avanzamento nella carriera, da ricercatore a tempo determinato a professore associato, ispirato al modello anglosassone del cosiddetto *tenure track*, cioè a un percorso accademico connotato, alternativamente, dal carattere per così dire automatico dell'avanzamento in presenza di determinate condizioni (abilitazione nazionale ed esito positivo della valutazione dell'ateneo) ovvero dall'uscita dall'università se quelle condizioni non si sono realizzate".
A propositodella procedura automatica di valutazione di cui all'art. 24, comma 5, la Corte osserva che i ricercatori a tempo determinato, se non chiamati, alla scadenza del contratto vedrebbero cessare il loro rapporto di lavoro con l'università e, pur in possesso dell'ASN, in attesa dell'indizione e dello svolgimento delle ordinarie procedure comparative di reclutamento *ex* art. 18 della legge n. 240, rischierebbero di perdere continuità scientifica (rischio dal quale sono esenti i ricercatori a tempo indeterminato).
La Corte dei conti, in sede di Referto sul sistema universitario (pubblicato a maggio 2021), ha osservato, tuttavia, che - per quanto la riforma introdotta dalla legge n. 240 fosse orientata a condurre i ricercatori più meritevoli a transitare in tempi brevi nel ruolo degli associati (*tenure track*) - il sistema attuale delinea un percorso caratterizzato da un periodo di pre-ruolo successivo al dottorato di ricerca eccessivamente lungo e costellato da una serie di posizioni a tempo determinato, al termine di ciascuna delle quali si pone il rischio del mancato rinnovo.
Nel corso delle audizioni, sono state sottolineate le ricadute sociali del sistema, che "svantaggia le

persone che hanno una minore capacità di resistenza alle difficoltà della carriera universitaria, per esempio le persone meno abbienti" (PERNAZZA [87]), nonché le donne, per le quali l'arco di anni del pre-ruolo coincide generalmente con un periodo di intenso impegno familiare.

I dati presentati in sede di audizione

Nel corso dell'indagine conoscitiva, i soggetti auditi hanno depositato presso la Commissione documenti che recano dati aggiornati relativi alla situazione, nell'attuale sistema universitario, delle figure *post doc*: ricercatori a tempo determinato di tipo A, assegnisti di ricerca, borsisti *post* dottorato.
L'impegno profuso dagli studiosi dopo il dottorato - spesso per un periodo di anni che oltrepassa i 5 anni (considerato che 3+2 anni corrispondono soltanto alla durata del contratto di ricercatore a tempo determinato di tipo A e suo eventuale rinnovo) - il più delle volte non si traduce nella immissione nel percorso di *tenure track* e nella successiva assunzione nei ruoli della carriera universitaria.
Tali figure alimentano il cd. "precariato universitario" e, in buona parte, dopo diversi anni, finiscono per abbandonare il mondo universitario.
Con riferimento ai ricercatori a tempo determinato di tipo A, l'Associazione dei ricercatori a tempo determinato (ARTeD) ha espresso disagio per i "buchi" "lunghi e sofferti" tra un contratto e l'altro che si pongono lungo il percorso per diventare ricercatore a tempo determinato di tipo B [88] e ha fornito una illustrazione grafica (*Figura 12*) del "destino" dei ricercatori di tipo A (il 52 per cento dei quali, al termine del contratto triennale e dell'eventuale rinnovo biennale, torna ad essere borsista o assegnista):

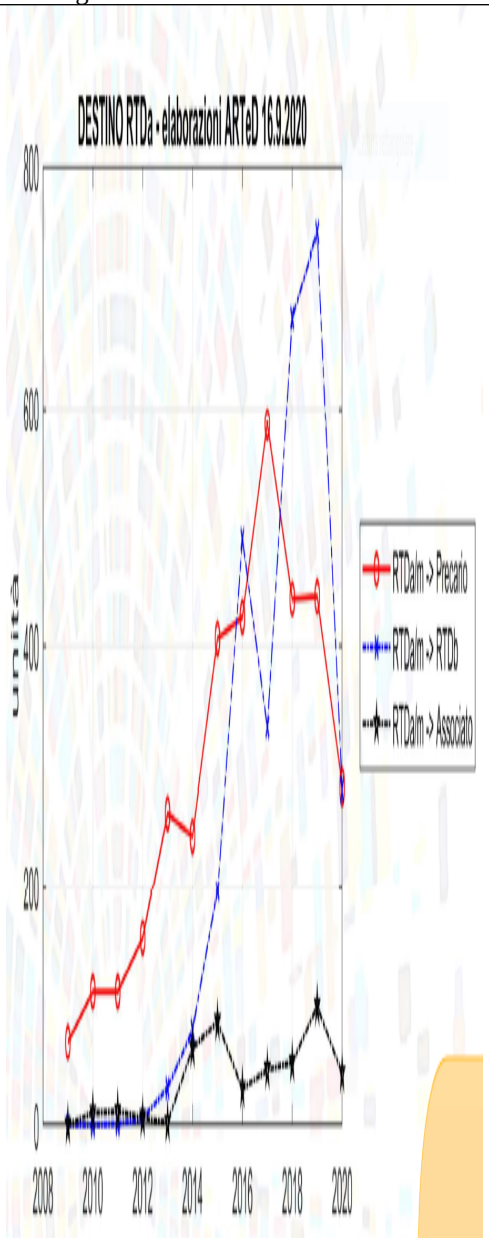


Figura 12 Esito del percorso professionale dei RTDA Fonte: Elaborazione ARTeD presentata in sede di audizione nella seduta n. 186 del 22 settembre 2020

Ulteriori considerazioni emergono dai dati offerti, in occasione dell'audizione del 14 aprile 2021, dal Direttore generale per la formazione universitaria, l'inclusione e il diritto allo studio del Ministero dell'università e della ricerca, dott.ssa GARGANO.
Dal 2012 al 2019, la percentuale dei ricercatori a tempo determinato di tipo A che sono diventati ricercatori a tempo determinato di tipo B è passata dal 64,6 al 60,8 per cento (*Tabella 18*):

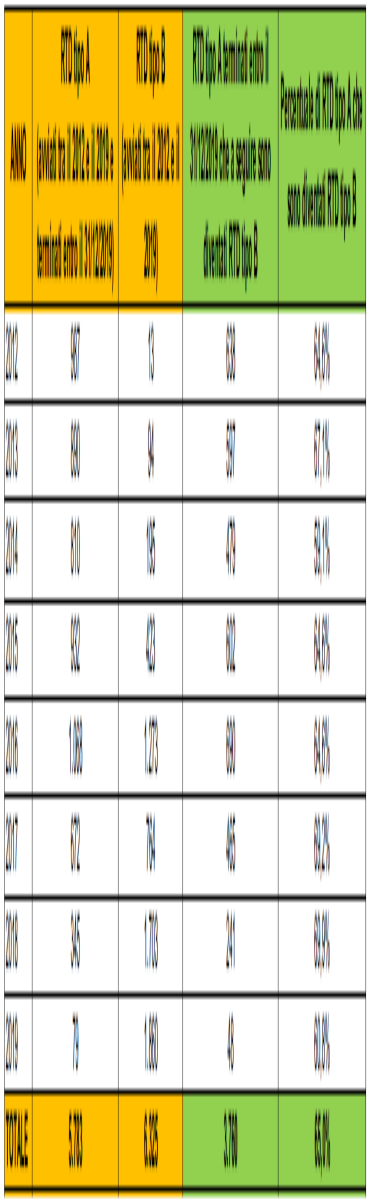


Tabella 18 Contratti RTDa e RTDb avviati e conclusi tra il 2012 e il 2019 e percentuale dei RTDa che sono diventati RTDb. Fonte: Elaborazione MUR presentata in sede di audizione nella seduta n. 223 del 14 aprile 2021

Se poi si considerano i dati relativi ai ricercatori a tempo determinato di tipo A che sono diventati professori, nel periodo 2012-2019, il MUR registra un calo dal 58,5 all'11,4 per cento (*Tabella 19*):

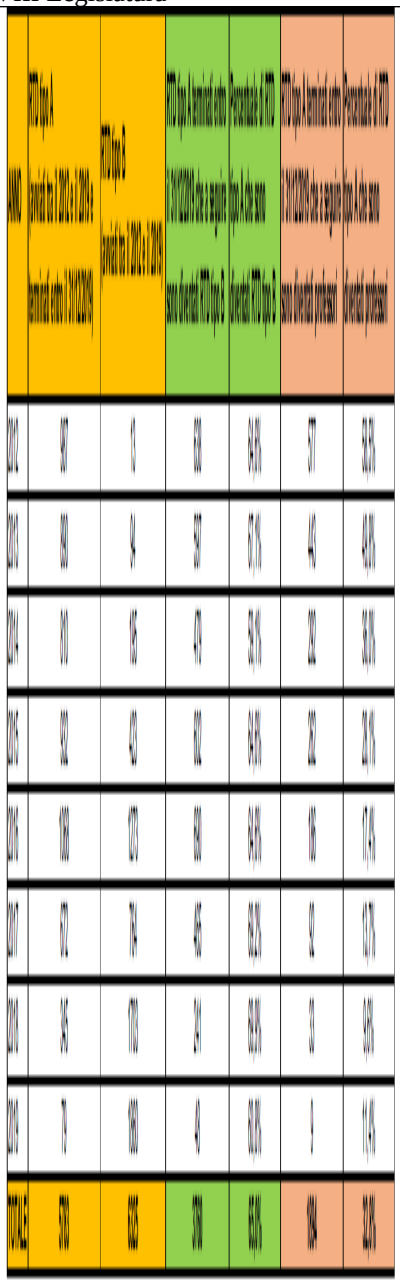


Tabella 19 Contratti RTDa e RTDb avviati e conclusi tra il 2012 e il 2019 e percentuale dei RTDa che sono diventati professori. Fonte: Elaborazione MUR presentata in sede di audizione nella seduta n. 223 del 14 aprile 2021

Con riguardo agli assegnisti di ricerca, sempre sulla base dei dati MUR, la media degli assegnisti che nell'arco temporale 2012-2020 hanno terminato l'assegno nel corso dell'anno e sono diventati ricercatori a tempo determinato risulta pari al 18,6 per cento:

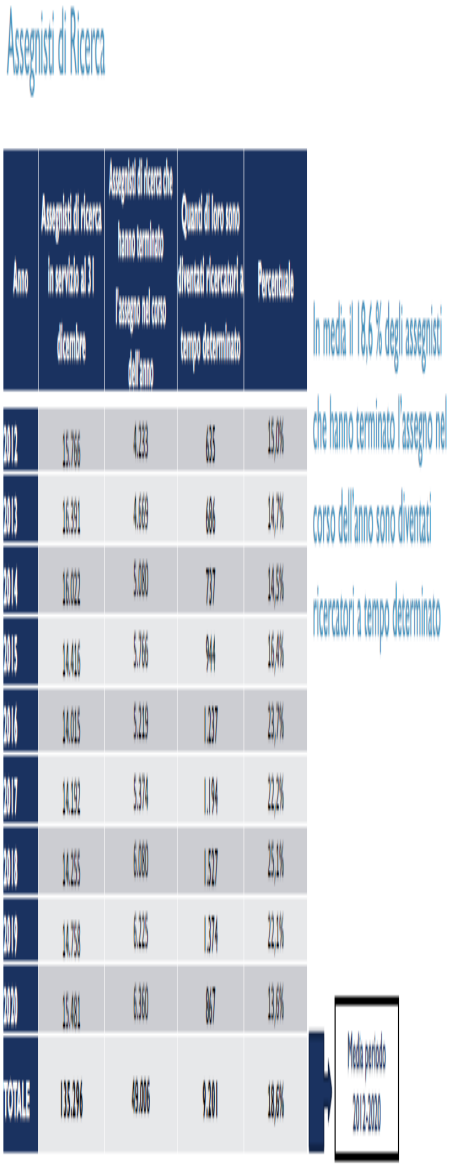


*Tabella 20*Esito del percorso professionale degli assegnisti di ricerca.
Fonte: Elaborazione MUR presentata in sede di audizione nella seduta n. 223 del 14 aprile 2021

Il MUR ha dato conto, infine, del *trend* in ascesa che ha caratterizzato, negli anni 2012-2019, la presenza di tipologie di personale a tempo determinato nella ricerca universitaria ulteriori rispetto agli assegnisti di ricerca:

Altre tipologie di personale a tempo determinato

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Borse studio e ricerca per laureati *	3.092	4.653	5.788	6.791	8.172	8.961	9.680	10.021
Contratti prestazione autonoma per programmi di ricerca	8.025	8.539	8.775		8.438	8.095	9.152	9.191
Tecnologi a tempo determinato					58	90	163	216
Altro	670	696	659		1.229	1.414	1.230	1.440
Totale complessivo	13.809	15.961	17.186	8.806	19.913	20.577	22.245	22.687

* art. 18 comma 1 lettera f della legge 240/2010

Tabella 21 Figura non strutturate a tempo determinato dal 2012 al 2019. Fonte: Elaborazione MUR presentata in sede di audizione nella seduta n. 223 del 14 aprile 2021

In particolare, è stato sottolineato l'andamento in continua crescita delle borse di studio e di ricerca per laureati:

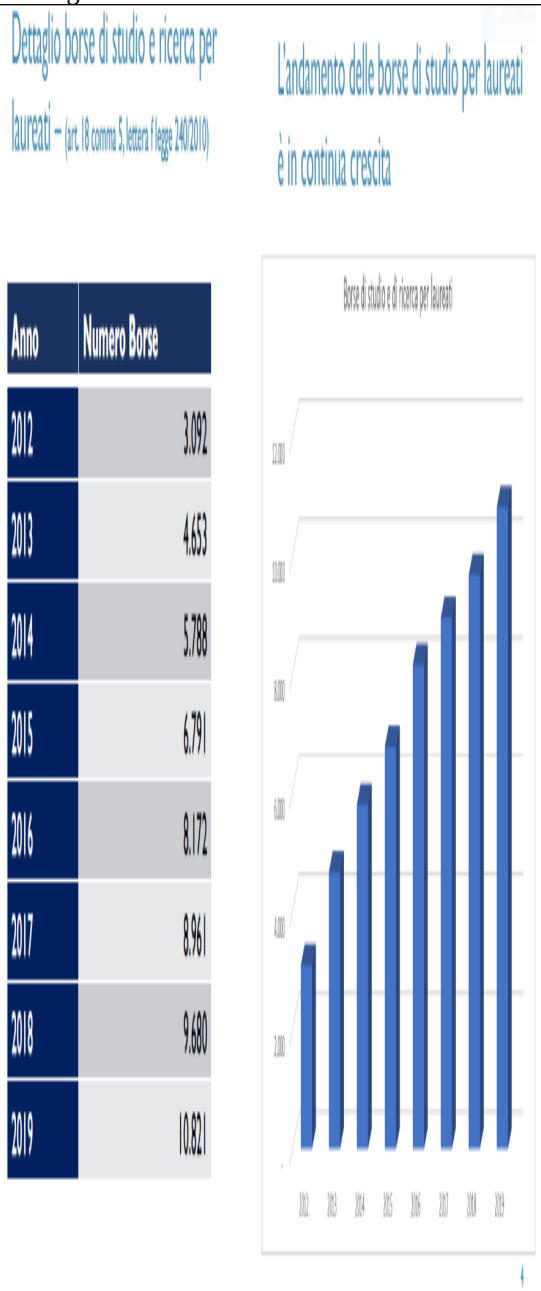


Tabella 22 Andamento delle borse di studio. Fonte: Elaborazione MUR presentata in sede di audizione nella seduta n. 223 del 14 aprile 2021

Al riguardo, i rappresentanti delle associazioni sindacali hanno sottolineato che le figure precarie (ricercatori ma anche figure non strutturate) costituiscono, nel Paese, parte integrante dell'offerta formativa degli atenei e sostengono una parte consistente, fondamentale, del carico didattico (RUSSO [89]).
E da tale constatazione muove la necessità di valutare l'introduzione di meccanismi di *tenure track* per i precari in servizio.
Resta ferma, in ogni caso, l'esigenza di salvaguardare, d'altra parte, la qualità della didattica (CHIAPPARINO [90]).

Le proposte formulate in sede di audizione

L'opportunità di riformare il pre-ruolo è stata oggetto, nel corso dell'indagine conoscitiva, di articolati interventi.
Sulla base dei dati sopra illustrati e delle conseguenti considerazioni, ARTeD ha formulato una proposta di riforma del pre-ruolo che contempla due figure di ricercatore: un ricercatore titolare di

contratto triennale non rinnovabile, al quale dovrebbero essere affidati esclusivamente compiti di ricerca; un ricercatore *tenure track*, titolare di un contratto di tre anni, rinnovabile per ulteriori tre anni, destinato a diventare professore associato se nel corso del contratto (ed eventuale rinnovo) consegue l'ASN.

Il percorso è stato graficamente illustrato (*Figura 13*) come segue:

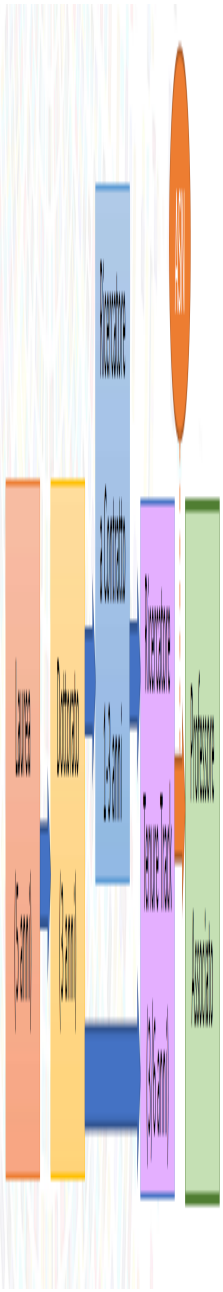


Figura 13 Proposta di percorso post doc e pre-ruolo. Fonte: Elaborazione ARTeD presentata in sede di audizione nella seduta n. 186 del 22 settembre 2020

Anche il Presidente del Consiglio universitario nazionale (CUN) unitamente al rappresentante della Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI) [91] hanno proposto l'istituzione di un'unica figura post-dottorale a contratto, sostitutiva sia del ricercatore a tempo determinato di tipo A sia dell'assegnista *post* dottorato sia del borsista *post doc*.

La figura unica *post doc* rappresenterebbe lo stadio intermedio tra il dottorato e le figure in *tenure track*, destinate a intraprendere un percorso che, al raggiungimento di determinati risultati, le condurrà ad entrare nel sistema universitario.

Il progetto di riforma condiviso dal CUN e dalla CRUI risponde a diversi obiettivi: ringiovanire il corpo docente (cfr. il paragrafo III.3.3, nonché la *Figura 9* e la *Figura 10* in cui è stato presentato un raffronto con i Paesi OCSE da cui emerge tale criticità per l'Italia); semplificare il sistema

(introducendo un accesso più rapido alla *tenure*); rendere il sistema di reclutamento maggiormente uniforme a quello degli altri Paesi europei, elemento, questo, essenziale ai fini dell'integrazione europea dei sistemi della ricerca.
In particolare, il CUN ha allegato al documento depositato in sede di audizione una nota, approvata dall'Adunanza in data 25 settembre 2019 e indirizzata al Ministro *pro tempore*, avente ad oggetto l'"Accesso al ruolo alla docenza universitaria-Proposta di riforma".
Nella nota sono specificati i tratti che dovrebbero caratterizzare il nuovo ricercatore *post* dottorato: sarebbe titolare di un contratto triennale, rinnovabile per ulteriori tre anni (in ogni caso non più di tre nella stessa sede universitaria); non avrebbe compiti di didattica, fatta eccezione per attività di supporto (come nel periodo di dottorato); al termine del contratto, acquisirebbe un titolo (ma non un requisito) ai fini della partecipazione ai bandi di professore junior (la ulteriore figura che il progetto di riforma intende istituire: cfr. *infra*); il medesimo titolo dovrebbe altresì essere valorizzato al di fuori del sistema universitario, nel quadro di un fertile rapporto tra la realtà universitaria, le pubbliche amministrazioni e il sistema produttivo.
La proposta - si precisa nella nota richiamata - è tesa a distinguere il periodo di *post* dottorato, di prosecuzione della formazione o collaborazione alla ricerca, dal periodo finalizzato alla immissione nei ruoli della docenza.
Ai fini del reclutamento della docenza nel sistema universitario, la proposta CUN introduce un'unica figura in *tenure track* con impegno a tempo pieno, il professore junior.
Il professore junior dovrebbe, al contempo, svolgere attività scientifica ed essere titolare di compiti didattici, pienamente riconoscibili ai fini dei requisiti per l'accreditamento dei corsi di studio e la valutazione della didattica.
Alle procedure di selezione per il reclutamento di professori junior sarebbero ammessi i candidati in possesso di dottorato di ricerca (o di specializzazione medica) conseguito da non più di sei anni.
Al termine del contratto di durata triennale, il professore junior sarebbe sottoposto alla valutazione di una Commissione costituita, in maggioranza, da membri esterni all'ateneo in cui il professore presta servizio. La valutazione includerebbe lo svolgimento di una prova didattica.
Nell'ipotesi di esito positivo della valutazione, il professore junior in possesso dell'ASN entrerebbe nel ruolo dei professori di II fascia.
In caso di esito positivo della valutazione, ma di mancato conseguimento dell'ASN, il contratto sarebbe rinnovabile per ulteriori due anni.
Nelle ulteriori ipotesi di esito negativo della valutazione ovvero di mancato conseguimento dell'ASN nel corso del quinquennio, il professore junior decadrebbe dal contratto.
Come accennato, la proposta CUN è stata condivisa dalla CRUI, la quale ha altresì suggerito l'introduzione diprocedure di reclutamento e di avanzamento di carriera più snelle che privilegino severe verifiche *ex post*.

III.2.2. I contratti di ricercatore universitario a tempo determinato. Ricercatori universitari e ricercatori degli enti pubblici di ricerca

Nel corso delle audizioni, sono emerse considerazioni in ordine all'attuale sistema di reclutamento dei ricercatori, che prevede esclusivamente contratti a tempo determinato, e, con riferimento a tali figure, è stata considerata la possibilità di introdurre meccanismi di stabilizzazione analoghi a quelli previsti dalla legislazione per i ricercatori a tempo determinato degli enti pubblici di ricerca.
In particolare, è stato posto in evidenza il ruolo esercitato dalle disposizioni della cd. legge Madia (decreto legislativo n. 75 del 2017) nell'affrontare e, almeno in parte, risolvere il problema del precariato negli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca.
Con specifico riguardo al Consiglio nazionale della ricerca (CNR), l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 20, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017 [92] ha consentito di stabilizzare, alla fine del 2018, oltre 1.000 unità di personale in servizio presso l'ente in regime di precarietà

(INGUSCIO [93]).
Sempre in relazione agli enti pubblici di ricerca, è stata evidenziata l'importanza delle disposizioni recate dall'art. 12-*bis* del decreto legislativo n. 218 del 2016 [94] , il quale ha introdotto la possibilità di trasformare contratti o assegni di ricerca in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, previa procedura selettiva (per titoli e colloquio), dopo il completamento di tre anni anche non continuativi negli ultimi cinque anni, qualora il contratto a tempo determinato o l'assegno di ricerca abbiano avuto ad oggetto lo svolgimento di attività di ricerca e tecnologiche. La trasformazione deve essere effettuata in relazione alle medesime attività svolte e nei limiti stabiliti del fabbisogno di personale dell'ente, nel rispetto dei princìpi enunciati dalla Carta europea dei ricercatori, di cui alla raccomandazione 2005/251/CE della Commissione, dell'11 marzo 2005, in conformità agli standard qualitativi riconosciuti a livello internazionale, nel rispetto dei princìpi di pubblicità e trasparenza.
Il medesimo art. 12-*bis* ha altresì previsto che - al fine di procedere alle suddette assunzioni - gli enti pubblici di ricerca possano, in via transitoria, attingere alle graduatorie, ove esistenti, del personale risultato idoneo nelle procedure concorsuali di cui all'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017.
In sede di audizioni, si è auspicato l'esercizio di un'attività di vigilanza che garantisca l'effettiva applicazione dell'art. 12-*bis* da parte degli enti pubblici di ricerca (MATTIOLI [95]).
Sul reclutamento del personale presso gli enti pubblici di ricerca intende intervenire anche l'art. 6 del disegno di legge A.S. 2285 (su cui cfr. il paragrafo III.1.4), inserendo nel decreto legislativo n. 218 del 2016 un articolo 12-*ter*, volto ad autorizzare gli enti pubblici di ricerca a indire procedure concorsuali per la stipulazione di contratti per ricercatore o tecnologo a tempo determinato con durata di sette anni, non rinnovabili. Tali procedure concorsuali sarebbero oggetto di un'apposita sezione nel piano triennale di fabbisogno del personale (art. 7 del decreto legislativo n. 218) e dovrebbero conformarsi alle modalità previste per le assunzioni a tempo indeterminato.
Anche per ricercatori e tecnologi assunti ai sensi dell'art. 6 del disegno di legge - al pari che per i ricercatori universitari a tempo determinato - sarebbe previsto un meccanismo di *tenure track*, sulla base del quale, a partire dal terzo anno di titolarità del contratto e per ciascuno degli anni successivi, l'ente dovrebbe valutare il ricercatore o il tecnologo a tempo determinato ai fini dell'inquadramento a tempo indeterminato con la qualifica di primo ricercatore o primo tecnologo.
Le disposizioni dell'art. 6 sono tese, inoltre, ad avviare reciproci flussi di personale tra università ed enti pubblici di ricerca, consentendo:
§ agli enti, la possibilità di assumere, con chiamata diretta, con la qualifica di primo ricercatore, i titolari di contratto per ricercatore a tempo determinato di cui all'articolo 24, comma 3, della legge n. 240, purché in servizio presso le università con tale qualifica da almeno tre anni (sottoponendoli previamente alla suddetta valutazione);
§ alle università, la possibilità di assumere con chiamata diretta, ai fini dell'inquadramento nel ruolo di professore associato, i titolari di contratto per ricercatore a tempo determinato introdotto per gli enti di ricerca dalle nuove disposizioni, purché in servizio da almeno tre anni presso gli enti pubblici di ricerca e in possesso dell'ASN.

La conformità al diritto dell'Unione europea della normativa nazionale relativa ai contratti dei ricercatori determinato

Le questioni relative ai ricercatori titolari di contratti a tempo determinato nonché la comparabilità del loro regime quello dei ricercatori a tempo determinato degli enti pubblici di ricerca sono, al momento, all'attenzione della Cor giustizia dell'Unione europea, in virtù dell'ordinanza n. 240 del 10 gennaio 2020 , con la quale il Consiglio di Stat sospeso il giudizio su tre ricorsi riuniti e posto alla Corte di giustizia questioni pregiudiziali in ordine alla conform diritto dell'Unione europea (in particolare alle clausole 4 e 5 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, dalla direttiva n. 1999/70/CE del 28 giugno 1999 [96]) del rapporto di lavoro dei ricercatori universitari assunti a determinato ai sensi dell'art. 24 della legge n. 240 del 2010 [97] .

Più in dettaglio, il Consiglio di Stato ha evidenziato le seguenti criticità:
§ Il sistema di reclutamento del personale da adibire alla ricerca scientifica universitaria (di regola connessa all'at
didattica di supporto svolta dai ricercatori), articolato nei rapporti a tempo determinato di cui all'art. 24 della legg
"trova le sue ragioni oggettive di giustificazione proprio nella non prevedibilità *a priori* di quali e quante linee di
potranno esser attivate, così come del tipo, durata e contenuto di tale attività didattica". Tuttavia, le misure impost
dall'Accordo europeo potrebbero ostare alla normativa nazionale che consente alle università l'utilizzo, senza limi
quantitativi, di contratti da ricercatore a tempo determinato di tipo A (di durata triennale e prorogabili per due ann
subordinarne la stipulazione e la proroga ad alcuna ragione oggettiva connessa ad esigenze temporanee o eccezion
dell'ateneo, permettendo altresì, al termine del quinquennio, di "stipulare con la stessa o con altre persone ancora
contratto a tempo determinato di pari tipologia, al fine di soddisfare le medesime esigenze didattiche e di ricerca",
prevedendo, quale unico limite al ricorso a molteplici rapporti a tempo determinato con la stessa persona, solo la
non superiore a 12 anni, anche non continuativi. E' posto altresì in dubbio il sistema di "reclutare esclusivamente
a tempo determinato", senza subordinare la relativa decisione alla sussistenza di esigenze temporanee o eccezion

§ La normativa vigente opererebbe un trattamento discriminatorio tra i ricercatori universitari a tempo determina
ricercatori degli enti pubblici di ricerca, ai quali sono state applicate le procedure di stabilizzazione previste dall'a
decreto legislativo n. 75 del 2017 (cd. "legge Madia"), nonostante la medesima durata massima dei rapporti di lav
contratti o assegni di ricerca.

La Corte di giustizia dell'Unione europea è tuttavia recentemente intervenuta (con sentenza del 3 giugno 2021 nel
C-326/19) a definire una precedente domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tar Lazio con ordinanza de
novembre 2018, vertente sull'interpretazione della clausola 5 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato
merito al rifiuto di prorogare un contratto di ricercatore a tempo determinato di tipo A oltre il periodo previsto dal
La richiesta di proroga del ricercatore era finalizzata a ottenere la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo
determinato in contratto di lavoro a tempo indeterminato ai sensi dell'art. 20 del decreto legislativo n. 75 del 2017
fondata sulla tesi dell'applicabilità delle disposizioni relative alla stabilizzazione dell'impiego anche al personale
universitario (in contrasto con la circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 3
la quale esclude i ricercatori universitari dall'ambito di applicazione del decreto legislativo n. 75 del 2017).
Il sistema italiano di reclutamento di ricercatori universitari a tempo determinato di tipo A ha superato il vaglio de
di giustizia.
A giudizio della Corte, infatti, la fissazione della durata massima del contratto a tre anni e l'autorizzazione a una s
proroga limitata a una durata di due anni (ex art. 24, comma 3, lett. *a)*) costituiscono - in coerenza con quanto pre
clausola 5, punto 1, dell'Accordo europeo - misure sufficienti per prevenire efficacemente il ricorso abusivo a con
tempo determinato nel caso dei contratti di ricercatore di tipo A.
La Corte di giustizia asserisce, tra l'altro, che "il fatto che le università abbiano un'esigenza permanente di assume
ricercatori universitari (...) non significa che tale esigenza non possa essere soddisfatta facendo ricorso a contratti
a tempo determinato".

III.2.3. Le procedure di reclutamento dei professori di ruolo ai sensi della legge n. 240 del 2010

La legge n. 240 del 2010 delinea due procedure volte al reclutamento dei professori di I e di II fascia: una procedura di valutazione aperta comparativa (*ex* art. 18); una procedura di valutazione interna, da parte dell'università in cui prestano servizio, riservata ai ricercatori a tempo determinato di tipo B e, transitoriamente, ai ricercatori a tempo indeterminato del ruolo ad esaurimento (rispettivamente commi 5 e 6 dell'art. 24).
Nell'applicazione di tali procedure sono state rilevate talune criticità.
Con riferimento all'art. 18, il fatto che il ricorso a una procedura comparativa aperta non impedisca all'ateneo di assumere in misure preponderante personale in servizio nella medesima università che bandisce il posto "non sembra garantire" il rispetto del vincolo posto dall'art. 18, comma 4, della legge

n. 240 [98] (Corte dei conti, Referto sul sistema universitario, maggio 2021).
Già nel Rapporto del 30 gennaio 2019, Il sistema universitario nelle analisi del Consiglio universitario nazionale 2017-2019, il CUN aveva formulato la proposta di destinare le procedure comparative di cui all'art. 18al reclutamento di soggetti non in servizio presso le istituzioni che attivano le procedure, incrementando il vincolo sulle risorse di cui all'art. 18, comma 4, e introducendo incentivi finanziari dedicati.
Per quanto riguarda le progressioni di carriera di cui all'art. 24, il documento del CUN suggerisce un'applicazione permanente della procedura di chiamata di cui all'art. 24, comma 6, della legge n. 240 del 2010 a tutte le chiamate di docenti in possesso dell'ASN già in servizio presso l'istituzione di appartenenza, con soppressione del limite, valevole per tale tipologia assunzionale, del 50 per cento delle risorse equivalenti a quelle necessarie per coprire i posti disponibili di professore di ruolo (cfr., al riguardo, il paragrafo III.3.1).
Sempre con riferimento all'art. 24, comma 6, il CUN constatava le diverse modalità di interpretazione/applicazione adottate nei diversi regolamenti di ateneo e auspicava che una chiarificazione della disposizione potesse condurre alla riduzione delle difformità applicative tra atenei (soprattutto in merito alla possibilità di accesso o meno alla proceduraper coloro che risultassero in possesso di ASN in settori concorsuali diversi da quelli previsti dal bando ma ricadenti nel medesimo macrosettore).
Anche in sede di audizione, il Presidente del CUN - nel rappresentare la necessità di un piano di incremento dei professori (quantificato in 14.000 unità) da realizzare nel medio periodo (3-4 anni) - ha ipotizzato che 6-7.000 dei posti dovrebbe essere coperti dai ricercatori a tempo indeterminato, i quali sostengono l'offerta didattica eoltre 3.500 dei quali sono in possesso dell'ASN e, quindi, pronti per essere chiamati nel ruolo dei professori associati (VICINO [99]).
Ciò implicherebbe la messa a regime della procedura di cui all'art. 24, comma 6, della legge n. 240 del 2010, e la concomitante destinazione di risorse adeguate a consentire l'attivazione di procedure di chiamata per tutti i ricercatori a tempo indeterminato in possesso dell'ASN.
In ordine alla copertura dei restanti 7-8.000 posti di professore, è stata ipotizzata la provenienza dal canale di reclutamento ordinario.
Sempre con riferimento ai ricercatori a tempo indeterminato, il CUN ha rappresentato l'esigenza di rivedere le procedure per il conseguimento dell'ASN ("focalizzate su un periodo di attività limitato") al fine di rendere possibile una valutazione della qualificazione scientifica complessiva per l'intera carriera dei candidati, tenendo in considerazione anche l'impegno nella didattica.
Anche il Coordinamento nazionale ricercatori universitari (CNRU) ha proposto una riforma dei criteri per il conseguimento dell'ASN che tenga conto, oltre che delle pubblicazioni scientifiche, dell'attività didattica [100] .

III.2.4. Il livello di internazionalizzazione del corpo docente

Il grado di internazionalizzazione del corpo docente costituisce un fattore rilevante di valutazione del livello di internazionalizzazione del sistema universitario, unitamente a diversi altri fattori, quali la mobilità internazionale degli studenti, la partecipazione degli atenei a programmi europei che sostengono la cooperazione e i partenariati tra università europee e di Paesi terzi (Erasmus+ [101] e Orizzonte Europa [102]), l'attivazione di corsi di studio internazionali [103] , uno dei cui tratti caratterizzanti la CRUI ha individuato proprio nell'erogazione delle attività formative da parte di docenti il cui profilo abbia una caratterizzazione internazionale (CRUI, L'internazionalizzazione della formazione superiore in Italia. Le università , dicembre 2019).
In una pubblicazione del 2017 [104] il CUN riportava che la mobilità di docenti e ricercatori verso l'estero, in particolare di giovani, è forte (ben il 16 per cento degli studiosi italiani opera in Paesi stranieri), ma non è accompagnata dalla facilità di rientro nel sistema italiano né da una parallela mobilità in entrata di ricercatori stranieri (solo il 3 per cento degli studiosi che operano in Italia è di altra nazionalità).

Nelle Linee generali d'indirizzo della programmazione delle Università 2019-2021 e indicatori per la valutazione periodica dei risultati [105] (sulle quali cfr., più estesamente, il paragrafo III.3.1), l'"Internazionalizzazione" costituisce uno dei cinque obiettivi della programmazione universitaria per il triennio 2019-2021.
L'obiettivo "Internazionalizzazione" è articolato in quattro azioni: Esperienze di studio e formazione alla ricerca all'estero; Corsi di studio internazionali e attivazione di sedi all'estero; Attrazione di studenti internazionali; Chiamate dirette di studiosi dall'estero *ex* art. 1, comma 9, della legge n. 230 del 2005.

La chiamata diretta per la copertura di posti di professore ordinario e associato e di ricercatore ai sensi dell'art. 1, comma 9, della legge n. 230 del 2005 - formulata nei riguardi di studiosi che abbiano acquisito solide e riconosciute qualificazioni di insegnamento e di ricerca all'estero (cfr. la Tabella 14 relativa alle modalità di reclutamento dei professori di ruolo,di cui al paragrafo III.1.1) - costituisce, dunque, la modalità principale per incrementare, in forma strutturata, il livello di internazionalizzazione del sistema universitario.
In attuazione della disposizione di cui all'art. 1, comma 9, della legge n. 230 del 2005, il MIUR ha provveduto a identificare i programmi di ricerca di alta qualificazione, finanziati dall'Unione europea o dal MIUR medesimo, i cui vincitori possono essere destinatari di chiamata diretta ai sensi dell'art. 1, comma 9 (decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 963 del 28 dicembre 2015).
Sono stati pertanto identificati i programmi finanziati dal MIUR: «Rita Levi Montalcini per Giovani Ricercatori» e «SIR-Scientific Independence of Young Researchers», e i programmi finanziati dall'Unione europea: «ERC Starting Grants», «ERC Consolidator Grants» e «ERC Advanced Grants», nonché i programmi di durata triennale «International Outgoing Fellowships» o «Individual Fellowships» delle Marie Sklodowska Curie Actions, limitatamente al tipo «Global Fellowships».
Per quanto riguarda i programmi finanziati dal MIUR: **i)** i vincitori del programma «Rita Levi Montalcini per Giovani Ricercatori», ai fini dell'espletamento del programma, sono inquadrati per chiamata diretta in qualità di ricercatori a tempo determinato di tipo B. Ai fini del reclutamento previsto dal programma, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca n. 928 del 23 dicembre 2020, sono stati banditi 24 posti da ricercatore a tempo determinato di tipo B in regime di tempo pieno, destinati a studiosi di ogni nazionalità in possesso del titolo di dottore di ricerca o titolo equivalente, che stiano svolgendo all'estero, da almeno un triennio, attività didattica o di ricerca post dottorale, selezionati da un comitato composto dal Presidente della CRUI e da quattro studiosi di alta qualificazione scientifica in ambito internazionale nominati dal Ministro; **ii)** i vincitori del SIR sono inquadrati, ai fini dell'espletamento del programma, per chiamata diretta, in qualità di ricercatori a tempo determinato di tipo A, e - qualora superino la valutazione per la proroga del contratto di ricercatore di tipo A - possono essere inquadrati da subito, per chiamata diretta, in qualità di ricercatori a tempo determinato di tipo B, previo nulla osta del Ministro dell'università e della ricerca.
Quanto ai programmi finanziati dall'Unione europea, i relativi vincitori possono essere chiamati (*ex* art. 1, comma 9) nella posizione di ricercatore a tempo determinato di tipo B, fatta eccezione per i vincitori degli ERC *Advanced Grants*, i quali possono essere inquadrati nel ruolo di professori di I e di II fascia.
Sotto il profilo dei finanziamenti, il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 738 dell'8 agosto 2019, di definizione dei criteri di ripartizione del Fondo di finanziamento ordinario per l'anno 2019 (cfr. il paragrafo III.3.4), ha destinato 8,5 milioni di euro alle chiamate dirette ex art. 1, comma 9, della legge n. 230 del 2005 e 5,5 milioni di euro per la prosecuzione del programma «Rita Levi Montalcini per Giovani Ricercatori».
Gli incentivi finanziari previsti in sede di ripartizione del Fondo di finanziamento ordinario hanno reso sempre più frequente, negli anni più recenti, il ricorso alla chiamata diretta.
In relazione alla procedura, il CUN ha avuto modo di porre in evidenza, anche da ultimo, le criticità connesse all'applicazione della normativa (si veda: Il sistema universitario nelle analisi del Consiglio

universitario nazionale 2017-2019).
Sebbene con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 662 del 1° settembre 2016 sia stata definita la tabella di corrispondenza tra posizioni accademiche italiane ed estere, la differenziazione e variabilità nel tempo delle norme che regolano i sistemi universitari e della ricerca negli altri Paesi rende sostanzialmente impossibile predisporre tabelle di equipollenza stabili, complete ed esaustive per tutte le posizioni ricoperte nelle università e negli enti di ricerca esistenti all'estero (del resto il medesimo decreto ministeriale prevede l'acquisizione, da parte dell'ateneo, del parere del Ministero dell'università e della ricerca - il quale si esprime sentito il CUN e, se del caso, gli addetti culturali delle Ambasciate - qualora le corrispondenze risultino di dubbia applicazione, ovvero siano intervenute modifiche ordinamentali in Paesi esteri, ovvero si renda necessario stabilire corrispondenze non incluse nella tabella).
Il CUN rileva, altresì, l'incongruità di porre quale requisito uno stabile impegno all'estero da almeno un triennio per essere chiamati a ricoprire la posizione di ricercatore a tempo determinato (circa, poi, l'interpretazione del termine "stabile", il CUN osserva come esso non possa essere connesso alla titolarità di contratti di lavoro a tempo indeterminato, che non sono sempre presenti in università ed enti di ricerca stranieri, soprattutto per le posizioni iniziali e intermedie di carriera).
Il CUN propone, infine, un coordinamento della procedura di chiamata diretta *ex* art. 1, comma 9, della legge n. 230 del 2005 con l'altro canale privilegiato di internazionalizzazione della docenza universitaria, rappresentato dall'apertura delle procedure comparative per l'inquadramento nel ruolo di professori di I e di II fascia a "studiosi stabilmente impegnati all'estero in attività di ricerca o insegnamento a livello universitario in posizioni di livello pari a quelle oggetto del bando" sulla base delle tabelle di corrispondenza adottate dal Ministro dell'università e della ricerca, sentito il CUN (art. 18, comma 1, lett. *b)*, della legge n. 240 del 2010).

L'innalzamento del livello di internazionalizzazione degli atenei è anche perseguito mediante il ricorso alle cd. figure non strutturate.
Si tratta, innanzitutto, di docenti, studiosi o professionisti stranieri di chiara fama, ai quali le università possono attribuire insegnamenti a contratto tesi a favorire l'internazionalizzazione, ai sensi dell'art. 23, comma 3, della legge n. 240 del 2010.
La disposizione prevede che il relativo trattamento economico sia stabilito dal consiglio di amministrazione sulla base di un adeguato confronto con incarichi simili attribuiti da altre università europee.
L'integrazione di *visiting professors/researchers* è stata perseguita, da diversi atenei, con l'adozione di una disciplina regolamentare in materia di permanenza presso la struttura universitaria di studiosi stranieri, chiamati a svolgere, presso l'ateneo di riferimento, attività didattica e/o di ricerca in qualità di *visiting*.
Inoltre, in esecuzione di accordi culturali internazionali che prevedono l'utilizzo reciproco di lettori, le università possono conferire a studiosi stranieri in possesso di qualificata e comprovata professionalità incarichi annuali rinnovabili per lo svolgimento di attività finalizzate alla diffusione della lingua e della cultura del Paese di origine e alla cooperazione internazionale (art. 26 della legge n. 240 del 2010).
E', infine, ancora prevista la figura dei collaboratori ed esperti linguistici di lingua madre (sui quali cfr. il paragrafo III.1.3), selezionati con procedura pubblica, con i quali le università possono stipulare contratti di lavoro subordinato di diritto privato (disciplinati dal contratto collettivo nazionale di lavoro - Comparto Università) al fine di provvedere alle esigenze di apprendimento delle lingue e di supporto alle attività didattiche (art. 4 del decreto-legge n. 120 del 1995, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 236 del 1995).
Il livello di internazionalizzazione dell'ateneo (misurato sulla base della percentuale dei professori e ricercatori in servizio presso l'ateneo, responsabili scientifici di progetti di ricerca, comunitari e internazionali, nonché sulla base del grado di internazionalizzazione del corpo docente, valutato in termini di numerosità di docenti provenienti dall'estero o chiamati dall'ateneo in qualità di vincitori di

progetti di ricerca finanziati dall'Unione europea) costituisce uno dei parametri sulla base dei quali l'ANVUR è chiamata a condurre la valutazione delle politiche di reclutamento degli atenei (cfr., al riguardo, il paragrafo III.3.4).

III.3 Le politiche di reclutamento del personale docente

III.3.1. La programmazione triennale del personale

I concorsi per l'accesso ai ruoli universitari sono organizzati e banditi dalle università in conformità alle disposizioni legislative vigenti e ai regolamenti di ateneo adottati ai sensi dell'art. 6 della legge n. 168 del 1989 [106] .
L'indizione di procedure concorsuali e l'assunzione di personale a tempo indeterminato e a tempo determinato è condizionata all'adozione (ed effettuata sulla base) del Piano triennale per la programmazione del reclutamento del personale, che ogni università predispone annualmente, tenuto conto dell'effettivo fabbisogno di personale, al fine del migliore funzionamento delle attività e dei servizi e compatibilmente con l'esigenza di assicurare la sostenibilità della spesa di personale e gli equilibri di bilancio (art. 4 del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 49, che ha dato attuazione alla delega conferita dall'art. 5, comma 1, della legge n. 240 del 2010, in materia di programmazione, monitoraggio e valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei).
La programmazione triennale del personale - realizzata dall'università nell'ambito della propria autonomia didattica, di ricerca e organizzativa - è tuttavia vincolata sia da limiti di spesa sia da parametri di programmazione definiti dalla legge (ovvero da fonti normative in attuazione della legge).
I vincoli di spesa sono determinati:
§ dalla necessità di assicurare la piena sostenibilità delle spese di personale, in conformità con il bilancio unico di ateneo di previsione triennale [107] ;
§ ai sensi della legge n. 240 del 2010: **i)** dalla necessità di vincolare le risorse necessarie per l'inquadramento nel ruolo dei professori associati di ricercatori a tempo determinato titolari di contratti di tipo B (art. 24, comma 5); **ii)** dall'obbligo di non utilizzare oltre la metà delle risorse equivalenti a quelle necessarie per coprire i posti disponibili di professore di ruolo per la chiamata nel ruolo dei professore di I e II fascia di professori di II fascia e ricercatori a tempo indeterminato in servizio nell'università medesima, che abbiano conseguito l'ASN (art. 24, comma 6);
§ dalla necessità di rispettare i limiti alle spese di personale e alle spese di indebitamento delle università statali, stabiliti dagli articoli 5 e 7 del decreto legislativo n. 49 del 2012 (attuativo, come si è detto, della delega di cui all'art. 5, comma 1, della legge n. 240), e ridefiniti, per il triennio 2018-2020, dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2018.
Per quanto concerne i parametri di programmazione del reclutamento, l'art. 18, comma 4, della legge n. 240 del 2010 prevede che ciascuna università statale, nell'ambito della programmazione triennale, vincoli le risorse corrispondenti ad almeno un quinto dei posti disponibili di professore di ruolo alla chiamata di coloro che nell'ultimo triennio non hanno prestato servizio quale professore ordinario di ruolo, professore associato di ruolo, ricercatore a tempo indeterminato, ricercatore a tempo determinato di cui all'articolo 24, comma 3, lettere *a)* e *b)*, o non sono stati titolari di assegni di ricerca ovvero iscritti a corsi universitari nell'università stessa (art. 18, comma 4).
Gli indirizzi della programmazione del personale universitario sono definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 4, comma 5, del decreto legislativo n. 49 del 2012.
Il più recente dei decreti adottati - DPCM del 7 luglio 2016 - reca "Indirizzi della programmazione del personale universitario per il triennio 2016-2018" e prevede che le università si conformino, tra l'altro, alle seguenti indicazioni: realizzare una composizione dell'organico dei professori in modo che la percentuale dei professori di I fascia sia contenuta entro il 50 per cento dei professori di I e II fascia; provvedere al reclutamento di un numero di ricercatori di tipo B in modo da assicurare un'adeguata

possibilità di consolidamento e sostenibilità dell'organico dei professori; il numero dei ricercatori di tipo B reclutati non può essere inferiore alla metà di quello dei professori di I fascia reclutati nel medesimo periodo.
Infine, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 989 del 25 ottobre 2019 sono state adottate le Linee generali d'indirizzo della programmazione delle Università 2019-2021 e indicatori per la valutazione periodica dei risultati (successivamente integrate con decreto ministeriale n. 435 del 6 agosto 2020).
Nelle Linee generali le Politiche di reclutamento costituiscono uno dei cinque obiettivi che la programmazione (strategica) del sistema universitario per il triennio 2019-2021 deve perseguire (gli altri quattro sono: la didattica; la ricerca e il trasferimento tecnologico e di conoscenza; i servizi agli studenti; l'internazionalizzazione, trattata nel paragrafo III.2.4).
Nell'ambito dell'obiettivo "Politiche di reclutamento", è prevista l'assegnazione alle università statali di quota delle risorse messe a disposizione per la programmazione (a valere sul Fondo di finanziamento ordinario) in relazione alle seguenti azioni: **i)** attrazione dei ricercatori e dei professori dall'esterno, anche con riferimento agli incentivi previsti dall'art. 7, comma 3, della legge n. 240/2010; ii) chiamate dirette (*ex* art. 1, comma 9, della legge n. 230/2005); **iii)** reclutamento di giovani ricercatori.
Le Linee stabiliscono che le suddette azioni, relative al reclutamento di docenti, devono prevedere il cofinanziamento da parte dell'ateneo, a valere sulle proprie facoltà assunzionali, di almeno il 50 per cento del costo quindicennale per i posti di professore e ricercatore di tipo B e del costo della durata del contratto per i ricercatori di tipo A; la restante quota, di cofinanziamento ministeriale, sarà trasferita nel corso del triennio 2019-2021.
Le azioni di reclutamento dei docenti sono valutate sulla base dei seguenti indicatori: proporzione dei professori di I e II fascia assunti dall'esterno nel triennio precedente, sul totale dei professori reclutati; proporzione di ricercatori di cui all'art. 24, comma 3, lettere *a)* e *b)*, sul totale dei docenti; riduzione dell'età media dei ricercatori a tempo determinato di cui all'art. 24, comma 3, lettera *a)*; chiamate dirette di docenti (*ex* art. 1, comma 9, della legge n. 230/2005), con esclusione di quelle dall'estero e non già in servizio presso l'ateneo; proporzione di ricercatori di cui all'art. 24, comma 3, lettera *b)*, reclutati dall'esterno e non già appartenenti ai ruoli dell'ateneo; proporzione di ricercatori di cui all'art. 24, comma 3, lettera *a)*, che hanno acquisito il dottorato di ricerca in altro ateneo.

III.3.2. Le facoltà assunzionali delle università e il riparto delle relative risorse

La normativa in materia di *turn over* del sistema universitario nel suo complesso, recata dal comma 13-*bis* dell'art. 66 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, è stata ripetutamente modificata.
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 per cento di quella relativa al corrispondente personale cessato dal servizio nell'anno precedente.
Sulla base del nuovo regime del *turn over*, il Ministero dell'università e della ricerca, in sede di audizione, ha presentato una stima delle cessazioni dal servizio per gli anni 2021 e 2022 (*Tabella 23*):

QUALIFICA	PENSIONAMENTI (STIMA CESSAZIONI) Anno 2021	Anno 2022
Ordinari	619	464
Associati	318	252
Ricercatori	426	314
Totale	1.363	1.030

Tabella 23 Stima delle cessazioni dal servizio per gli anni 2021 e 2022 Fonte: Elaborazione MUR presentata in sede di audizione nella seduta n. 223 del 14 aprile 2021

La legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018), all'art. 1, comma 978, ha autorizzato per gli anni 2019 e 2020 - nell'ambito del livello complessivo del Fondo per il finanziamento ordinario delle università, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *a)*, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 - maggiori facoltà assunzionali, in aggiunta a quelle previste dall'articolo 66, comma 13-*bis*, del decreto-legge n. 112 del 2008, nel limite di spesa di 25 milioni di euro a decorrere dall'anno 2019 e di ulteriori 25 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020 per le università statali che nell'anno precedente a quello di riferimento presentano un indicatore delle spese di personale (come previsto dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 49 del 2012), inferiore al 75 per cento e un indicatore di sostenibilità economico-finanziaria che tiene conto delle spese di personale, degli oneri di ammortamento e delle spese per fitti passivi (come definito dall'art. 7 del decreto legislativo n. 49 del 2012) maggiore di 1,10.
Le risorse così individuate, riferite al sistema universitario nel suo complesso, sono annualmente assegnate dal Ministro dell'università e della ricerca ai singoli atenei in termini di punti organico, i quali rappresentano il contingente di spesa disponibile in ciascun ateneo per procedere a nuove assunzioni o a passaggi di qualifica ad esse equiparati.
A ogni unità del personale universitario (sia docente che tecnico-amministrativo) corrisponde un equivalente in termini di punti organico, che esprime il costo medio nazionale per ciascuna categoria di personale universitario.
Per quanto riguarda il personale docente: un professore ordinario corrisponde a 1 punto organico; un professore associato corrisponde a 0,70 punti organico; un ricercatore varia da 0,40 (per quelli di tipo A) a 0,50 punti organico (per quelli di tipo B e a tempo indeterminato).
Ogni ateneo può contare: i) su una quota base di punti organico, pari al 50 per cento dei punti organico derivanti dalle cessazioni dell'anno precedente, che viene assegnata a prescindere dalle sue *performance*; ii) su punti organico aggiuntivi o premiali corrispondenti al risultato di un calcolo che misura la virtuosità dell'ateneo.

Nello specifico, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca sono annualmente definiti i criteri per il riparto e l'attribuzione, a ciascuna istituzione universitaria statale, del contingente di spesa disponibile a livello nazionale per l'assunzionedi personale a tempo indeterminato e di ricercatori a tempo determinato, tenuto conto della graduazione delle facoltà assunzionali previste dall'articolo 1, comma 2, lettere *a)* e *b),* del DPCM del 28 dicembre 2018 [108] .
Ai sensi del DPCM 28 dicembre 2018 (art. 1, comma 3), le università con un indicatore delle spese di personale pari o superiore all'80 per cento che si trovano in una situazione di significativa e conclamata tensione finanziaria (*ex* articolo 1, comma 672, della legge 27 dicembre 2017, n. 205) non possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato e di ricercatori a tempo determinato con oneri a carico del proprio bilancio.
Per l'anno 2020, alle istituzioni universitarie statali sono stati attribuiti i punti organico indicati nella tabella allegata al decreto del Ministro dell'università e della ricerca n. 441 del 10 agosto 2020.
Con successivo decreto del Ministro dell'università e della ricerca n. 925 del 20 dicembre 2020 sono state ripartite, per l'anno 2020, le maggiori facoltà assunzionali previste dall'art. 1, comma 978, della legge n. 145 del 2018.
Il decreto-legge n. 162 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 8 del 2020, ha autorizzato, in deroga alle vigenti facoltà assunzionali, a decorrere dall'anno 2022, la progressione di carriera dei ricercatori universitari a tempo indeterminato in possesso di ASN, tramite indizione di procedure per la chiamata di professori universitari di II fascia, da espletare, fino al 50 per cento dei posti, ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 240, e, per almeno il 50 per cento dei posti, entro il 31 dicembre 2022, ai sensi dell'articolo 24, comma 6, della medesima legge n. 240 (nel limite di spesa di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022) (art. 6, comma 5-*sexies*, lett. *b)*).
Da ultimo, il decreto-legge n. 76 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 120 del 2020 (tramite novella all'art. 18 della legge n. 240) ha previsto che le università con indicatore delle spese di personale inferiore all'80 per cento possano attivare, nel limite di tale percentuale, le procedure di chiamata nel ruolo di professore di I o di II fascia previste dall'art. 18, comma 1, della legge n. 240, dirette e riservate a personale già in servizio presso altre università, aventi indicatore delle spese di personale pari o superiore all'80 per cento e che versano in una situazione di significativa e conclamata tensione finanziaria, deliberata dagli organi competenti. A seguito della chiamata, le facoltà assunzionali derivanti dalla cessazione del personale sono assegnate all'università che dispone la chiamata.

III.3.3. La consistenza del personale docente e l'andamento delle assunzioni

Il Rapporto biennale sul sistema universitario e della ricerca, pubblicato dall'ANVUR nel 2018, pone in evidenza come il numero complessivo dei docenti universitari abbia registrato un ininterrotto decrementodal picco raggiunto nel 2008 ad oggi (in particolare, nell'anno 2017, il livello quantitativo dei docenti universitari risulta inferiore del 14,9 per cento rispetto al massimo storico).
Con riferimento al più recente quadriennio 2016-2019, la Corte dei conti (nel Referto sul sistema universitario di maggio 2021), nell'ambito degli atenei statali, riporta un passaggio dai 46.314 docenti del 2016 ai 43.988 del 2019 (la cifra era di 53.901 nel 2011).
Tale flessione - che il Rapporto ANVUR pone in relazione con i limiti stabiliti dal *turn over* - ha determinato l'innalzamento del rapporto tra numero di studenti per ciascun docente, che (sulla base dello studio OCSE *Education at a Glance 2017*) si classifica tra i più alti dell'area OCSE [109] .
In relazione alle singole posizionidi personale docente universitario, il Rapporto ANVUR evidenzia: il costante decremento dei professori ordinari; a decorrere dal 2016, la cessazione della crescita dei professori associati, i quali, tuttavia, continuano a costituire una fascia consistente di personale docente (di poco inferiore alla fascia dei ricercatori), che si rapporta a un numero ridotto di professori ordinari; la progressiva diminuzione dei ricercatori a tempo indeterminato (ruolo ad esaurimento); l'incremento dei ricercatori a tempo determinato.
Nella *Tabella 24*Tabella 24 sono riportati i numeri dei docenti suddivisi per posizioni negli anni dal

2008 al 2017:

Anno	Professori ordinari	Professori associati	Ricercatori a tempo indeterminato	Totale docenti di ruolo	Ricercatori a tempo determinato	Totale

*Tabella 24 Docenti suddivisi per posizioni negli anni dal 2008 al 2017*Fonte: Elaborazione ANVUR su dati MUR

Specifiche indicazioni sull'andamento del numero dei ricercatori e dei professori sono state offerte dalla CONFERENZA DELLE REGIONI [110] .
In particolare:
§ i ricercatori a tempo determinato introdotti dalla legge n. 230 del 2005 (cd. "legge Moratti") hanno raggiunto il picco di 1.421 unità nel 2011, decrescendo negli anni successivi, fino all'esaurimento della categoria nel 2017;

§ i ricercatori a tempo determinato di tipo A sono aumentati molto rapidamente a partire dal 2011, per poi stabilizzarsi intorno alle 3.000 unità dal 2015;
§ i ricercatori a tempo determinato di tipo B sono cresciuti molto timidamente fino al 2015, per poi avere un rapido aumento nel 2016 [111] ;
§ il numero di ricercatori a tempo indeterminato è risultato in leggera diminuzione fino al 2013; dal 2014 si è assistito a un rapido crollo, complice il cosiddetto "piano straordinario associati", grazie al quale alcune migliaia di ricercatori hanno visto il loro passaggio a professore associato [112] ;
§ specularmente, il numero dei professori associati si è ridotto fino al 2013, per poi aumentare significativamente nel biennio successivo;
§ il numero di professori ordinari, in costante declino dal 2008, solo nel 2016 ha visto una debole ripresa.

Il Rapporto ANVUR evidenzia, altresì, che, accanto ai ricercatori a tempo determinato, hanno acquisito un ruolo sempre più significativo nel sistema della docenza universitaria altre figure non strutturate titolari di contratti a tempo determinato ovvero di assegni o di borse (docenti a contratto, assegnisti, collaboratori di ricerca, borsisti, professori straordinari).
Nel biennio 2016-2017, il numero di assegnisti di ricerca, dopo il calo del 2015, è tornato a salire, e nel 2017 vi erano 14.108 assegnisti, più del doppio dei ricercatori a tempo determinato (il *Focus* del MIUR a.a 2017/2018 registra quasi 27 assegnisti ogni 100 docenti negli atenei statali, con una prevalenza di impiego negli atenei del Nord).
Al riguardo, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha ritenuto che detto personale precario, unitamente ai ricercatori a tempo determinato, abbia pagato in maggiore misura "questo lungo decennio di tagli e di contrazione del sistema universitario".
Conseguentemente, a giudizio della Conferenza, quale che sarà la scelta che si vorrà adottare in merito al sistema di reclutamento e inquadramento nelle attività di didattica e di ricerca, "il piano di rilancio ed espansione del sistema universitario che dovrà essere attuato per recuperare il terreno perso negli ultimi anni e per incrementare la dotazione del personale di ricerca ai livelli necessari a far fronte alle esigenze di istruzione universitaria e di ricerca del Paese, dovrà obbligatoriamente prevedere una fase transitoria, che attivi specifici percorsi di stabilizzazione rivolti agli attuali precari dell'università che permetta loro di essere valutati in percorsi certi e trasparenti e quindi stabilizzati secondo criteri di merito oggettivi" (documento acquisito nella seduta n. 230 del 4 maggio 2021).

Sotto il profilo delle differenze territoriali, nei dieci anni intercorrenti tra il 2008 e il 2017, la flessione del personale docente universitario è stata nel complesso più sostenuta negli atenei delle Isole (-24,7 per cento) e del Centro (-18,5 per cento).
Il divario tra il decremento verificatosi nelle Isole e quello nazionale si è accentuato nel biennio 2016-2017 (-7,6 per cento a fronte di un -1,2 per cento nazionale).
Gli atenei del Nord-Ovest del Paese si sono caratterizzati per un decremento meno accentuato (-9,3 per cento nel decennio considerato), che si è unito a un netto aumento dei professori associati, e, nel biennio 2016-2017, a una crescita complessiva, seppure limitata, dei docenti.
Ciò non ha tuttavia arginato, nelle università del Nord-Ovest, l'innalzamento del rapporto tra studenti regolari per ciascun docente: nel 2017, a fronte di un valore nazionale di 22,1 studenti per docente, la media negli atenei del Nord-Ovest è stata pari a 24,4 studenti per docente (mentre nelle Isole è stata pari a 17, 7 studenti per docente).
Nel Sud, dove la riduzione dei docenti è stata analoga a quella media, il rapporto studenti regolari/docenti è rimasto costante, allineandosi, nel 2017, al valore per l'Italia nel suo complesso.
Nella *Tabella 25* sono riportati i dati relativi al rapporto studenti regolari/docenti, negli anni 2010, 2013, 2015 e 2017, nelle diverse zone del Paese:

Tabella 25 Rapporto studenti regolari/docenti, negli anni 2010, 2013, 2015 e 2017, nelle diverse aree del Paese Fonte: Elaborazione ANVUR su dati MUR e ANS (Anagrafe Nazionale Studenti)

Si è innalzata l'età media dei docenti, nonostante il temporaneo ringiovanimento dei professori associati verificatosi nel triennio 2013-2015.
L'età media del complesso delle posizioni della docenza universitaria si attesta, nel 2017, su 53,5 anni. Soltanto lo 0,2 per cento dei professori ordinari ha un'età al di sotto dei 40 anni e la metà di essi ha più di 60 anni. Dal 2016 l'età media dei professori ordinari ha cessato di crescere, non in ragione di assunzioni di ordinari giovani, bensì a causa dei massicci flussi di quiescenza del biennio 2016-2017. Nel medesimo biennio è tornata a crescere anche l'età media dei professori associati.
Per assenza di nuove assunzioni, è cresciuta, ovviamente, l'età media dei ricercatori a tempo indeterminato.
Nella *Figura 14* è rappresentata l'età media dei docenti per qualifica negli anni 1988-2017:

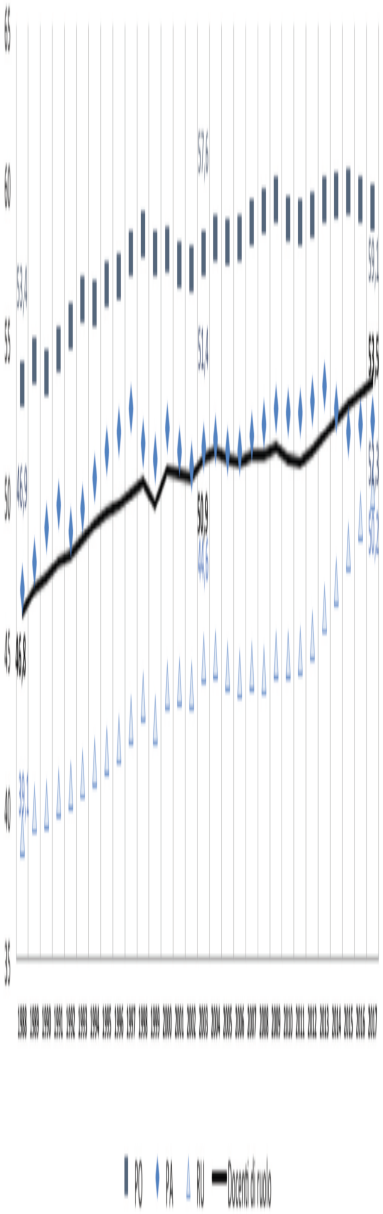


Figura 14 Età media dei docenti per qualifica negli anni 1988-2017 Fonte: Elaborazione ANVUR su dati MUR

Nel corso delle audizioni, la composizione per classe di età del personale universitario strutturato ha costituito oggetto di approfondimento nella documentazione presentata dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 4 maggio 2021.
Nel documento acquisito, con riferimento all'anno 2019, si evidenzia che quasi il 70 per cento dei professori di I e di II fascia ha più di 50 anni. Di questi quasi il 30 per cento ha oltre 60 anni (si veda la *Tabella 26*).

Personale docente e ricercatore nelle università statali per classe di età in Italia- Comp %			
Anno 2019	Ordinari e Associati	Ricercatori (TI e TD)	Assegni di ricerca
< 25	0.0%	0.0%	0.7%
25 - 29	0.0%	0.2%	22.1%
30 - 34	0.1%	8.3%	40.1%
35 - 39	2.5%	17.6%	21.4%
40 - 44	10.8%	19.9%	9.1%
45 - 49	16.7%	17.6%	4.1%
50 - 54	19.8%	14.1%	1.4%
55 - 59	20.4%	10.8%	0.6%
60 - 64	17.1%	9.4%	0.3%
>= 65	12.5%	2.2%	0.1%
Totale	100.0%	100.0%	100.0%

Tabella 26 Età media di professori, ricercatori e assegnisti di ricerca Fonte: Elaborazione Conferenza delle Regioni e delle Province autonome presentata in sede di audizione nella seduta n. 230 del 4 maggio 2021

Nei prossimi 10 anni, si prevede, quindi, "un'importante fuoriuscita per raggiunti limiti di età del personale strutturatodestinata ad assorbire circa un quarto dei ricercatori a tempo indeterminato e dei ricercatori a tempo determinato oggi in servizio" (documento acquisito dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome).

A giudizio del presidente del Consiglio universitario nazionale (CUN) e del rappresentante della Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI) - auditi nella seduta del 27 ottobre 2020 - il primo obiettivo dell'ampliamento del corpo docente dovrebbe essere quello di ritornare al dimensionamento del 2008.
Al fine di arginare gli effetti negativi della carenza di docenti, con inevitabili ricadute sulla minore qualità della didattica, il documento della CRUI propone, tra l'altro: l'ingresso di 10.000 ricercatori in 5 anni (che condurrebbe a un ritorno al numero dei docenti del 2008).

La presenza femminile tra i docenti universitari risulta ancora minoritaria, con un divario di genere tendente ad ampliarsi nelle posizioni apicali.
Il Rapporto ANVUR registra tuttavia una crescita costante: dal 1988 al 2017, il numero delle donne è passato da 26 a 38 su 100 docenti.
In valori percentuali, dal 2008 al 2017, la presenza delle donne è salita, tra i professori ordinari, dal 19 al 23 per cento; tra i professori associati, dal 34 al 37,5 per cento; tra i ricercatori a tempo indeterminato, dal 45 al 48 per cento.
Nella Figura 15 è rappresentata la variazione percentuale della presenza femminile sul totale dei docenti negli anni dal 1988 al 2014 (dal 2010 sono esclusi i ricercatori a tempo determinato):

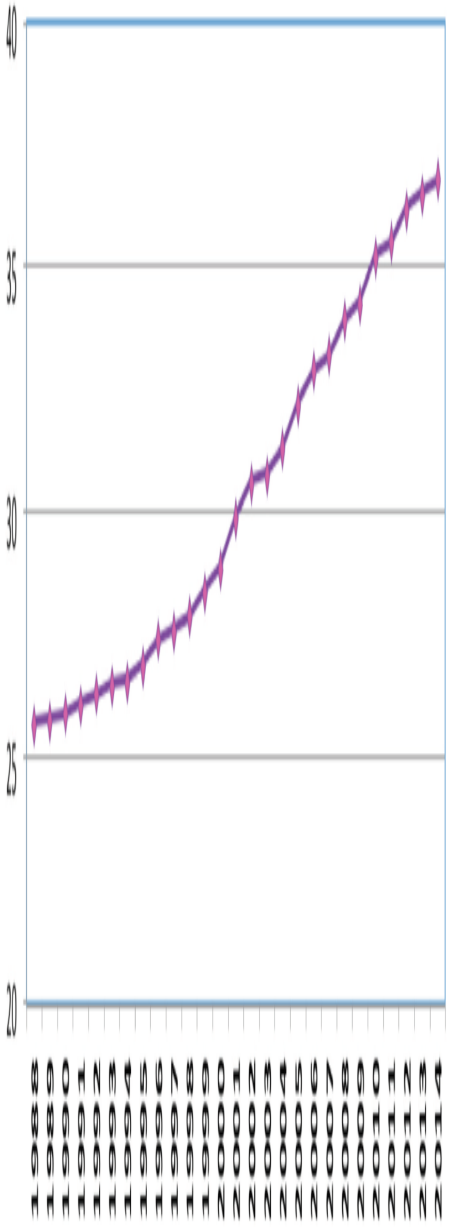


Figura 15 L'andamento della percentuale della presenza femminile sul totale dei docenti negli anni dal 1988 al 2014 Fonte: Elaborazione ANVUR su dati MUR

Il divario di genere nel mondo accademico italiano, rispetto a quello europeo, si caratterizza per una presenza maggiore delle donne nel periodo intercorrente tra la conclusione del dottorato e il passaggio degli assegnisti di ricerca alla posizione di ricercatore a tempo determinato.
Proprio al livello di ricercatore a tempo determinato, propedeutico al ruolo e, come sottolineato nel corso delle audizioni, collocato in una classe di età cruciale per lo sviluppo familiare, si registra l'ampliamento del divario di genere.
Tale fenomeno è probabilmente da correlare con il dato della riduzione della presenza femminile negli anni 2014-2017 nelle posizioni di ricercatore a tempo determinato a fronte sia di una più che duplicazione delle posizioni medesime nello stesso arco temporale, sia della crescita costante della presenza femminile (pure esigua in termini assoluti) nei primi anni successivi alla introduzione della figura del ricercatore a tempo determinato ai sensi della legge n. 240 del 2010.
Nella *Figura 16* è rappresentata la presenza di genere (in quota percentuale sul totale) nei passaggi di carriera accademica negli anni dal 2010 al 2016 (nel grafico non sono considerati i ricercatori a tempo indeterminato in quanto ruolo ad esaurimento):

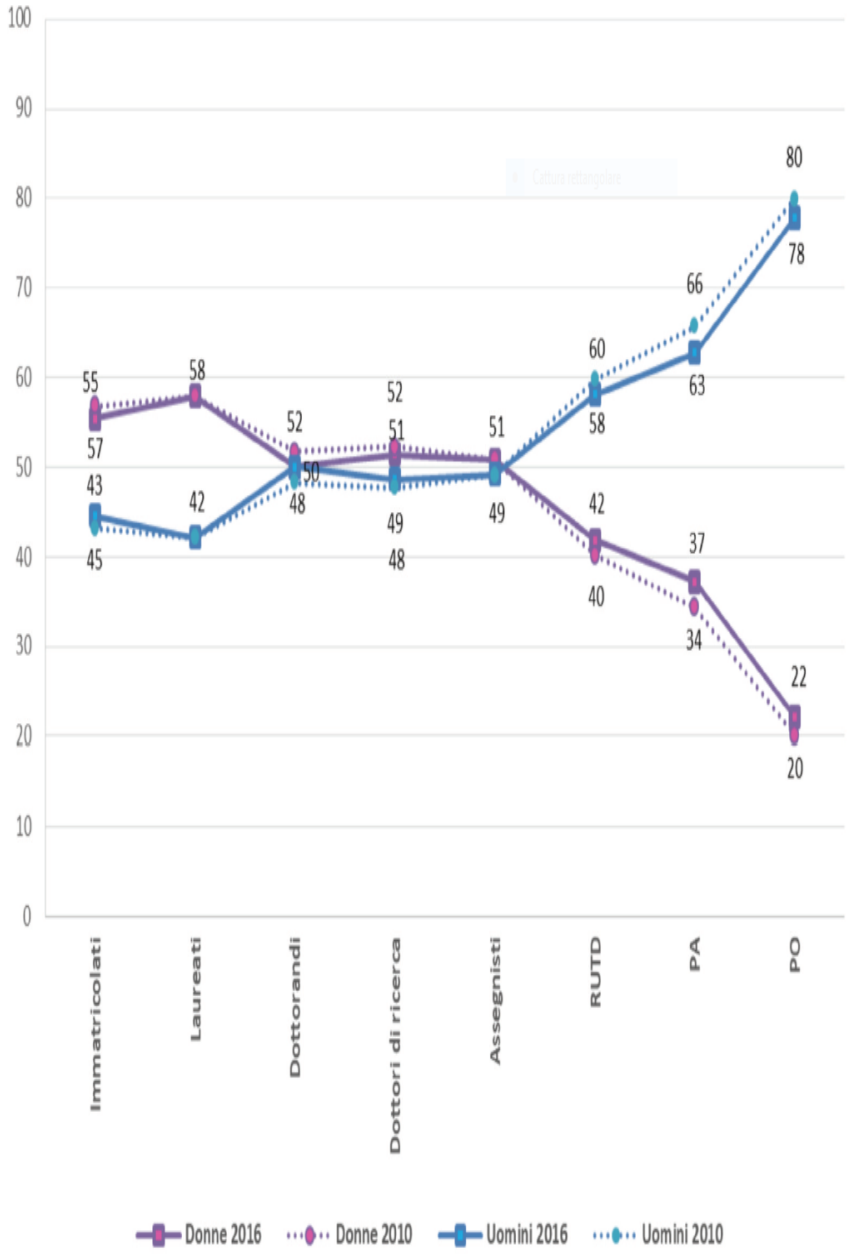


Figura 16 La presenza di genere (in quota percentuale sul totale) nei passaggi di carriera accademica negli anni dal 2010 al 2016 Fonte: Elaborazione ANVUR su dati MUR

Per quanto riguarda, infine, la remunerazione del personale universitario, il più recente rapporto OCSE *Education at a glance (EAG) 2020*, nella scheda Paese relativa all'Italia, rileva che in Italia la remunerazione del personale tende a costituire una quota inferiore delle spese correnti per le istituzioni universitarie, a causa dei costi più alti delle strutture e delle attrezzature a livello dell'istruzione terziaria.
In particolare, la remunerazione del personale in Italia rappresenta il 55 per cento delle spese di esercizio nelle istituzioni terziarie, rispetto alla quota media del 67 per cento nei Paesi OCSE.
Nel corso delle audizioni, è stata più volte espressa l'esigenza di garantire un livello di finanziamento che sia in linea con gli standard europei.
In particolare, la CRUI ha sottolineato - al fine di creare un'università "più europea" - l'opportunitàdi introdurre profili salariali più attrattivi a partire dalle posizioni di ingresso.

Si riporta, infine, la sintesi delle tendenze assunzionali negli anni dal 2016 al 2019, presentata dalla Corte dei conti nel Referto sul sistema universitario pubblicato a maggio 2021.
La Corte ha evidenziato: **i)** un incremento delle chiamate di studiosi in possesso dell'ASN ma che

hanno maturato i loro risultati scientifici in istituzioni diverse dalle università; **ii)** la rilevante quota delle chiamate di professori di II fascia, che assorbono più del 75 per cento delle chiamate nel periodo considerato; **iii)** il rilevante numero (corrispondente all'89 per cento degli assunti) di chiamate relative al personale in servizio nella medesima università che bandisce il posto (a giudizio della Corte dei conti, tale fenomeno - che non sembra garantire il rispetto del vincolo posto dall'art. 18, comma 4, della legge n. 240 (cfr. il paragrafo III.2.3) - è da porre in relazione con il sistema di attribuzione dei punti organico, tendente a favorire le chiamate del personale già strutturato nell'ateneo, in quanto suscettibile di assorbire una quota minore di punti organico e, quindi, di risorse); **iv)** una progressiva crescita dei ricercatori assunti ai sensi della legge n. 240 del 2010, passati dalle 4.528 unità del 2016 alle 7.901 unità del 2019 (con corrispondente flessione delle assunzioni di ricercatori a tempo determinato ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge n. 230 del 2005, che, come detto, è stato abrogato dalla legge n. 240 del 2010). Tale crescita è da porre in relazione con i numerosi interventi normativi di finanziamento delle assunzioni ai sensi della legge n. 240 disposti dalle leggi di bilancio e da altri provvedimenti (cfr. *supra*).
Come sottolineato dalla Corte dei conti, le politiche sottese all'andamento delle assunzioni e alla dinamica retributiva rappresentano un elemento cruciale nella valutazione del sistema universitario. In particolare, esse devono risultare coerenti con l'andamento degli studenti (immatricolati e in corso) nonché con l'evoluzione della domanda di formazione universitaria e dei conseguenti sbocchi nel mercato del lavoro.

III.3.4. La valutazione delle politiche di reclutamento degli atenei

Le politiche di reclutamento degli atenei sono soggette a valutazione da parte dell'ANVUR in relazione ai parametri stabiliti dall'art. 9 del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 49 [113] .
La definizione dei parametri dà attuazione alla delega conferita (*ex* art. 5, comma 1, lett. *c)*, della legge n. 240 del 2010) in ordine all'introduzione, sentita l'ANVUR, di un sistema di valutazione *ex post* delle politiche di reclutamento degli atenei, sulla base di criteri definiti *ex ante*.
I parametri di valutazione (già formulati, nel loro nucleo essenziale, all'art. 5, comma 5, della legge delega) fanno riferimento:
§ alla produzione scientifica (elaborata dai professori e dai ricercatori in data successiva alla presa di servizio presso l'ateneo ovvero al passaggio a diverso ruolo o fascia nell'ateneo, tenuto conto delle specificità delle rispettive aree disciplinari);
§ alla presenza nell'ateneo di personale docente (ricercatori e professori) che ha prestato servizio presso altri atenei (nello specifico: la percentuale di ricercatori a tempo determinato in servizio che non hanno trascorso l'intero percorso di dottorato e di post-dottorato, o, nel caso delle discipline di area medica, di scuola di specializzazione, nella università in cui sono stati reclutati come ricercatori; la percentuale dei professori reclutati da altri atenei);
§ al livello di internazionalizzazione dell'ateneo (misurato sulla base della percentuale dei professori e ricercatori in servizio presso l'ateneo, responsabili scientifici di progetti di ricerca, comunitari e internazionali, nonché sulla base del grado di internazionalizzazione del corpo docente, valutato in termini di numerosità di docenti provenienti dall'estero o chiamati dall'ateneo in qualità di vincitori di progetti di ricerca finanziati dall'Unione europea);
§ alla struttura dell'organico (personale docente e ricercatore, dirigente e tecnico-amministrativo), anche tenuto conto degli indirizzi fissati dalla legge ai fini della predisposizione, da parte degli atenei, dei programmi triennali di fabbisogno del personale (*ex* art. 4 del medesimo decreto legislativo n. 49).
L'esito positivo della valutazione delle politiche di reclutamento dà luogo all'attribuzione all'ateneodi

una quota non superiore al 10 per cento del Fondo di finanziamento ordinario (*ex* art. 5, comma 5, della legge n. 240 del 2010).

Il Fondo di finanziamento ordinario (FFO) è stato istituito dall'art. 5 della legge n. 537 del 1993 al fine di coprire la quota a carico del bilancio statale delle spese per il funzionamento e le attività istituzionali delle università, ivi comprese le spese per il personale docente, ricercatore e non docente, nonché per l'ordinaria manutenzione delle strutture universitarie e per la ricerca scientifica (oltre ad altre attività previste da specifiche disposizioni normative).
Il Fondo è suddiviso tra una quota base e una quota premiale (oltre alle risorse destinate a specifiche misure nonché all'intervento perequativo per le università statali previsto dall'art. 11, comma 1, della legge n. 240 del 2010).
La quota base del FFO, al netto degli interventi con vincolo di destinazione, è annualmente ripartita sulla base del costo *standard* per studente delle università statali, definito come costo di riferimento attribuito al singolo studente iscritto entro la durata normale dei corsi di studio, tenuto conto della tipologia di corso, delle dimensioni dell'ateneo e dei differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali in cui opera l'università (art. 12 del decreto-legge n. 91 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 123 del 2017). In attuazione del richiamato art. 12, il modello di calcolo del costo *standard* di formazione per studente è stato determinato, con riferimento al triennio 2018-2020, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 585 dell'8 agosto 2018.
La parte del Fondo ripartita su base premiale (inizialmente individuata in una quota non inferiore al 7 per cento del FFO con la previsione di progressivi incrementi negli anni successivi [114]) è stata introdotta dall'art. 2 del decreto-legge n. 180 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 1 del 2009 (come modificato dall'art. 13 della legge n. 240 del 2010) e destinata a promuovere l'incremento qualitativo delle attività delle università.
Ai fini della ripartizione della quota premiale l'art. 2 del decreto-legge n. 180 ha definito i seguenti criteri: i) la qualità dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi; ii) la qualità della ricerca scientifica; iii) la qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche, per la valutazione delle quali sono presi in considerazione i parametri relativi all'incidenza del costo del personale sulle risorse complessivamente disponibili, nonché il numero e l'entità dei progetti di ricerca di rilievo nazionale e internazionale assegnati all'ateneo.
L'art. 60, comma 01, del decreto-legge n. 69 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 98 del 2013, ha quindi specificato che la quota premiale del FFO delle università di cui all'art. 2 del decreto-legge n. 180 del 2008, è determinata in misura non inferiore al 16 per cento per l'anno 2014, al 18 per cento per l'anno 2015 e al 20 per cento per l'anno 2016, con successivi incrementi annuali non inferiori al 2 per cento e fino a un massimo del 30 per cento.
Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 738 dell'8 agosto 2019 sono stati definiti i criteri di ripartizione del FFO per l'anno 2019. In particolare, l'art. 3 del decreto ministeriale, relativo alle assegnazioni destinate alle finalità premiali, ha previsto la suddivisione della quota premiale (pari a circa il 26 per cento del totale delle risorse disponibili, al netto degli interventi con vincolo di destinazione) secondo i seguenti criteri e percentuali: 60 per cento sulla base dei risultati conseguiti nella VQR 2011-2014; 20 per cento in base alla valutazione delle politiche di reclutamento relative al triennio 2016-2018, utilizzando i dati relativi alla VQR 2011-2014; 20 per cento in base agli indicatori di risultato definiti dal decreto ministeriale relativo alle linee generali di indirizzo per il triennio 2019-2021 (per le quali si rinvia al paragrafo III.3.1).

L'art. 60, comma 01, del decreto-legge n. 69 del 2013 - oltre a intervenire sulla determinazione quantitativa della quota premiale - ha anche integrato i criteri di ripartizione della quota medesima (definiti all'art. 2 del decreto-legge n. 180 del 2008, come modificato dall'art. 13 della legge n. 240 del 2010: cfr. *supra*) prevedendone l'attribuzione alle università per almeno tre quinti sulla base dei risultati conseguiti nella valutazione della qualità della ricerca (VQR) e per un quinto sulla base della valutazione delle politiche di reclutamento, effettuate a cadenza quinquennale all'ANVUR [115] .

La VQR è svolta dall'ANVUR, con cadenza quinquennale,sulla base di un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricercadiretto a individuare le linee-guida concernenti lo svolgimento della medesima valutazione e le risorse economiche a tal fine necessarie [116] .
In sede di VQR, l'ANVUR ha avuto occasione di sottolineare la "forte correlazione" tra i risultati della valutazione dei prodotti scientifici e l'attenzione posta a reclutare i ricercatori migliori (cfr. il Rapporto VQR 2011-2014, che costituisce, ad oggi, il più recente dei disponibili [117] , nel quale sono illustrati gli specifici indicatori sulla base dei quali è stata condotta la valutazione delle politiche di reclutamento).

Conclusioni

Il raffronto con gli altri Paesi OCSE (Capitolo I) restituisce un quadro in cui si registrano serie criticità che richiedono l'attenzione della Commissione e delle Istituzioni tutte. Il numero di giovani adulti (tra 25 e 34 anni) in possesso di un'istruzione di tipo terziario è significativamente inferiore alla media dei Paesi OCSE e degli Stati dell'UE, ciò indica una minore capacità del sistema universitario e post-universitario di attrarre giovani e di assicurare il completamento del percorso formativo. Le difficoltà che i giovani in possesso dell'istruzione terziaria riscontrano nell'accesso al mercato del lavoro riguardano in primo luogo l'esigenza di rendere il sistema più efficace nell'assicurare una preparazione più adeguata rispetto alle esigenze richieste sia dal settore privato, sia da quello pubblico.
Elementi di criticità che pregiudicano le potenzialità del nostro sistema Paese, sia in termini economici e competitivi, sia in termini di mobilità sociale e di coesione sociale. Nel tempo della incessante rivoluzione tecnologica che oggi viviamo, sempre più il lavoro è legato a specifiche competenze e dunque poter assicurare il diritto alla competenza è fondamentale per perseguire il diritto sociale al lavoro.
Il sistema universitario e postuniversitario risulta destinatario di livelli di investimento in rapporto al PIL, sia pubblici sia privati, inferiori rispetto a quanto accade negli altri Paesi con cui è stato condotto il raffronto. Entrando nel merito del diritto allo studio, la tassazione universitaria è superiore alla media, mentre la quota degli studenti che beneficiano di sostegni finanziari pubblici per i loro studi è relativamente bassa. Considerando i dati sul personale docente nel settore dell'istruzione terziaria, in Italia si registra, da un verso, un rapporto fra studenti e docenti molto elevato e, dall'altro, un personale docente con età molto avanzata.
A fronte delle criticità riscontrate, con riferimento alla condizione dello studente (Capitolo II) sulla base dell'illustrazione degli istituti in materia di diritto allo studio e della loro evoluzione, le recenti novità normative indicano che l'Italia abbia, negli anni recenti, intrapreso un percorso virtuoso, specie per quanto riguarda l'incremento della platea dei beneficiari delle borse di studio, con la riduzione del numero di "idonei non beneficiari" delle stesse, e la riduzione del livello di tassazione universitaria tramite l'introduzione della cosiddetta *no tax area*.
Quanto al precariato nella ricerca universitaria, è emerso il tema di come esso sia strettamente legato all'eccessiva lunghezza del percorso che conduce all'eventuale immissione in ruolo del personale docente, articolato in una serie di posizioni a tempo determinato che finiscono con il creare vane aspettative e trattenere i giovani in uno stato di incertezza circa il loro futuro sino alla soglia (e talvolta anche oltre) dei quarant'anni.
Ciò premesso, facendo tesoro delle riflessioni e dei suggerimenti che sono emersi nel corso delle audizioni, la Commissione ritiene di poter far proprie le seguenti indicazioni.
1) Risulta necessario attuare la disciplina, recata all'articolo 5, comma 6, della legge n. 240 del 2010 (e recepita dal d.l.gs. n.68 del 2012, ma rimasta per ora sulla carta), che affida allo Stato la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni - LEP, che le Regioni, titolari della potestà legislativa in materia, sono tenute a garantire agli studenti in termini di strumenti e servizi del diritto allo studio,

per il conseguimento del pieno successo formativo e per rimuovere gli ostacoli di ordine economico, sociale e personale che limitano l'accesso ed il conseguimento dei più alti gradi di istruzione superiore agli studenti capaci e meritevoli, ma privi di mezzi. La definizione dei LEP implica, ai sensi della disciplina vigente, che la borsa di studio, da un lato, debba essere assicurata a tutti gli studenti aventi i requisiti di eleggibilità e, dall'altro, che la determinazione dell'importo minimo *standard* (che le Regioni possono eventualmente accrescere, ma non ridurre) debba essere effettuata sulla base dei costi che occorre effettivamente sostenere per il mantenimento degli studi universitari. Ciò prendendo in considerazione le eventuali differenze in termini di costi della vita (inclusivi delle spese per trasporto, ristorazione, alloggio, etc) che possono variare a seconda della sede dell'ateneo o dell'istituzione di alta formazione artistica, musicale e coreutica.

2) Tenuto conto che l'erogazione delle borse, così come del resto delle altre provvidenze, costituisce una prestazione sociale in ordine alla quale allo Stato spetta la definizione del livello delle prestazioni che deve essere garantito su tutto il territorio, si ritiene opportuna una riconsiderazione dell'art.7, comma 1, secondo periodo, ai sensi del quale la concessione delle borse di studio è assicurata "nei limiti delle risorse disponibili" perché questo costituisce il presupposto del fenomeno distorsivo (un vero e proprio diritto negato) dei cosiddetti "idonei non beneficiari" delle borse di studio, peculiarità negativa del nostro Paese. Le risorse finanziarie dovrebbero infatti essere determinate tenendo conto dei fabbisogni effettivi della popolazione studentesca, una volta definiti i livelli minimi di prestazione che si ritiene debbano essere necessariamente assicurati in modo uniforme sul territorio, e non determinate a prescindere da tale processo.

3) Si ritengono necessarie iniziative per ridurre la frammentarietà e la disomogeneità nell'erogazione delle prestazioni, da perseguire, in attesa della definizione dei LEP, *in primis* assumendo ogni opportuna iniziativa per rafforzare momenti di confronto e collaborazione fra Stato, Regioni, enti erogatori e atenei. Un positivo esempio dell'utilità di sinergie tra gli attori è costituito dall'attività del richiamato Tavolo tecnico per lo studio, l'analisi e l'individuazione dei fabbisogni finanziari regionali, in cui sono rappresentati MUR, MEF, Conferenza delle Regioni e dell'ANDISU. Con proprie proposte, il tavolo ha infatti contribuito alla definizione della disciplina transitoria vigente per la determinazione dei fabbisogni finanziari regionali e la definizione dei criteri di riparto del FIS ai fini della concessione delle borse di studio [118] . A tal proposito, si ritiene inoltre opportuno segnalare la necessità da parte dell'*Osservatorio nazionale per il diritto allo studio universitario* di produrre la relazione annuale sull'attuazione del diritto allo studio e al Ministro competente di presentare al Parlamento, così come previsto ogni tre anni, un rapporto sull'attuazione del diritto allo studio [119] .

4) Nell'ambito della rivisitazione della normativa vigente e delle sue modalità attuative, sempre nell'ottica di una maggiore omogeneità territoriale, si ritengono auspicabili: la proposta del CNSU circa l'opportunità di assicurare, all'interno dei modelli di *governance* regionali per il diritto allo studio, una rappresentanza degli studenti. Al riguardo, si potrebbe provvedere mediante la definizione di una disposizione di principio che faccia comunque salve le prerogative regionali in materia; ii) rendere stabili i finanziamenti destinati al diritto allo studio, anche al fine di poter assicurareun'efficacia pluriennale dell'assegnazione della borsa di studio, evitando la logica dell'assegnazione annuale; iii) assicurare tempestività nel riparto alle regioni delle risorse al fine di evitare disagi in capo agli studenti, proseguendo nella linea tracciata negli ultimi anni - come rileva la Corte dei Conti [120] - anche grazie alle previsioni del citato DI 798 del 2017.

5) Ferma restando l'opportunità di riconsiderare tale disciplina, va rimarcato con particolare favore il consistente incremento del Fondo integrativo statale - FIS registrato negli ultimi anni, già a partire dalla scorsa legislatura, che ha attenuato in modo significativo (sebbene non eliminato) il fenomeno degli idonei non beneficiari e, al contempo, accresciuto la platea degli studenti beneficiari della borsa di studio.

6) Nelle more della definizione dei LEP, occorre pertanto proseguire rafforzando gli stanziamenti al FIS, al fine di annullare la figura degli idonei non beneficiari, e, al contempo, in linea con quanto richiesto dalla Conferenza delle regioni, operare una verifica dell'adeguatezza sia degli importi delle

borse di studio, sia delle soglie reddituali e patrimoniali per l'accesso alle stesse. A tal ultimo riguardo, risulta necessario promuovere un'uniformità regionale nell'individuazione delle soglie ISEE e ISPE, ad oggi in alcuni casi molto diversificate fra Regione e Regione.

7) Va segnalata la necessità di un potenziamento del portale del diritto allo studio, in un'ottica sinergica rispetto ai servizi offerti dalle regioni, al fine di prevedere un'unica piattaforma nazionale per l'acquisizione delle informazioni e per la presentazione delle domande di accesso alle borse di studio degli atenei e delle Istituzioni AFAM.

8) Tenuto conto dell'impatto molto positivo dello strumento della *no tax area* in termini di incremento delle iscrizioni, in particolare tra studenti provenienti da famiglie a reddito basso, e di contrasto alle disuguaglianze si ravvisa l'esigenza di un ampliamento della platea dei beneficiari tramite un innalzamento delle soglie reddituali.

9) Si ritiene che occorra rendere operativo lo strumento dei prestiti d'onore, tanto più che il nostro è tra i pochi Paesi OCSE a non valorizzare tale istituto.

10) Nel condividere l'importanza, nell'ambito dell'effettività del diritto allo studio, di un potenziamento dei servizi abitativi, si ritiene indispensabile: potenziare gli investimenti pubblici ai sensi della legge n.338 del 2000 e favorire la partecipazione di investitori privati, anche attraverso agevolazioni fiscali e consentendo l'utilizzo delle residenze ai fini di ospitalità turistica nei peridi in cui non esse non siano utilizzate dagli studenti. In tale ottica, vanno sottolineati gli intendimenti del Governo contenuti nel PNRR, in cui sono stanziati 960 milioni di euro entro il 2026 con l'obiettivo di pervenire a oltre 100.000 alloggi da destinare agli studenti fuorisede.

11) Contestualmente all'incremento delle residenze studentesche (pubbliche e private), e soprattutto per il tempo intercorrente al completamento degli interventi, occorre rafforzare lo strumento del contributo per le locazioni.

12) Si ritiene necessario rendere effettiva l'assistenza sanitaria agli studenti fuori sede e, a tal fine, si auspica l'istituzione di un tavolo di lavoro con rappresentanti del MUR, del Ministero della salute, del MEF, delle regioni, dell'ANDISU, degli atenei e degli Istituti AFAM e degli studenti, cui demandare l'individuazione delle modalità con cui rendere effettivo tale diritto. Al tavolo spetterebbe la verifica della fattibilità, anche finanziaria, del mantenimento dell'assistenza sanitaria del proprio medico di base nel comune di residenza, oltre a quella del medico scelto nel comune di studio, o della possibilità, in alternativa, che l'assistenza possa essere fornita su iniziativa degli atenei o delle Istituzioni, ferma restando l'assistenza di base nel comune di residenza.

13) Si rileva l'esigenza di valorizzare le esperienze di studio internazionali, sia in termini di incremento dei sostegni economici collegati ai progetti di scambio, ed in particolare l'Erasmus, sia di maggiore flessibilità dei piani di studio universitari per facilitare il riconoscimento dei crediti acquisiti all'estero.

14) Contestualmente si richiama l'attenzione del Governo sulle richieste, raccolte nella presente indagine, volte all'adozione di misure, anche di carattere sperimentale, per la promozione della mobilità fra atenei italiani, come occasione formativa di studio e di vita da riservare a coloro che non abbiano la possibilità o l'interesse di partecipare a progetti di scambio internazionale.

15) Va segnalata inoltre l'esigenza di un ulteriore potenziamento della didattica, da conseguire: i) proseguendo nel *trend* di crescita, registrato negli ultimi anni, della dotazione finanziaria a disposizione delle Università e delle Istituzioni (in particolare attraverso un incremento del Fondo per il finanziamento ordinario - FFO); ii) individuando soluzioni normative che consentano di pervenire ad un bilanciamento fra l'esigenza di mantenere meccanismi premiali nel riparto del FFO a beneficio degli Atenei e delle Istituzioni che si contraddistinguono per l'eccellenza nella loro attività e, al contempo, l'opportunità di mitigare gli effetti negativi, segnalati nel corso delle audizioni, nei confronti degli enti che, già gravati dalla carenza di risorse umane e finanziarie, non trovano la forza di vincere il circolo vizioso "minore qualità, dunque minori risorse, dunque minore qualità"; iii) potenziando le risorse umane, ed in particolare accrescendo l'organico del personale docente, così da pervenire ad una riduzione del rapporto tra studenti e docenti che oggi appare ingiustificatamente elevato e, al contempo, ad una riduzione dell'età media del corpo docente; iv) assumendo ogni opportuna iniziativa

al fine di favorire percorsi di studio flessibili che consentano, anche su iniziativa degli studenti, una loro integrazione con insegnamenti con cui poter acquisire competenze trasversali sempre più ricercate nel mondo del lavoro.

16) Con l'obiettivo di favorire l'esercizio del diritto di voto da parte degli studenti fuori sede, si invita il Governo ad istituire un tavolo di lavoro che verifichi, anche attraverso il confronto con le misure adottate negli altri Paesi, le modalità con cui poter consentire la piena partecipazione degli stessi alle procedure elettorali.

17) Sul precariato nella ricerca universitaria e sulle misure strutturali di contrasto da cui muove l'istituzione della presente Indagine conoscitiva, è stata evidenziata, innanzitutto, la questione di modificare il sistema attuale in quanto caratterizzato da un percorso di pre-ruolo successivo al dottorato di ricerca eccessivamente lungo e costellato da una serie di posizioni a tempo determinato - incluse quelledi natura occasionale, a progetto, di collaborazione, talvolta con una durata non in linea con le esigenze dell'attività di ricerca e caratterizzate da forme di tutela inferiori rispetto a quelle tipiche dei rapporti di lavoro subordinati - al termine di ciascuna delle quali si pone il rischio del mancato rinnovo. Al riguardo, si segnalano alcune priorità: i) la necessità di valorizzare il titolo di dottore di ricerca, sia in ambito di reclutamento universitario sia nel mercato del lavoro e della pubblica amministrazione; ii) per quello che riguarda l'attuale disciplina normativa dell'assegno di ricerca, è emersa la necessità di una radicale revisione. Nel corso delle audizioni, è stato evidenziato con forza come esso costituisca l'anello debole del sistema nazionale di pre-ruolo, con un utilizzo enorme e surrettizio che ha indotto negli anni una pesante precarizzazione del sistema a scapito della qualità e della potenzialità di migliaia di ricercatori. A tal proposito, è emersa la necessità di potenziare il ciclo del post-doc nel suo complesso (evitando, ad esempio, una frammentazione dell'assegno su più annualità) e di rafforzare le tutele contrattuali dei titolari dell'assegno assimilandole, per quanto possibile, a quelle tipiche di contratti subordinati, ossia, in ipotesi, al pari delle condizioni previste per il ricercatore confermato a tempo indeterminato a tempo pieno; iii) al pari dell'assegno di ricerca, assume una posizione di criticità la tipologia A del ricercatore a tempo determinato, di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a) della legge 240 del 2010.

18) In virtù di una possibile riforma del pre ruolo universitario, è stata altresì evidenziata la questione della necessità di introdurre una disciplina transitoria per ricercatori a tempo determinato, assegnisti e borsisti di ricerca che attualmente stanno sostenendo una parte consistente, fondamentale, del carico didattico. Ferma l'esigenza di salvaguardare la qualità della didattica, si è ipotizzata l'introduzione, per i precari in servizio, di meccanismi di *tenure track* ovvero di disposizioni di stabilizzazione analoghe a quelli applicate ai ricercatori a tempo determinato degli enti pubblici di ricerca, ferme restando le peculiarità dei diversi sistemi e in ogni caso l'esigenza di non ostacolare il ricambio generazionale. A tal proposito, è emerso quale elemento strategico - pur in considerazione delle diverse tipologie di *governance* - l'opportunità di concorrere a una maggiore integrazione e osmosi, sia in termini di ricerca sia di personale, tra il sistema universitario e quello degli enti pubblici di ricerca.

19) Con riferimento al personale universitario di ruolo in servizio, emergono importanti questioni in relazione ai ricercatori a tempo indeterminato (ruolo ad esaurimento). In riferimento alle criticità emerse, appare necessario rendere permanente la procedura di chiamata di cui all'art. 24, comma 6, della legge n. 240 del 2010 (applicabile ai ricercatori a tempo indeterminato in possesso dell'ASN, già in servizio presso l'istituzione che attiva la procedura di chiamata), nonché sopprimere il limite, valevole per tale tipologia assunzionale, del 50 per cento delle risorse equivalenti a quelle necessarie per coprire i posti disponibili di professore di ruolo. Si è ipotizzata, inoltre, una revisione dei criteri di conseguimento dell'ASN, al fine di rendere possibile una valutazione della qualificazione scientifica complessiva per l'intera carriera dei candidati, tenendo in considerazione anche l'impegno nella didattica.

20) È fondamentale rimarcare la necessità di programmare un piano di rilancio ed espansione del sistema universitario che abbia l'obiettivo di recuperare il terreno perduto a seguito di pesanti tagli di risorse e di incrementare la dotazione del personale di ricerca ai livelli necessari a fare fronte alle esigenze del sistema Paese, con l'obiettivo di varare un programma di reclutamento strutturale e

pluriennale, superando la logica dei piani straordinari (pure dimostratisi assolutamente importanti per aver consentito di recuperare una parte dei ruoli strutturati che erano andati perduti). Una programmazione assunzionale che consenta il ritorno al dimensionamento del 2008, da conseguire entro 3 anni.L'esigenza di ricorrere ad un reclutamento straordinario e di pervenire quanto prima a forme di reclutamento ordinario con carattere periodico - in connessione anche con la riforma del pre-ruolo - risponde alla necessità e all'urgenza di rafforzare l'investimento nell'alta formazione e nella ricerca, anche in sinergia con gli obiettivi e gli impegni fissati nel Piano italiano del *Next Generation* UE - PNRR, allineando così l'Italia ai principali Paesi OCSE.

---

[1] "Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, lettere a), secondo periodo, e d), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e secondo i principi e i criteri direttivi stabiliti al comma 3, lettera f), e al comma 6".

[2] "Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario".

[3] La Commissione istruzione, in data 6 luglio, ha avviato l'esame congiunto del richiamato A.S. 2285 e dei seguenti disegni di legge ad esso connessi: A.S. 1247, "Modifiche alla legge 3 luglio 1998, n. 210, in materia di dottorati di ricerca", d'iniziativa della senatrice Castelloni ed altri senatori; A.S. 1336, "Norme in materia di reclutamento, diritti e stato giuridico dei ricercatori universitari e dei dottori di ricerca", d'iniziativa dei senatori Verducci ed altri; A.S. 1369, "Disposizioni per l'estensione della durata dell'abilitazione scientifica nazionale e ai fini di reclutamento del personale docente delle università", d'iniziativa della senatrice Floridia ed altri senatori.

[4] La principale fonte cui si è fatto ricorso per siffatta comparazione internazionale è OECD (2020), *Education at a Glance 2020: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/69096873-en.

[5] Si veda il resoconto stenografico della 195a seduta della 7a Commissione permanente del 27 ottobre 2020, pag.8.

[6] L'articolo 34, quarto comma, prevede che la "Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso". Poiché

la Costituzione utilizza il genere femminile, affermando che sono "attribuite" e non che "sono attribuiti", parrebbe di poter escludere che la Costituzione imponga che anche le borse di studio e gli assegni alle famiglie debbano essere attribuiti per concorso. Di tale disposizione è stata tuttavia anche offerta un'interpretazione difforme, nel senso di subordinare al concorso l'erogazione di tutte le misure di sostegno (si veda la sentenza della Corte Costituzionale n. 2 del 2013).

[7] In tale occasione la Corte giudica illegittime talune disposizioni che non assicurano ai portatori di handicap l'effettività del diritto all'istruzione superiore, affermando che "capacità e merito vanno valutati secondo parametri peculiari, adeguati alle rispettive situazioni di minorazione [..] ed il precludere ad essi l'inserimento negli istituti d'istruzione superiore in base ad una presunzione di incapacità [..] significherebbe non solo assumere come insuperabili ostacoli che è invece doveroso tentare di eliminare, o almeno attenuare, ma dare per dimostrato ciò che va invece concretamente verificato e sperimentato onde assicurare pari opportunità a tutti, e quindi anche ai soggetti in questione".

[8] Si tratta di uno strumento teorico, di matrice giurisprudenziale (elaborato per la prima volta nella sent. n. 303 del 2003) che, sulla base del principio di sussidiarietà ricavabile dall'art.118 della Costituzione, consente di ritenere legittimo un intervento statale in ambiti che l'articolo 117 della Costituzione riserva formalmente alle regioni laddove sussista l'esigenza di soddisfare esigenze di carattere unitario, a cui non sono in grado di provvedere i livelli di governo regionali.

[9] Il riferimento è all'art. 1, comma 275, della L.n.232 del 2016, che demanda alla "Fondazione Articolo 34" il compito di bandire 400 borse di studio nazionali, sentita la Conferenza Stato-Regioni (sent. n.87/2018), dichiarato incostituzionale sul punto (si veda *infra* nel testo).

[10] Il provvedimento avrebbe dovuto essere adottato, con il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato - Regioni e Province autonome, sentito il Consiglio nazionale degli studenti universitari, entro un anno dalla data di entrata in vigore del D.lgs. 68/2021. Il medesimo decreto avrebbe dovuto disciplinare sia l'importo della borsa, sia i criteri e le modalità di riparto del fondo integrativo statale per la concessione delle borse di studio.

[11] Si veda il resoconto stenografico della seduta n.218 della Commissione, pagg.4 e seguenti.

[12] Si veda il resoconto stenografico della 119a seduta della Commissione del 26 novembre 2019, pag.4.

[13] Si veda il resoconto stenografico della 112a seduta della Commissione del 24 ottobre 2019, pag.6.

[14] Corte dei Conti "Il Finanziamento delle borse di studio: Il Fondo integrativo borse di studio", deliberazione della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato 23 dicembre 2020, n.16/2020/G, pagg.65 e 112.

[15] Si veda il resoconto stenografico della 121a seduta della Commissione del 27 novembre 2019, pag.9.

[16] Si veda la documentazione depositata nel corso dell'audizione svolta presso la Commissione il 4 maggio 2021.

[17] Con decreto del Capo del Dipartimento del MIUR 29 marzo 2017, n. 662.

[18] L'art. 1, comma 89, della l. n. 662/1996 ("Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) ha stabilito che il fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore, istituito dalla legge n. 390 del 1991, potesse essere "destinato anche alle erogazioni di borse di studio di cui all'articolo 8" della legge n.390 del 1991.

[19] Recante "Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari, ai sensi dell'articolo 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390".

[20] Si veda il decreto del 30 dicembre 2020 di ripartizione in capitoli delle unità di voto parlamentare relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e per il triennio 2021-2023.

[21] La tassa veniva istituita contestualmente all'abolizione, disposta al comma 19, del contributo suppletivo di cui all'articolo 4 della legge 18 dicembre 1951, n. 1551 e della quota di compartecipazione del 20 per cento degli introiti derivanti dalle tasse di iscrizione di cui al comma 15 dell'articolo 5 della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

[22] Il medesimo regolamento stabilisce il contributo annuale dovuto dagli iscritti ai corsi o scuole di specializzazione (comma 262, secondo periodo).

[23] Ai sensi dell'articolo 3, comma 22, della l. 549/1995, sono esonerati dal pagamento gli studenti beneficiari delle borse di studio e dei prestiti d'onore (di cui alla legge 2 dicembre 1991, n. 390), nonché gli studenti risultati idonei nelle graduatorie per l'ottenimento di tali benefici.

[24] Ai sensi del comma 262, nel caso di studenti aventi la cittadinanza di Stati non appartenenti all'Unione europea, e non residenti in Italia, per i quali risulti inapplicabile il calcolo dell'ISEE del nucleo familiare di appartenenza, l'importo del contributo onnicomprensivo annuale è stabilito dalle singole università statali (anche in deroga ai criteri individuati nei commi da 255 a 258).

[25] Tale criterio è necessario e sufficiente per l'esonero nel caso di studenti iscritti al primo anno accademico.

[26] Nei richiamati decreti si chiede agli atenei e alle istituzioni AFAM di accordare priorità, in relazione alle condizioni specifiche, altresì: i) all'esonero totale o parziale di specifiche categorie di studenti individuate in relazione alla particolare situazione economica personale, tenuto conto della carriera universitaria individuale; ii) all'esonero parziale, per gli studenti, con Indicatore ISEE comunque non superiore a 30.000 euro, non in possesso del requisito di essere iscritti all'università di appartenenza da un numero di anni accademici inferiore o uguale alla durata normale del corso di studio, aumentata di uno tenuto (v.*supra*) ovvero per ulteriori categorie di studenti con situazioni personali diverse.

[27] Si veda il resoconto stenografico della 121a seduta della Commissione del 27 novembre 2019, pag.6.

[28] Si veda il resoconto stenografico della 195a seduta della Commissione del 27 ottobre 2020, pag.6.

[29] Si veda il resoconto stenografico della seduta n.218 della Commissione, pagg.10 e 11.

[30] Si veda il resoconto stenografico della 119a seduta della Commissione del 26 novembre 2019, pag.9.

[31] Si veda il resoconto stenografico della 119a seduta della Commissione del 26 novembre 2019, pag.9.

[32] Si veda la documentazione consegnata nel corso della 103a seduta della Commissione, pag.7.

[33] "Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari".

[34] Si veda il resoconto stenografico della 121a seduta della Commissione del 27 novembre 2019, pag.9.

[35] Si veda il resoconto stenografico della 112a seduta della Commissione del 24 ottobre 2019, pag.6.

[36] È altresì prevista, dall'art.17 del d.lgs. 68/2012, una specifica procedura per l'ottenimento dell'accreditamento in cui il collegio di merito, riconosciuto da almeno cinque anni, deve dimostrare di possedere requisiti e standard minimi a carattere istituzionale, logistico e funzionale. L'accreditamento del collegio universitario di merito è condizione necessaria per la concessione del finanziamento statale.

[37] Si veda il resoconto stenografico della 82a seduta della Commissione, pagine 4 e seguenti.

[38] Si veda la documentazione depositata nel corso dell'audizione svolta presso la Commissione il 4 maggio 2021.

[39] Si veda il resoconto stenografico della 103a seduta della Commissione, pag. 5.

[40] Si veda il resoconto stenografico della 106a seduta della Commissione del 1 ottobre 2019, pag. 4.

[41] Si veda il resoconto stenografico della 106a seduta della Commissione del 1 ottobre 2019, pag. 7.

[42] Si veda il resoconto stenografico della 82a seduta della Commissione del 18 giugno 2019, pag. 7.

[43] Si veda la documentazione depositata nel corso dell'audizione svolta presso la Commissione il 4 maggio 2021.

[44] Si veda il resoconto stenografico della 82a seduta della Commissione del 18 giugno 2019, pag. 7.

[45] Si veda il resoconto stenografico della 103a seduta della Commissione del 24 settembre, pag. 6.

[46] Si veda il resoconto stenografico della 103a seduta della Commissione del 24 settembre, pag. 7.

[47] Si veda il resoconto stenografico della 112a seduta della Commissione del 24 ottobre 2019, pag.9.

[48] Si veda il resoconto stenografico della 103a seduta della Commissione del 24 settembre, pag. 11.

[49] Si veda il resoconto stenografico della 119a seduta della Commissione del 26 novembre 2019, pag.6.

[50] Si veda il resoconto stenografico della 103a seduta della Commissione del 24 settembre, pag. 8.

[51] Si veda il resoconto stenografico della 103a seduta della Commissione del 24 settembre, pag. 8.

[52] Si tratta di percorsi tematici interdisciplinari dedicati a specifici temi (di particolare rilievo) che possono essere intrapresi in aggiunta al corso di laurea e che sono riconosciuti con un titolo aggiuntivo.

[53] Si veda il resoconto stenografico della 103a seduta della Commissione del 24 settembre, pag. 10.

[54] Cfr., al riguardo, il paragrafo III.3.4.

[55] Si veda il resoconto stenografico della 119a seduta della Commissione del 26 novembre 2019, pag.5.

[56] Si veda il resoconto stenografico della 121a seduta della Commissione del 27 novembre 2019, pag.17.

[57] Si veda il resoconto stenografico della 193a seduta della Commissione del 21 ottobre 2020, pagg.10-11.

[58] La legge n. 168 del 1989, di istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, al titolo II (articoli 6-9), reca disciplina dell'autonomia delle università e degli enti di ricerca. I princìpi di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 421 del 1992 sono stati dettati per l'adozione di decreti legislativi diretti al contenimento, alla razionalizzazione e al controllo della spesa per il settore del pubblico impiego, al miglioramento dell'efficienza e della produttività.

[59] Ai sensi dell'art. 15 della legge n. 240 del 2010, le procedure per il conseguimento dell'ASN sono svolte in relazione a settori concorsuali definiti secondo criteri di affinità e raggruppati in macrosettori concorsuali (con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 30 ottobre 2015, n. 855, sono stati rideterminati i macrosettori e i settori concorsuali). Ciascun settore concorsuale può essere articolato in settori scientifico-disciplinari. Per ciascun settore concorsuale è stata prevista l'istituzione di una Commissione nazionale per l'abilitazione alle funzioni di professore universitario di I e di II fascia, di durata biennale (art. 6 del regolamento di disciplina delle procedure per il conseguimento dell'ASN, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 95 del 2016).

[60] Si ricorda che la legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145/2018), all'art. 1, comma 788, ha abrogato le disposizioni istitutive del "Fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta" (art. 1, commi 207-212, della legge di bilancio per il 2016), destinato al reclutamento per chiamata diretta di professori universitari, selezionati tra studiosi di elevato e riconosciuto merito scientifico, secondo procedure che sarebbero state definite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri mai intervenuto.

[61] Raccomandazione della Commissione dell'11 marzo 2005 riguardante la Carta europea dei ricercatori e un codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori.

[62] Sulla base dell'art. 29, comma 8, della legge n. 240 del 2010, nei procedimenti di chiamata dei

professori di cui all'articolo 18, l'idoneità conseguita ai sensi della legge 3 luglio 1998, n. 210 (conseguita, cioè, nelle procedure di valutazione comparativa relative a professori associati e ordinari successivamente non nominati in ruolo) è equiparata all'ASN limitatamente al periodo di durata della stessa (corrispondente a tre anni, decorrenti dalla data del provvedimento di accertamento della regolarità formale degli atti della commissione che li ha proposti, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. *g)*, della medesima legge n. 210).

[63] Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 662 del 1° settembre 2016 è stata definita la tabella di corrispondenza tra posizioni accademiche italiane ed estere di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *b)*, della legge 30 dicembre 2010, n. 240. Le corrispondenze garantiscono (anche) l'applicazione dell'art. 1, comma 9, della legge n. 230 del 2005.

[64] Recante "Criteri per l'individuazione degli standard qualitativi, riconosciuti a livello internazionale, per la valutazione, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 24, comma 5, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, dei ricercatori titolari dei contratti".

[65] A seguito della proroga del termine intervenuta con l'art. 5 del decreto-legge n. 126 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159 del 2019.

[66] Per l'identificazione dei programmi di ricerca, cfr. il paragrafo III.2.4.

[67] Sulla base del decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica del 25 luglio 1997, la copertura di posti di professore ordinario mediante chiamata di eminenti studiosi, italiani o stranieri, impone il possesso di almeno uno dei seguenti requisiti: occupare, da almeno un triennio, analoga posizione in università straniere; essere stati insigniti di altri riconoscimenti scientifici in ambito internazionale; aver ricoperto per almeno un triennio incarichi direttivi in qualificati istituti di ricerca internazionali.

[68] Già la legge n. 230 del 2005 aveva limitato l'assunzione di ricercatori a tempo indeterminato alla copertura dei posti banditi non oltre il 30 settembre 2013 (art. 1, commi 7 e 22).

[69] Le modalità di accesso al ruolo di ricercatore a tempo indeterminato erano state, da ultimo, disciplinate dall'art. 1, comma 7, del decreto-legge n. 180 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 1 del 2009, il quale aveva stabilito che, nelle procedure di valutazione comparativa per il reclutamento dei ricercatori bandite successivamente alla data di entrata in vigore del decreto medesimo, la valutazione comparativa venisse effettuata sulla base dei titoli e delle pubblicazioni dei candidati, ivi compresa la tesi di dottorato, discussi pubblicamente con la commissione, utilizzando parametri, riconosciuti anche in ambito internazionale, individuati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Consiglio universitario nazionale. Dopo tre anni dalla immissione in ruolo, i ricercatori venivano sottoposti a un giudizio di conferma da parte di una commissione nazionale e, nel caso di giudizio favorevole, erano immessi nella fascia dei ricercatori confermati (art. 7 della legge n. 28 del 1980). In tale ruolo - nel quale potevano optare per il regime di impegno a tempo pieno o a tempo definito - erano destinati a restare fino all'eventuale passaggio ad altra posizione accademica o comunque fino alla cessazione del servizio per limiti di età.

[70] Recante "Criteri e parametri per la valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte dai titolari dei contratti di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a), della legge n. 240/2010".

[71] Il contratto è "non rinnovabile" (come precisato dalla Corte costituzionale nella sent. n. 165/2020). Il titolare del contratto di tipo B può chiedere, entro la scadenza del contratto, la proroga dello stesso per un periodo non superiore a quello del congedo obbligatorio di maternità.

[72] L'art. 51, comma 6, è stato abrogato dall'art. 29, comma 11, della legge n. 240 del 2010.

[73] L'art. 4 è stato abrogato dall'art. 29, comma 11, della legge n. 240 del 2010.

[74] L'art. 1, comma 14, della legge n. 230 del 20105 - abrogato dall'art. 29, comma 11, della legge n. 240 del 2010 - prevedeva che le università, per lo svolgimento di attività di ricerca e di didattica integrativa, potessero stipulare (previo espletamento di procedure di valutazione comparativa) contratti di diritto privato a tempo determinato con soggetti in possesso del titolo di dottore di ricerca o equivalente, conseguito in Italia o all'estero, o, per le facoltà di medicina e chirurgia, del diploma di

scuola di specializzazione, ovvero con possessori di laurea specialistica e magistrale o altri studiosi, comunque in possesso di una elevata qualificazione scientifica. Tali contratti erano di durata massima triennale e potevano essere rinnovati per una durata complessiva di sei anni.

[75] L'art. 12 della legge n. 341 del 1990 è stato abrogato dalla legge n. 230 del 2005; tuttavia l'art. 11, comma 2, del decreto-legge n. 81 del 2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 127 del 2007, ne ha previsto l'applicazione anche per l'anno accademico 2007-2008.

[76] Con riferimento a tale previsione (affidamento di corsi e moduli curriculari), ai ricercatori a tempo indeterminato sono equiparate altre figure della carriera universitaria (professori incaricati stabilizzati, assistenti universitari del ruolo ad esaurimento, tecnici laureati) per le quali l'art. 50 del DPR n. 382 del 1980 ("Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica") ha disposto l'inquadramento a domanda, previo giudizio di idoneità, nel ruolo dei professori associati.

[77] Tale facoltà è stata introdotta dall'art. 19, comma 1, lett. *f)*, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

[78] La consistenza del personale docente e l'andamento delle assunzioni costituiscono oggetto di una apposita sezione (cfr. il paragrafo III.3.3). Tuttavia si è ritenuto opportuno anticipare in questa sezione alcuni dati relativi alle figure non strutturate impiegate nella docenza universitaria al fine di un migliore inquadramento della loro posizione.

[79] Successivamente abrogato dall'art. 29, comma 11, lett. *d)*, della legge n. 240 del 2010.

[80] Nello specifico, l'importo lordo annuo degli assegni di ricerca di cui all'art. 51, comma 6, della legge n.449 del 1997 - inizialmente determinato in una somma compresa tra un minimo di euro 12.911 (25 milioni di lire) e un massimo di euro 15.494 (30 milioni di lire) dal DM n. 121 dell'11 febbraio 1998 - è stato rivalutato dal DM del 26 febbraio 2004 in una somma compresa tra un minimo di 16.138 euro e un massimo di 19.367 euro.

[81] Si ricorda, tra l'altro, che l'art. 18, comma 1, lett. *f)*, include tra i soggetti cui viene riservata la partecipazione ai gruppi e ai progetti di ricerca delle università e lo svolgimento delle attività di ricerca presso le università i "titolari di borse di studio o di ricerca banditi sulla base di specifiche convenzioni e senza oneri finanziari per l'università ad eccezione dei costi diretti relativi allo svolgimento dell'attività di ricerca e degli eventuali costi assicurativi".

[82] Si vedano, a titolo di esempio: il Regolamento per il conferimento di borse di studio *post lauream* e per attività di ricerca dell'Università di Camerino (emanato con decreto rettorale 52/2020 del 12 febbraio 2020, e succ. mod); il Regolamento per il conferimento di borse di ricerca dell'Università di Genova (emanato con decreto rettorale n. 4143 del 01/10/2019); il Regolamento per l'istituzione e il conferimento di borse di studio per attività di ricerca dell'Università di Milano (emanato con decreto rettorale n. 2383/2019 del 6 maggio 2019).

[83] L'art. 11 della legge n. 167 del 2017 ha stanziato risorse, nell'ambito del Fondo di finanziamento ordinario, al fine di consentire il superamento del contenzioso relativo alla ricostruzione di carriera degli ex lettori di lingua straniera assunti nelle università statali prima della data di entrata in vigore del decreto-legge n. 120 del 1995. Ciò in coerenza con l'art. 1 del decreto-legge n. 2 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n.63 del 2004, che - facendo seguito a una pronuncia di condanna della Corte di giustizia dell'UE (causa C-212/99) - aveva attribuito ai collaboratori linguistici, ex lettori di madre lingua straniera delle Università degli studi della Basilicata, di Milano, di Palermo, di Pisa, La Sapienza di Roma e de L'Orientale di Napoli, già destinatari di contratti stipulati ai sensi dell'art. 28 del DPR n. 382 del 1980, proporzionalmente all'impegno orario assolto, tenendo conto che l'impegno pieno corrisponde a 500 ore, un trattamento economico corrispondente a quello del ricercatore confermato a tempo definito, con effetto dalla data di prima assunzione, fatti salvi eventuali trattamenti più favorevoli; tale equiparazione è stata disposta ai soli fini economici ed esclude l'esercizio da parte dei predetti collaboratori linguistici, ex lettori di madre lingua straniera, di qualsiasi funzione docente. Ai sensi del suddetto art. 11 della legge n. 167 del 2017, l'incremento del

Fondo di finanziamento ordinario è finalizzato al superamento del contenzioso in atto e a prevenire l'instaurazione di nuovo contenzioso nei confronti delle università statali italiane da parte degli ex lettori di lingua straniera, già destinatari di contratti di cui al suddetto art. 28. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 16 agosto 2019, è stato adottato lo schema tipo di contratto integrativo di sede volto al superamento del contenzioso degli ex lettori di madre lingua straniera e sono stati definiti i criteri di ripartizione del cofinanziamento delle università per la stipula dei relativi contratti.

[84] Le disposizioni, ove compatibili, si applicano anche alle istituzioni il cui diploma di perfezionamento scientifico è riconosciuto equipollente al titolo di dottore di ricerca ai sensi dell'articolo 74, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 (ai sensi del quale il Ministro dell'università e della ricerca, con proprio decreto, su conforme parere del CUN, può stabilire eventuali equipollenze con il titolo di dottore di ricerca dei diplomi di perfezionamento scientifico rilasciati dall'Istituto universitario europeo, dalla Scuola normale superiore di Pisa, dalla Scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento di Pisa, dalla Scuola internazionale superiore di studi avanzati di Trieste e da altre scuole italiane di livello post-universitario e che siano assimilabili ai corsi di dottorato di ricerca per strutture, ordinamento, attività di studio e di ricerca e numero limitato di titoli annualmente rilasciati).

[85] Recante "Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica".

[86] Ad es. la Germania, dove il Junior Professor viene nominato nella prospettiva della successiva transizione al ruolo di Professore.

[87] Si veda il resoconto stenografico della 186a seduta della Commissione del 22 settembre 2020, pag. 18.

[88] Si veda il documento depositato presso la Commissione in occasione dell'audizione del 22 settembre 2020.

[89] Si veda il resoconto stenografico della 121a seduta della Commissione del 27 novembre 2019, pag. 7.

[90] Si veda il resoconto stenografico della 119a seduta della Commissione del 26 novembre 2019, pag. 5.

[91] Si veda il resoconto stenografico della 195a seduta della Commissione del 27 ottobre 2020.

[92] L'art. 20 del decreto legislativo n. 75 del 2017 ha introdotto misure finalizzate al superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni, alla riduzione del ricorso ai contratti a termine e alla valorizzazione della professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato. In particolare, il comma 1 dell'art. 20 ha consentito alle amministrazioni, fino al 31 dicembre 2021, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, di assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale in possesso di determinati requisiti (l'art. 12, comma 4-*bis*, del decreto legislativo n. 218 del 2016 ha aggiunto requisiti specifici per la stabilizzazione negli enti pubblici di ricerca). Il comma 2 ha consentito alle amministrazioni di bandire, fino al 31 dicembre 2021, procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al 50 per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale che possegga determinati requisiti (tra i quali, aver maturato, alla data del 31 dicembre 2021, almeno tre anni di contratto, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che bandisce il concorso).

[93] Si veda il resoconto stenografico della 186a seduta della Commissione del 22 settembre 2020, pag. 4.

[94] L'inserimento dell'art. 12-*bis* nel decreto legislativo n. 218 del 2016 è stata disposta dal decreto-legge n. 126 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159 del 2019.

[95] Si veda il resoconto stenografico della 186a seduta della Commissione del 22 settembre 2020, pag. 22.

[96] Le clausole 4 e 5 dell'Accordo recano, rispettivamente, l'enunciazione del principio di non

discriminazione ("Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive (...)") e misure di prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato (determinazione delle ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti; della durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi; del numero dei rinnovi).

[97] I contratti a tempo determinato stipulati ai sensi della legge n. 240 del 2010 sono esclusi dall'ambito di applicazione del capo III (lavoro a tempo determinato) del decreto legislativo n. 81 del 2015 ("Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183").

[98] Ai sensi del quale ciascuna università statale, nell'ambito della programmazione triennale, vincola le risorse corrispondenti ad almeno un quinto dei posti disponibili di professore di ruolo alla chiamata di coloro che nell'ultimo triennio non hanno prestato servizio quale professore ordinario di ruolo, professore associato di ruolo, ricercatore a tempo indeterminato, ricercatore a tempo determinato di cui all'articolo 24, comma 3, lettere a) e b), o non sono stati titolari di assegni di ricerca ovvero iscritti a corsi universitari nell'università stessa.

[99] Si veda il resoconto stenografico della 195a seduta della Commissione del 27 ottobre 2020, pag. 6.

[100] Si veda il documento depositato agli atti della Commissione in occasione dell'audizione del 22 settembre 2020.

[101]Ridisciplinato con regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2021/817/UE del 20 maggio 2021.

[102]Di cui al regolamento del Parlamento europeon. 2021/695/UE del 28 aprile 2021.

[103]Da modulare nel rispetto del contemperamento - cui la Corte costituzionale richiama nella sent. n. 42 del 2017 - tra l'esigenza dell'internazionalizzazione e i princìpi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza.

[104]CUN, Università: le politiche perseguite, le politiche attese-Il difficile percorso delle autonomie universitarie 2010-2016 (gennaio 2017).

[105]Approvate con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 989 del 25 ottobre 2019 e successivamente integrate con decreto ministeriale n. 435 del 6 agosto 2020.

[106]I regolamenti di ateneo sono deliberati dagli organi competenti dell'università a maggioranza assoluta dei componenti, trasmessi al Ministro dell'università e della ricerca per l'esercizio del controllo di legittimità e di merito ed emanati con decreto del rettore (art. 6 della legge n. 168 del 1989).

[107]Il decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 18 - in attuazione della delega conferita dall'articolo 5, comma 1, lettera b), e 4, lettera a), della legge n. 240 del 2010 - ha introdotto nelle università un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, il bilancio unico di previsione annuale e di previsione triennale e il bilancio consolidato.

[108]Ai sensi del DPCM del 28 dicembre 2018: a) alle Università con un valore dell'indicatore delle spese di personale pari o superiore all'80 per cento o con un indicatore di sostenibilità economico finanziaria inferiore a 1 è attribuito un contingente assunzionale non superiore al 50 per cento della spesa relativa alle cessazioni registrate nell'anno precedente del personale a tempo indeterminato e dei ricercatori a tempo determinato, che erano stati assunti a valere sul bilancio dell'ateneo; *b)* alle restanti università è attribuito un contingente assunzionale base non superiore al 50 per cento della spesa relativa alle cessazioni registrate nell'anno precedente del personale a tempo indeterminato e dei ricercatori a tempo determinato, che erano stati assunti a valere sul bilancio dell'ateneo; è attribuito altresì un contingente assunzionale aggiuntivo, fino a concorrenza del limite massimo del 100 per cento a livello di sistema della spesa relativa alle cessazioni registrate nell'anno precedente del

personale a tempo indeterminato e dei ricercatori a tempo determinato, ripartito in misura proporzionale al 20 per cento del margine ricompreso tra l'82 per cento delle entrate di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 49, al netto delle spese per fitti passivi, e la somma delle spese di personale e degli oneri di ammortamento annuo a carico del bilancio di ateneo complessivamente sostenuti al 31 dicembre dell'anno precedente.

[109]Si veda in proposito anche la *Figura 8* illustrata nel Capitolo I.

[110] Si veda il documento depositato presso la Commissione in occasione dell'audizione del 4 maggio 2021.

[111]Al riguardo: **i)** la legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208 del 2015), all'art. 1, commi 247-250, ha incrementato il Fondo di finanziamento ordinario di 47 milioni di euro per l'anno 2016 e di 50,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017 per l'assunzione di ricercatori di tipo B e per il conseguente eventuale consolidamento nella posizione di professore di II fascia; **ii)** la legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205 del 2017), all'art. 1, comma 633, ha previsto un ulteriore incremento del Fondo per il finanziamento ordinario per l'assunzione di ricercatori di tipo B; **iii)** la legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018), all'art. 1, comma 401, ha disposto che, a valere sulle risorse del Fondo per il finanziamento ordinario, incrementate dalla legge medesima (comma 400) e in deroga alle vigenti facoltà assunzionali, le università sono autorizzate a stipulare contratti di ricerca a tempo determinato di tipo B nel limite di spesa di 10 milioni di euro per l'anno 2019 e di 30 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020; **iii)** il decreto-legge n. 162 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 8 del 2020 (art. 6, commi 5-sexies e 5-septies) ha previsto l'assunzione di ricercatori a tempo determinato di tipo B, nel limite di spesa di 96,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021; **iv)** il decreto-legge n. 34 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2020 (art. 238, comma 1), ha previsto l'assunzione, nel 2021, di ricercatori a tempo determinato di tipo B, in deroga alle vigenti facoltà assunzionali, nel limite di spesa di 200 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.

[112]Con riguardo alle misure dirette a favorire la chiamata nel ruolo di professori associati dei ricercatori a tempo indeterminato, si ricorda che: **i)** già la legge n. 240 del 2010, al comma 9 dell'art. 29, aveva riservato apposite risorse, per gli anni 2011 e seguenti, ai fini della chiamata di professori di II fascia, anche secondo la procedura di cui all'art. 24, comma 6, sulla base di un piano straordinario poi attuato con i decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica del 15 dicembre 2011 e del 28 dicembre 2012; **ii)** l'art. 1, comma 401, lettera *b)*, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio per il triennio 2019-2021), nell'adottare misure di sostegno per l'accesso dei giovani alla ricerca e per la competitività del sistema universitario italiano a livello internazionale, ha autorizzato, in deroga alle vigenti facoltà assunzionali, la copertura di nuovi posti destinati alla progressione in carriera dei ricercatori universitari a tempo indeterminato in possesso dell'ASN, nel limite di spesa di 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020. Di questi posti, almeno il 50 per cento da coprire con le procedure aperte di valutazione comparativa di cui all'art. 18 della legge n. 240 del 2010 e non più del 50 per cento mediante chiamata secondo la procedura di cui all'art. 24, comma 6, della stessa legge. L'applicazione di questa misura è stata prorogata per l'anno 2021 dall'art. 6, comma 5-*sexies*, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, nel limite di spesa incrementato a 15 milioni di euro annui a decorrere dal 2022.

[113] Recante "Disciplina per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal comma 1, lettere b) e c), secondo i principi normativi e i criteri direttivi stabiliti al comma 4, lettere b), c), d), e) ed f) e al comma 5".

[114] Da disporre annualmente, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in misura compresa tra lo 0,5 per cento e il 2 per cento del FFO, determinata tenendo conto delle risorse complessivamente disponibili e dei risultati conseguiti nel miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse.

[115] Ai sensi del medesimo art. 60, comma 01, l'applicazione di tali disposizioni non può determinare la riduzione della quota del FFO spettante a ciascuna università e a ciascun anno in misura superiore al 5 per cento dell'anno precedente.

[116] Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. i-*bis*, del regolamento di disciplina dell'ANVUR, di cui al DPR 1° febbraio 2010, n. 76, come modificato dall'art. 1, comma 339, della legge n. 232 del 2016. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 1110 del 29 novembre 2019 sono state adottate le Linee guida per la VQR 2015-2019, successivamente integrate dal decreto ministeriale n. 444 dell'11 agosto 2020.

[117] Non risulta ancora redatto il Rapporto relativo alla VQR 2015-2019 bandito con decreto del Presidente dell'ANVUR n. 9 del 25 settembre 2020.

[118] Si tratta, da ultimo, del citato decreto interministeriale MUR-MEF n. 853/2020 che reca la disciplina per il triennio 2020/2022 e, ancor prima, del D.I. n.798/2017, che aveva avuto vigenza nel triennio 2017-2019.

[119] Si veda il Capitolo II.4.6 della presente Indagine.

[120] Corte dei Conti "Il Finanziamento delle borse di studio: Il Fondo integrativo borse di studio", deliberazione della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato 23 dicembre 2020, n.16/2020/G, pagg.65 e 112.

1.3.2.1.5. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 254 (pom.) del 05/08/2021

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
GIOVEDÌ 5 AGOSTO 2021
254ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
NENCINI

La seduta inizia alle ore 14,50.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica che l'audizione del ministro Bianchi sulle iniziative di sua competenza in vista dell'avvio del prossimo anno scolastico, che era stata programmata per martedì 3 agosto, sarà riprogrammata alla ripresa dei lavori. Dà quindi conto della programmazione dei lavori della Commissione.

Prende atto la Commissione.

Quanto al ciclo di audizioni informali da svolgere in merito all'affare assegnato sugli allestimenti museali, di cui si chiede il deferimento, il PRESIDENTE propone un elenco delle audizioni da svolgere che tiene conto delle richieste avanzate; propone inoltre un'integrazione al programma di audizioni informali in merito ai disegni di legge n. 2307 e connessi. Infine, propone di inserire all'ordine del giorno della Commissione la discussione in sede redigente dei disegni di legge n. 2151 recante "Riconoscimento dei teatri storici delle Marche" e n. 2333 recante "Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza", approvato dalla Camera dei deputati.

La Commissione concorda su tutte le proposte formulate dal Presidente.

La senatrice RUSSO (*M5S*) interviene per sollecitare la ripresa dell'esame del disegno di legge n. 2020 , recante "Delega al Governo per il riordino degli studi artistici, musicali e coreutici".

La senatrice DE LUCIA (*M5S*) riterrebbe utile programmare l'audizione del ministro Bianchi alla fine del mese di agosto.

Si unisce la senatrice RUSSO (*M5S*), che invita a valutare la possibilità di svolgere tale audizione nella giornata di domani.

La senatrice CORRADO (*Misto-l'A.c'è-LPC*) chiede che alla ripresa dei lavori siano programmate con regolarità le risposte alle interrogazioni assegnate alla Commissione.

La senatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*), infine, sollecita l'avvio della discussione del disegno di legge n. 2123 recante "Disposizioni concernenti le associazioni musicali amatoriali e agevolazioni fiscali a sostegno della loro attività", assegnato in sede redigente alle Commissioni riunite 6ª e 7ª, invitando i componenti della Commissione a sottoscriverlo.

Il PRESIDENTE assicura che prenderà i necessari contatti con il Ministro dell'istruzione per programmare la sua audizione e con il presidente della 6a Commissione in merito alla discussione del disegno di legge n. 2123. Assicura infine che l'esame del disegno di legge n. 2020 proseguirà nelle sedute che saranno convocate nel mese di settembre, nel corso delle quali saranno altresì programmate le risposte alle interrogazioni assegnate alla Commissione.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 15,05.

1.3.2.1.6. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 289 (pom.) del 15/02/2022

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
MARTEDÌ 15 FEBBRAIO 2022
289ª Seduta

Presidenza del Presidente
NENCINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione Barbara Floridia.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE REDIGENTE
(2333) ***Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza*** , Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Mariastella Gelmini e Valentina Aprea; Invidia; Carmela Bucalo e Paola Frassinetti; Toccafondi; Angela Colmellere ed altri; Soverini ed altri
(Seguito della discussione e rinvio)

Prosegue la discussione sospesa nella seduta dell'8 febbraio.

Il PRESIDENTE avverte che il senatore Richetti ha presentato una riformulazione dell'emendamento 11.10, pubblicata in allegato.

Prende atto la Commissione.
Il PRESIDENTE avverte altresì che è stato presentato un subemendamento all'emendamento 14.100, pubblicato in allegato.

Prende atto la Commissione.

Non essendoci ulteriori richieste di intervento in discussione generale, il PRESIDENTE dichiara conclusa tale fase procedurale.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

(2415) ***Disposizioni in materia di iscrizione contemporanea a due corsi di istruzione superiore*** ,

Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Schullian ed altri; Anna Ascani; Minardo; Sasso ed altri; di un disegno di legge di iniziativa del C.N.E.L. e di un disegno di legge di iniziativa del deputato Lattanzio
(1352) ***CNEL - Modifica all'articolo 142 del testo unico di cui al regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, concernente la soppressione del divieto di iscrizione contemporanea a diverse università, a diverse facoltà o scuole della stessa università e a diversi corsi di laurea o diploma della stessa facoltà o scuola***
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta sospesa nella seduta dell'8 febbraio.

Il PRESIDENTE avverte che sono stati presentati 10 emendamenti al disegno di legge n. 2415, assunto a base della discussione congiunta, pubblicati in allegato.

Prende atto la Commissione.

Il relatore PITTONI (*L-SP-PSd'Az*) e il sottosegretario Barbara FLORIDIA rinunciano alla replica.

Il seguito della discussione congiunta è, quindi, rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che la seduta di domani, convocata per le ore 14, verrà posticipata alle ore 15 per consentire lo svolgimento di una riunione di un Gruppo parlamentare. Comunica che nel pomeriggio del 22 febbraio si svolgerà l'audizione del ministro della cultura Franceschini in merito alla prima relazione sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Propone inoltre di esaminare per il parere al Governo, nelle sedute che saranno convocate la prossima settimana, la proposta di nomina n. 104, concernente la nomina del generale di brigata Giovanni Di Blasio a Direttore generale del Grande Progetto Pompei. Propone infine di inserire all'ordine del giorno delle sedute che saranno convocate la prossima settimana l'esame, in sede consultiva, dei disegni di legge in materia di sport e Costituzione (AA.SS. 747, 2262 e 2474), che la Commissione affari costituzionali sta esaminando in sede referente.

Concorda la Commissione.

Il senatore VERDUCCI (*PD*), alla luce degli effetti della pandemia sulle nuove generazioni, soprattutto sui giovani provenienti dai contesti familiari più fragili, anche in termini di rischio di dispersione scolastica, propone di svolgere un ciclo di audizioni che consenta di acquisire le valutazioni delle rappresentanze studentesche, ricordando l'ampia e accesa mobilitazione recentemente verificatasi.

La senatrice CORRADO (*Misto*) ribadisce la richiesta, che è già stata avanzata nella precedente seduta, di interloquire con il ministro dell'università e della ricerca Maria Cristina Messa anche in merito al reclutamento dei ricercatori e dei docenti universitari, alla luce di recenti notizie riportate dai mezzi di informazione.

La senatrice SBROLLINI (*IV-PSI*) chiede di riprendere l'*iter* dei disegni di legge nn. 2307, 50 e 1154, in tema di educazione finanziaria, avviando il ciclo di audizioni informali a suo tempo definito. Si dichiara inoltre d'accordo con la proposta del senatore Verducci.

Il PRESIDENTE ricorda che la Commissione si era data come priorità quella di terminare

l'esame dei disegni di legge n. 2333 e n. 2367, non ancora possibile, in attesa dei prescritti pareri. Propone pertanto, ove la conclusione dell'esame di tali iniziative dovesse ulteriormente tardare, di avviare il ciclo di audizioni informali già concordato in merito ai disegni di legge nn. 2307 e abbinati, di svolgere il ciclo di audizioni proposto dal senatore Verducci e assicura che informerà il ministro Messa che, in occasione della sua prevista audizione, il tema richiamato dalla senatrice Corrado potrà emergere nel dibattito.

La Commissione conviene con le proposte del Presidente.

POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il PRESIDENTE avverte che, come convenuto poc'anzi, la seduta già convocata alle ore 14 di domani, mercoledì 16 febbraio, è posticipata alle ore 15, con il medesimo ordine del giorno.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 15,20.

EMENDAMENTI AL NUOVO TESTO DEL RELATORE PER IL DISEGNO DI LEGGE N. 2333 NT1

Art. 11

11.10 (testo 2)

Richetti, Conzatti

Al comma 7, aggiungere in fine il seguente periodo: «Infine, una quota delle risorse premiali di cui al primo periodo è assegnata, fino al 5 per cento del loro ammontare complessivo, agli istituti, stabiliti con apposito decreto annuale del Ministero dell'istruzione, situati in realtà geografiche caratterizzate da più alti tassi di dispersione scolastica e da minore disponibilità di posti in relazione alla popolazione residente nel raggio di 100 chilometri.».

Art. 14

14.100/1

Richetti

All'emendamento 14.100, al comma 1, sopprimere la lettera c).

Conseguentemente nel comma 2 sostituire le parole: «lettere *a*), *b*) e *c*)» *con le seguenti*: «lettere *a*) e *b*)»

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2415

Art. 1

1.1

Granato

Sopprimere l'articolo.

1.2

Granato

Sostituire l'articolo con il seguente: "Art. 1 (*Facoltà di iscrizione contemporanea ad un corso di istruzione universitaria e ad un corso di studio presso le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica*) 1. Ciascuno studente può iscriversi contemporaneamente ad un corso di laurea, di laurea magistrale o di master e ad un corso di diploma accademico di primo o di secondo livello o di

perfezionamento, o master, presso un'istituzione dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), di cui all'articolo 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508.".

1.3

Granato

Sopprimere il comma 1.

1.4

Granato

Sostituire i commi da 1 a 4 con il seguente: "1. Ciascuno studente può iscriversi contemporaneamente ad un corso di laurea, di laurea magistrale o di master e ad un corso di diploma accademico di primo o di secondo livello o di perfezionamento, o master, presso un'istituzione dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), di cui all'articolo 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508.".

1.5

Granato

Sopprimere il comma 3.

1.7

Granato

Al comma 4, aggiungere, in fine, le seguenti parole: ", con esclusione degli istituti privati e degli istituti telematici".

1.6

Granato

Al comma 4, aggiungere, in fine, le seguenti parole: ", con esclusione degli istituti telematici".

Art. 4

4.1

Granato

Al comma 2, sostituire la parola: "sessanta" *con la seguente*: "centottanta".

4.2

Granato

Al comma 2, sostituire la parola: "sessanta" *con la seguente*: "centoventi".

4.3

Granato

Al comma 2, sostituire la parola: "sessanta" *con la seguente*: "novanta".

1.3.2.1.7. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 202 (pom.) del 23/02/2022

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 202
MERCOLEDÌ 23 FEBBRAIO 2022

Presidenza del Vice Presidente
PITTONI

Orario: dalle ore 15,10 alle ore 15,40

AUDIZIONE INFORMALE DEL CAPO DIPARTIMENTO TUTELA, CLIENTELA ED EDUCAZIONE FINANZIARIA DELLA BANCA D'ITALIA, DOTTORESSA MAGDA BIANCO, E DEL CONSIGLIERE BEPPE GHISOLFI, DELL'ISTITUTO MONDIALE DELLE CASSE DI RIPARMIO (WSBI), INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, IN MERITO ALL'ESAME CONGIUNTO DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 2307, 50 E 1154 (INSEGNAMENTO DELL'EDUCAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA)

1.3.2.1.8. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 203 (pom.) del 01/03/2022

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 203
MARTEDÌ 1° MARZO 2022

Presidenza del Vice Presidente
PITTONI

Orario: dalle ore 15,30 alle ore 16

AUDIZIONE INFORMALE DELLA PROFESSORESSA ANNAMARIA LUSARDI E DEL PROFESSOR FABIO FAVA, INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, IN MERITO ALL'ESAME CONGIUNTO DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 2307, 50 E 1154 (INSEGNAMENTO DELL'EDUCAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA)

1.3.2.1.9. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 294 (pom.) del 01/03/2022

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
MARTEDÌ 1 MARZO 2022
294ª Seduta (2ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
NENCINI

La seduta inizia alle ore 16,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica che la sottosegretaria alla cultura Lucia Borgonzoni ha dato la sua disponibilità a intervenire in un'audizione in merito ai progetti in corso nei siti archeologici italiani per il monitoraggio plurisistemico volto a contrastare l'impatto dei cambiamenti climatici. Propone di svolgere tale audizione in una delle sedute che saranno convocate la prossima settimana.
Avverte poi che sono assegnati alla Commissione e sono all'ordine del giorno, per il parere al Governo, gli schemi di decreto ministeriale recanti "rimodulazione delle risorse del Fondo per la tutela del patrimonio culturale per gli anni 2016-2018, con riferimento alla regione Lazio" (atto del Governo n. 358) e "rimodulazione delle risorse del Fondo per la tutela del patrimonio culturale per gli anni 2016-2018, con riferimento alla regione Puglia" (atto del Governo n. 359). Propone di avviarne l'esame la prossima settimana.
Su richiesta della senatrice Sbrollini, propone inoltre di integrare il programma delle audizioni informali in merito ai disegni di legge n. 2307 e connessi, in materia di educazione finanziaria, con l'audizione di rappresentanti della Consob.
Infine, dà brevemente conto della proposta, avanzata dalla senatrice Corrado, di chiedere il deferimento di un affare assegnato, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, e per gli effetti dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, sul valore culturale della moneta nei contesti archeologici.

Su tutte le proposte del Presidente concorda la Commissione.

La senatrice DE LUCIA (*M5S*) chiede di avviare la discussione dei disegni di legge in materia di insegnamento dell'educazione emotiva nelle scuole, già all'ordine del giorno.

Non essendosi obiezioni, così resta stabilito.

IN SEDE CONSULTIVA

(2533) ***Conversione in legge del decreto-legge 17 febbraio 2022, n. 9, recante misure urgenti per arrestare la diffusione della peste suina africana (PSA)***
(Parere alle Commissioni 9a e 12a riunite. Esame. Parere favorevole)

La relatrice VANIN (*M5S*) illustra il decreto-legge in esame, che reca un complesso di misure per il contrasto della diffusione della peste suina africana (PSA). L'articolo 1 prevede l'adozione di piani regionali (o delle province autonome) relativi a interventi urgenti per la gestione, il controllo e l'eradicazione della PSA nei suini da allevamento e nei cinghiali, definisce le procedure e le competenze per l'attuazione dei medesimi piani, e demanda ad un decreto ministeriale la definizione dei parametri tecnici di biosicurezza per gli allevamenti suinicoli. L'articolo 2 prevede la nomina di un Commissario straordinario con compiti di coordinamento e monitoraggio delle azioni e delle misure poste in essere per prevenire e contenere la diffusione della PSA. Per quanto di competenza della Commissione, segnala che, per l'esercizio dei propri compiti, il Commissario straordinario si avvale del supporto dell'Unità centrale di crisi del Centro nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali, istituito presso il Ministero della salute, e degli enti del Servizio sanitario nazionale e degli uffici competenti in materia di malattie animali delle pubbliche amministrazioni, indicate dal comma 5, con esclusione del personale docente educativo e amministrativo tecnico ausiliario delle istituzioni scolastiche.
L'articolo 3 prevede un obbligo di segnalazione di rinvenimento di cinghiali feriti o deceduti ed una sanzione amministrativa pecuniaria per l'inadempimento di tale obbligo. I successivi articoli 4 e 5 recano, rispettivamente, le clausole di salvaguardia, con riferimento alle autonomie territoriali speciali, e di invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica.

Poiché nessuno chiede di intervenire, il PRESIDENTE dà nuovamente la parola alla relatrice VANIN (*M5S*), la quale propone di esprimersi, per quanto di competenza, favorevolmente.

Nessuno chiedendo di intervenire, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta della relatrice è posta ai voti e approvata.

(2542) ***Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 gennaio 2022, n. 1, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza COVID-19, in particolare nei luoghi di lavoro, nelle scuole e negli istituti della formazione superiore*** , approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alle Commissioni 1a e 12a riunite. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore LANIECE (*Aut (SVP-PATT, UV)*) illustra il provvedimento in titolo, nel quale, per effetto delle modificazioni apportate nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, confluiscono le disposizioni del decreto-legge n. 5 del 2022, recante "Misure urgenti in materia di certificazioni verdi COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività nell'ambito del sistema educativo, scolastico e formativo", del quale, contestualmente, si dispone l'abrogazione.
L'articolo 1 introduce, fino al 15 giugno 2022, l'obbligo di vaccinazione contro il COVID-19 per i soggetti di età pari o superiore a cinquanta anni. Il mancato adempimento dell'obbligo di inizio del ciclo vaccinale primario entro il 1° febbraio 2022 (ovvero entro gli eventuali termini successivi, individuati per la seconda dose del ciclo vaccinale primario e per la dose di richiamo) dà luogo all'applicazione della sanzione pecuniaria di 100 euro. Inoltre, per i soggetti di età pari o superiore a cinquanta anni, dal 15 febbraio 2022 al 15 giugno 2022, è previsto l'obbligo di possesso del cosiddetto *green pass* rafforzato per l'accesso ai luoghi di lavoro, pubblico e privato, e agli uffici giudiziari (ferma l'esenzione per i soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione).
L'articolo 2 estende, con decorrenza dal 1° febbraio 2022, l'obbligo di vaccinazione per la prevenzione dell'infezione da COVID-19, già previsto per altre categorie di personale pubblico, al personale delle università, delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) e degli istituti tecnici superiori, oltre al personale dei Corpi forestali delle Regioni a statuto speciale. Il compito di

assicurare il rispetto dell'obbligo vaccinale è attribuito ai dirigenti e ai responsabili delle istituzioni e delle strutture in cui presta servizio il personale delle università, delle AFAM e degli istituti tecnici superiori. In caso di accertamento dell'inadempimento da parte dei soggetti responsabili, si dispone la sospensione, comunque non oltre il 15 giugno 2022, dal diritto di svolgere l'attività lavorativa e, per il medesimo periodo, la sospensione della retribuzione.

Ricorda che, tra le categorie di personale pubblico vincolate dall'obbligo vaccinale già a decorrere dal 15 dicembre 2021, è presente il personale scolastico del sistema nazionale di istruzione, delle scuole non paritarie, dei servizi educativi per l'infanzia, dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti, dei sistemi regionali di istruzione e formazione professionale, dei sistemi regionali che realizzano i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore, in base all'articolo 4-*ter*, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge n. 44 del 2021.

L'articolo 2-*bis* reca la disposizione (già prevista dal decreto-legge n. 5 del 2022) di soppressione del limite temporale di validità del *green pass* rafforzato. Per gli altri casi di certificato generato da guarigione nonché per il cosiddetto *green pass* base resta fermo il limite di sei mesi.

Anche l'articolo 2-*ter* costituisce trasposizione di una disposizione già prevista dal decreto-legge n. 5 del 2022, volta ad estendere l'applicazione del regime di autosorveglianza ai casi in cui il contatto stretto con un soggetto positivo al virus riguardi un soggetto guarito dal COVID-19 dopo il completamento del ciclo primario di vaccinazione oppure dopo la somministrazione della dose di richiamo.

L'articolo 3-*bis* consente l'utilizzo, dal 5 febbraio fino al 31 marzo 2022, anche con il possesso del *green pass* base, dei mezzi di trasporto pubblico per gli spostamenti da e per le isole minori, lagunari e lacustri, in presenza di documentati motivi di salute, nonché per gli studenti di età pari o superiore ai 12 anni, ai fini della frequenza dei corsi di scuola primaria e secondaria di primo grado e di secondo grado. Resta ferma l'esenzione per i minori di 12 anni. Nell'arco dello stesso periodo, agli studenti di scuola primaria e secondaria di primo grado e di secondo grado è consentito altresì l'accesso ai mezzi di trasporto scolastico dedicato e il loro utilizzo, in deroga alla disciplina dell'impiego delle certificazioni verdi COVID-19 nei mezzi di trasporto, fermo restando l'obbligo di indossare le mascherine FFP2 e il rispetto delle linee guida per il trasporto scolastico dedicato di cui all'allegato 16 del DPCM del 2 marzo 2021.

L'articolo 3-*ter* consente - a decorrere dal 10 marzo 2022 - il consumo di cibi e bevande nei luoghi di spettacolo e intrattenimento, vale a dire in sale teatrali, sale da concerto e cinematografiche, locali di intrattenimento e di musica dal vivo e assimilati, luoghi in cui si svolgono eventi e competizioni sportive.

L'articolo 3-*sexies* reca disciplina (secondo quanto già previsto dal decreto-legge n. 5 del 2022) della sospensione dell'attività in presenza, nonché del ricorso alla didattica digitale integrata, qualora si manifestino casi di positività da SARS-CoV-2 nell'ambito dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, nelle scuole primarie, nelle scuole secondarie di primo e secondo grado e nel sistema di istruzione e formazione professionale (IeFP). In particolare - ferma restando l'applicazione al personale scolastico del regime dell'autosorveglianza di cui all'art. 1, comma 7-bis, del decreto-legge n. 33 del 2020 - si prevede, nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia, la continuazione dell'attività educativa e didattica in presenza, qualora si manifestino fino a 4 casi di positività accertati tra i bambini e gli alunni presenti nella sezione o gruppo classe. L'attività in presenza è accompagnata dall'obbligo, per i docenti e gli educatori, di indossare le mascherine FFP2 fino al decimo giorno successivo alla data dell'ultimo contatto con l'ultimo soggetto confermato positivo. Qualora si manifestino 5 o più casi di positività accertati nella stessa sezione o gruppo classe, si ricorre alla sospensione dell'attività educativa e didattica in presenza per una durata di 5 giorni. Nelle scuole primarie, fino a 4 casi di positività accertati tra gli alunni presenti in classe, l'attività didattica prosegue per tutti in presenza con l'utilizzo di dispositivi di protezione di tipo FFP2 da parte dei docenti nonché degli alunni che abbiano superato i sei anni di età (fino al decimo giorno successivo alla data dell'ultimo contatto). Con 5 o più casi di positività accertati tra gli alunni presenti in classe, l'attività didattica prosegue in presenza - fermo l'utilizzo di dispositivi di protezione delle vie

respiratorie di tipo FFP2 da parte dei docenti e degli alunni di età superiore ai sei anni - per gli studenti che diano dimostrazione di avere concluso il ciclo vaccinale primario o di essere guariti da meno di 120 giorni o dopo aver completato il ciclo vaccinale primario, o di avere effettuato la dose di richiamo, ove prevista, o che posseggano un'idonea certificazione di esenzione dalla vaccinazione; per i restanti alunni si applica la didattica digitale integrata per la durata di 5 giorni.
Nelle scuole secondarie di primo grado, nelle scuole secondarie di secondo grado e nel sistema di istruzione e formazione professionale, con un caso di positività accertato tra gli alunni presenti in classe, l'attività didattica prosegue per tutti in presenza con l'utilizzo di dispositivi di protezione di tipo FFP2 da parte dei docenti e degli alunni fino al decimo giorno successivo alla data dell'ultimo contatto. Con 2 o più casi di positività accertati tra gli alunni presenti in classe, l'attività didattica prosegue in presenza - con l'utilizzo di dispositivi di protezione delle vie respiratorie di tipo FFP2 da parte dei docenti e degli alunni - per coloro che diano dimostrazione di avere concluso il ciclo vaccinale primario o di essere guariti da meno di 120 giorni o dopo aver completato il ciclo vaccinale primario, o di avere effettuato la dose di richiamo, ove prevista, o che posseggano un'idonea certificazione di esenzione dalla vaccinazione. Per gli altri alunni si applica la didattica digitale integrata per la durata di 5 giorni. Ai sensi del medesimo articolo, viene garantita la didattica in presenza, anche nelle suddette ipotesi di sospensione, per gli studenti con disabilità e bisogni educativi speciali, coinvolgendo un ristretto numero di compagni, sempre previa richiesta e con l'accordo delle rispettive famiglie.
L'articolo 5 autorizza la spesa di 92.505.000 euro per assicurare, fino al 28 febbraio 2022, l'attività di tracciamento dei contagi COVID-19 nell'ambito della popolazione scolastica delle scuole secondarie di primo e secondo grado. L'attività di *testing* dei contagi sarà effettuata mediante l'esecuzione gratuita di test antigenici rapidi, sulla base di idonea prescrizione medica, rilasciata dal medico di medicina generale o dal pediatra di libera scelta, presso le farmacie e le strutture sanitarie aderenti al Protocollo d'intesa relativo alla somministrazione dei test antigenici rapidi a prezzi contenuti.
L'articolo 5-*bis* istituisce, presso il Ministero dell'istruzione, il Fondo per i ristori educativi, con dotazione pari a 667.000 euro per l'anno 2022 e 1.333.000 euro per l'anno 2023, da destinare alla promozione di iniziative di recupero e di consolidamento degli apprendimenti relativi alle ore di scuola in presenza perse da parte degli studenti che sono stati soggetti a misure di isolamento a causa della crisi sanitaria. In particolare, tra le iniziative *extra* scolastiche a carattere gratuito, sono comprese attività culturali e sportive, soggiorni estivi, sostegno allo studio e sostegno psicologico.
L'articolo 5-*ter* riconosce, fino al termine dello stato di emergenza, il diritto allo svolgimento del lavoro in modalità agile, anche in assenza degli accordi individuali, in favore dei genitori lavoratori dipendenti privati con almeno un figlio con disabilità grave o con figli con bisogni educativi speciali. Tale riconoscimento è applicato a condizione che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore non lavoratore e che la prestazione lavorativa non richieda necessariamente la presenza fisica del lavoratore. Il medesimo articolo dispone, inoltre, che per i genitori lavoratori dipendenti pubblici le suddette condizioni costituiscano titolo prioritario per l'accesso al lavoro agile.
L'articolo 5-*quater* dispone infine l'abrogazione del comma 1 dell'articolo 30 del decreto-legge n. 4 del 2022, recante disposizioni per la gestione dei contagi a scuola, in considerazione della complessiva disciplina della medesima materia introdotta dall'articolo 3-sexies del decreto-legge in esame.

Poiché nessuno chiede di intervenire, il PRESIDENTE dà nuovamente la parola al relatore LANIECE (*Aut (SVP-PATT, UV)*), il quale, nella consapevolezza del continuo mutare del quadro pandemico e tenendo quindi conto delle connesse esigenze di prudenza, propone di esprimersi, per quanto di competenza, in senso non ostativo.

Nessuno chiedendo di intervenire, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta del relatore è posta ai voti e approvata.

(2262) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - Daniela SBROLLINI ed altri. - Modifica*

all'articolo 33 della Costituzione, in materia di promozione e valorizzazione dello sport
(Parere alla 1a Commissione. Esame. Parere favorevole con una osservazione)

La relatrice ALESSANDRINI (*L-SP-PSd'Az*) illustra il disegno di legge costituzionale in titolo, che consta di un unico articolo e che aggiunge un comma all'articolo 33 della Costituzione. Con tale modifica si intende attribuire alla Repubblica il compito di promuovere e valorizzare lo sport in tutte le sue manifestazioni, tenendo conto delle varie discipline, delle strutture in cui si articola, con particolare riguardo a quelle fondate sul volontariato, e della sua funzione civile, sociale, educativa e di tutela della salute. L'esame in sede referente del disegno di legge n. 2262 è stato congiunto con quello di altri disegni di legge nella medesima materia (nn. 747, 2474, 2478, 2480), che propongono di modificare differenti articoli della Costituzione, sempre con la finalità di riconoscere a livello costituzionale il valore dello sport. In particolare, i disegni di legge n. 747 e 2478 si compongono di un unico articolo e intervengono aggiungendo un comma all'articolo 32 della Costituzione; il disegno di legge n. 2480 è composto di 2 articoli e interviene aggiungendo un comma sia all'articolo 32 che all'articolo 33 della Costituzione; il disegno di legge n. 2474, infine, si compone di un unico articolo e propone di modificare l'articolo 9, comma primo, della Costituzione.
Segnala che nella seduta del 16 febbraio 2022 la Commissione di merito ha adottato un testo unificato dei disegni di legge in materia per il seguito dell'esame; tale testo, compiendo una scelta analoga a quella operata con il disegno di legge n. 2262, introduce un comma aggiuntivo all'articolo 33 della Costituzione; con tale comma aggiuntivo si sancisce che: "La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva". L'obiettivo è la valorizzazione dello sport nella sua più vasta accezione, come pratica sportiva agonistica, dilettantistica e amatoriale, compreso lo sport di base, orientato alla crescita e condivisione sociale; all'attività sportiva si propone così di riconoscere espressamente, in Costituzione, un importante ruolo educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico.

La senatrice SBROLLINI (*IV-PSI*) ringrazia la relatrice e si sofferma sul "lavoro di squadra" che presso la Commissione di merito si sta svolgendo, con il contributo di tutti i Gruppi parlamentari. Ritiene che lo sport, che considera la più grande infrastruttura sociale, debba essere riconosciuto quale diritto costituzionale, al pari del diritto alla salute e del diritto allo studio, soprattutto per il valore di crescita, di solidarietà e inclusione sociale e di elemento di promozione del benessere psicofisico. Come poc'anzi ha ricordato dalla relatrice, diversi Stati europei contengono, nelle rispettive Costituzioni, disposizioni relative alla promozione dello sport. Alla luce delle recenti e drammatiche vicende legate alla crisi Ucraina, ritiene che anche lo sport possa diventare portatore di un messaggio universale forte di opposizione contro la politica aggressiva della Russia e contro la violenza.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE dà nuovamente la parola alla relatrice ALESSANDRINI (*L-SP-PSd'Az*), la quale presenta e illustra una proposta di parere favorevole con una osservazione, pubblicata in allegato.

Nessuno chiedendo di intervenire, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta della relatrice è posta ai voti e approvata.

Il PRESIDENTE rileva che la Commissione si è espressa all'unanimità.

SULL'ESAME DEGLI ATTI DEL GOVERNO NN. 354, 355 E 356

Il senatore CANGINI (*FIBP-UDC*), relatore sugli atti del Governo in titolo, su richiesta dei Gruppi Partito Democratico e Gruppo Movimento 5 Stelle che ritengono utile un preventivo approfondimento, propone di rinviare l'avvio dell'esame congiunto delle ordinanze ministeriali in questione alle sedute che saranno convocate la prossima settimana.

Non essendovi obiezioni, così resta stabilito.

La seduta termina alle ore 16,50.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2262**

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo,

premesso che il disegno di legge costituzionale n. 2262 consta di un unico articolo e aggiunge un comma all'articolo 33 della Costituzione con la finalità di riconoscere a livello costituzionale il valore dello sport;
considerato che l'esame in sede referente del disegno di legge n. 2262 è stato congiunto con quello di altri disegni di legge nella medesima materia, nn. 747, 2474, 2478 e 2480, alcuni dei quali propongono di modificare differenti articoli della Costituzione, sempre con la finalità di riconoscere a livello costituzionale il valore dello sport;
preso atto che nella seduta del 16 febbraio 2022 la Commissione di merito ha adottato un testo unificato dei disegni di legge in materia, pubblicato in allegato al resoconto di quella seduta, per il seguito dell'esame, e che tale testo, compiendo una scelta analoga a quella operata con il disegno di legge n. 2262, introduce un comma aggiuntivo all'articolo 33 della Costituzione;

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, ritenendo condivisibile la scelta operata dalla Commissione di merito, con l'adozione del testo unificato in premessa, di integrare l'articolo 33 della Costituzione riconoscendo il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva.

1.3.2.1.10. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 204 (pom.) del 15/03/2022

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 204
MARTEDÌ 15 MARZO 2022

Presidenza del Presidente
NENCINI

Orario: dalle ore 14 alle ore 14,40

AUDIZIONE INFORMALE DI RAPPRESENTANTI DELL'ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA (ABI), DELLA COMMISSIONE NAZIONALE PER LE SOCIETA' E LA BORSA (CONSOB) E DELLA FEDERAZIONE ITALIANA DELLE BANCHE DI CREDITO COOPERATIVO - CASSE RURALI ED ARTIGIANE (FEDERCASSE), INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, IN MERITO ALLA DISCUSSIONE CONGIUNTA DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 2307, 50 E 1154 (INSEGNAMENTO DELL'EDUCAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA)

1.3.2.1.11. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 205 (pom.) del 23/03/2022

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 205
MERCOLEDÌ 23 MARZO 2022

Presidenza del Presidente
NENCINI

Orario: dalle ore 14 alle ore 15

AUDIZIONE INFORMALE DEL PROFESSOR MARCO ONADO, INTERVENUTO IN VIDEOCONFERENZA, IN MERITO ALLA DISCUSSIONE CONGIUNTA DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 2307, 50 E 1154 (INSEGNAMENTO DELL'EDUCAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA) E DI RAPPRESENTANTI DELL'UNIONE DEGLI STUDENTI, DELLA FEDERAZIONE DEGLI STUDENTI E DELLA RETE STUDENTI MEDI, INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, IN MERITO ALL'IMPATTO DELLA PANDEMIA SUGLI STUDENTI DELLE SCUOLE SECONDARIE

1.3.2.1.12. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 299 (pom.) del 29/03/2022

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
MARTEDÌ 29 MARZO 2022
299ª Seduta

Presidenza del Presidente
NENCINI

Interviene il sottosegretario di Stato per la cultura Lucia Borgonzoni.

La seduta inizia alle ore 16,10.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica che è stato assegnato alla Commissione, in sede consultiva su atti del Governo, lo "Schema di decreto ministeriale concernente il riparto dello stanziamento iscritto nel capitolo 2570 del centro di responsabilità "Direzione generale Educazione, ricerca e istituti culturali" dello stato di previsione del Ministero della cultura per l'anno 2022, relativo ai contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi" (atto n. 375); propone di avviarne l'esame nelle sedute che saranno convocate la prossima settimana.
In merito alla richiesta di deferimento di un affare assegnato sulla candidatura della cucina di casa italiana a patrimonio immateriale dell'umanità dell'Unesco propone di svolgere un ciclo di audizioni informali, proponendo altresì di fissare alle ore 12 di martedì 5 aprile il termine entro cui far pervenire le relative richieste.
Infine, nel riferire dei contatti informalmente già intervenuti, propone di svolgere auspicabilmente nel mese di aprile un incontro con una delegazione della Commissione consiliare permanente I della Repubblica di San Marino, preannunciando sin d'ora che potrà essere chiesta l'autorizzazione a svolgere un incontro di una delegazione della Commissione 7a con la medesima Commissione consiliare permanente I nella Repubblica di San Marino presumibilmente nel mese di maggio.
Su tutte le proposte del Presidente concorda la Commissione.

IN SEDE CONSULTIVA
(2459) ***Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia*** , approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 11ª Commissione. Esame e rinvio)

La relatrice VANIN (*M5S*) illustra il disegno di legge in titolo, di iniziativa governativa e

approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati, con il quale sono conferite diverse deleghe legislative al Governo per l'adozione, il riordino e il potenziamento di disposizioni volte a sostenere la genitorialità e la funzione sociale ed educativa delle famiglie, per contrastare la denatalità, per valorizzare la crescita armoniosa e inclusiva dei bambini e dei giovani, per sostenere l'indipendenza e l'autonomia finanziaria dei giovani, nonché per favorire la conciliazione della vita familiare con il lavoro di entrambi i genitori e per sostenere, in particolare, il lavoro femminile.
Per quanto di specifico interesse della Commissione, segnala che tra i principi e criteri direttivi di carattere generale - cui si affiancano poi quelli specifici per ciascuna delega - vi è quello, sancito dall'articolo 1, comma 2, lettera c), di "affermare il valore sociale delle attività educative e di apprendimento, anche non formale, dei figli, attraverso il riconoscimento di agevolazioni fiscali, esenzioni, deduzioni dalla base imponibile o detrazioni dall'imposta sul reddito in relazione alle spese sostenute dalle famiglie ovvero attraverso la messa a disposizione di un credito o di una somma di denaro vincolati allo scopo". Tale principio è declinato dall'articolo 2, che conferisce al Governo la delega ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il riordino e il rafforzamento delle misure di sostegno all'educazione dei figli a carico, prevedendo contestualmente l'introduzione di nuovi benefici da erogare alle famiglie. Si sofferma quindi a illustrare i principi e criteri direttivi cui il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega.
Il Governo è anche delegato ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della disciplina relativa ai congedi parentali, di paternità e di maternità, prevedendo, tra l'altro, permessi retribuiti per i colloqui con gli insegnanti e per la partecipazione attiva al percorso di crescita dei figli (articolo 3, comma 2 lettera c). Un ulteriore ambito di delega concerne il riordino e il rafforzamento delle misure volte a incentivare il lavoro femminile e ad agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Si sofferma quindi sull'articolo 5, che reca la delega per sostenere la spesa delle famiglie per la formazione dei figli ed il conseguimento dell'autonomia finanziaria dei giovani attraverso una serie di misure, tra le quali vi sono detrazioni fiscali per le spese relative al contratto di locazione di abitazioni per i figli maggiorenni iscritti a corsi universitari, con particolare riferimento agli studenti fuori sede; agevolazioni fiscali per la locazione dell'immobile adibito ad abitazione principale o per l'acquisto della prima in favore delle giovani coppie; forme di accesso gratuito a rappresentazioni teatrali e cinematografiche e altri spettacoli dal vivo, musei, mostre ed eventi culturali, monumenti, gallerie, aree archeologiche e parchi naturali ai nuclei familiari costituiti da genitori di età non superiore a trentacinque anni con figli a carico - una previsione che occorrerebbe a suo giudizio correggere portando il requisito di età considerato a 45 anni, considerata l'età avanzata in cui si tende ad avere figli - nei limiti delle risorse messe a disposizione dalle amministrazioni competenti; agevolazioni fiscali per la frequenza di corsi di formazione per le nuove professioni legate all'innovazione, alla digitalizzazione e all'autoimprenditoria in favore di giovani di età inferiore a diciotto anni alla data di presentazione della domanda.
L'articolo 7 disciplina il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi, prevedendo che gli schemi dei decreti legislativi siano trasmessi per l'espressione dei pareri alle Commissioni parlamentari competenti per materia. L'articolo 8 reca la copertura finanziaria. Le disposizioni contenute nel provvedimento in esame e nei successivi decreti legislativi sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione (articolo 9).
Conclude osservando che il disegno di legge n. 2459 adegua l'ordinamento italiano ad altri sistemi europei, colmando un ritardo ormai notevole e rispondendo alle sempre maggiori difficoltà che gravano sulle famiglie italiane.

Il seguito dell'esame è rinviato.

IN SEDE REDIGENTE

(2414) ***Disposizioni per la celebrazione dell'ottavo centenario della morte di San Francesco d'Assisi***
(Seguito della discussione e rinvio)

Prosegue la discussione sospesa nella seduta del 15 marzo.

Il presidente NENCINI (*IV-PSI*), relatore, presenta e illustra anche a nome dell'altro relatore senatore Cangini, i due emendamenti 2.100 e 3.100, pubblicati in allegato, volti a dare seguito alle osservazioni formulate nel parere della Commissione per le questioni regionali sul disegno di legge in titolo, e l'emendamento 3.200, presentato su sollecitazione del Ministro del turismo, anch'esso pubblicato in allegato. Propone di fissare alle ore 18 il termine per la presentazione di eventuali subemendamenti.

Concorda la Commissione.

Il seguito della discussione è, quindi, rinviato.

(2307) *MARINO e Daniela SBROLLINI. - Modifiche alla legge 20 agosto 2019, n. 92, concernenti l'introduzione dell'educazione finanziaria nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica*
(50) *MARINO e NANNICINI. - Norme per l'educazione alla cittadinanza economica*
(1154) *DAMIANI ed altri. - Disposizioni per l'introduzione dell'insegnamento di educazione economica e finanziaria nelle scuole primarie e secondarie*
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta sospesa nella seduta del 27 luglio.

Il PRESIDENTE ricorda le fasi dell'*iter* precedentemente svolte e rammenta che la settimana scorsa si è concluso il ciclo di audizioni informali.
Propone, avendo acquisito l'indicazione della relatrice, senatrice Sbrollini, di fissare sin d'ora alle ore 12 di martedì 5 aprile il termine per la presentazione di eventuali emendamenti e ordini del giorno, da riferire al disegno di legge n. 2307, assunto a base della discussione congiunta nella seduta del 14 luglio 2021.

Concorda la Commissione.

Il seguito della discussione congiunta è rinviato.

IN SEDE REFERENTE
(2367) *NENCINI ed altri. - Disposizioni per la promozione dei cammini come itinerari culturali. Delega al Governo in materia di cammini*
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 16 febbraio.

Il PRESIDENTE comunica che la relatrice sul disegno di legge in titolo, senatrice Saponara, ha rimesso l'incarico per motivi personali; nel manifestare il proprio personale rammarico, esprime un convinto apprezzamento e un sentito ringraziamento a nome di tutta la Commissione per l'eccellente lavoro svolto dalla relatrice Saponara sul disegno di legge in titolo fino ad oggi.
Comunica di avere quindi conferito l'incarico di relatrice alla senatrice Russo, che ha sempre mantenuto uno stretto contatto con la relatrice durante le precedenti fasi dell'*iter*.

La relatrice RUSSO (*M5S*) ritira gli emendamenti 1.1, 3.3, 4.2 e 5.3, presenta l'emendamento 2.3 (testo 2), pubblicato in allegato, ritirando l'emendamento 2.3, e fa propri gli emendamenti presentati in

qualità di relatrice dalla senatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*), che consente e che contestualmente, a tal fine, ritira la propria firma dagli emendamenti precedentemente presentati.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

Il PRESIDENTE comunica che nella riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti del Gruppi parlamentari di mercoledì 23 marzo scorso è iniziato il ciclo di audizioni informali in relazione all'impatto della pandemia sugli studenti delle scuole secondarie; le documentazioni che verranno acquisite nel corso di tali audizioni saranno pubblicate sulla pagina *web* della Commissione, al pari di quelle che dovessero essere comunque trasmesse.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16.30.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE
N. 2414

Art. 2

2.100

I RELATORI

Al comma 3, dopo le parole: «Ministro dell'economia e delle finanze», *inserire le seguenti*: «sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281,».

Art. 3

3.200

I RELATORI

Al comma 3, dopo le parole: «per l'ambito territoriale» *inserire la seguente:* «, turistico».

3.100

I RELATORI

Al comma 5, dopo le parole: «Ministro della cultura», *inserire le seguenti*: «sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281,».

EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE
N. 2367

Art. 2

2.3 (testo 2)

La Relatrice

Al comma 2, lettera a), sostituire le parole: «degli itinerari culturali europei riconosciuti dal Consiglio d'Europa», *con le seguenti:* «dei cammini riconosciuti quali itinerari culturali europei dal Consiglio d'Europa».

1.3.2.1.13. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 301 (pom.) del 05/04/2022

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
MARTEDÌ 5 APRILE 2022
301ª Seduta

Presidenza del Presidente
NENCINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione Barbara Floridia.

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE CONSULTIVA
(2564) ***Conversione in legge del decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21, recante misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina***
(Parere alle Commissioni 6a e 10a riunite. Esame e rinvio)

Il relatore NENCINI (*IV-PSI*) illustra il provvedimento in titolo, che si compone di 39 articoli e reca misure di carattere economico ed umanitario al fine di far fronte alla crisi internazionale in atto in Ucraina; nello specifico, esso dispone in materia di: contenimento dei prezzi del gasolio e della benzina; superamento della situazione di instabilità del funzionamento del sistema nazionale di gas naturale; soddisfacimento della domanda di gas naturale riferita all'anno termico 2022-2023; sostegno dei settori produttivi colpiti dalle conseguenze del conflitto, anche attraverso misure di carattere fiscale; rafforzamento dei presidi per la sicurezza; accoglienza delle persone in fuga dalle zone di guerra e potenziamento della capacità amministrativa. Segnala il problema dei costi crescenti sopportati dalle famiglie in conseguenza dell'aumento dei prezzi del gas e dell'energia elettrica e preannuncia sin d'ora che tale aspetto potrà trovare espressione nella proposta di parere che si riserva di formulare, anche alla luce del dibattito.
Quanto agli aspetti di specifico interesse per la Commissione, si sofferma - nell'ambito del titolo VI ("Disposizioni finali e finanziarie") - sull'articolo 36, recante misure urgenti per la scuola, peraltro strettamente collegate all'emergenza epidemiologica, più che a quella conseguente al conflitto in atto. Il comma 1 dell'articolo autorizza una proroga, ulteriore rispetto a quella prevista dalla legge di bilancio 2022, degli incarichi temporanei di personale docente e ATA, già precedentemente estesi fino al 31 marzo 2022, fino al termine delle lezioni dell'anno scolastico 2021/2022. In ogni caso la proroga non può eccedere, in via generale, il 15 giugno 2022, ad eccezione delle scuole dell'infanzia statali, per le quali il termine ultimo è quello del 30 giugno; osserva che tali disposizioni raccolgono anche alcune sollecitazioni formulate in precedenti occasioni dalla Commissione. Al riguardo rammenta che

l'attivazione di incarichi temporanei di personale docente e ATA, oggetto della presente proroga, era stata inizialmente disposta con il decreto-legge n. 34 del 2020 per finalità connesse all'emergenza sanitaria. Il Fondo per l'emergenza epidemiologica da COVID-19, introdotto al fine di sostenere finanziariamente l'attivazione di tali incarichi, è conseguentemente incrementato di 170 milioni di euro per il 2022.
Il comma 2 dell'articolo 36 incrementa, per l'anno 2022, entro il limite di spesa di 30 milioni di euro, il "Fondo per l'emergenza epidemiologica da COVID-19 per l'anno scolastico 2021/2022", istituito dall'articolo 58, comma 4, del decreto-legge n. 73 del 2021. Tale incremento è destinato all'acquisto di dispositivi di protezione, di materiali per l'igiene individuale e degli ambienti, nonché di ogni altro materiale, anche di consumo, utilizzabile in relazione all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Le risorse sono ripartite tra le istituzioni scolastiche statali, incluse quelle della Regione Siciliana, in funzione del numero di allievi frequentanti. Al riguardo, tenuto conto che anche le scuole non statali appartenenti al sistema nazionale di istruzione hanno dovuto sostenere e continuano a sostenere costi aggiuntivi connessi alle attività di sanificazione connesse all'emergenza epidemiologica, *ritiene* che il provvedimento in esame possa essere lo strumento nel quale individuare risorse aggiuntive al fine di consentire anche alle richiamate scuole di beneficiare di un parziale ristoro delle spese sostenute per la gestione dell'emergenza e la tutela della salute degli studenti.

Si apre la discussione generale.

Il senatore MARILOTTI (*PD*) interviene per segnalare che diverse associazioni e istituzioni culturali operanti in diverse parti del territorio nazionale hanno ricevuto comunicazione dell'avvenuto trattenimento di una quota pari a circa il 20 per cento dei fondi loro attribuiti con legge di bilancio o in forza di altre disposizioni di legge; dalle informazioni ricevute, tale decurtazione sarebbe connessa alla crisi ucraina in corso. Se ciò corrispondesse al vero sarebbe, a suo giudizio, molto grave e costituirebbe una decisione da stigmatizzare.

La senatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*), nella consapevolezza che la questione non attiene direttamente al provvedimento di urgenza in esame, segnala le gravi difficoltà dei bambini profughi con disabilità, soprattutto di quei bambini che devono ricorrere al linguaggio dei segni, il quale - come è noto - non è internazionale e dunque richiede due gradi di interpretazione.

Il sottosegretario Barbara FLORIDIA prende atto di tale problema, di cui finora non aveva avuto conoscenza e sollecita l'invio di ulteriori elementi informativi, dichiarando sin d'ora la disponibilità a individuare una soluzione che possa essere paradigmatica per tutte le scuole; ricorda, a ogni buon fine, che gli uffici scolastici regionali hanno apposite risorse per la mediazione linguistica.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO
Schema di decreto ministeriale concernente il riparto dello stanziamento iscritto nel capitolo 2570 del centro di responsabilità «Direzione generale Educazione, ricerca e istituti culturali» dello stato di previsione del Ministero della cultura per l'anno 2022, relativo ai contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi (n. 375)
(Parere al Ministro della cultura, ai sensi dell'articolo 32, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448. Esame. Parere favorevole con una osservazione)

Il relatore CANGINI (*FIBP-UDC*) illustra lo schema di decreto ministeriale in titolo, composto di tre articoli, recante la proposta di ripartizione, per l'anno finanziario 2022, dello stanziamento di 36.915.050 euro, destinato alla erogazione di contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni e altri organismi afferenti al Ministero della cultura.

Lo schema distingue tra due gruppi di organismi beneficiari: in primo luogo enti e progetti inseriti nella Tabella A allegata alla legge n. 549 del 1995 e confermati nella Tabella 1 allegata alla legge n. 448 del 2001, ai quali è destinata la somma di 25.263.263,89 euro; in secondo luogo, dodici istituzioni culturali indicate nominativamente nella Tabella 1 allegata alla legge n. 448 del 2001 nonché le istituzioni vincitrici di un apposito bando destinato agli Archivi privati di notevole interesse storico, alle quali è destinata la restante somma di 11.651.786,11 euro. Segnala come l'importo complessivo risulti significativamente incrementato rispetto a quello stanziato per il 2021, con un incremento di 10.431.972 euro, pari a un aumento del 39,39 per cento, che a sua volta risultava notevolmente superiore rispetto allo stanziamento previsto per il 2020 (+50 per cento).
La Direzione Generale competente, nella proposta di riparto, suggerisce di attenersi, per l'anno 2022, ai criteri adottati per l'anno 2021. Propone pertanto di assegnare ai beneficiari una quota dell'importo complessivo (come detto maggiorato rispetto al 2021) in misura proporzionale al contributo dello scorso anno. In altri termini ciascun beneficiario riceve, in valore assoluto, lo stesso contributo del 2021 aumentato del 39,39 per cento.
Si sofferma poi a riferire in merito ai riparti proposti dallo schema in esame.
Nel richiamare il parere espresso lo scorso anno sulla proposta di riparto dello stanziamento per l'anno 2021(Atto del Governo n. 259), ricorda come in tale occasione la Commissione invitòil Governo, per il futuro, a fornire elementi informativi dai quali si potessero evincere le modalità con le quali le risorse pubbliche stanziate sono effettivamente impiegate dai soggetti beneficiari, consentendo alle Commissioni parlamentari di tener conto delle reali esigenze dei beneficiari, nonché della qualità dell'attività culturale svolta al fine dell'espressione del parere. Rispetto a tale osservazione, segnala che nella documentazione trasmessa non si rinvengono i rendiconti annuali dell'attività svolta dai soggetti che beneficiano dei contributi pubblici ai sensi della legge n. 549 del 1995. Preannuncia che tale aspetto costituirà l'oggetto di una osservazione nella proposta di parere che si accinge a presentare.

Si apre il dibattito.

Alla senatrice DE LUCIA (*M5S*) che chiede un chiarimento in merito alla mancata trasmissione dei rendiconti degli enti e istituti in questione risponde il relatore CANGINI (*FIBP-UDC*), il quale ringrazia il Servizio Studi per la completezza e qualità della documentazione sul provvedimento in titolo.

La senatrice DE LUCIA (*M5S*) dichiara di condividere l'opportunità di una osservazione quale quella preannunciata dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE dà nuovamente la parola al relatore.

Il relatore CANGINI (*FIBP-UDC*) presenta e illustra una proposta di parere favorevole con una osservazione, pubblicata in allegato.

Su tale proposta esprime parere favorevole il sottosegretario Barbara FLORIDIA.

Nessuno chiedendo di intervenire, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di parere favorevole con una osservazione del relatore è posta ai voti e approvata.

IN SEDE REDIGENTE
(2416) ***Maria SAPONARA. - Dichiarazione di monumento nazionale del Teatro Regio di Parma***
(Discussione e rinvio)

Il relatore LANIECE (*Aut (SVP-PATT, UV)*) illustra il disegno di legge in titolo, volto a riconoscere il Teatro Regio di Parma quale monumento nazionale. Dopo aver richiamato le vicende storiche che

hanno interessato il Teatro Regio e le sue caratteristiche artistiche, si sofferma sul rilevatissimo ruolo che esso ha ricoperto, sin dalla sua inaugurazione, in termini culturali e sociali. Richiama quindi la disciplina normativa che regola la dichiarazione di monumento nazionale, di cui all'articolo 10, comma 3, lettera d), del Codice dei beni culturali, nonché i casi in cui si è proceduto - come si propone con il disegno di legge in titolo - con norma di rango primario.

Si apre la discussione generale

La senatrice SAPONARA (*L-SP-PSd'Az*) ringrazia il relatore per l'ampia relazione; in qualità di firmataria dell'iniziativa in discussione sottolinea il valore non solo artistico e culturale del Teatro Regio di Parma, che costituisce l'emblema stesso della città di Parma e che ha inoltre avuto un significato politico rilevante durante gli anni dei movimenti studenteschi, a partire dalla fine degli anni Sessanta del secolo scorso.

Nessuno altro chiedendo di intervenire in discussione generale, il PRESIDENTE dichiara conclusa tale fase procedurale. Propone poi di fissare alle ore 12 di martedì 12 aprile il termine per la presentazione di eventuali ordini del giorno ed emendamenti al disegno di legge in titolo.

Concorda la Commissione.

Il seguito della discussione è quindi rinviato

(2307) ***MARINO e Daniela SBROLLINI. - Modifiche alla legge 20 agosto 2019, n. 92, concernenti l'introduzione dell'educazione finanziaria nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica***
(50) ***MARINO e NANNICINI. - Norme per l'educazione alla cittadinanza economica***
(1154) ***DAMIANI ed altri. - Disposizioni per l'introduzione dell'insegnamento di educazione economica e finanziaria nelle scuole primarie e secondarie***
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta sospesa nella seduta del 29 marzo.

Il PRESIDENTE, poiché nessun altro chiede di intervenire in discussione generale dichiara conclusa tale fase procedurale. Avverte che sono stati presentati 15 emendamenti al disegno di legge in titolo, pubblicati in allegato.

Prende atto la Commissione.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,45.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 375

La Commissione, esaminato lo schema di decreto in titolo,

considerato che nel parere che la Commissione ha espresso in data 8 giugno 2021 sul precedente omologo atto per l'anno 2021 il Governo era stato sollecitato a fornire, per il futuro, elementi

informativi dai quali si potessero evincere le modalità con le quali le risorse pubbliche stanziate sono effettivamente impiegate dai soggetti beneficiari, consentendo alle Commissioni parlamentari di tener conto delle reali esigenze dei beneficiari, nonché della qualità dell'attività culturale svolta al fine dell'espressione del parere;
preso atto che nella documentazione trasmessa in allegato allo schema di decreto per l'anno 2022 non si rinvengono i rendiconti annuali dell'attività svolta dai soggetti che beneficiano dei contributi pubblici ai sensi della legge n. 549 del 1995,

esprime parere favorevole, invitando il Governo ad attivare un sistema di monitoraggio presso il Ministero della cultura, che riferisca con periodicità alle Camere in ordine all'attività posta in essere dai soggetti beneficiari di contributi in rapporto al complesso dei contributi spettanti agli stessi in virtù delle varie autorizzazioni di spesa.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE
N. 2307

Art. 1

1.1

De Lucia

Al comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

a) *alla lettera a), sostituire il numero 1) con il seguente:*

«1) al comma 1, le parole: "e sociale", sono sostituite con le seguenti: ", sociale ed economica"»;

b) *alla lettera a), numero 2), dopo le parole:* «educazione finanziaria,», *aggiungere le seguenti*: «economia circolare, bioeconomia,».

c) alla lettera b), sostituire il numero 1) con il seguente:

«1) al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti lettere:

"*h*-bis*)* educazione finanziaria, con particolare riguardo alla finanza personale, al risparmio e all'investimento;

h-ter*)* educazione all'economia circolare e bioeconomia"»;

d) *sopprimere la lettera c).*

1.2

De Petris, Laforgia

Al comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

a) alla lettera a), sostituire il numero 1), con il seguente:

1) al comma 1, dopo le parole "sociale delle comunità,", *sono aggiunte le seguenti:* "anche con riguardo agli aspetti etici, solidaristici ed economici"

b) alla lettera a), sostituire il numero 2), con il seguente:

2) al comma 1, dopo le parole "sostenibilità ambientale," *sono aggiunte le seguenti*: "economica e sociale";

c) alla lettera b), numero 1), capoverso h-bis*), dopo le parole* "all'investimento", *aggiungere le seguenti* "nonché alla finanza etica";

d) alla lettera b), numero 2), sostituire le parole "e l'educazione finanziaria", *con le seguenti* "e dell'educazione alla finanza etica";

e) sopprimere la lettera c);

1.3

De Lucia

Al comma 1, lettera a), sostituire il numero 1) con il seguente:

«1) al comma 1, le parole: "e sociale", sono sostituite con le seguenti: ", sociale ed economica"».

1.4

Saponara

Al comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

1) alla lettera a), numero 2), dopo le parole: "educazione finanziaria" *aggiungere le seguenti* ", assicurativa e previdenziale";

2) alla lettera b), numero 1), lettera b-bis*) dopo le parole:* "educazione finanziaria" *inserire le seguenti:* ", assicurativa e previdenziale" *e sostituire le parole:* "e all'investimento" *con le seguenti:* ", all'investimento, all'assicurazione contro i rischi e alla previdenza";

3) alla lett. b), numero 2), dopo le parole: "educazione finanziaria" *aggiungere le seguenti:* ", assicurativa e previdenziale".

1.5

De Lucia

Al comma 1, lettera a), numero 2), dopo le parole: «educazione finanziaria,», *aggiungere le seguenti*: «economia circolare, bioeconomia,».

1.6

Marino

Al comma 1, sostituire la lettera b), con la seguente:

*«*b) *all'articolo 3, comma 1, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:*

"h-*bis*) educazione finanziaria, con particolare riguardo alla finanza personale, al risparmio, all'investimento, alla pianificazione previdenziale, ai rischi assicurativi, all'utilizzo delle nuove tecnologie digitali di gestione del denaro e alle nuove forme di economia sostenibile;"»

1.7

Damiani

Al comma 1, sostituire la lettera b), con la seguente:

"b) all'articolo 3, al comma 1, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

«h-*bis*) educazione finanziaria, con particolare riguardo alla finanza personale, al risparmio, all'investimento, alla pianificazione previdenziale, all'utilizzo delle nuove tecnologie digitali di gestione del denaro e alle nuove forme di economia sostenibile;»

1.8

De Lucia

Al comma 1, alla lettera b), sostituire il numero 1) con il seguente:

«1) al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti lettere:

"*h*-bis*)* educazione finanziaria, con particolare riguardo alla finanza personale, al risparmio e all'investimento;

h-ter*)* educazione all'economia circolare e bioeconomia."»;

1.9

De Lucia

Al comma 1, sopprimere la lettera c).

1.10

Damiani

Al comma 1, dopo la lettera c), aggiungere le seguenti:

d) dopo l'articolo 5, è inserito il seguente:

«Art.5-*bis*. (Educazione finanziaria e alla cittadinanza economica)

1. Nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica, di cui all' articolo 2, è

prevista l'educazione finanziaria e alla cittadinanza economica.

2. Nel rispetto dell'autonomia scolastica, l'offerta formativa erogata nell'ambito dell'insegnamento di cui al comma 1 prevede almeno le seguenti abilità e conoscenze essenziali, da sviluppare con gradualità tenendo conto dell'età degli studenti:

a) acquisizione di una relazione consapevole con il denaro;

b) capacità di analisi e di scelta rispetto alla pianificazione finanziaria a breve e lungo termine;

c) consapevolezza nell'utilizzo delle tecnologie digitali per i pagamenti;

d) consapevolezza del funzionamento dei mercati finanziari e delle caratteristiche degli strumenti di investimento;

e) sensibilizzazione sui nuovi modelli di economia e finanza, nonché su stili di spesa e di consumo responsabili.

3. L'introduzione delle competenze di educazione finanziaria e cittadinanza economica si riferisce anche alla formazione professionale regionale e ai percorsi I.T.S. (Istituti Tecnici Superiori) della formazione terziaria universitaria.

4. Per le finalità di cui al comma 2, nell'ottica di promuovere e sostenere l'insegnamento dell'educazione finanziaria, quale competenza indispensabile di cittadinanza economica e di sviluppo sostenibile, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono stipulare protocolli di intesa con il Ministero dell'istruzione, per supportare, tramite adeguati finanziamenti, la diffusione nelle scuole di ogni ordine e grado del territorio di tali competenze, nell'ambito dell'insegnamento curricolare dell'educazione civica. ».

e) all'articolo 9, comma 2, le parole ""relative all'educazione civica e all'educazione alla cittadinanza digitale" sono sostituite dalle seguenti: "relative all'educazione civica, all'educazione alla cittadinanza digitale, all'educazione finanziaria e alla cittadinanza economica"

1.11

Damiani

Al comma 1, dopo la lettera c), aggiungere la seguente:

d) dopo l'articolo 5, è inserito il seguente:

«Art.5-*bis*

(Educazione finanziaria e alla cittadinanza economica)

1. Nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica, di cui all' articolo 2, è prevista l'educazione finanziaria e alla cittadinanza economica.

2. Nel rispetto dell'autonomia scolastica, l'offerta formativa erogata nell'ambito dell'insegnamento di cui al comma 1 prevede almeno le seguenti abilità e conoscenze essenziali, da sviluppare con gradualità tenendo conto dell'età degli studenti:

a) acquisizione di una relazione consapevole con il denaro;

b) capacità di analisi e di scelta rispetto alla pianificazione finanziaria a breve e lungo termine;

c) consapevolezza nell'utilizzo delle tecnologie digitali per i pagamenti;

d) consapevolezza del funzionamento dei mercati finanziari e delle caratteristiche degli strumenti di investimento;

e) sensibilizzazione sui nuovi modelli di economia e finanza, nonché su stili di spesa e di consumo responsabili.

3. L'introduzione delle competenze di educazione finanziaria e cittadinanza economica si riferisce anche alla formazione professionale regionale e ai percorsi I.T.S. (Istituti Tecnici Superiori) della formazione terziaria universitaria.

4. Per le finalità di cui al comma 2, nell'ottica di promuovere e sostenere l'insegnamento dell'educazione finanziaria, quale competenza indispensabile di cittadinanza economica e di sviluppo sostenibile, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono stipulare protocolli di

intesa con il Ministero dell'istruzione, per supportare, tramite adeguati finanziamenti, la diffusione nelle scuole di ogni ordine e grado del territorio di tali competenze, nell'ambito dell'insegnamento curricolare dell'educazione civica. ».

1.12

Marino

Al comma 1, dopo la lettera c), aggiungere la seguente:

«c-*bis*. dopo l'articolo 5, è inserito il seguente:

"Articolo 5-*bis*

(Educazione finanziaria e alla cittadinanza economica)

1. Nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica, di cui all'articolo 2, è prevista l'educazione finanziaria e alla cittadinanza economica.

2. Nel rispetto dell'autonomia scolastica, l'offerta formativa erogata nell'ambito dell'insegnamento di cui al comma 1 prevede almeno le seguenti abilità e conoscenze essenziali, da sviluppare con gradualità tenendo conto dell'età degli studenti:

a) acquisizione di una relazione consapevole con il denaro;

b) capacità di analisi e di scelta rispetto alla pianificazione finanziaria a breve e lungo termine;

c) consapevolezza nell'utilizzo delle tecnologie digitali per i pagamenti;

d) consapevolezza del funzionamento dei mercati finanziari e delle caratteristiche degli strumenti di investimento;

e) sensibilizzazione sui nuovi modelli di economia e finanza, nonché su stili di spesa e di consumo responsabili.

3. L'introduzione delle competenze di educazione finanziaria e cittadinanza economica si riferisce anche alla formazione professionale regionale e ai percorsi I.T.S. (Istituti Tecnici Superiori) della formazione terziaria universitaria.

4. Per le finalità di cui al comma 2, nell'ottica di promuovere e sostenere l'insegnamento dell'educazione finanziaria, quale competenza indispensabile di cittadinanza economica e di sviluppo sostenibile, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono stipulare protocolli di intesa con il Ministero dell'istruzione, per supportare, tramite adeguati finanziamenti, la diffusione nelle scuole di ogni ordine e grado del territorio di tali competenze, nell'ambito dell'insegnamento curricolare dell'educazione civica.»

1.13

Damiani

Al comma 1, dopo la lettera c), aggiungere la seguente:

«d) all'articolo 9, comma 2, le parole »"relative all'educazione civica e all'educazione alla cittadinanza digitale" sono sostituite dalle seguenti: "relative all'educazione civica, all'educazione alla cittadinanza digitale, all'educazione finanziaria e alla cittadinanza economica"

1.14

Marino

Al comma 1, dopo la lettera c), aggiungere la seguente:

«c-*bis*. all'articolo 9, comma 2, sostituire le parole: "relative all'educazione civica e all'educazione alla cittadinanza digitale" con le seguenti: "relative all'educazione civica, all'educazione alla cittadinanza digitale, all'educazione finanziaria e alla cittadinanza economica".

1.0.1

Saponara

Dopo l'articolo, aggiungere il seguente:

"**Art. 1-*bis***

(Istituzione della Giornata nazionale del risparmio)

1. La Repubblica riconosce il 31 ottobre quale «Giornata nazionale del risparmio», al fine di promuovere la diffusione della cultura finanziaria e sensibilizzare giovani e adulti sull'importanza di acquisire le competenze di base, per una corretta e consapevole gestione del denaro.

2. In occasione della Giornata, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, le scuole di ogni ordine e grado svolgono attività di informazione dei giovani ad un corretto utilizzo del denaro e di sensibilizzazione all'importanza del risparmio come attenzione alle necessità future.

1.3.2.1.14. 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) - Seduta n. 319 (ant.) del 21/06/2022

collegamento al documento su www.senato.it

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)
MARTEDÌ 21 GIUGNO 2022
319ª Seduta

Presidenza del Presidente
NENCINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione Barbara Floridia.

La seduta inizia alle ore 13,35.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

In apertura di seduta il PRESIDENTE comunica che sono assegnati per il parere al Governo lo schema di decreto ministeriale di approvazione del programma per l'utilizzazione delle risorse del Fondo per la tutela del patrimonio culturale per gli anni 2022, 2023 e 2024 (atto n. 394) e lo schema di decreto ministeriale concernente il riparto dello stanziamento iscritto nella spesa del Ministero dell'istruzione, per l'anno 2022, in favore di enti, istituti, associazioni ed altri organismi (atto n. 396). Dopo aver rammentato che il termine per esprimere il prescritto parere su entrambi gli atti scade il prossimo 4 luglio, propone di avviarne l'esame nelle sedute che saranno convocate la prossima settimana.

In quelle sedute potrà essere svolto l'affare assegnato sul valore culturale della moneta nei contesti archeologici (n. 118), con eventuale esame di una proposta di risoluzione.

Propone di programmare nella giornata del 12 luglio, se possibile e se autorizzata, una missione presso la Repubblica di San Marino al fine di poter svolgere l'incontro - già precedentemente previsto e poi rinviato - con i membri della prima Commissione consiliare permanente della Repubblica di San Marino.

Propone, su sollecitazione della senatrice Montevecchi, l'audizione di una rappresentanza dei docenti che prestano servizio presso le strutture ospedaliere.

Propone di iscrivere all'ordine del giorno del disegno di legge n. 2619 (recante disposizioni in materia di manifestazioni di rievocazione storica), ove assegnato.

Propone infine, su sollecitazione del senatore Cangini, di chiedere il deferimento di un affare assegnato, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, e per gli effetti dell'articolo 54, comma 2, del Regolamento, di un affare assegnato sulla scrittura a mano e la lettura su carta; al riguardo, propone di fissare alle ore 12 di martedì 28 giugno il termine per far pervenire alla Presidenza eventuali proposte di audizione.

La Commissione conviene su tutte le proposte formulate dal Presidente.

Con riferimento alla proposta di indagine conoscitiva sull'impiego dei *Non Fungible Token* (NFT) nel campo dell'arte, iscritta all'ordine del giorno, la senatrice MONTEVECCHI (*M5S*) propone di attendere le risultanze di un'analoga indagine in corso di svolgimento presso l'omologa Commissione della Camera dei deputati, nonché dell'indagine conoscitiva sul metaverso in corso presso la Commissione affari costituzionali del Senato. Tale orientamento si porrebbe peraltro in linea con i pareri formulati dal Governo in merito a emendamenti in materia presentati al decreto-legge n. 36 del 2022 (di cui al disegno di legge n. 2598), in occasione dei quali si è espresso sottolineando l'opportunità di attendere le conclusioni delle procedure poc'anzi citate.

Chiede di inserire all'ordine del giorno delle sedute che saranno convocate la prossima settimana una proposta di indagine conoscitiva sui lavoratori nel settore dei beni culturali, una categoria che registra la corresponsione di salari molto bassi a causa delle numerose esternalizzazioni e della presenza di ampie forme di volontariato. L'elaborazione di un documento conclusivo potrebbe essere di ausilio al Governo per la predisposizione di misure *ad hoc* nella prossima legge di bilancio, con ciò superando i contenuti - a suo avviso deboli - della risoluzione approvata in passato dalla Commissione al termine di un affare assegnato sulla materia (n. 245).

Conclude sollecitando la ripresa dell'*iter* del disegno di legge n. 641, in materia di formazione del personale docente e amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola dell'infanzia, concernente la manovra di disostruzione delle vie aeree.

La senatrice SBROLLINI (*IV-PSI*) sollecita la ripresa della discussione dei disegni di legge n. 2307 e connessi, concernenti l'introduzione dell'educazione finanziaria.

La senatrice DE LUCIA (*M5S*) propone di inserire all'ordine del giorno della Commissione il disegno di legge n. 1940, in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche.

Il PRESIDENTE, alla luce degli interventi, propone di iscrivere all'ordine del giorno il disegno di legge n. 1940 e la proposta di indagine conoscitiva avanzata dalla senatrice Montevecchi. A sua volta, propone di riprendere l'esame dei disegni di legge nn. 2551, 2422 e 2526, per le celebrazioni del quinto centenario della morte di Pietro Perugino e di Luca Signorelli

La Commissione conviene sulle proposte del Presidente.

Il PRESIDENTE assicura infine, con riferimento ai disegni di legge n. 2307 e connessi e n. 641, che saranno sollecitati i prescritti pareri.

IN SEDE REDIGENTE

(2527) ***Vanna IORI ed altri. - Fondo per il sostegno e lo sviluppo della comunità educante***
(2611) ***Michela MONTEVECCHI e altri. - Istituzione dei patti educativi di comunità per contrastare la povertà educativa e l'abbandono scolastico, nonché ridurre i fattori di disagio sociale e di devianza dei minori***
(Seguito della discussione del disegno di legge n. 2527, congiunzione con la discussione del disegno di legge n. 2611 e rinvio)

Prosegue la discussione, sospesa nella seduta del 27 aprile.

Il presidente NENCINI (*IV-PSI*) intervenendo in sostituzione del relatore Rampi, illustra il disegno di

legge n. 2611 propone di congiungerne la discussione con quella, già avviata, del disegno di legge n. 2527.

La Commissione concorda.

Il PRESIDENTE ricorda, altresì, che si era precedentemente convenuto di svolgere un ciclo di audizioni informali sul tema, che potrà pertanto avere ad oggetto anche il disegno di legge n. 2611.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14.

SERVIZIO INFORMATICA

Il presente fascicolo raccoglie i testi di tutti gli atti parlamentari relativi all'iter in Senato di un disegno di legge. Esso e' ottenuto automaticamente a partire dai contenuti pubblicati dai competenti uffici sulla banca dati Progetti di legge sul sito Internet del Senato (https://www.senato.it) e contiene le sole informazioni disponibili alla data di composizione riportata in copertina. In particolare, sono contenute nel fascicolo informazioni riepilogative sull'iter del ddl, i testi stampati del progetto di legge (testo iniziale, eventuale relazione o testo-A, testo approvato), e i resoconti sommari di Commissione e stenografici di Assemblea in cui il disegno di legge e' stato trattato, sia nelle sedi di discussione di merito sia in eventuali dibattiti connessi (ad esempio sul calendario dei lavori). Tali resoconti sono riportati in forma integrale, e possono quindi comprendere contenuti ulteriori rispetto all'iter del disegno di legge.