

XIX legislatura

A.S. 1518:

**“Revisione delle modalità di accesso,
valutazione e reclutamento del
personale ricercatore e docente
universitario”**

Luglio 2025

n. 260



servizio del bilancio
del Senato





SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it – X @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2025). Nota di lettura, «A.S. 1518: “Revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario”». NL260, luglio 2025, Senato della Repubblica, XIX legislatura

INDICE

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| PREMESSA | 1 |
| Articolo 1 (<i>Disposizioni in materia di reclutamento universitario</i>)..... | 1 |
| Articolo 2 (<i>Disposizioni in materia di mobilità interateneo e internazionale</i>) | 11 |
| Articolo 3 (<i>Disposizioni transitorie e finali</i>) | 12 |
| Articolo 4 (<i>Clausola di invarianza finanziaria</i>)..... | 13 |

PREMESSA

Il disegno di legge, corredato di relazione tecnica, è privo del prospetto riepilogativo degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica. All'articolo 4 reca una clausola di invarianza finanziaria.

Articolo 1

(Disposizioni in materia di reclutamento universitario)

L'articolo 1, comma 1, prevede che – in luogo dell'attuale abilitazione scientifica nazionale - l'ammissione alle procedure di chiamata dei professori di prima e di seconda fascia e dei ricercatori a tempo determinato è condizionata al possesso di specifici requisiti di produttività e di qualificazione scientifica, distinti per le funzioni di professore di prima e di seconda fascia, individuati, per ciascun gruppo scientifico-disciplinare, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, su proposta dell'ANVUR, sentito il CUN. Il possesso dei citati requisiti è oggetto di dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà da parte dei singoli candidati, attraverso una piattaforma telematica del Ministero. I requisiti sono aggiornati, una prima volta, dopo due anni dalla individuazione e, successivamente, a intervalli non inferiori a cinque anni.

Il comma 2 modifica alcuni criteri relativi alla disciplina della chiamata dei professori di prima e di seconda fascia. In particolare esso sostituisce il riferimento al possesso dell'abilitazione per il settore concorsuale con quello al possesso dei requisiti per il gruppo scientifico-disciplinare di cui al comma 1; disciplina la composizione delle commissioni giudicatrici locali e stabilisce i relativi casi di esclusione; introduce per le università l'obbligo di verificare l'effettiva sussistenza dei requisiti per il gruppo scientifico-disciplinare nonché di valutare le modalità di svolgimento della didattica; demanda infine a un decreto del Ministro dell'università e della ricerca la definizione delle linee guida per la valutazione periodica dei vincitori delle procedure di chiamata ai fini del computo delle assegnazioni del fondo per il finanziamento ordinario delle università e del contributo per le università non statali legalmente riconosciute, secondo principi di premialità e autonomia responsabile.

Il comma 3 modifica la disciplina relativa alla procedura di selezione dei ricercatori a tempo determinato, prevedendo la nomina di una commissione giudicatrice composta da tre professori di cui due esterni all'università che ha indetto la procedura ed elencando le cause di esclusione dalla nomina a componente della stessa; stabilisce che la commissione conclude i propri lavori indicando il candidato più meritevole e interviene sui criteri di valutazione del ricercatore ai fini della chiamata nel ruolo di professore di seconda fascia, sostituendo il riferimento al possesso dell'abilitazione scientifica nazionale da parte dello stesso con quello al possesso dei requisiti di produttività e qualificazione scientifica di cui al comma 1.

La RT evidenzia preliminarmente che il disegno di legge interviene sul vigente sistema di Abilitazione Scientifica Nazionale (ASN) di cui all'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e sulle procedure, strettamente connesse, per la chiamata dei professori e dei ricercatori a tempo determinato, di cui agli articoli 18 e 24 della medesima legge, segnalando che le modifiche legislative proposte sono il frutto della sintesi delle proposte elaborate nell'ambito del Gruppo di Lavoro, istituito con decreto del Ministro dell'università e della ricerca del 20 settembre 2024, n. 1501.

Nel dettaglio, sull'articolo 1 (Requisiti per l'ingresso nei ruoli universitari) in esame, rileva che il comma 1 novella l'articolo 16 della legge n. 240 del 2010, laddove al

comma 1, si prevede l'introduzione di un sistema mediante cui saranno puntualmente individuati e definiti, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, su proposta dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), sentito il Consiglio Universitario Nazionale (CUN), requisiti specifici, distinti per gruppo scientifico-disciplinare e, per ciascuno di essi, per la prima e per la seconda fascia, fissando *ex ante*, come condizione di accesso alla docenza universitaria di prima e di seconda fascia, i requisiti di produttività e qualificazione scientifica a livello nazionale. Tali requisiti sono soggetti ad un periodico aggiornamento temporale, di cui una prima volta, dopo due anni dalla individuazione e, successivamente, a intervalli non inferiori a cinque anni.

In tal modo, evidenzia che si consentirà di ovviare alla crescente disomogeneità del sistema ASN tra i singoli Atenei, verificatasi nel corso degli ultimi anni, che ha comportato, tra l'altro, un'asimmetria nelle procedure di giudizio e di valutazione degli aspiranti docenti nel territorio nazionale e ha dato luogo a numerosi contenziosi, con un aggravio dei procedimenti e dei costi anche a spese della finanza pubblica.

A tal proposito, la RT riporta, le tabelle riepilogative recanti una rappresentazione dei dati statistici del contenzioso riferito ai procedimenti di Abilitazione Scientifica Nazionale e alle procedure di reclutamento di professori e di ricercatori a tempo determinato (Fonte: Sistema Informativo della Giustizia Amministrativa presso il Segretariato generale del Consiglio di Stato). I dati forniti corrispondono ai procedimenti definiti con sentenza o sentenza breve depositati dall'anno 2013 all'anno 2024.

| ABILITAZIONE SCIENTIFICA NAZIONALE | | | | |
|-------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| ANNO | Ricorsi depositati per anno (Tar Roma) | Provvedimenti pubblicati per anno (Tar Roma) | Ricorsi depositati per anno (Consiglio di Stato) | Provvedimenti pubblicati per anno (Consiglio di Stato) |
| 2013 | | | | |
| 2014 | 100 | 133 | 3 | |
| 2015 | 149 | 479 | 59 | 16 |
| 2016 | 83 | 380 | 46 | 35 |
| 2017 | 198 | 18 ⁷ | 26 | 42 |
| 2018 | 29 ⁷ | 14 ⁷ | 34 | 29 |
| 2019 | 12 | 293 | 3 | 22 |
| 2020 | 102 | 118 | 25 | 19 |
| 2021 | 132 | 194 | 29 | 2 |
| 2022 | 7 | 89 | 14 | 53 |
| 2023 | 95 | 75 | 4 | 30 |
| 2024 | 2 | 143 | | 9 |
| TOTALE | 227 | 223 | 27 | 27 |

| RECLUTAMENTO PROFESSORI | | | | |
|--------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Anno | Ricorsi depositati per anno (TTAARR) | Provvedimenti pubblicati per anno (TTAARR) | Ricorsi depositati per anno (Consiglio di Stato) | Provvedimenti pubblicati per anno (Consiglio di Stato) |
| 2013 | 2 | | | |
| 2014 | 2 | 2 | | |
| 2015 | 1 | | | |
| 2016 | | 1 | 1 | |
| 2017 | | | 2 | |
| 2018 | 6 | 3 | 1 | 2 |
| 2019 | | 3 | 1 | 1 |
| 2020 | 4 | 1 | | 2 |
| 2021 | 7 | 7 | 3 | |
| 2022 | 5 | 6 | | 3 |
| 2023 | 4 | 5 | 3 | 1 |
| 2024 | 1 | 4 | 2 | 4 |
| TOTALE | 32 | 32 | 13 | 13 |

| RECLUTAMENTO RICERCATORI | | | | |
|---------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Anno | Ricorsi depositati per anno (TTAARR) | Provvedimenti pubblicati per anno (TTAARR) | Ricorsi depositati per anno (CdS) | Provvedimenti pubblicati per anno (Consiglio di Stato) |
| 2013 | 7 | | 4 | 1 |
| 2014 | 9 | 8 | 9 | 1 |
| 2015 | 5 | 5 | 2 | 7 |
| 2016 | 3 | 6 | 3 | 1 |
| 2017 | 9 | 5 | 1 | 2 |
| 2018 | 27 | 10 | 5 | 6 |
| 2019 | 18 | 17 | 8 | 2 |
| 2020 | 13 | 21 | 4 | 6 |
| 2021 | 12 | 14 | 6 | 6 |
| 2022 | 11 | 12 | 4 | 8 |
| 2023 | 10 | 16 | 5 | 8 |
| 2024 | 2 | 11 | 2 | 5 |
| TOTALE | 126 | 125 | 53 | 53 |

Evidenzia che dalle Tabelle emerge l'enorme mole di contenzioso (2271 ricorsi) generato dal sistema di ASN a decorrere dalla sua entrata a regime sino ad oggi.

Rileva che a tale tipologia di contenzioso si sono sovente aggiunti i contenziosi relativi alle procedure di reclutamento avviate dalle Università a livello locale. Il tutto con conseguenze particolarmente pregiudizievoli per la certezza dei tempi e degli esiti, con conseguenze negative non soltanto per i diritti degli interessati, ma anche delle università, dell'offerta formativa e, in ultima analisi, degli studenti.

Pertanto, l'intervento normativo proposto, che riduce le due fasi delle procedure attualmente previste ad una sola (procedura di reclutamento ad opera delle sole Commissioni locali), ha anche lo scopo di deflazionare il cospicuo contenzioso al quale si è assistito nel corso dell'ultimo decennio.

Evidenzia, inoltre, che la procedura che si propone prevede l'utilizzo di una piattaforma informatica, predisposta dal MUR, sulla quale i candidati potranno auto-dichiarare il possesso dei requisiti richiesti per l'accesso ai ruoli universitari ai fini della partecipazione alle procedure di reclutamento.

Tali requisiti risponderanno, in parte, agli attuali titoli richiesti per il conseguimento dell'ASN (l'organizzazione o la partecipazione come relatore a convegni scientifici, l'attribuzione di borse di ricerca o di incarichi di collaborazione all'attività di ricerca, la partecipazione a progetti di ricerca aggiudicati sulla base di bandi competitivi, il conseguimento di premi riconosciuti per l'attività scientifica, i risultati in sede di trasferimento tecnologico, etc.) e comprenderanno una misurazione della produzione scientifica, integrandola con analisi della sua continuità e distribuzione temporale, sostituendo funzionalmente i cosiddetti "valori soglia", individuati dal D.M. n. 589 del 2018.

Il possesso dei citati requisiti, come precedentemente illustrato, è oggetto di dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà da parte dei singoli candidati resa ai sensi degli articoli 47 e 48 del DPR 445/2000.

Per poter essere ammessi alle procedure di concorso per la chiamata a professore ordinario e associato, i candidati devono caricare, mediante dichiarazione sostitutiva, la documentazione attestante il possesso dei requisiti di produttività e di qualificazione scientifica, distinti per le funzioni di professore di prima e seconda fascia e per ciascun gruppo scientifico-disciplinare, individuati con decreto ministeriale, su proposta dell'ANVUR.

Differentemente dal sistema ASN, il nuovo modello di autodichiarazione non produrrà un certificato, un patentino o altro tipo di esito documentale, ma costituirà unicamente lo strumento per lo svolgimento delle procedure locali, seppure alla luce dei nuovi (e più elevati ed uniformi) requisiti di partecipazione

Segnala che al fine di tutelare, in ogni caso, l'autonomia universitaria nella gestione del rispettivo sistema di reclutamento, in linea con il dettato costituzionale, spetterà poi alle commissioni locali delle singole procedure di reclutamento l'effettiva verifica della sussistenza dei predetti requisiti, ai fini della partecipazione alle procedure di concorso per la chiamata a professore di prima e seconda fascia.

Afferma che alla luce di quanto sopra riportato, il caricamento della documentazione attestante il possesso dei requisiti da parte dei candidati, mediante auto-dichiarazione, sarà sistematizzata, con gli opportuni adattamenti tecnici e con l'implementazione di funzionalità aggiuntive, utilizzando la piattaforma informatica già attualmente utilizzata per il sistema ASN, gestita dal Ministero dell'università e della ricerca e dalla sua società *in house* CINECA che, ad oggi, a titolo esemplificativo, consente – mediante il collegamento attivo con i singoli siti delle università – di simulare il possesso delle cosiddette "mediane".

Al fine di fornire una fotografia della gestione delle procedure e dei percorsi dell'abilitazione scientifica nazionale vigente, si riportano, di seguito, i dati concernenti la tornata ASN 2021/2023 e la tornata ASN 2023/2025.

A seguito della tornata ASN 2021/2023 (6 quadrimestri di presentazione delle domande nel periodo di tempo intercorrente tra il 31 maggio 2021 e il 7 giugno 2023), sono pervenute, tramite la piattaforma CINECA, complessivamente un numero pari a 38.377 domande di abilitazione (di cui 13.156 nel solo VI quadrimestre), pari ad una media di circa 1.600 domande da esaminare al mese. Relativamente alla tornata ASN 2023/2025 (4 quadrimestri di presentazione delle domande nel periodo di tempo intercorrente tra il 2 novembre 2023 e il 4 marzo 2025) sono pervenute, in 16 mesi, complessivamente un numero pari a n. 18.533 domande di abilitazione, pari ad una media di circa 1.160 domande da esaminare al mese.

Rappresenta che la flessione quantitativa è meramente apparente atteso che l'ultimo quadrimestre di presentazione delle domande (V quadrimestre), che solitamente prevede il maggior numero di domande, è appena iniziato ed è ancora in corso.

Tenuto conto che, nella tornata ASN 2023/2025, per ogni quadrimestre, viene fatto un solo scarico di dati per tutti i candidati in un'unica data, lo stanziamento di risorse previsto a carico dell'Amministrazione, a quadrimestre, è pari ad euro 8.000 per "SCOPUS" e ad euro 20.000 per "Clarivate". Il database "SCOPUS" rappresenta una banca dati citazionale di riferimenti bibliografici, *abstract* e dati bibliometrici riguardanti pubblicazioni di carattere scientifico, tecnico, medico e sociale.

Evidenzia che a tali importi, si deve aggiungere il costo di *web service* che consente ai candidati, in fase di presentazione della loro domanda, di verificare le proprie pubblicazioni. Il costo annuale di tale servizio è pari ad euro 18.000 per SCOPUS e 25.000 per Clarivate. Allo stato attuale, l'autorizzazione di spesa prevede un costo complessivo per le banche dati per la tornata ASN 2023/2025 (5 quadrimestri complessivi) è pari ad euro 226.000, di cui 76.000 euro (40.000+36.000) per SCOPUS ed euro 150.000 (100.000+50.000) per Clarivate.

I costi complessivi da sostenere, dal momento che la procedura si inserisce perfettamente nel solco di quanto già avviene nell'ambito dell'abilitazione scientifica nazionale, dovrebbero coincidere con gli importi attualmente previsti, finanziati con risorse già previste a legislazione vigente dal MUR a favore del Consorzio CINECA.

L'invarianza finanziaria è assicurata dai sicuri minori costi derivanti dal nuovo meccanismo che si riduce al mero caricamento di dati sulla piattaforma, che, quindi, non dovrà più gestire una complessa procedura tesa alla valutazione dei candidati ai fini del rilascio dell'abilitazione scientifica nazionale, che si intende superare.

Al fine di fornire un quadro riassuntivo relativo alla quantificazione finanziaria e delle risorse utilizzate nelle ultime annualità (2021-2024) dei costi sostenuti dal Consorzio CINECA, relativamente ai costi di gestione, manutenzione, servizi di *Help Desk* nonché ai costi aggiuntivi terzi e di consulenza a supporto della piattaforma ASN, si riporta, di seguito, una tabella riepilogativa, in cui si evidenziano le singole voci di spesa, distinte per tipologia, anno e descrizione.

| Voce di costo | Descrizione | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Totale |
|----------------------------------------|----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| Conduzione Applicativa | ASN 2021/2023 e passate edizioni | | 173.619,70 | 73.608,95 | | 247.228,65 |
| | ASN 2023/2025 e passate edizioni | | | | 89.856,33 | 89.856,33 |
| Costi Terzi | ASN – 2021/2023 | 8.000,00 | 121.157,07 | | | 129.157,07 |
| | ASN 2021/2023 e passate edizioni | | 12.624,49 | 73.325,20 | 66.671,60 | 152.621,29 |
| | ASN 2023/2025 e passate edizioni | | | | 47.596,76 | 47.596,76 |
| Help Desk | ASN – 2018/2020 | 6,00 | | | | 6,00 |
| | ASN 2021 | 3.234,00 | | | | 3.234,00 |
| | ASN 2021/2023 e passate edizioni | | 6.360,00 | 7.488,00 | 6,00 | 13.854,00 |
| | ASN 2023/2025 e passate edizioni | | | 15,00 | 9.392,00 | 9.407,00 |
| Manutenzione Adeguativa / Migliorativa | ASN 2021 | 2.849,83 | | | | 2.849,83 |
| | ASN 2021/2023 e passate edizioni | | 19.171,20 | | | 19.171,20 |
| Manutenzione Correttiva | ASN 2021 | 19.851,36 | | | | 19.851,36 |
| | ASN 2012/2013 | | 36.848,64 | 36.848,64 | 36.848,64 | 110.545,92 |
| | ASN 2016/2018 | | 39.925,44 | 39.925,44 | 39.925,44 | 119.776,32 |
| | ASN 2018/2020 | | 39.925,44 | 39.925,44 | 39.969,60 | 119.820,48 |
| | ASN 2021/2023 | | 41.039,04 | | | 41.039,04 |
| | ASN21_23 | | | 41.814,72 | 44.623,68 | 86.438,40 |
| Manutenzione Evolutiva | ASN 2021 | 33.580,00 | 7.700,00 | | | 41.280,00 |
| | ASN 2021/2023 e passate edizioni | | 10.650,00 | 37.480,00 | | 48.130,00 |
| | ASN 2023/2025 e passate edizioni | | | | 14.022,67 | 14.022,67 |
| Supporto Consulenziale | ASN 2021 | 81.085,55 | | | | 81.085,55 |
| | ASN 2021/2023 e passate edizioni | | 84.215,90 | 86.354,85 | | 170.570,75 |
| | ASN 2023/2025 e passate edizioni | | | | 81.972,80 | 81.972,80 |
| Team Leader | ASN 2021/2023 e passate edizioni | | 24.615,90 | 15.474,00 | | 40.089,90 |
| | ASN 2023/2025 e passate edizioni | | | | 13.608,00 | 13.608,00 |
| | | 148.606,74 | 617.852,82 | 452.260,24 | 484.493,52 | 1.703.213,32 |

Infine, fa presente che il Ministero dell'università e della ricerca si avvale, con modalità definite mediante convenzione stipulata in data 28 luglio 2023, in vigore dal 14 settembre 2023, del Consorzio Interuniversitario CINECA per la realizzazione di servizi informatici innovativi, in considerazione della natura *in house providing* del Consorzio, ai sensi dell'articolo 9, commi 11-*bis*, 11-*ter* e 11-*quater* del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 1251.

La sostenibilità finanziaria della disposizione è confermata anche dal fatto che la stessa procedura informatizzata, precedentemente illustrata ai sensi dell'articolo in esame, verrà effettuata e gestita con le risorse finanziarie, umane e strumentali

disponibili a legislazione vigente e non verranno, in ogni caso ed in alcun modo, a gravare sulla finanza pubblica con ulteriori oneri aggiuntivi.

In aggiunta, si consideri che i professori ordinari che, secondo le procedure oggi vigenti, sono sorteggiati per le Commissioni nazionali di Abilitazione Scientifica Nazionale (ASN), hanno diritto a richiedere l'esenzione parziale dalla didattica, ai sensi del vigente articolo 16, comma 3, lettera g), della legge n. 240 del 2010.

Asserisce che ciò ha comportato, nel tempo, un aggravamento nella gestione, nella pianificazione e nella programmazione dell'offerta formativa nel medio-lungo periodo da parte delle università, con conseguenti effetti critici in relazione ai risultati della didattica e della ricerca, a cui sono strettamente collegate le attribuzioni delle risorse statali (quota FFO) erogate dal MUR alle singole università e le connesse premialità legate agli indicatori di *performance* e di valutazione della qualità formativa.

Il venir meno delle Commissioni nazionali comporterà, dunque, un'evidente semplificazione in termini organizzativi per gli atenei, che potranno meglio programmare, in termini di efficienza e di sostenibilità del sistema universitario nel suo complesso, l'offerta formativa alla luce degli obblighi di docenza del personale in servizio, consentendo, così, alle università di garantire elevati livelli nella qualità della didattica e della ricerca ed evitare diseguaglianze nel sistema formativo e della ricerca.

In merito al comma 2, la relazione tecnica ribadisce che le disposizioni ivi previste apportano modificazioni all'articolo 18 della citata legge 30 dicembre 2010, n. 240, che si è provveduto ad allineare, dal punto di vista di mero coordinamento normativo, alle disposizioni legislative in vigore per il sistema ASN inserendo la definizione "gruppi scientifico-disciplinari" in luogo della non più vigente "settore concorsuale", alla luce del decreto del Ministro dell'università e della ricerca del 2 maggio 2024, n. 639, recante «Determinazione dei gruppi scientifico-disciplinari e delle relative declaratorie, nonché la razionalizzazione e l'aggiornamento dei settori scientifico-disciplinari e la riconduzione di questi ultimi ai gruppi scientifico-disciplinari».

A completezza del quadro espositivo, si fa presente che tale provvedimento rientra tra le misure previste nell'ambito della Missione 4, Componente 1, Riforma 1.5, del Piano nazionale di ripresa e resilienza, di competenza MUR, il cui conseguimento ha previsto, oltre alla definizione delle nuove classi per i corsi di laurea triennale e corsi di laurea magistrale e magistrale a ciclo unico, anche l'istituzione dei nuovi Gruppi Scientifici Disciplinari (GSD), che hanno sostituito sia nell'inquadramento, sia per i compiti dei docenti che nei piani di studio, i Settori Scientifico Disciplinari (SSD) e i Settori Concorsuali (SC).

Rileva che il superamento del sistema attuale ASN con il conseguente conferimento in capo alle commissioni locali della "verifica" della effettiva sussistenza dei requisiti stabiliti a livello nazionale richiede un intervento di armonizzazione delle procedure di reclutamento a livello di ateneo, ferma restando l'autonomia garantita dall'articolo 33 della Costituzione, introducendo, al contempo, norme che ne rafforzino in modo significativo la responsabilità per le scelte compiute.

In tal senso, nell'ottica di considerare l'impatto delle modifiche sulla sostenibilità del sistema universitario nel suo complesso, è stata attentamente valutata la modifica della composizione delle commissioni giudicatrici. A tal fine, si inseriscono alcuni vincoli nella formazione delle commissioni giudicatrici, che sarà formata da n.5 professori appartenenti almeno alla fascia oggetto del procedimento, nel rispetto, per quanto possibile, dell'equilibrio di genere, nonché dei principi di imparzialità, trasparenza e rotazione.

Allo scopo di garantire una maggiore uniformità nella composizione e nella formazione delle commissioni locali, si inseriscono principi di afferenza al medesimo settore scientifico-disciplinare oggetto della procedura, nonché principi (finora rimessi all'autonomia della singola università) relativi alla provenienza interna o esterna all'università che ha indetto la procedura e di promozione dell'equilibrio di genere, nonché dei sopra citati principi di imparzialità, trasparenza e rotazione. Si prevede, in particolare, che la commissione giudicatrice sarà formata da cinque componenti, di cui almeno quattro esterni all'università che ha indetto la procedura, individuati dalla stessa, previo sorteggio tra i docenti disponibili a livello nazionale, afferenti al settore scientifico-disciplinare di cui al bando di concorso e almeno un componente interno all'università che ha indetto la procedura, afferente al settore scientifico-disciplinare di cui al bando di concorso.

Conclude assicurando che tale previsione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto si limita a meglio dettagliare le modalità e i requisiti per la composizione delle commissioni giudicatrici.

A tal fine, rappresenta, infatti, che si tratta di un mero intervento di ridefinizione della composizione delle stesse e che, analogamente a quanto già avviene per le procedure di reclutamento ex articoli 18 e 24 della legge n. 240 del 2010, in coerenza e nel rispetto di quanto previsto dai rispettivi regolamenti di ateneo, i componenti delle Commissioni giudicatrici locali non fruiranno di rimborsi e/o compensi ad alcun titolo erogati, fatto salvo l'eventuale pagamento delle spese di missione in favore dei professori non appartenenti ai ruoli dell'Ateneo che bandisce la procedura (membri esterni), che potranno essere rimborsate secondo le modalità previste dalle singole università, nell'esercizio della propria autonomia regolamentare, e, in ogni caso, a valere sulle risorse disponibili nei relativi bilanci.

In definitiva, la neutralità finanziaria sarebbe assicurata dal fatto che non si novella l'attuale sistema delle procedure di chiamata dei professori e di reclutamento dei ricercatori universitari, ma si tratta di un intervento "procedurale", che interviene esclusivamente sulla definizione delle modalità di composizione di dette commissioni.

A tale previsione, evidenzia che si collega la necessità di escludere una serie di categorie, quali, tra gli altri, i professori "straordinari" a tempo determinato ex articolo 1, comma 12, della legge 4 novembre 2005, n. 230, i professori collocati in aspettativa obbligatoria ai sensi dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, nonché i professori che hanno ottenuto una valutazione negativa

circa le attività svolte, i professori condannati, in via definitiva, per i reati nei confronti della pubblica amministrazione.

Inoltre, anche per innescare dinamiche virtuose e disincentivare ricorsività e potenziali conflitti di interesse, è stato inserito anche un principio di limite alla partecipazione a commissioni giudicatrici in uno stesso periodo di tempo.

La disposizione prevede, altresì, per le procedure di chiamata di professori di prima e di seconda fascia, la necessità di una discussione pubblica dei contenuti delle pubblicazioni scientifiche dei candidati, delle esperienze didattiche, nonché delle modalità di svolgimento delle stesse, in modo da rafforzare i meccanismi di trasparenza delle procedure e responsabilizzare i Dipartimenti degli Atenei, titolari, già a legislazione vigente, della decisione sulla proposta di chiamata.

Infine, si fissa il principio secondo il quale l'individuazione del candidato più meritevole debba essere rimessa in via esclusiva alla commissione giudicatrice, composta secondo i criteri di armonizzazione richiamati, al fine di assicurare che sia premiato il merito riconosciuto dalla comunità scientifica di riferimento, escludendo che le commissioni possano limitarsi a indicare "rose" di candidati idonei e lasciando poi la discrezionalità ai Dipartimenti in sede di proposta di chiamata.

Sul comma 3, evidenzia che, in un'ottica di armonizzazione delle procedure di reclutamento, ancorché nel rispetto delle peculiarità proprie delle differenti procedure di reclutamento, si è provveduto a modificare anche l'articolo 24 della legge n. 240 del 2010, concernente il reclutamento di ricercatori a tempo "determinato", pur con alcuni opportuni adattamenti.

Rileva che si applicano, infatti, alle commissioni giudicatrici per il reclutamento dei ricercatori universitari di cui all'articolo 24 gli stessi principi previsti dal novellato articolo 18, comma 1, lettera *b-bis*), precisando che le suddette commissioni saranno composte da n.3 professori, di cui almeno uno di prima fascia, di cui almeno n.2 "esterni" all'università che ha indetto la procedura, individuati dalla stessa, previo sorteggio tra i docenti disponibili a livello nazionale, afferenti al settore scientifico-disciplinare di cui al bando di concorso e almeno un componente interno all'università che ha indetto la procedura, afferente al settore scientifico-disciplinare di cui al bando di concorso.

Evidenzia che tale previsione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto si limita a meglio dettagliare i requisiti per la composizione delle commissioni giudicatrici.

Oltre all'intervento di armonizzazione delle procedure di reclutamento a livello locale, ulteriore intervento è costituito dalla correlazione del reclutamento effettuato alla valutazione della ricerca, con conseguenze tangibili e a lungo termine sulla dinamica dei finanziamenti.

A tal fine è prevista l'emanazione di linee-guida per la valutazione dei vincitori di tutte le procedure di reclutamento (effettuate ai sensi degli articoli 7, commi *5-bis* e *5-ter*, 18 e 24 della legge n. 240 del 2010), da svolgersi dopo due anni dalla presa di servizio e con cadenza biennale per la durata del rapporto di lavoro. La valutazione

dovrà incidere, con modalità che possono essere definite in sede amministrativa, sul computo delle assegnazioni del Fondo per il finanziamento ordinario e del contributo erogato alle università non statali legalmente riconosciute di cui alla legge del 29 luglio 1991, n. 243, secondo principi di premialità e autonomia responsabile.

I soggetti beneficiari dovranno orientare e programmare le proprie attività in maniera innovativa e impiegare le risorse a loro disposizione, assicurando una maggiore coerenza delle spese e una sostenibilità economico-finanziaria.

Infatti, il raggiungimento degli obiettivi in tempi brevi (efficacia) con il minor dispendio di risorse umane, strumentali, economiche (efficienza) non può essere assicurato prescindendo da una attenta programmazione e da analisi di sostenibilità delle azioni che si intendono intraprendere.

Tale intervento si collega, d'altra parte, al decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2025, n. 62, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 100 del 2 maggio 2025, recante il nuovo regolamento di organizzazione del Ministero dell'università e della ricerca, che prevede l'istituzione di una Direzione generale per la sostenibilità e la programmazione del sistema della formazione superiore, che risponde all'esigenza di assicurare una attenta programmazione e ripartizione delle risorse destinate alla formazione superiore, consentendo ai soggetti beneficiari l'impiego consapevole e ottimale dei finanziamenti attribuiti.

Conclude affermando che alla luce di quanto riportato, gli interventi previsti saranno assicurati compatibilmente con le risorse finanziarie, umane e strumentali a disposizione ed entro i limiti delle rispettive disponibilità di bilancio e con i medesimi strumenti di finanziamento già previsti a legislazione vigente.

Al riguardo, in relazione alla piattaforma informatica gestita dal Ministero dell'università e della ricerca sulla quale i candidati potranno auto-dichiarare il possesso dei requisiti scientifici richiesti, la RT afferma che potrà essere utilizzata la piattaforma attualmente utilizzata per il sistema di abilitazione scientifica nazionale, con gli opportuni adattamenti tecnici e l'implementazione di funzionalità aggiuntive, e che i costi complessivi da sostenere dovrebbero coincidere con quelli attuali, assicurando così l'invarianza finanziaria per i minori costi derivanti dal nuovo meccanismo che si riduce al mero caricamento di dati sulla piattaforma. Sul punto, pur convenendo in linea di massima con tali considerazioni, al fine di verificare l'invarianza andrebbe comunque fornita la quantificazione sia dei maggiori costi di adattamento tecnico e per le funzionalità aggiuntive, sia dei minori costi da sostenere.

Inoltre, posto che la RT fornisce dati sulle risorse finanziarie utilizzate negli ultimi anni per la piattaforma informatica, andrebbero fornite maggiori informazioni sugli stanziamenti già previsti in bilancio dal Ministero dell'università e della ricerca a favore del consorzio CINECA ai fini della copertura dei fabbisogni inerenti alla piattaforma.

Sui commi 2 e 3, posto che la RT precisa che gli oneri connessi ai rimborsi spese da riconoscersi ai commissari esterni potranno essere sostenuti secondo le modalità previste dalle singole università, nell'esercizio della propria autonomia regolamentare,

e, in ogni caso, a valere sulle risorse disponibili nei relativi bilanci, andrebbero comunque forniti elementi confermativi della effettiva sostenibilità dei relativi oneri a carico degli stanziamenti previsti nei bilanci degli atenei, evidenziando anche gli eventuali risparmi che potrebbero derivare dall'abolizione delle commissioni nazionali di valutazione.

Articolo 2

(Disposizioni in materia di mobilità interateneo e internazionale)

L'articolo 2, al comma 1, introduce misure volte ad incentivare le procedure di mobilità interuniversitaria e internazionale dei docenti e ricercatori universitari. Anzitutto, la norma prevede l'introduzione di una nuova procedura di mobilità orizzontale che contempla il trasferimento unidirezionale di docenti e ricercatori ad altra sede universitaria, con contestuale trasferimento delle risorse a copertura degli oneri stipendiali e delle conseguenti facoltà assunzionali. Prevede, inoltre, che il Ministro, in sede di ripartizione del Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO), possa prevedere specifici interventi per incentivare i trasferimenti, nonché altre forme di mobilità interateneo, ivi incluso il trasferimento di un docente all'esito delle procedure di reclutamento.

Il comma 2 esclude dai meccanismi di riduzione operanti in sede di ripartizione del fondo di finanziamento ordinario per le università gli eventuali interventi che il Ministero dovesse predisporre al fine di incentivare le chiamate di studiosi dall'estero o di chiara fama.

La RT riferisce che il disegno di legge in esame individua specifiche azioni a sostegno della mobilità interuniversitaria e internazionale, anche al fine di migliorare in modo significativo l'indice relativo ai professori reclutati dall'esterno, prevedendo un adeguamento delle norme vigenti a favore della mobilità, un incremento del numero effettivo di professori che ciascun ateneo deve reclutare dall'esterno, portandoli ad almeno uno su quattro reclutamenti, nonché un conseguente adeguamento delle forme di incentivazione all'interno del finanziamento ordinario.

Premesso ciò, la disposizione, estendendo l'ambito di applicazione delle procedure di mobilità attualmente normate dall'articolo 7, comma 3, della legge n. 240 del 2010, risulta inidonea a produrre effetti negativi a carico della finanza pubblica, in quanto include, altresì, la previsione di compensare il trasferimento di un docente ad altra sede mediante contestuale trasferimento del costo stipendiale e della facoltà assunzionali delle stesse università.

La procedura proposta potrebbe contribuire ulteriormente a porre rimedio alla situazione registratasi a partire dal 2010, nel quale – anche a seguito dell'eliminazione del terzo livello a tempo indeterminato nella carriera universitaria, contemporaneo rispetto al superamento delle precedenti procedure di trasferimento – il tasso di mobilità interno alla carriera del singolo docente/ricercatore si è significativamente ridotto, aumentando in maniera considerevole la permanenza in uno stesso ateneo dalla *tenure track* fino all'approdo in prima fascia. L'intervento, quindi, mira a porre rimedio alla riduzione del tasso di mobilità di professori e ricercatori, favorendo la circolazione dei saperi e delle figure di eccellenza da una Università all'altra. D'altra parte, segnala che l'intervento in questione si pone perfettamente in linea di continuità con le altre misure

predisposte negli ultimi anni, che hanno prodotto significativi risultati per la mobilità da e verso gli enti pubblici di ricerca e gli IRCCS, nonché tra università e imprese.

Al fine di incentivare ulteriormente la mobilità, nei decreti ministeriali di programmazione finanziaria adottati successivamente all'entrata in vigore della riforma potranno essere previste apposite premialità in favore degli Atenei "cedenti" facoltà assunzionali.

Al riguardo, considerato il tenore essenzialmente ordinamentale e programmatico delle disposizioni in esame, i cui effetti sono destinati ed essere circoscritti nei limiti delle risorse a tal fine previste, nulla da osservare.

Articolo 3 ***(Disposizioni transitorie e finali)***

L'articolo detta le disposizioni transitorie e finali necessarie a garantire, nel passaggio dalla vecchia alla nuova normativa concernente la revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento di docenti e ricercatori universitari, la continuità delle procedure di Abilitazione Scientifica Nazionale (ASN) e di quelle di reclutamento in corso all'entrata in vigore del presente provvedimento.

In particolare, il comma 1 stabilisce che, fino alla definizione dei requisiti per l'ingresso nei ruoli universitari disciplinati dall'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, come sostituito dall'articolo 1 del presente provvedimento, continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti prima della data di entrata in vigore della presente legge.

Il comma 2 dispone che per le procedure di reclutamento dei docenti universitari e dei ricercatori, di cui, rispettivamente, agli articoli 18 e 24 della legge n. 240 del 2010, già in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore della presente legge, trovano applicazione le disposizioni vigenti prima di tale data.

Il comma 3 stabilisce che coloro i quali abbiano conseguito l'abilitazione scientifica nazionale sulla base delle regole vigenti prima della data di entrata in vigore della presente legge, si ritengono comunque in possesso dei requisiti di produttività e qualificazione scientifica individuati ai sensi dell'articolo 16, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, per le funzioni ed il gruppo scientifico-disciplinare di riferimento fino al termine di validità dell'abilitazione medesima (quindi, fino a 12 anni dal suo conseguimento)..

Il comma 4 disciplina il regime transitorio rispetto a coloro i quali abbiano ricevuto una valutazione negativa nell'ambito della abilitazione scientifica nazionale. Il tal caso, si prevede che tali soggetti non siano ammessi a partecipare alle procedure di reclutamento di docenti e ricercatori universitari di cui ai citati articoli 18 e 24, commi 5 e 6, per lo stesso settore o gruppo scientifico-disciplinare corrispondente, e per la stessa fascia o per la fascia superiore, nel corso dei dodici mesi successivi alla data di presentazione della domanda.

Il comma 5 chiarisce che fino al termine di cui all'articolo 24, comma 6, della legge n. 240 del 2010 (il 31 dicembre 2026), possono partecipare alle procedure di chiamata nel ruolo di professore di prima e seconda fascia previste, riservate al personale (professori di seconda fascia e ricercatori a tempo indeterminato) già in servizio nell'università precedente, sia i soggetti che abbiano conseguito l'abilitazione scientifica nazionale ai sensi dell'articolo 16, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della presente legge, sia coloro che risultino in possesso dei nuovi requisiti individuati sulla base di quanto disposto dall'articolo 16, come novellato dalla presente legge.

Il comma 6 demanda al Consiglio Universitario Nazionale (CUN) l'espressione del parere per le chiamate dirette dall'estero di studiosi di chiara fama per la copertura dei posti di professore ordinario

attualmente attribuito alle commissioni nazionali per l'espletamento delle procedure di abilitazione scientifica nazionale.

La RT evidenzia che l'articolo detta le disposizioni transitorie e finali, necessarie per assicurare la continuità delle procedure ASN e delle procedure locali in corso all'entrata in vigore del disegno di legge, nonché al fine di chiarire la perdurante validità delle abilitazioni già conseguite nel sistema precedente, sino al termine previsto dalla disciplina previgente applicabile.

Rappresenta, infine, che l'articolo in esame, limitandosi a disciplinare in via transitoria l'applicazione delle regole vigenti del sistema di abilitazione fino alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 4 ***(Clausola di invarianza finanziaria)***

L'articolo reca la clausola di neutralità finanziaria, secondo cui dall'attuazione del provvedimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono agli adempimenti previsti con le sole risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili ai sensi della legislazione vigente.

La RT conferma che l'articolo reca la clausola di invarianza finanziaria, ribadendo che gli interventi proposti saranno attuati nell'ambito della autonomia delle singole università, che continueranno a determinare il numero delle posizioni attivabili all'interno della rispettiva programmazione, nonché delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, sulla base ed entro i limiti delle rispettive disponibilità di bilancio e con i medesimi strumenti di finanziamento già in vigore.

Pertanto, assicura che le disposizioni non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate all'articolo 1.

7

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Mag. 2025

[Nota di lettura n. 244](#)

A.S. 1468: “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni” (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 245](#)

A.S. 1466: “Conversione in legge del decreto-legge 22 aprile 2025, n. 54, recante disposizioni urgenti ai fini dell’organizzazione e della gestione delle esequie del Santo Padre Francesco e della cerimonia per l’inizio del ministero del nuovo Pontefice”

"

[Nota di lettura n. 246](#)

A.S. 1482: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2025, n. 39, recante misure urgenti in materia di assicurazione dei rischi catastrofali" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 247](#)

A.S. 1467: "Conversione in legge del decreto-legge 23 aprile 2025, n. 55, recante disposizioni urgenti in materia di acconti IRPEF dovuti per l’anno 2025"

"

[Nota di lettura n. 248](#)

A.S. 1485: “Conversione in legge del decreto-legge 12 maggio 2025, n. 68, recante differimento del termine di cui all’articolo 21, comma 2, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, in materia di responsabilità erariale”

"

[Nota di lettura n. 249](#)

A.S. 1493: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo 2025, n. 37, recante disposizioni urgenti per il contrasto dell’immigrazione irregolare" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 250](#)

A.S. 1479: “Conversione in legge del decreto-legge 7 maggio 2025, n. 65, recante ulteriori disposizioni urgenti per affrontare gli straordinari eventi alluvionali verificatisi nei territori di Emilia-Romagna, Toscana e Marche e gli effetti del fenomeno bradisismico nell’area dei Campi Flegrei, nonché disposizioni di carattere finanziario in materia di protezione civile”

“

[Nota di lettura n. 251](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo (**Atto del Governo n. 267**)

Giu. 2025

[Nota di lettura n. 252](#)

A.S. 1509: "Conversione in legge del decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell’usura e di ordinamento penitenziario" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 253](#)

A.S. 1484: "Disegno di legge annuale sulle piccole e medie imprese"

"

[Nota di lettura n. 254](#)

A.S. 1462: “Disposizioni in materia di sicurezza delle attività subacquee”

"

[Elementi di documentazione n. 6](#)

Il bilancio dello Stato 2025-2027. Una analisi delle spese per missioni e programmi

"

[Nota di lettura n. 255](#)

Schema di decreto legislativo recante testo unico delle disposizioni legislative in materia di imposta di registro e di altri tributi indiretti (**Atto del Governo n. 275**)

"

[Nota di lettura n. 256](#)

A.S. 1553: “Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2025, n. 90, recante disposizioni urgenti in materia di università e ricerca, istruzione e salute”