



GRUPPO
di PISA

Dibattito aperto sul Diritto
e la Giustizia Costituzionale

La Rivista / Quaderno n° 8

Fascicolo speciale monografico

A cura di

**Vincenzo CASAMASSIMA, Giammaria GOTTI,
Antonello LO CALZO**

**«La riforma del precariato universitario:
spunti di riflessione di diritto
costituzionale»**

*II Incontro di studi annuale del Comitato dei giovani
costituzionalisti – Benevento – 20 ottobre 2023*



La Rivista / Quaderno n° 8
Fascicolo speciale monografico

A cura di

Vincenzo CASAMASSIMA - Giammaria GOTTI – Antonello LO CALZO

**La riforma del precariato universitario:
spunti di riflessione di diritto costituzionale**

*Atti del II Incontro di studi del Comitato dei giovani costituzionalisti
20 ottobre 2023 – Università degli Studi del Sannio di Benevento*

Contributi di:

F. Barbagallo, D. Bruno, R. Calvano, V. Casamassima, G. Gotti, G. Grasso,
A. Lo Calzo, C. Maiorano, P. Passaglia, F. Pastore, N. Pica, G. Piccirilli,
L. Ronchetti, E. Sansotta, G. Serges, G. Tarli Barbieri, A. Tartaglia Polcini

Quaderno monografico abbinato al fascicolo 2024/2 de «La Rivista Gruppo di Pisa»

Atti del II Incontro di studi del Comitato dei giovani costituzionalisti del Gruppo di Pisa del 20 ottobre 2023 – Università degli Studi del Sannio di Benevento

Tutti i contributi sono stati sottoposti a referaggio ai sensi dell'art. 5 del Regolamento della Rivista

Finito di comporre nel mese di dicembre 2024

La Rivista **Gruppo di Pisa. Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale** è inclusa tra le riviste di Classe A per l'Area 12 - Scienze giuridiche (con delibera del 21 dicembre 2023).

ISSN: 2039-8026.

Per il triennio 2023-2025, **Direttore responsabile:** Massimo Siclari (*Università degli Studi «Roma Tre»*).

Comitato di Direzione: Andrea Cardone – Referente responsabile per la Rivista (*Università degli Studi di Firenze*), Tanja Cerruti (*Università degli Studi di Torino*), Nannerel Fiano (*Università degli Studi di Milano*), Nicola Pignatelli (*Università degli Studi di Bari «Aldo Moro»*), Alessio Rauti (*Università degli Studi «Mediterranea» di Reggio Calabria*), Michela Troisi (*Università degli Studi di Napoli Federico II*).

Comitato di Redazione: COORDINAMENTO TRA LE SEZIONI: Antonello Lo Calzo – Coordinatore del Comitato di redazione (*Università di Pisa*), Pietro Villaschi (*Università degli Studi di Milano*).

SEZIONE SAGGI E RELAZIONI: Stefano Bissaro (*Università degli Studi di Milano*), Arianna Carminati (*Università degli Studi di Brescia*), Luca Cavalli (*Università degli Studi di Napoli Federico II*), Lavinia Del Corona (*Università degli Studi di Milano*), Giuseppe Donato (*Università degli Studi di Messina*), Alessia Fusco (*Università degli Studi di Torino*), Valentina Pupo (*Università degli Studi «Magna Græcia» di Catanzaro*), Giuliano Serges (*Università degli Studi «Roma Tre»*).

SEZIONE RECENSIONI: Antonino Amato (*Università degli Studi di Messina*), Alberto Arcuri (*Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa*), Marco Ladu (*Università degli Studi «Roma Tre»*), Costanza Nardocci (*Università degli Studi di Milano*), Leonardo Pace (*Università degli Studi «Roma Tre»*), Giada Ragone (*Università degli Studi di Milano*).

SEZIONE FORUM: Bruno Brancati (*Università di Pisa*), Rossana Caridà (*Università degli Studi «Magna Græcia» di Catanzaro*), Cristina Luzzi (*Università di Pisa*), Cecilia Siccardi (*Università degli Studi di Milano*).



RIVISTA DEL GRUPPO DI PISA - INDICE DEL QUADERNO N° 8

Prefazione

Giuliano SERGES, «*Il mestiere più bello del mondo*»: la riforma della carriera accademica, tra “preariato” e “resilienza”, nella lente del costituzionalista 1

Introduzione ai lavori

Antonello LO CALZO, *Il preariato universitario: le ragioni di una riflessione alla luce dei principi costituzionali*..... 23

SESSIONE I

**LA DISCIPLINA DEL RUOLO E DEL “PRE-RUOLO” NELLA PROSPETTIVA DELLA RIFORMA:
PROFILI GENERALI DI DIRITTO ITALIANO E COMPARATO**

Relazioni

Fulvio PASTORE, *Inquadramento della riforma del preariato universitario all’interno della “storia delle riforme” dell’università e del reclutamento universitario* 45

Giovanni TARLI BARBIERI, *Le fonti della riforma del preariato universitario*..... 51

Paolo PASSAGLIA, *Qualche spunto sul preariato universitario originato da un’osservazione comparatistica*..... 87

SESSIONE II

PREARIATO UNIVERSITARIO E COSTITUZIONE

Introduzione ai lavori della seconda sessione

Vincenzo CASAMASSIMA, *Preariato universitario e Costituzione. Considerazioni introduttive*..... 103

Relazioni

Roberta CALVANO, <i>Riforma del ruolo del ricercatore universitario a tempo determinato: tra libertà e principio di eguaglianza</i>	115
Laura RONCHETTI, <i>Universitas studiorum tra precarietà e diritto al e del lavoro</i>	133
Giorgio GRASSO, <i>Riforma del precariato universitario e libertà della ricerca e dell'insegnamento</i>	151

SESSIONE III DIBATTITO

Introduzione al dibattito

Giammaria GOTTI, <i>La voce dei giovani studiosi sulla riforma del precariato universitario. Note metodologiche per il dibattito</i>	171
--	-----

Interventi programmati

Federico BARBAGALLO, <i>Riflessioni sulla tutela costituzionale del precariato universitario nella prospettiva integrata europea</i>	177
Domenico BRUNO, <i>La riforma del preruolo universitario: rilievi per il dibattito della XIX Legislatura</i>	195
Nicoletta PICA, <i>Il "precariato universitario" nel prisma dell'efficienza. Spunti di riflessione alla luce della natura giuridica delle università</i>	211
Evelina SANSOTTA, <i>Il reclutamento dei ricercatori universitari. Il problema della utilizzabilità delle precedenti graduatorie e della "stabilizzazione" del personale a tempo determinato</i>	225

Interventi liberi

Giovanni PICCIRILLI, <i>La riforma del pre-ruolo universitario tra attuazione del PNRR e compromesso parlamentare</i>	235
Carmine MAIORANO, <i>Il precariato quale distorsione cognitiva e paradigma anti-funzionale nel percorso di alfabetizzazione e conoscenza giuridica e nei processi dei saperi generativi</i>	255

RELAZIONE DI SINTESI

Antonella TARTAGLIA POLCINI, <i>Rilievi metodologici e prospettive funzionali a margine del confronto sulla riforma del precariato universitario</i>	273
--	-----

Informazioni sui Curatori e sugli Autori..... 281



II INCONTRO DI STUDI ANNUALE DEL COMITATO DEI GIOVANI COSTITUZIONALISTI
«LA RIFORMA DEL PRECARIATO UNIVERSITARIO:
SPUNTI DI RIFLESSIONE DI DIRITTO COSTITUZIONALE»
BENEVENTO – 20 OTTOBRE 2023

LA RIFORMA DEL PRE-RUOLO UNIVERSITARIO
TRA ATTUAZIONE DEL PNRR E COMPROMESSO PARLAMENTARE

GIOVANNI PICCIRILLI*

SOMMARIO: 1. Premessa: «pre-ruolo», «precariato»; le parole sono importanti. – 2. Il lavoro parlamentare sul tema nella prima fase della legislatura: le risultanze dell'indagine conoscitiva e i contenuti dell'A.S. 2285, XVIII leg. – 3. Gli obiettivi (non visibilissimi, ma chiari, specifici e pressanti) del PNRR. – 4. Il compromesso, in Parlamento, nell'ambito del procedimento di conversione del decreto-legge n. 36 del 2022. – 5. Il merito delle scelte adottate (e i limiti emersi in fase applicativa). – 6. Conclusioni.

1. Premessa: «pre-ruolo», «precariato»; le parole sono importanti

Obiettivo di questo contributo è ricostruire le origini, i contenuti e i passaggi procedurali che hanno condotto alla nuova disciplina in materia di contratti di ricerca a ricercatori a tempo determinato, sostitutiva dei previgenti articoli 22 e 24 della legge n. 240 del 2010, introdotta in occasione della conversione del decreto-legge n. 36 del 2022. Avendo avuto l'occasione di seguire da vicino lo svilupparsi della relativa vicenda parlamentare, si spera di poter contribuire a far luce su alcuni aspetti che potrebbero essere rimasti più oscuri, nonché – magari – a sconfessare alcuni falsi miti che sembrano

* Professore associato di Diritto costituzionale e pubblico, LUISS Guido Carli. Nel periodo in cui è stata approvata la disciplina sulla quale, per ampia parte, ci si sofferma nel contributo, l'autore era vice capo dell'Ufficio legislativo del Ministero dell'università e della ricerca (MUR). Le opinioni espresse in questa sede sono, ovviamente, da intendersi come esclusivamente personali.

essersi costruiti nella narrazione della riforma emersa successivamente nel dibattito pubblico.

Preliminarmente, si ritiene necessaria una breve digressione sul titolo dell'iniziativa sulla base della quale lo stesso contributo è stato elaborato, e in particolare sul lessico in esso impiegato. Il seminario di Benevento è stato infatti dedicato al tema della «riforma del *preariato* universitario»¹, quasi assumendo l'ineluttabilità della condizione precaria del segmento di carriera universitaria al quale si riferisce, tale da poter essere oggetto di interventi di modifica ai soli fini della sua perpetuazione in altra forma. Non è chiaro se la scelta del titolo anticipasse una valutazione del merito della disciplina posta all'oggetto della discussione ma, in ogni caso, in questa sede è parso più opportuno utilizzare un riferimento piuttosto al «pre-ruolo» universitario, mutuando la locuzione da quanto emerso dai lavori parlamentari² in riferimento a quella fase che va dalla conclusione del percorso di studi con il conseguimento del titolo di dottore di ricerca alla immissione in ruolo a tempo indeterminato.

Tale scelta lessicale non vuole certo ignorare i limiti presenti nella modifica normativa del 2022, né negare che la carriera universitaria sia contornata da elementi di instabilità strutturale e anzi imposta³, compromessi al ribasso⁴, aporie dal punto di vista delle tutele⁵, e, purtroppo, molto altro di controverso e fundamentalmente negativo. Tuttavia, è forse questa l'occasione per discutere di alcuni aspetti del lavoro di ricerca e

¹ Il titolo completo dell'iniziativa è «Riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale»: <https://www.gruppodipisa.it/eventi/convegni/633-20-ottobre-2023-benevento-la-riforma-del-precariato-universitario-spunti-di-riflessione-di-diritto-costituzionale>

² Questa è la locuzione adottata nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul tema della condizione studentesca nelle università e il precariato nella ricerca universitaria, condotta nella XVIII legislatura dalla 7^a Commissione del Senato. V. A.S., XVIII leg., DOC. XVII, n. 5, p. 75 s., di cui si dirà diffusamente ampiamente nel par. 2. La stessa locuzione è stata fatta propria dal Governo, in particolare nell'art. 15 del decreto-legge n. 71 del 2024, con il quale per altro si è prospettata una prossima, ulteriore, «revisione delle disposizioni in materia di pre-ruolo universitario» (v. anche la relazione illustrativa del relativo disegno di legge di conversione, A.C. 1902, XIX leg., p. 32). Da ultimo, invece, il disegno di legge governativo recentemente presentato e che ritorna su questo stesso tema (A.S. 1240, XIX leg.) ha invece preferito, almeno nel titolo, una locuzione maggiormente discorsiva e relativa alla «valorizzazione e promozione della ricerca», pur recando diffusamente nella relazione illustrativa riferimenti alle figure di pre-ruolo.

³ Basti citare che, a seguito della eliminazione del terzo livello a tempo indeterminato con le modifiche del 2010, l'accesso al ruolo è condizionato al possesso della Abilitazione Scientifica Nazionale, che si ottiene, a sua volta, sulla base di titoli e pubblicazioni, che dunque devono essere maturati ed effettuate prima, in un regime di necessaria instabilità professionale e lavorativa.

⁴ Si consideri il trattamento fiscale di favore degli assegni di ricerca, ottenuto tuttavia al prezzo di rinunciare alla tredicesima mensilità e a forme di TFR o TFS, rendendo palese che l'obiettivo del regime fiscale favorevole è anzitutto costituito da una riduzione del cuneo in favore delle università.

⁵ Per menzionarne una davvero incredibile e imperdonabile: l'impossibilità, a diritto vigente (legge n. 45 del 1990), di ricongiungere i contributi previdenziali versati in gestione separata INPS (es. in qualità di dottorando di ricerca, nonché di assegnista) e quelli che saranno versati nella gestione pubblica ex INPDAP una volta fatto accesso almeno alla posizione di ricercatore a tempo determinato. La cosa è ancor più ingiustificabile (e dunque bisognosa di un intervento legislativo) alla luce di due fattori. Anzitutto che per l'accesso alla *tenure-track* (sia prima, sia dopo il 2022) è indispensabile aver versato contributi in gestione separata (almeno in qualità di dottorando, se non anche di assegnista). Inoltre, in quanto il ricongiungimento dei contributi versati in gestione separata è stato riconosciuto per le casse professionali da una pluralità di pronunce della giurisprudenza di merito e di legittimità (es. sentenza 18 settembre 2019, n. 26039 della Corte di Cassazione – Sezione lavoro, per le casse professionali dei medici e degli odontoiatri, sulla base della quale si stanno sviluppando ulteriori filoni giurisprudenziali su ulteriori categorie di professionisti).

delle condizioni pratiche e finanche “esistenziali” di chi lo conduce. E, a tal fine, anticipando quanto si dirà in sede di conclusioni, si ritiene che l’intervento normativo del 2022 – per quanto anch’esso imperfetto, rivedibile e, per una parte, rimasto inattuato – sia stato ispirato dall’obiettivo di contrastare le forme più evidenti di precariato nel pre-ruolo universitario, contribuendo al superamento dei profili maggiormente disfunzionali della situazione precedente (e, in particolare, la figura del RTDa⁶).

Al fine di inquadrare meglio le ragioni che hanno condotto a questa valutazione, è forse necessaria una qualche rimediazione di cosa debba essere considerato «pre-ruolo» universitario, mettendo in discussione sia il momento iniziale che quello finale di questa parte della carriera accademica. Quanto al primo profilo, infatti, benché il dottorato di ricerca – alla luce delle disposizioni che lo regolano – sia anzitutto un percorso di formazione superiore⁷, destinato al rilascio di un titolo di studio⁸, è altrettanto vero che esso stesso configuri già una prima fase del percorso di ricerca individuale, con una certa autonomia scientifica, supportata dalla capacità di partecipazione a progetti e iniziative di ricerca⁹, nonché ovviamente di proporre contributi per la pubblicazione¹⁰. Simmetricamente, se l’ingresso nel «ruolo»¹¹ è identificato solo con la presa di servizio in qualità di professore di seconda fascia (ossia quando si assume una posizione a tempo indeterminato), l’avvenimento davvero significativo ai fini del superamento della condizione precaria della vita dell’aspirante accademico, alla luce delle attuali procedure

⁶ Ai fini del presente contributo, ma del resto si tratta di abbreviazioni ormai entrate nell’uso corrente, ci si riferirà alle due figure di ricercatori a tempo determinato del regime previgente all’intervento del 2022 come RTDa e RTDb (in ragione del fatto che si trattava di figure di ricercatore a tempo determinato prima disciplinate dalle lettere *a* e *b*) dell’art. 24, comma 3 della legge n. 240 del 2010), mentre alla nuova figura ivi introdotta ci si riferirà come RTT (ossia ricercatore *tenure-track*, benché si sia consapevoli che anche la posizione da RTDb fosse già una figura avente natura di *tenure-track*, ossia di percorso finalizzato al conseguimento di una posizione stabile).

⁷ V. l’art. 4, comma 1, legge n. 210 del 1998, come modificato dal decreto-legge n. 80 del 2021, per il quale i corsi di dottorato «forniscono le competenze necessarie per esercitare, presso università, enti pubblici o soggetti privati, attività di ricerca di alta qualificazione».

⁸ Il dottorato di ricerca costituisce l’ottavo e ultimo livello del Quadro Europeo delle Qualifiche per l’apprendimento permanente (EQF), istituito con la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 e successivamente rivisto con una ulteriore raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017 (2017/C 189/03). L’allegato II della raccomandazione identifica specifici descrittori dei risultati di apprendimento per Conoscenze («Le conoscenze più all’avanguardia in un ambito di lavoro o di studio e all’intersezione tra ambiti diversi»), Abilità («Le abilità e le tecniche più avanzate e specializzate, comprese le capacità di sintesi e di valutazione, necessarie a risolvere problemi complessi della ricerca e/o dell’innovazione e ad estendere e ridefinire le conoscenze o le pratiche professionali esistenti») e Responsabilità e autonomia («Dimostrare effettiva autorità, capacità di innovazione, autonomia, integrità tipica dello studioso e del professionista e impegno continuo nello sviluppo di nuove idee o processi all’avanguardia in contesti di lavoro, di studio e di ricerca»).

⁹ Gli «studenti dei corsi di dottorato di ricerca» sono infatti compresi nell’elenco di cui all’art. 18, comma 5, della legge n. 240 del 2010, tra le categorie alle quali è riservata «esclusivamente» la «partecipazione ai gruppi e ai progetti di ricerca delle università, qualunque ne sia l’ente finanziatore», nonché «lo svolgimento delle attività di ricerca» (v. spec. la lett. *c*)).

¹⁰ V. l’art. 1, comma 2, lett. *b*), del regolamento di cui al DM n. 226 del 2021, ai sensi del quale è parte della formazione dottorale la conduzione di «condurre analisi critiche, valutazioni e sintesi di idee e processi, nuovi e complessi».

¹¹ Art. 1, d.P.R. n. 382 del 1980, da leggersi, oggi – alla luce della messa a esaurimento del ruolo dei ricercatori universitari a tempo indeterminato di cui al quarto comma della stessa disposizione, disposta dal combinato disposto degli articoli 24 e 29, comma 1, della legge n. 240 del 2010 – come limitato ai professori ordinari ed associati.

di reclutamento, finisce per collocarsi in un momento precedente. Tale momento può essere individuato nell'ingresso nella c.d. *tenure-track*, ossia in quella parte della carriera nella quale si è stati preliminarmente selezionati ai fini di un inserimento stabile nel corpo docente ed esistono procedure e tempistiche predeterminate, nonché requisiti conosciuti in anticipo, ai fini dell'ingresso in ruolo. È infatti allora che si acquisisce la ragionevole aspettativa di guardare all'attività accademica come prospettiva di vita (superando dunque gli elementi di maggiore precarizzazione della propria condizione). Aspettativa, per altro, suffragata da una serie di specifici indicatori regolatori (generali¹² o a livello di singoli atenei¹³) e di *status*¹⁴ che confermano l'attrazione delle posizioni *tenure-track* in un segmento diverso dal pre-ruolo strettamente inteso.

Per altro, questa impostazione ricostruttiva dei confini entro i quali leggere il pre-ruolo universitario finisce per coincidere con le regole interne al soggetto associativo promotore dell'iniziativa sulla base della quale il presente contributo è stato elaborato. La disciplina di funzionamento del Comitato dei giovani costituzionalisti afferente all'Associazione «Gruppo di Pisa» – nella loro alquanto articolata stratificazione¹⁵ – identifica il perimetro di possibili membri ordinari tra coloro i quali «pur avendo intrapreso un percorso accademico in Italia od all'estero, non siano ancora entrati a titolo definitivo nei ruoli dell'Università»¹⁶. A tal fine, viene identificato l'inizio del percorso accademico con «l'iscrizione ad un corso di dottorato»¹⁷ (ancorché richiedendo un certo record di pubblicazioni¹⁸). Inoltre, si intendono «entrati a titolo definitivo nei ruoli dell'Università» non solo i professori e i ricercatori a tempo indeterminato, ma anche (forse con qualche approssimazione terminologica) i «ricercatori a tempo determinato abilitati all'esercizio delle funzioni di professore universitario per i quali la legge preveda la possibilità, anche se eventuale e non immediata, d'inquadramento senza ulteriore

¹² Per le università che rispettano i parametri di sostenibilità finanziaria (avendo un indicatore delle spese di personale inferiore all'80%) le assunzioni di RTDa non sono sottoposte a limitazioni da *turnover* e non incidono sul sistema di punti organico (v., da ultimo il decreto del Ministro dell'università e della ricerca 1° dicembre 2023, n. 1560, spec. art. 3, comma 2). Dunque, è solo a partire dalle posizioni *tenure-track* (RTDb e RTT) che si è conteggiati all'interno delle facoltà assunzionali dell'Ateneo e dunque, ricompresi a pieno titolo negli indicatori di costo del personale docente.

¹³ Ad esempio, in molte università è possibile far parte di commissioni giudicatrici di assegni di ricerca unicamente dalla *tenure-track* in su, escludendo i RTDa. Se pure può risultare comprensibile, vista anche la vicinanza anagrafica che spesso si verifica tra le due figure, ciò può determinare situazioni singolari, come ad esempio l'impossibilità per un coordinatore di unità locale di PRIN (attività per la quale, da diversi anni, non vi è alcuna preclusione per queste figure) di partecipare all'individuazione dell'assegnista chiamato a svolgere parte del lavoro di ricerca su fondi di cui lo stesso RTDa è responsabile.

¹⁴ Ad esempio, le università che offrono coperture assicurative al proprio corpo docente, spesso identificano la platea dei beneficiari a partire dalle posizioni *tenure-track* e con esclusione dei RTDa.

¹⁵ Si registra infatti una base normativa all'interno dello Statuto dell'Associazione «Gruppo di Pisa» (art. 7, comma 1, lett. *h*), nonché art. 13), sulla base della quale sono stati adottati un Regolamento generale, un Regolamento interno, Norme integrative su specifici ambiti materiali (sull'adesione di nuovi membri al comitato, sul gruppo di coordinamento del comitato), nonché Linee guida sul linguaggio inclusivo. Gli atti citati, nonché i verbali del comitato sono accessibili al sito <https://www.gruppodipisa.it/associazione/verbali-e-atti-del-cgc>

¹⁶ Così, in maniera identica l'art. 2, comma 2, del Regolamento generale e l'art. 4, comma 1, del Regolamento interno.

¹⁷ Art. 4, comma 2, del Regolamento interno.

¹⁸ *Ibidem*: «almeno due articoli di rilievo scientifico nell'ambito del diritto costituzionale italiano, straniero, europeo o comparato».

concorso nei ruoli professorali»¹⁹. Dunque, come per il perimetro del pre-ruolo che si è proposto sopra, anche in questo contesto particolare si trova conferma di una specificità e di una omogeneità di fondo tra le figure che si succedono dal dottorato (compreso) alla *tenure-track* (esclusa), e dunque una differenza reciproca con quanto avviene negli stadi successivi della carriera.

Assunta, dunque, questa perimetrazione del pre-ruolo universitario, l'attenzione del presente contributo sarà rivolta prevalentemente alle modifiche del 2022 relative agli articoli 22 e 24 dalla legge n. 240 del 2010, che hanno condotto alla sostituzione dell'«assegno di ricerca» con il «contratto di ricerca», nonché alla modifica delle figure di ricercatore a tempo determinato.

Rispetto a questi ambiti, anche ai fini di agevolare la comprensione dei temi di fondo e del contesto generale di riferimento, è importante ricordare che tra assegni di ricerca e ricercatori a tempo determinato vi è una differenza fondamentale: la seconda figura è esclusiva del sistema universitario e non omologabile, se non da lontano, con la figura omonima di ricercatore presente negli Enti pubblici di ricerca (di seguito *EPR*)²⁰. Al contrario, l'assegno di ricerca è disciplinato in maniera unica tra sistema universitario ed *EPR*. Si tratta di un elemento importante e, per alcuni versi, decisivo, che segnerà le sorti dell'intervento normativo che qui si analizza. La circostanza di intervenire (anche) in relazione agli *EPR* per gli assegni di ricerca, determina infatti l'attrazione nel procedimento di una serie di soggetti – in particolare: le associazioni sindacali – che sarebbero strutturalmente escluse da un dibattito relativo ai soli ricercatori universitari, caratterizzati da un regime pubblicistico che dunque ne esclude l'inserimento da processi di contrattazione collettiva.

2. Il lavoro parlamentare sul tema nella prima fase della legislatura: le risultanze dell'indagine conoscitiva e i contenuti dell'A.S. 2285, XVIII leg.

Sarebbe errato presentare quanto avvenuto in occasione della conversione del decreto-legge n. 36 del 2022 come un semplice *blitz* emendativo, all'interno di un provvedimento *omnibus*. Se pure le circostanze, che si ricostruiranno nel dettaglio più avanti, sono state di certo convulse, e i tempi d'esame particolarmente ristretti, i contorni fondamentali del testo venuto ad approvazione trovano le proprie origini in un lungo lavoro parlamentare (e in una discussione pubblica) assai precedente²¹.

In particolare, il risultato al quale si è giunti nasce dalla convergenza di specifiche esigenze di attuazione del *PNRR* (di cui si dirà al paragrafo successivo) con le risultanze

¹⁹ Così il successivo comma 3, ma v. anche – seppure con formulazione lievemente diversa, ma teleologicamente convergente – l'art. 2, comma 3, del Regolamento generale.

²⁰ Tanto per segnalare una delle principali differenze tra ricercatori *EPR* e ricercatori universitari, i primi sono inquadrati in regime di diritto pubblico, i secondi fanno parte del pubblico impiego contrattualizzato. Di conseguenza, solo ai primi si applica lo status giuridico (ed economico) definito dall'evoluzione normativa definita dal *dPR* n. 382 del 1980, della legge n. 240 del 2010, etc.

²¹ Lo riconosce, lucidamente, anche F. SINOPOLI, *Guardiamo la luna e non il dito. Considerazioni in merito al contratto di ricerca*, in *Menabò di etica ed economia*, 27 ottobre 2022.

di due distinti e autonomi filoni di attività parlamentare, portati avanti nella prima parte della legislatura: si tratta, da un lato, dei risultati di una indagine conoscitiva svolta dalla 7^a Commissione del Senato sul tema della condizione studentesca nelle università e il precariato nella ricerca universitaria²², e, dall'altro, dei contenuti della proposta di legge in materia di attività di ricerca e di reclutamento dei ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca (approvata dalla Camera nel giugno 2021 e in corso d'esame al Senato nella primavera 2022)²³.

L'indagine conoscitiva aveva impegnato la 7^a Commissione del Senato per oltre due anni (nei quali tuttavia è compresa la fase di *lockdown*): deliberata nell'aprile del 2019 e conclusa nell'agosto 2021, si è sviluppata per un totale di 13 sedute, coinvolgendo in audizione ben 28 interlocutori tra esponenti istituzionali, di enti e soggetti associativi del mondo della formazione e della ricerca, nonché rappresentanti delle associazioni di categoria. A esito di questo intenso lavoro, è stato prodotto un corposo documento conclusivo, composto da oltre 100 pagine di analisi ed elaborazioni. Gli spunti emersi dal lavoro svolto sono stati condensati in una lista di 20 punti finali, fatti propri dalla Commissione. Tra questi, ai fini che qui interessano, si segnalano i nn. 17) e 18)²⁴, nei quali la Commissione ha denunciato una serie di elementi nei quali si possono individuare precise consonanze con quello che sarà poi l'intervento normativo del 2022. Tra questi vi è l'eccessiva durata della fase di pre-ruolo, dedicando particolare attenzione all'assegno di ricerca, rispetto alla quale se ne sottolineava la necessità di una «radicale revisione». Proprio l'assegno di ricerca veniva individuato come «l'anello debole del sistema nazionale di pre-ruolo», il cui «utilizzo abnorme e surrettizio [...] ha indotto negli anni una pesante precarizzazione del sistema». Inoltre, al pari di esso, nel documento conclusivo assumeva una «posizione di criticità» anche la figura del RTDa. Più in generale rispetto alla figura del ricercatore a tempo determinato il documento conclusivo ipotizzava l'introduzione di meccanismi di *tenure-track* anzitutto rivolti ai precari in servizio, attraverso una disciplina transitoria che potesse consentire il loro inserimento in ruolo.

L'ulteriore ambito di lavoro parlamentare nel quale si possono trovare significative anticipazioni dei contenuti della disciplina in commento è costituito dalla proposta di legge, originata da iniziative parlamentari²⁵, approvata alla Camera dei deputati a partire da un testo unificato adottato in VII Commissione²⁶. Il testo giunto al Senato²⁷ aveva un oggetto assai ampio, coprendo pressoché tutte le fasi, necessarie o eventuali, del pre-ruolo, sia della carriera universitaria che di quella degli EPR: a partire dalle borse di ricerca (art. 2) al dottorato di ricerca (art. 3), agli assegni di ricerca (art. 4), alla posizione

²² Il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva è già citato *supra* alla nota 2.

²³ A.S. 2285, XVII leg.

²⁴ DOC. XVII, n. 5, p. 126.

²⁵ In particolare, dalle proposte di legge nn. 208 della deputata Fregolent, 783 dei deputati Torto e altri, 1382 dei deputati Melicchio e altri, 1608 dei deputati Melicchio e altri, 2218 delle deputate Piccoli Nardelli e Ciampi, 2294 del deputato Angiola e 2996, dei deputati Frassinetti ed altri.

²⁶ Cfr. A.C., XVIII leg., VII Commissione, res. somm. 27 aprile 2021, 23 ss.

²⁷ Numerato come A.S. 2285, XVIII leg. e assegnato alla 7^a Commissione, vedrà la nomina del sen. Francesco Verducci (PD) come relatore, una figura che – come si dirà – avrà un ruolo centrale in questa vicenda.

di ricercatore universitario a tempo determinato (art. 5), fino al reclutamento di personale negli EPR (art. 6) e a disposizioni sul portale unico dei concorsi (art. 7). Per altro, quando la 7^a Commissione del Senato ha avviato i propri lavori sull'atto, alcuni dei suoi contenuti risultavano superati, alla luce della entrata in vigore, nel frattempo, del decreto-legge n. 80 del 2021²⁸, in particolare in tema di dottorato di ricerca²⁹.

Il cuore del testo era costituito dagli articoli da 4 a 6, rispettivamente dedicati alla riforma degli assegni di ricerca, dei contratti da ricercatore universitario a tempo determinato e alle modalità di reclutamento negli EPR. Quest'ultimo punto, in realtà era rimasto alquanto abbozzato per una mancanza di convergenza delle posizioni nel settore di riferimento in relazione a più punti. In generale, mancava un accordo a proposito della eliminazione del terzo livello a tempo indeterminato. Inoltre, qualsiasi convergenza era resa difficile alla luce di una storica asimmetria tra EPR vigilati dal MUR (es: il Consiglio Nazionale delle Ricerche, l'Istituto Nazionale di Astrofisica, l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia³⁰) ed EPR vigilati da ulteriori Ministeri (com'è il caso, ad esempio, dell'ENEA³¹, vigilato dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, o dell'Istituto Superiore di Sanità, vigilato dal Ministero della salute), circostanza rilevante per i meccanismi di programmazione, nonché – soprattutto – per quanto concerne le progressioni di carriera e l'imputazione politica circa i relativi finanziamenti³².

Per quanto riguarda gli assegni di ricerca, il testo approvato alla Camera si limitava ad alcune modifiche – tutto sommato circoscritte – dell'art. 22 della legge n. 240 del 2010 allora vigente, comunque coerenti con quanto emerso nella parallela indagine conoscitiva del Senato. In particolare, si prevedeva una modifica dei requisiti di accesso rendendo sempre necessario il titolo di dottore di ricerca³³, nonché una modifica dei limiti temporali per la titolarità di assegni di ricerca³⁴, al triplice fine di: *i*) consentire che la singola posizione potesse avere una durata più lunga³⁵, abbassando però il tetto temporale

²⁸ Sia l'approvazione, in prima lettura, da parte della Camera dei deputati del testo unificato sul pre-ruolo, sia l'entrata in vigore del decreto-legge n. 80 del 2021 sono infatti del mese di giugno. La 7^a Commissione del Senato, dopo una fase di incardinamento e conoscitiva, ha incardinato l'esame con l'adozione del testo proveniente dalla Camera come testo base solo a fine settembre dello stesso anno.

²⁹ Nel dettaglio i contenuti dell'art. 3 del testo erano stati per massima parte anticipati del decreto-legge n. 80 del 2021, tanto da rendere necessaria la modifica del testo al fine di espungere quelle parti che risultavano ora meramente ripetitive dei contenuti di questo (es. l'art. 3 commi 1 2, lett. *a*), e 3, lett. *a*), del testo risultava identico all'art. 3, commi 8, 9 e 10 del citato decreto-legge).

³⁰ ... e, in generale, i soggetti menzionati all'art. 1, comma 1, lettere *a*), nonché da *c*) a *n*) del decreto legislativo n. 218 del 2016.

³¹ Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile.

³² ... riprova ne sia che solo per la prima categoria la legge di bilancio per il 2022 (art. 1, comma 310, l. 234 del 2021) aveva previsto (cospicue e) specifiche risorse per assicurare la valorizzazione professionale del personale della ricerca e di quello tecnico amministrativo, determinando una inevitabile differenza con le omologhe figure incardinate presso gli EPR vigilati da ulteriori Ministeri.

³³ Nel testo previgente dell'art. 22, comma 2, invece, si rimetteva al soggetto (Università o EPR) che indicava la procedura la scelta se individuare come requisito di ammissione il titolo di dottore di ricerca. In caso contrario, risultava sufficiente il possesso di un «curriculum scientifico professionale idoneo allo svolgimento di attività di ricerca», confinando l'avvenuto conseguimento del dottorato a mero titolo preferenziale.

³⁴ Art. 4, comma 1, lett. *a*).

³⁵ Art. 4, comma 2.

massimo cumulato tra più posizioni distinte; *ii*) coordinarne la titolarità nel caso di godimento in coincidenza del corso di dottorato³⁶; *iii*) modificare il limite temporale complessivo di rapporti a tempo determinato di cui al comma 9 ai soli periodi maturati in qualità di assegnista, consentendo poi a chi avesse raggiunto tale limite di partecipare ugualmente ai concorsi da ricercatore a tempo determinato³⁷. Non erano mancate tuttavia proposte assai più radicali, come quelle contenute nella proposta di legge avanzata proprio dal relatore nel corso del dibattito alla Camera, il deputato Melicchio, che puntavano a ricondurre gli assegni di ricerca nel computo delle facoltà assunzionali delle università e degli EPR, suggerendone una lettura in qualità di lavoro subordinato finalizzato alla ricerca³⁸.

Assai più incisiva risultava invece la modifica presente nel testo approvato alla Camera in relazione alla posizione da ricercatore a tempo determinato. Il testo prevedeva la sostituzione delle due tipologie RTDa e RTDb con un'unica figura di ricercatore a tempo determinato, che coniugava i requisiti d'accesso della prima e la natura *tenure-track* della seconda. Questa nuova figura contrattuale, per la quale si ipotizzava una durata massima di 7 anni³⁹, avrebbe previsto la possibilità per il titolare di richiedere la valutazione per il passaggio in seconda fascia a partire dal terzo anno di contratto. Inoltre, e in senso particolarmente innovativo, si stabiliva che la maggioranza dei componenti delle commissioni giudicatrici per tali procedure selettive sarebbe stata individuata mediante sorteggio condotto con modalità automatiche⁴⁰. Si prevedevano altresì le modalità attraverso cui gli aspiranti commissari potessero richiedere di essere inseriti in una unica banca dati nazionale, così da poter essere sorteggiati nelle singole procedure locali.

In via di sintesi, i contenuti del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva svolta presso il Senato e della proposta di legge approvata alla Camera risultavano estremamente vicini, se non proprio coincidenti: criticità sull'assegno di ricerca e sul RTDa, ritenute forme precarizzanti della condizione di chi svolge attività di ricerca; identificazione dell'ampliamento delle procedure *tenure-track* quale soluzione a tale stato di fatto, prestando una particolare attenzione ai "precari storici", anche al fine di un transito armonico nel nuovo, auspicato, regime di maggiori tutele.

3. Gli obiettivi (non visibilissimi, ma chiari, specifici e pressanti) del PNRR

Un aspetto cruciale – e spesso trascurato – della modifica legislativa che qui si analizza è il fatto che il superamento del previgente articolo 24 della legge n. 240 del

³⁶ Art. 4, comma 1, lett. *b*).

³⁷ Art. 4, comma 1, lett. *c*).

³⁸ V. l'A.C. 1608, XVIII leg., e in particolare gli artt. 2 e 3, ove si prevedono diversi tipi di contratti qualificati con la denominazione «ricercatore non permanente», riconducendone la qualificazione alle disposizioni di cui all'art. 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

³⁹ Art. 5, comma 1, lett. *c*).

⁴⁰ Art. 5, comma 1, lett. *b*), n. 3).

2010 costituisse uno specifico obiettivo contemplato dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Va tuttavia riconosciuto che questo obiettivo non era immediatamente evidente, non venendo esplicitato nei suoi dettagli nella Decisione di esecuzione del Consiglio UE relativa all'approvazione della valutazione del Piano italiano⁴¹, e risultando assai criptico anche nei contenuti dell'Allegato a questa, recante la descrizione delle riforme e degli investimenti previsti dal PNRR, nonché la presentazione dei traguardi, degli obiettivi, degli indicatori e del calendario per il monitoraggio e l'attuazione del sostegno finanziario⁴². In particolare, all'interno della Missione 4, Componente 2 (generalmente dedicata al tema «Dalla Ricerca all'Impresa»), nel punto 4, era compresa la Riforma 1.1 – intitolata «Attuazione di misure di sostegno alla R&S per promuovere la semplificazione e la mobilità» – il cui sviluppo solo lontanamente accennava al possibile impatto della riforma stessa. Infatti, guardando l'Allegato alla decisione, a pagina 409 (su un totale di 567), tutto quello che si coglie nella descrizione del “traguardo” atteso è limitato al fatto che la riforma dovesse conseguire l'entrata in vigore dei «decreti ministeriali sulla semplificazione e la mobilità nella R&S collegati al fondo di finanziamento ordinario», in particolare intervenendo al fine di «riformare il percorso professionale dei ricercatori per concentrarsi maggiormente sulle attività di ricerca»⁴³. La scadenza temporale per il raggiungimento di tale traguardo era fissata per il secondo trimestre 2022.

A rendere espliciti gli obiettivi della Riforma 1.1 contribuivano invece i contenuti della narrativa recata nei c.d. “faldoni”, ossia i due documenti discorsivi trasmessi dal Governo italiano alla Commissione europea, elaborati per massima parte unicamente in inglese, e recanti una più approfondita descrizione dei contenuti delle singole *milestone* e dei singoli *target*, quasi a costituire una sorta di relazione illustrativa dei contenuti del Piano. Si tratta di due documenti amplissimi, in totale di quasi 2.500 pagine, per altro risultanti evidentemente da una collazione *files* distinti, tanto da non risultare perfettamente assemblati e non avere nemmeno una numerazione di pagine continua. Ad ogni buon conto, quanto interessa in questa sede è rinvenibile nel secondo faldone, dove appunto si affronta analiticamente il contenuto della Missione 4, Componente 2. In sede di descrizione degli obiettivi della Riforma 1.1 si indica, qui in maniera esplicita, la necessità che – ai fini del raggiungimento del traguardo atteso – il Ministero dell'università e della ricerca dovesse introdurre una serie di innovazioni, tra le quali: «creating a unique tenure track path which will unify the current figures of temporary researcher type A and B and allowing higher commitment to research activities and a clearer career path»⁴⁴.

⁴¹ COM(2021) 344 final, 22 giugno 2021.

⁴² Sia la Decisione che l'allegato sono disponibili al sito web: <https://www.italiadomani.gov.it/it/strumenti/documenti/archivio-documenti/decisione-di-esecuzione-del-consiglio-relativa-all-approvazione-.html>

⁴³ Questo quanto riportato nell'ultima colonna della tabella, dedicata alla descrizione dei contenuti della riforma.

⁴⁴ Così a pag. 806 del secondo “faldone”.

Benché non visibilissimi, gli obiettivi del PNRR apparivano dunque del tutto chiari, anzi univoci, nonché estremamente specifici: unificazione delle due figure esistenti di ricercatore a tempo determinato, creando un unico percorso *tenure-track*, al fine di ottenere un impegno maggiore nelle attività di ricerca e una maggiore chiarezza nel percorso di carriera.

Alla luce di questi contenuti, emerge come il legislatore nazionale avesse ben poca discrezionalità nel raggiungimento degli obiettivi. Inoltre, anche la tempistica risultava predeterminata, alla luce della già citata scadenza per la rendicontazione del raggiungimento del traguardo alla fine del secondo trimestre 2022. Infine, e sarà una considerazione che tornerà utile in sede di conclusioni, gli obiettivi della riforma 1.1 della M4C2 del PNRR nulla dicevano a proposito di una modifica dell'assegno di ricerca, limitandosi a prospettare un intervento confinato alla unificazione delle posizioni di ricercatore in un'unica figura *tenure-track*.

4. Il compromesso, in Parlamento, nell'ambito del procedimento di conversione del decreto-legge n. 36 del 2022

A questa chiarezza di obiettivi presenti nel PNRR si aggiunse la convergenza di una serie di elementi procedurali, creando le condizioni per il loro raggiungimento nella primavera del 2022.

Il primo di questi elementi fu l'emersione di un veicolo normativo non programmato, ma che aveva esattamente l'obiettivo di agevolare il raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi PNRR in scadenza al 30 giugno 2022, come già in precedenza era avvenuto con il decreto-legge n. 152 del 2021 in relazione alle scadenze di fine 2021⁴⁵. Si giunse così all'adozione del decreto-legge n. 36 del 2022 (c.d. decreto PNRR2, intitolato «Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)»). Adottato, non a caso, il 30 aprile 2022, risultava perfettamente allineato con le tempistiche del PNRR: il termine di conversione veniva infatti a scadere a fine giugno, così da adempiere alla richiesta della Commissione europea secondo cui a fini di rendicontazione non sarebbe stata ritenuta sufficiente la “precarietà” dell'inserimento in un decreto-legge in corso di conversione, ma alla data di scadenza doveva essere intervenuta anche la stabilizzazione degli effetti a esito dell'entrata in vigore della legge di conversione⁴⁶.

Ulteriore elemento di contesto che non deve essere sottovalutato è la presentazione in prima lettura al Senato e l'assegnazione in sede referente del disegno di legge di conversione⁴⁷ alle Commissioni riunite 1^a e 7^a del Senato, che per altro costituisce una

⁴⁵ In seguito, si sono avuti ulteriori decreti-legge contenenti disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR (nn. 13 del 2023 e 19 del 2024), tuttavia aventi tempistiche leggermente differenziate, essendo stati entrambi adottati tra fine febbraio e inizio marzo dei rispettivi anni.

⁴⁶ Sul punto, sia consentito richiamare quanto già sostenuto in G. PICCIRILLI, *Il PNRR come procedimento euro-nazionale e la «fisarmonica» governativa*, in V. DIPORTO, F. PAMMOLLI E A. PIANA (a cura di), *La fisarmonica parlamentare tra pandemia e PNRR*, Bologna, 2022, 137 s., spec. 154 ss.

⁴⁷ A.S. 2598, XVIII leg.

circostanza abbastanza anomala. Di norma, infatti, provvedimenti *omnibus* come quello in parola sono assegnati in sede referente a Commissioni “orizzontali” come le commissioni 1^a e 5^a. Tuttavia, siccome uno degli aspetti particolarmente qualificanti del decreto-legge concerneva la formazione iniziale e continua dei docenti delle scuole secondarie⁴⁸, la Presidenza del Senato ritenne di investire in via primaria la 7^a Commissione (nella quale si assommano le competenze in materia di istruzione e di ricerca, nonché di cultura), congiuntamente alla 1^a. Questo aspetto – invero abbastanza fortuito – sembra aver avuto una importanza particolare. Difficilmente, infatti, si sarebbe potuto verificare quanto è poi avvenuto, ossia un sostanziale stralcio per via emendativa di parti qualificanti della proposta di legge in esame sulla riforma del pre-ruolo (il già citato A.S. 2285), ove non si fossero verificate tali coincidenze procedurali. Solo in queste condizioni si è potuto avere lo sviluppo citato, che sarebbe stato impercorribile qualora la 7^a Commissione (presso la quale il lavoro proprio sui temi del pre-ruolo universitario era stato così intenso nella fase immediatamente precedente) non fosse stata coinvolta in sede referente, ovvero ove questo fosse avvenuto in seconda lettura, stante l’ormai sistematica pratica del c.d. “monocameralismo alternato” (o “di fatto”) che concentra l’intera fase decisoria unicamente nel ramo del Parlamento investito per primo⁴⁹.

Venendo ai contenuti originari del provvedimento, il testo del decreto-legge già recava alcune disposizioni di oggetto contiguo a quanto qui interessa. In particolare, l’articolo 14, rubricato «Disposizioni in materia di università e ricerca», conteneva, al comma 1, disposizioni attuative dell’investimento 1.2 della Missione 4 Componente 2 del PNNRR, in relazione alla possibilità di chiamata diretta in qualità di RTDa di soggetti che avevano ottenuto il Sigillo di eccellenza (c.d. *Seal of Excellence*) nell’ambito dei Programmi quadro Horizon 2020 ed Horizon Europe, relativi alle Azioni Marie Skłodowska-Curie (MSCA). Dunque, non soltanto l’oggetto generale del decreto-legge risultava coerente al fine di un inserimento della disciplina di interesse (avendo a riguardo l’attuazione del PNNRR), ma anche i contenuti specifici del suo articolo 14 offrivano una occasione abbastanza piana per l’inserimento per via emendativa di ulteriori disposizioni relative alle modalità di reclutamento di ricercatori a tempo determinato. Potrebbe certo discutersi circa l’ammissibilità di proposte emendative volte a riscrivere completamente una disciplina che il testo originario del decreto-legge si limitava ad applicare in una circostanza specifica. Il tema è noto, ed è da tempo oggetto di approfondimento in sede scientifica⁵⁰. Tuttavia, la vicenda in commento sembra rientrare nella fisiologia del

⁴⁸ Artt. 44 ss.

⁴⁹ Su tale pratica complessa, eppure ormai dominante, v. E. LONGO, *La legge precaria. Le trasformazioni della funzione legislativa nell’età dell’accelerazione*, Torino, 2017, spec. 199 ss., nonché, specificamente, S. LEONE, *Un “Parlamento per metà”, tra critica e proposte*, in *Quaderni costituzionali*, 2/2023, 327 ss. Con particolare riferimento al suo utilizzo nel procedimento di conversione dei decreti-legge v. L. SPADACINI, *Decreto-legge e alterazione del quadro costituzionale. Distorsioni del bicameralismo, degenerazione del sistema delle fonti e inefficacia dei controlli*, Bari, 2022, spec. 301.

⁵⁰ Da ultimo, si segnala *Quaderno della Rassegna parlamentare*, curato da F. Bailo e M. Francaviglia, interamente dedicato al tema *Bilanci e prospettive intorno ai poteri normativi del governo*, Napoli, 2023, all’interno del quale si soffermano sulle problematiche del procedimento di conversione del decreto-legge i contributi di D. CHINNI (3 ss.), C. DOMENICALI (35 ss.).

procedimento e, anzi, risulta ben distante da ben altri abusi praticati costantemente in procedimenti analoghi.

Dunque, per sintetizzare le condizioni realizzatesi in quel frangente, dopo che nella prima parte della legislatura la 7^a Commissione del Senato aveva sviluppato una ampia indagine conoscitiva sul sistema universitario e della ricerca, e mentre la stessa Commissione stava avanzando nella discussione sull'A.S. 2285 (rel. Verducci), allo stesso organo viene assegnato in sede referente il disegno di legge di conversione del decreto-legge PNRR2, che aveva la finalizzazione di accogliere misure tese a realizzare gli obiettivi del piano in scadenza a giugno 2022, tra i quali figurava – ancorché tra le pieghe dello stesso – l'obiettivo della unificazione delle figure di ricercatore universitario a tempo determinato. Per di più, quello stesso veicolo conteneva al suo interno un "rampino" utile, ossia una serie di disposizioni che già faceva riferimento al tema dei ricercatori universitari, agevolando quindi l'inserimento per via emendativa di disposizioni ulteriori sul tema.

In questa cornice, maturava l'idea di uno stralcio di parte dei contenuti dell'A.S. 2285, che prese la forma dell'emendamento 14.7 a firma Verducci (PD) e Castellone (M5S). I due senatori, entrambi componenti della 7^a Commissione, erano stati tra i più attivi nella discussione sul tema⁵¹, essendo il primo relatore del testo sul pre-ruolo (e animatore di una vivace discussione con le diverse associazioni di precari del mondo universitario) e l'altra altrettanto portatrice di istanze del sistema della ricerca, nonché dello stesso gruppo politico del deputato Melicchio, che era stato tra i principali sostenitori (nonché relatore) della medesima proposta durante l'esame alla Camera.

Il testo giunto ad approvazione è stato evidentemente frutto di una negoziazione tra presentatori e Governo, come del resto testimoniato dalle plurime riformulazioni⁵². Tra l'altro, non si deve dimenticare che, nel corso del Governo Draghi, la prassi andava nel senso di ridurre al minimo, se non proprio di escludere, la presentazione di emendamenti governativi, stimolando il confronto tra l'amplessima base parlamentare e gli uffici legislativi dei singoli ministeri. Quanto ai contenuti dell'emendamento, questi risultano estremamente ampi, per un totale di 23 commi aggiuntivi (da 6-*bis* a 6-*vicies quater*) e un novero assai diversificato di argomenti trattati. Nel dettaglio:

- i commi da 6-*bis* a 6-*quinquies* recano una articolata disciplina di riforma dei settori scientifici (procedendo alla sostituzione dei Settori concorsuali e dei macrosettori con i nuovi Gruppi scientifico-disciplinari), raccogliendo anche gli spunti di un lavoro in corso all'interno del Consiglio Universitario nazionale relativo alla modifica delle classi di laurea, secondo un ulteriore e diverso obiettivo del PNRR, recato dalla riforma 1.5 della Missione 4, componente 1;
- i commi da 6-*septies* a 6-*novies*, nonché il successivo comma 6-*vicies ter*, recano la nuova disciplina dei contratti di ricerca, sostitutiva di quella previgente

⁵¹ Già in occasione della discussione della precedente legge di bilancio per il 2022 (A.S. 2448, XVIII leg.), entrambi erano risultati firmatari di importanti emendamenti agli articoli relativi all'università e alla ricerca, in particolare in relazione al piano di organizzazione e di rilancio del CNR.

⁵² L'emendamento 14.7 conta, infatti, un 14.7 (testo 2) e un 14.7 (testo 3), poi giunto ad approvazione, presentati, rispettivamente nelle sedute pomeridiana e notturna del 16 giugno 2022.

riferita agli assegni di ricerca, oltre a ulteriori disposizioni conseguenti o connesse (tra cui l'estensione della possibilità di attivare tali contratti presso le istituzioni dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica e l'esclusione della possibilità di attribuire borse di cui all'art. 1, comma 1, della legge n. 398 del 1989, allo svolgimento di attività di ricerca successivo al dottorato);

- i commi da 6-*decies* a 6-*duodecies* recano la nuova disciplina relativa ai ricercatori a tempo determinato

- i commi da 6-*terdecies* a 6-*undevicies* contengono l'ampia disciplina transitoria per il passaggio al nuovo regime, nonché alcune norme di favore per i c.d. "precari storici"⁵³;

- i commi 6-*vicies* e 6-*vicies semel* introducono la figura del tecnologo a tempo indeterminato.

È bene sottolineare che tutti i contenuti sopra richiamati sono stati in qualche modo "motivati" come attuativi del PNRR, secondo una prassi ormai invalsa di introdurre gli alinea dei commi con il riferimento a una specifica riforma o investimento prevista dal Piano, rispetto al quale considerare la modifica introdotta⁵⁴. Ora, non sempre ciò che segue a questo riferimento è effettivamente previsto o richiesto dal Piano e non è agevole, stando almeno alla lettera delle disposizioni, tracciare un discrimine tra cosa costituisca effettivamente il raggiungimento di una *milestone* o di un *target*, e ciò che invece è proposto in quanto in grado di agevolarne o semplificarne la realizzazione. Si tratta di un profilo di non secondaria importanza, in quanto le disposizioni che costituiscono oggetto poi di rendicontazione come traguardo o obiettivo sono poi soggette a divieto di *reversal*⁵⁵, ossia di «fare marcia indietro quanto alle misure già adottate» (e valutate positivamente)⁵⁶.

Per quanto interessa in questa sede, sia le modifiche recate in relazione ai ricercatori a tempo determinato (dunque contenute nei commi da 6-*decies* a 6-*duodecies* e relative all'art. 24 della legge n. 240 del 2010), sia quelle in materia di assegni di ricerca (comma

⁵³ ... in particolare, tese al riconoscimento del periodo di servizio prestato da coloro che, già assegnisti o RTDa, vincessero una procedura selettiva come RTT, nonché alla riserva, per un determinato periodo di tempo, di una quota delle nuove posizioni in favore di coloro che avessero già ricoperto quelle stesse posizioni.

⁵⁴ Per stare alle disposizioni appena richiamate, il comma 6-*bis* (sulla riforma dei settori) si qualificava come finalizzato a garantire «la corretta attuazione» del [Piano], nell'ambito della Missione 4, Componente 1, riforma 1.5; i commi 6-*septies* (sui contratti di ricerca) e 6-*decies* (sugli RTT) si dichiaravano entrambi come attuativi delle misure di cui alla Riforma 1.1 della Missione 4, Componente 2; il comma 6-*vicies* (tecnologi a tempo indeterminato) enunciava la finalità di «agevolare il raggiungimento degli obiettivi dell'Investimento 6 della Missione 1, Componente 2».

⁵⁵ Cfr. art. 24(3), secondo periodo, del regolamento 2021/241 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, secondo il quale «Il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi presuppone che le misure relative ai traguardi e agli obiettivi conseguiti in misura soddisfacente in precedenza non siano state annullate dallo Stato membro interessato». V., inoltre, con ampio grado di dettaglio, l'allegato II al *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of the Recovery and Resilience Facility: Moving forward*, COM/2023/545 final del 19 settembre 2023.

⁵⁶ Ampiamente sul tema N. LUPO, *Il divieto di invertire la marcia (c.d. reversal) nelle riforme PNRR già adottate: si chiarisce un altro elemento essenziale del nuovo "metodo di governo"*, in *Forumcostituzionale.it*, 4/2023, 10 s., nonché L. BARTOLUCCI, *Piano nazionale di ripresa e resilienza e forma di governo tra Italia e Unione europea*, Torino, 2024, spec. 344 ss.

6-septies, che introduce una completa sostituzione dell'art. 22 della stessa legge), sono state intese come finalizzate all'«attuazione alle misure di cui alla Riforma 1.1 della Missione 4, Componente 2» del Piano. Invero, come si è visto, la modifica in tema di assegni/contratti di ricerca non era in alcun modo prevista dallo stesso, né dai suoi allegati o dalla “narrativa” esplicativa a supporto. Tuttavia, è indubbio che il legislatore, in sede di conversione del decreto-legge n. 36 del 2022, abbia operato una autoqualificazione anche di questa parte dell'intervento come attuativo della riforma 1.1 M4C2. Non è del tutto immediato individuare se una simile autoqualificazione possa essere, di per sé, sufficiente a identificare un limite relativo al divieto di *reversal*. In senso contrario a questa prospettiva si potrebbe ragionare alla luce dei ripetuti interventi in sede di proroga del termine per la possibilità di indizione delle procedure per il conferimento di assegni secondo le disposizioni previgenti alla novella del 2022, inizialmente fissato al 30 dicembre 2022 dallo stesso emendamento Verducci⁵⁷ e poi oggetto di proroga ben tre volte: prima a fine 2023⁵⁸, poi al 31 luglio 2024⁵⁹ e, infine, a dicembre dello stesso anno⁶⁰. In ogni caso, risulta improbabile che la Commissione, se non altro in vista dell'*audit* della Corte dei conti europea sui finanziamenti erogati al Paese beneficiario, possa ammettere che una parte di una riforma attuativa del Piano – per come è stata individuata dallo stesso Paese interessato – resti lettera morta e non ne richieda una piena operatività.

5. Il merito delle scelte adottate (e i limiti emersi in fase applicativa)

Le scelte effettuate con l'emendamento descritto nel paragrafo precedente incorporano una precisa filosofia di fondo, della quale il legislatore era ben consapevole. A regime, l'obiettivo era di offrire garanzie e tutele maggiori rispetto al regime previgente, guardando anche alle condizioni materiali di vita di chi si avvia alla carriera accademica.

Anche sulla base dei risultati dell'indagine conoscitiva sopra citata, si prevedeva un contratto di ricerca con durata minima biennale (al posto di un assegno che aveva durata minima annuale), con un trattamento economico e un sistema di tutele ispirato al lavoro dipendente, e che quindi prevedesse TFR, tredicesima, nonché un trattamento previdenziale migliore. Inoltre, si agiva nel senso di eliminare l'obbligatorietà di tappe e titoli intermedi, che precedentemente erano richiesti per l'accesso alle procedure di reclutamento per RTDb (essere stati RTDa o aver maturato tre anni da assegnista di ricerca, oppure, ma solo a seguito di una discutibile innovazione legislativa intercorsa

⁵⁷ V. il comma 6-*quaterdecies*.

⁵⁸ V. l'art. 6, comma 1, del decreto-legge n. 198 del 2022, che ha inizialmente prorogato il termine al 31 dicembre 2023.

⁵⁹ V. l'art. 6, comma 4, del decreto-legge n. 215 del 2023, che ha ulteriormente prorogato il termine al 31 luglio 2024.

⁶⁰ V. l'art. 15 del decreto-legge n. 71 del 2024, con cui si è ulteriormente spostato il termine a al 31 dicembre 2024.

*medio tempore*⁶¹, il possesso dell'ASN). Dunque, più che una vera e propria “unificazione” delle precedenti posizioni di RTDa e RTDb nella nuova figura del RTT, sembra opportuno presentare l'innovazione introdotta dalla riforma in parola piuttosto come recante l'abolizione della prima figura⁶² e una modifica della seconda, tanto che è possibile rinvenire più profili di trattamento omogeneo tra RTDb e RTT⁶³.

Superare assegni e RTDa aveva l'obiettivo di consentire, a regime, l'accesso alle posizioni *tenure-track*, in ipotesi, anche all'immediato indomani del conseguimento del titolo di dottore di ricerca, avendo dinanzi a sé un tempo congruo (6 anni) per sviluppare il proprio percorso di ricerca e il proprio record di pubblicazioni, così da porsi nelle condizioni di conseguire l'ASN di seconda fascia nel corso della *tenure-track* (e non prima di accedervi), abbreviando significativamente i tempi per l'accesso al ruolo.

Ovviamente simili scelte recavano una serie di costi inevitabili e di conseguenze non secondarie.

Quanto alla modifica della figura del ricercatore a tempo determinato, la conseguenza più evidente era la necessità di gestire ordinatamente la fase transitoria, che vedeva in servizio un numero considerevole di RTDa⁶⁴ e di assegnisti, le cui posizioni, di colpo, non erano più necessarie per l'accesso alla *tenure-track*, e che anzi potevano vedersi “scavalcati” dalla generazione immediatamente più giovane. A questa domanda si è cercato di fornire risposta con una serie di meccanismi previsti in via transitoria che recavano regimi di favore per i c.d. “precari storici”, con l'obiettivo di agevolarne l'accesso⁶⁵ alla *tenure-track* (e, se del caso, abbreviarne la durata⁶⁶), così anche da

⁶¹ Ci si riferisce alla modifica operata dall'art. 1, comma 338, della legge n. 232 del 2016, che ha appunto aggiunto il possesso dell'ASN quale ulteriore requisito, anche alternativo a quelli originari, per la partecipazione alle procedure selettive per RTDb, creando così una evidente aporia, consentendo anche a personale già assunto a tempo indeterminato (ad esempio, ricercatori degli EPR) di concorrere all'interno di un canale che era stato creato come unica possibilità di immissione in ruolo, a seguito della messa a esaurimento della figura del ricercatore universitario a tempo indeterminato, aggirando così l'esclusione che pur esplicitamente operava il testo originario dell'art. 24, comma 2, lett. b), in relazione ai «soggetti già assunti a tempo indeterminato come professori universitari di prima o di seconda fascia o come ricercatori, ancorché cessati dal servizio». Gli stessi soggetti, infatti, ben avrebbero potuto concorrere all'interno di procedure *ex art.* 18 della legge n. 240 del 2010, ovvero – quando poi sono state istituite – nell'ambito di ulteriori procedure di mobilità orizzontale *ex art.* 7, commi 5-*bis* e 5-*ter* della medesima legge.

⁶² In realtà, nelle pieghe della disciplina transitoria vi è anche una ultrattività delle disposizioni relative alla attivazione di posizioni da RTDa per il tempo di attuazione del PNRR (v. il comma 6-*quinqüesdecies*) e ciò perché le risorse da esso rivenienti non possono essere impiegate per spese di personale a tempo indeterminato, neanche se riferito a posizioni che nell'arco temporale coperto dalla sua attuazione avrebbero avuto natura *tenure-track*. Di conseguenza, tali – pur cospicui – finanziamenti, non potendo essere impiegati per posizioni da RTT, si rendeva necessario, nel momento in cui venivano superati gli assegni e l'attivazione dei contratti era ancora subordinata a condizioni esterne, consentire una continuità, seppur limitata nel tempo, della possibilità di bandire RTDa.

⁶³ Si consideri, ad esempio, la possibilità di utilizzare le risorse già stanziare nei piani straordinari di reclutamento, specificamente destinati ad assumere RTDb, anche al fine di reclutare RTT: in questo senso il comma 6-*terdecies*, ultimo periodo.

⁶⁴ Al 31 dicembre 2021 risultavano in servizio 5580 RTDa.

⁶⁵ V. il comma 6-*septiesdecies*, che prevede, fino a fine 2026, una quota di almeno un quarto delle posizioni da RTT da riservare a chi aveva ricoperto per un certo periodo posizioni da RTDa o da assegnista.

⁶⁶ Così il comma 6-*duodecimes*, che, sempre fino a fine 2026, consente ai “precari storici” che vincessero una posizione da RTT di ottenere un inquadramento tale da riconoscere il servizio già prestato in qualità di RTDa o assegnista.

garantire parità di *chances* ai candidati più giovani che si affacciavano per la prima volta alle procedure di reclutamento.

Quanto invece al passaggio dagli assegni ai contratti di ricerca, la principale innovazione era costituita dall'allungamento della durata minima della posizione, oltre all'aumento del costo (netto e lordo) della stessa. La combinazione di questi due fattori, come si comprende, è tale da ridurre il numero assoluto delle posizioni da poter attivare in costanza di risorse⁶⁷. Si tratta tuttavia di una conseguenza che era nota al momento della decisione, che sul punto è stata assunta consapevolmente, e rispetto alla quale si voleva offrire un incentivo al sistema nel senso di anticipare il momento della selezione, anche in funzione di evitare l'allungamento artificioso di permanenza all'interno del sistema con posizioni assolutamente precarie e che non potrebbero consentire al singolo di progettare dignitosamente la propria esistenza come persona e come studioso.

Il vero *punctum dolens* dell'intera costruzione è derivato dal significativo ritardo nella attivazione, del contratto di ricerca, introdotto in sostituzione del precedente assegno di ricerca. Infatti, solo nel mese di ottobre 2024 è stata sottoscritta la sequenza contrattuale che ne ha definito l'importo minimo, dopo oltre due anni di attesa.

Il principale motivo per un così lungo periodo di inoperatività della figura è riconducibile al riferimento inserito all'art. 22, comma 6, alla contrattazione collettiva quale sede per stabilire l'importo del contratto di ricerca, seppure con il vincolo di non essere inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito⁶⁸. In tal senso hanno agito diverse istanze, provenienti da origini distinte, ma che hanno finito per convergere in una identica direzione. Anzitutto, hanno spinto in tale direzione orientamenti ormai consolidati in senso contrario all'inserimento di nuove categorie nel regime pubblicistico. In secondo luogo, come si è ricordato in apertura di questo contributo, la natura del contratto di ricerca che, come il precedente assegno, era destinata a essere inserita non solo presso le università, ma anche negli EPR⁶⁹, a loro volta caratterizzati dalla contrattualizzazione del personale di ricerca (a differenza del personale docente universitario). Infine, il particolare momento in cui si svolgeva questo dibattito, di grande fermento dal punto di vista dell'attività sindacale che stava dando seguito agli indirizzi di stabilizzazione del personale precario avvenuto a fine 2021 e le

⁶⁷ Tale conseguenza è stata resa ancor più penalizzante dal periodo aggiunto in fine al comma 6 dall'ultima formulazione dell'emendamento, evidentemente su richiesta del Ministero dell'economia e delle finanze. Si introduceva infatti un principio di stabilità contabile per cui «la spesa complessiva per l'attribuzione dei contratti [di ricerca] non può essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per l'erogazione degli assegni di ricerca». Tale forte restrizione, in parte "allentata" con un intervento legislativo successivo (v. l'art. 26, comma 6, del decreto-legge n. 13 del 2023, che ne ha escluso l'applicazione alle posizioni attivate sulla base di risorse PNRR o derivanti da finanziamenti ottenuti sulla base di bandi competitivi), non a caso ha attirato numerosissime critiche nel dibattito pubblico.

⁶⁸ Invero su questo punto, benché ai limitati fini dell'utilizzo delle risorse destinate ai Dipartimenti di eccellenza, una nota della competente Direzione generale del MUR (n. 9732 del 28 luglio 2022) specificava che «nelle more della definizione contrattuale dell'importo dei contratti e della conseguente possibilità di indire le relative procedure di reclutamento, le Università potranno provvisoriamente fare riferimento al costo minimo biennale del ricercatore confermato a tempo definito (circa 75.000 euro). Il predetto importo sarà eventualmente adeguato in sede di monitoraggio annuale dello stato di avanzamento delle spese di progetto».

⁶⁹ ... nonché, in prospettiva, per le istituzioni AFAM, alla luce di quanto disposto dal comma 6-*novies*.

conseguenti decisioni di valorizzazione del personale interno agli EPR. Si tratta di istanze appunto distinte, ma comunque convergenti verso il riconoscimento di un ruolo alla contrattazione collettiva, anche a prescindere da un notevole – se non preminente – interesse universitario alla questione, che avrebbe preteso una decisione opposta.

Per un lettore esclusivamente interessato ai destini del settore universitario, le ultime considerazioni possono in qualche modo risultare insoddisfacenti. Tuttavia, è bene aver presente che le difficoltà riscontrate in sede attuativa dal contratto di ricerca si devono, in buona parte, alla necessità che questa figura fosse unica tra università ed EPR; e le particolarità di questo secondo “mondo” (nonché la sensibilità che verso di esso hanno mostrato diversi protagonisti politici e istituzionali, anche interessati a mantenere buone relazioni con la propositiva rappresentanza sindacale attiva in quel contesto) hanno condotto alle principali rigidità che sono risultate insuperabili.

Ad ogni buon conto, come si diceva, per lungo tempo vi è stata una stasi in sede di contrattazione collettiva, senza che si riuscisse ad addivenire a un accordo su tale parte. In una prima fase, al momento della sottoscrizione del CCNL di comparto, in data 18 gennaio 2024⁷⁰, non vi era ancora traccia della individuazione dell’importo dei contratti di ricerca. Questo, in quanto erano risultate estremamente distanti le posizioni di ARAN e sindacati relativamente a cosa fosse effettivamente rimesso alla contrattazione collettiva. In occasione dell’incontro svoltosi in data 9 aprile 2024, infatti, la prima aveva portato avanti la linea secondo cui l’intervento della contrattazione collettiva dovesse essere limitato all’identificazione dell’importo del contratto, fermo restando il minimo stabilito dalla disposizione legislativa, mentre le associazioni sindacali avevano replicato ritenendo di intendere rimessa alla contrattazione anche la parte normativa di definizione dei diritti dei titolari di contratto di ricerca⁷¹.

La sottoscrizione della sequenza contrattuale che interviene sulla individuazione di tale importo è recentissima (9 ottobre 2024). In realtà, ci si è limitati a ribadire che il trattamento economico è stabilito da ciascun ente in ragione dell’impegno richiesto, mantenendo il limite minimo – al quale fa riferimento la disposizione legislativa – individuato nel trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito e indicando altresì il limite massimo nel trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo pieno⁷². Ad ogni buon conto, a breve dovrebbero seguire sviluppi in vista della operatività dei contratti di ricerca (in relazione ai quali, per altro, il disegno di legge governativo presentato nel mese di settembre 2024 non contiene alcuna modifica).

⁷⁰ Il CCNL per il triennio 2019-2021 è disponibile al sito dell’ARAN: <https://www.aranagenzia.it/contrattazione/comparti/comparto-dellistruzione-e-della-ricerca/contratti/14461-ccnl-comparto-istruzione-e-ricerca-triennio-2019-2021.html>

⁷¹ V., in questo senso, il comunicato della FLC CGIL disponibile al seguente indirizzo: <https://perma.cc/ER87-N4X4>.

⁷² Così l’art. 2, comma 2, della ipotesi di contratto relativo alla sequenza contrattuale sul Contratto di ricerca ex art. 22 legge n. 240 del 2010 (art. 178, comma 1, lett. g), CCNL 18 gennaio 2024). Si consideri che, attualmente, tra i due trattamenti vi è una differenza dell’ordine del 30% del totale (spaziando, come retribuzione lorda e dunque al netto degli oneri previdenziali per l’amministrazione, da circa 28mila euro a circa 38mila).

6. Conclusioni

In conclusione, si confida che la ricostruzione dei lavori parlamentari precedenti al procedimento di conversione del decreto-legge n. 36 del 2022 abbia mostrato come vi fossero chiare esigenze derivanti dall'attuazione del PNRR che hanno condotto alla modifica della posizione di ricercatore e tempo determinato. Tali esigenze attuative del PNRR si sono saldate con la riflessione in corso da tempo presso la 7^a Commissione del Senato, conducendo a un intervento più ampio, e inclusivo anche della riforma degli assegni di ricerca.

Il giudizio su queste due parti dell'intervento normativo non può che essere nettamente diverso. Quanto alla sostituzione di RTDa e RTDb con la figura unica di RTT, la valutazione sembra più che positiva. Seppure con qualche tentennamento iniziale, dovuto forse anche a una vulgata che pretendeva non meglio specificati decreti attuativi, questa parte della riforma, del tutto autoapplicativa, è stata percorsa con un certo successo e, a meno di due anni dall'introduzione della figura, risultano in servizio già oltre 500 RTT, con ulteriori centinaia in via di reclutamento tra procedure in corso e bandi aperti su tutti i settori scientifici.

Certamente diverso deve essere invece la valutazione sull'introduzione del contratto di ricerca, almeno in ragione della sua inoperatività, almeno finora, per i motivi che sono stati richiamati sopra. Tuttavia, se certo il riferimento alla contrattazione collettiva ne ha di fatto bloccato la possibilità di attivazione per oltre due anni, sembrano essere più profonde le cause di contrarietà emerse nel sistema, soprattutto da parte universitaria-datoriale. Si è lamentato, infatti, come l'aumento del costo unitario della posizione costituisca una barriera insormontabile per la loro erogazione, stante la differenza di risorse necessarie a tal fine (circa 25.000 € "lordo amministrazione" per un assegno annuale, mentre il costo salirebbe a circa 37.500 € "lordo amministrazione", per ciascuna delle due annualità di un contratto di ricerca⁷³). Se tali differenze di costo sono indubitabili, e del resto comprensibili alla luce anche del richiamato innalzamento delle tutele per il titolare della posizione, la valutazione circa l'impatto di tali differenze sulla programmazione delle attività di ricerca si apre a letture assai differenziate. Alcune di queste, tuttavia, devono essere contrastate nettamente, al fine di una difesa minima della dignità della condizione di chi si affaccia al pre-ruolo. Ad esempio, l'argomento "baronale" per cui con la stessa quantità di risorse necessaria per l'attivazione di un contratto di ricerca sarebbe stato possibile assumere tre assegnisti annuali va rigettata decisamente. E anzi va presa come spunto per sottolineare come gli effetti precarizzanti del sistema derivino solo in parte dalle regole⁷⁴, ma soprattutto dai comportamenti concreti di coloro che sono chiamati a selezionare, a valutare e ad assumersi la responsabilità delle scelte fatte⁷⁵.

⁷³ Tale costo è desumibile dalla nota della DG MUR richiamata a nota 68.

⁷⁴ Sembra prematuro addentrarsi in giudizi sui contenuti dell'A.S. 1240, XIX leg., in quanto il relativo esame in Commissione al Senato deve ancora essere incardinato.

⁷⁵ Una impietosa ricostruzione storica sulla continuità delle logiche di funzionamento del reclutamento universitario nonostante l'avvicinarsi di riforme legislative del settore è offerta da G. PALERMO, *Storia della cooptazione universitaria*, in *Quaderni storici*, 1/2010, 171 ss.

In conclusione, non andrebbe dimenticato che si tratta di posizioni sì iniziali, ma di un lavoro di ricerca, accessibili a profili che hanno (almeno) conseguito il dottorato di ricerca. Dunque, si parla della condizione di giovani (e non più giovanissimi) in relazione ai quali non sembra in alcun modo accettabile argomentare in favore di una affermazione in ambito accademico di forme di lavoro povero, sia in assoluto, sia alla luce di considerazioni più concrete. Queste guardano, da un lato, alla concorrenza con il settore privato (che rischierebbe di drenare i talenti migliori, lasciando, paradossalmente, all'università le seconde, se non le terze scelte); e, dall'altro, al rischio (sempre più vicino a realizzarsi) che la carriera accademica perda quella fondamentale funzione di veicolo di mobilità sociale, rimanendo come una forma di pigro diletto per i rampolli delle classi più agiate i quali, non avendo necessità materiali impellenti, possono essere ben disposti ad accettare un *argent de poche* in cambio di quel prestigio sociale che, almeno in alcuni ambiti, ancora residua nei confronti dell'università e della ricerca.



INFORMAZIONI SUI CURATORI E SUGLI AUTORI

CURATORI

Vincenzo Casamassima, Professore associato di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi del Sannio.

Giammaria Gotti, Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale e pubblico – Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa. Membro del Comitato dei Giovani costituzionalisti del Gruppo di Pisa.

Antonello Lo Calzo, Ricercatore a tempo determinato di Diritto costituzionale e pubblico – Università di Pisa. Vice-Presidente del Comitato dei Giovani costituzionalisti del Gruppo di Pisa.

AUTORI

Federico Barbagallo, Dottore di ricerca in Diritto pubblico – Sapienza Università di Roma.

Domenico Bruno, Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale – Università degli Studi di Napoli Federico II.

Roberta Calvano, Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi di Roma Unitelma Sapienza.

Vincenzo Casamassima, Professore associato di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi del Sannio.

Giammaria Gotti, Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale e pubblico – Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa. Membro del Comitato dei Giovani costituzionalisti del Gruppo di Pisa.

Giorgio Grasso, Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi dell’Insubria.

Antonello Lo Calzo, Ricercatore a tempo determinato di Diritto costituzionale e pubblico – Università di Pisa. Vice-Presidente del Comitato dei Giovani costituzionalisti del Gruppo di Pisa.

Carmine Maiorano, Assegnista di ricerca in Diritto privato – Università degli Studi del Sannio.

Paolo Passaglia, Professore ordinario di Diritto pubblico comparato – Università di Pisa.

Fulvio Pastore, Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi di Napoli Federico II.

Nicoletta Pica, Assegnista di ricerca in Diritto amministrativo e pubblico – Università degli Studi del Sannio.

Giovanni Piccirilli, Professore associato di Diritto costituzionale e pubblico – LUISS Guido Carli.

Laura Ronchetti, Professoressa associata di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi del Molise.

Evelina Sansotta, Dottoranda di ricerca in Studi giuspubblicistici – Università degli Studi di Roma «Tor Vergata».

Giuliano Serges, Ricercatore a tempo determinato di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi «Roma Tre». Presidente del Comitato dei Giovani costituzionalisti del Gruppo di Pisa.

Giovanni Tarli Barbieri, Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi di Firenze.

Antonella Tartaglia Polcini, Professoressa ordinaria di Diritto civile – Università degli Studi del Sannio.