

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente regolamento è adottato ai sensi dell'art. 16, comma 2, della legge 30 dicembre 2010 n. 240 e dell'art. 14, comma 3-bis, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Tale ultima disposizione ha, in particolare, conferito al Governo il potere di operare la revisione del precedente regolamento attuativo del citato art. 16, comma 2, della legge n. 240 del 2010 (adottato con il decreto del Presidente della Repubblica 14 settembre 2011, n. 222), che ha disciplinato le modalità di espletamento delle procedure per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e seconda fascia dei professori universitari.

La revisione del dPR n. 222 del 2011 è stata compiuta alla luce delle indicazioni fornite dal legislatore con l'art. 14, comma 3-bis, del citato d.l. 90 del 2014 che, intervenendo sull'art. 16, comma 3, della l. n. 240 del 2010, ha introdotto una serie di modifiche alle modalità di svolgimento dell'abilitazione scientifica nazionale.

L'intervento del legislatore del 2014 è, in particolare, diretto a correggere le criticità emerse nello svolgimento delle prime due tornate della procedura apportando i necessari correttivi alla disciplina legislativa di riferimento.

Tali interventi saranno illustrati con dettaglio nella descrizione dei singoli articoli del regolamento.

Va ancora precisato in premessa che, al fine di agevolare la consultazione del regolamento – che costituisce la normativa di riferimento per tutti i soggetti coinvolti nelle procedure di conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale – si è preferito predisporre un nuovo testo, piuttosto che modificare quello precedente.

Il regolamento si compone di 10 articoli.

L'articolo 1 (*Definizioni*) contiene le definizioni maggiormente rilevanti.

L'articolo 2 (*Oggetto*) definisce l'oggetto del regolamento, che riguarda le procedure per il conseguimento dell'abilitazione, definita come la qualificazione scientifica necessaria per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari.

L'articolo 3 (*Abilitazione scientifica nazionale*) recepisce la prima fondamentale modifica introdotta dal citato art. 14, comma 3-bis, del d.l. 90 del 2014, vale a dire la trasformazione dell'abilitazione scientifica nazionale da procedura caratterizzata da un meccanismo di funzionamento analogo a quello che generalmente si riscontra nelle procedure concorsuali (emissione di un bando annuale, fissazione di un termine di scadenza per la presentazione delle candidature, analisi dei candidati e pubblicazione contestuale dei risultati della valutazione di tutti i candidati che hanno presentato domanda) a procedura cosiddetta "a sportello", vale a dire un sistema di accertamento della qualificazione scientifica necessaria per accedere alla prima e alla seconda fascia della docenza universitaria che, una volta attivato, non incontra soluzioni di continuità. Per recepire questa novità è stato interamente modificato il comma 1 dell'articolo in esame che, nel precedente regolamento, prevedeva l'indizione annuale dell'abilitazione con decreto del competente direttore generale del Ministero.

Nel nuovo regolamento tale decreto è adottato ogni due anni, in coincidenza con il termine di scadenza delle commissioni e la designazione di quelle nuove, e disciplina le modalità operative di

funzionamento della procedura. Le domande di abilitazione possono essere presentate durante tutto il lasso di tempo considerato dal suddetto decreto, con la sola esclusione del mese di agosto e dei tre mesi precedenti la scadenza biennale delle commissioni. Si tratta di una disposizione necessaria per assicurare il regolare svolgimento delle operazioni di valutazione, anche nella fase di alternanza tra le commissioni in scadenza e commissioni di nuova designazione.

La disposizione in esame recepisce poi le modifiche sulla durata dell'abilitazione (che passa da quattro a sei anni), sulla durata della preclusione a presentare una nuova candidatura nei confronti di quanti siano stati giudicati non idonei nonché sulla preclusione a partecipare per coloro che hanno già conseguito l'abilitazione. La preclusione alla presentazione di una nuova candidatura per lo stesso settore e stessa fascia in caso di conseguimento dell'abilitazione, ha effetto anche per gli abilitati alle tornate 2012-2013. Rimangono invece inalterate le modalità di presentazione delle domande dei candidati.

L'articolo 4 (*Criteri di valutazione*) è dedicato ai criteri di valutazione che saranno adottati dalle commissioni nazionali per la valutazione dei candidati. La disciplina di dettaglio di tali criteri viene rimessa, come previsto dalla legge n. 240 del 2010 [(art. 16, comma 3, lett. a) e b)], ad un apposito decreto del Ministro che dovrà definire criteri, parametri e indicatori di valutazione in relazione alle funzioni di prima o seconda fascia e alle specificità di ciascun settore concorsuale. Con l'intervento del d.l. n. 90 del 2014 il riferimento al settore concorsuale ha sostituito quello, di carattere più generale, all'area disciplinare, così prospettando una maggiore specificità dei criteri e parametri di valutazione. È stato modificato anche il numero minimo di pubblicazioni scientifiche (che passa da dodici a dieci), a partire dal quale il decreto ministeriale in questione può individuare il numero massimo di pubblicazioni scientifiche che i candidati possono sottoporre alla valutazione della commissione.

Il medesimo articolo chiarisce anche che i valori-soglia degli indicatori che saranno scelti per valutare i candidati saranno definiti con specifico decreto del Ministro di natura non regolamentare sulla base di una proposta dell'ANVUR e sentito il CUN. Si ribadisce infine la verifica almeno quinquennale dell'adeguatezza e della congruità dei criteri, dei parametri, degli indicatori e dei valori- soglia in parola.

L'articolo 5 (*Sedi delle procedure*) disciplina le sedi delle procedure di abilitazione e non presenta significative modifiche rispetto alla versione precedente. L'abilitazione si svolge presso le università individuate mediante sorteggio nell'ambito di una lista di sedi universitarie ritenute idonee. La lista è formata dal Ministero, sentita la CRUI, ed è aggiornata ogni due anni.

Le università provvederanno ad assicurare le strutture e il supporto di segreteria per l'espletamento delle procedure, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili. Per ciascuna procedura di abilitazione l'università nomina, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, un responsabile del procedimento che ne assicura il regolare svolgimento.

Inoltre, l'art. 5 dispone, coerentemente con quanto previsto dalla legge [art. 16, comma 3, lett. o)], che gli oneri relativi al funzionamento di ciascuna commissione sono a carico dell'ateneo ove si espleta la procedura per l'attribuzione dell'abilitazione, precisando che di tali oneri si tiene conto nella ripartizione del fondo di finanziamento ordinario delle università e del contributo di funzionamento delle università non statali legalmente riconosciute.

Gli articoli 6 e 7 sono dedicati alla formazione delle commissioni, che avranno durata biennale.

Il procedimento di formazione è avviato con decreto direttoriale in anticipo rispetto alla scadenza della commissione in carica (il decreto è adottato nel terzo semestre di durata della commissione in carica) al fine di assicurare che non vi sia soluzione della continuità della procedura nell'alternarsi delle commissioni.

Il d.l. n. 90 del 2014 ha riformato la composizione delle commissioni eliminando lo studioso in servizio presso università di un Paese aderente all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE).

Le altre modifiche alla procedura di formazione delle commissioni sono per lo più conseguenze necessarie della nuova composizione o interventi legati ai nuovi parametri di rappresentatività dei settori scientifico-disciplinari compresi in ciascun settore concorsuale (la rappresentanza in seno alla commissione è assicurata a ciascun settore scientifico disciplinare al quale afferiscono almeno dieci professori ordinari anziché trenta, come prevedeva il precedente regolamento)

L'articolo 6 (*Commissione nazionale per l'abilitazione alle funzioni di professore universitario di prima e di seconda fascia*) disciplina le modalità di presentazione delle candidature da parte degli aspiranti commissari. Gli stessi dovranno attestare il possesso della positiva valutazione di cui all'articolo 6, comma 7, della n. 240 del 2010 e allegare il curriculum e la documentazione concernente la complessiva attività scientifica svolta, con particolare riferimento all'ultimo quinquennio. I criteri e i parametri di qualificazione scientifica degli aspiranti commissari e le modalità di accertamento della stessa sono definite con lo stesso decreto ministeriale che fissa i criteri di valutazione dei candidati.

In ogni caso si richiede che i commissari rispettino criteri e parametri di qualificazione coerenti con quelli richiesti, dal medesimo decreto ministeriale, per i candidati all'abilitazione per la prima fascia dei professori universitari.

Per l'ipotesi in cui il numero degli aspiranti commissari risultasse inferiore a dieci, si prevede l'integrazione della lista mediante l'inserimento degli altri professori afferenti al macrosettore concorsuale. Ciò al fine di rendere effettivo il sorteggio nel caso in cui le candidature dei professori dovessero essere esigue.

Alcune modifiche rispetto al testo precedente sono state apportate in materia di incompatibilità a far parte delle commissioni. La disposizione in esame ribadisce il divieto di partecipazione a ciascuna commissione di più di un commissario in servizio nella medesima università e introduce una disciplina specifica per i casi di professori che attraverso lo strumento delle convenzioni risultano in servizio presso università diverse da quella di appartenenza o presso enti pubblici di ricerca.

Vengono poi ribadite le condizioni di incompatibilità a far parte di più di una commissione contemporaneamente e a svolgere un nuovo incarico immediatamente dopo la conclusione del mandato precedente. Si prevede che tale ultima incompatibilità non si applichi nell'ipotesi in cui i commissari siano stati nominati per l'esecuzione di provvedimenti giurisdizionali. La disposizione si rende necessaria alla luce dell'esperienza fatta sull'ASN 2012, il cui contenzioso ha determinato – per effetto di provvedimenti giurisdizionali – la nomina di numerose commissioni “parallele”, rispetto a quelle ordinarie, per la valutazione di singoli candidati-ricorrenti. Se i componenti di tali commissioni non fossero esclusi dall'ambito applicativo della detta incompatibilità, in considerazione della circostanza che non hanno compiuto un vero e proprio mandato biennale ma hanno valutato un numero circoscritto di candidati-ricorrenti, vi sarebbe il rischio di precludere ad un numero eccessivo di potenziali commissari l'inserimento nella lista dei sorteggiabili e, dunque, di poter concretamente svolgere il sorteggio (che presuppone la presenza di almeno 10 aspiranti commissari). Si tenga presente che le due tornate di ASN hanno visto il coinvolgimento di all'incirca un migliaio di componenti delle commissioni “ordinarie” su circa 7 mila aspiranti commissari e che a tali professori non sarà consentito ricandidarsi per svolgere le funzioni di commissario dell'ASN.

Viene poi espressamente precisato, secondo quanto osservato dal Consiglio di Stato nel parere reso sulla precedente versione del regolamento (cfr. CDS, 25 febbraio 2011, n. 670/2011), che sono

esclusi dalla partecipazione alle commissioni i docenti in quiescenza e che il medesimo principio si applica anche ai titolari dei contratti di cui all'art. 1, comma 12, della legge n. 230 del 2005.

Continuano invece a far parte delle commissioni i professori che siano stati collocati in quiescenza successivamente alla loro nomina nelle commissioni medesime.

Ancora, i commissari in servizio presso atenei italiani possono, a richiesta, essere esentati dalla ordinaria attività didattica.

Le eventuali dimissioni da membro della commissione per sopravvenuti impedimenti devono essere motivate ed hanno effetto a decorrere dall'adozione del decreto di accettazione da parte del competente Direttore generale.

L'articolo 7 (*Operazioni di sorteggio*) è dedicato alle operazioni di sorteggio che avvengono tramite procedure informatizzate preventivamente validate da un apposito Comitato tecnico composto da non più di cinque membri e nominato con decreto del Ministro. Del comitato deve far parte almeno un membro designato dalla CRUI e almeno uno designato dal CUN.

Il comma 2 contiene una dettagliata disciplina delle operazioni di sorteggio, le quali, secondo quanto previsto dall'articolo 16, comma 3, lettera i), della legge n. 240 del 2010, come modificato dall'articolo 14 del DL n. 90 del 2014, devono garantire in primo luogo la rappresentatività dei settori scientifico-disciplinari con almeno 10 professori ordinari. In subordine, va anche assicurata la rappresentanza dei settori scientifico-disciplinari con meno di 10 professori ordinari. In secondo luogo le operazioni devono garantire all'interno della commissione, fin dove possibile, la proporzionalità, correlata a sua volta con la diversa consistenza numerica dei settori scientifico-disciplinari all'interno di ciascun settore concorsuale. Il tutto, ovviamente, tenendo presente che la commissione deve necessariamente risultare di cinque componenti.

Alcuni esempi possono aiutare a comprendere le diverse casistiche relative alla struttura dei settori concorsuali e le correlate modalità di formazione delle commissioni.

- 1) **Ipotesi di settore concorsuale con esattamente 5 settori scientifico-disciplinari, ciascuno con almeno 10 professori di prima fascia afferenti.** *In questo caso si procede al sorteggio di un commissario per ogni settore scientifico-disciplinare.*
- 2) **Ipotesi di settore concorsuale con esattamente 5 settori scientifico-disciplinari, ciascuno con meno di 10 professori di prima fascia afferenti.** *In questo caso si procede al sorteggio di un commissario per ogni settore scientifico-disciplinare.*
- 3) **Ipotesi di settore concorsuale con esattamente 5 settori scientifico-disciplinari con solo alcuni di essi che hanno almeno 10 professori di prima fascia afferenti e gli altri con meno di 10 professori di prima fascia afferenti.** *In questo caso si procede al sorteggio di un commissario per ogni settore scientifico-disciplinare.*
- 4) **Ipotesi di settore concorsuale con più di 5 settori scientifico-disciplinari, ciascuno con almeno 10 professori di prima fascia afferenti.** *In questo caso si procede preliminarmente al sorteggio dei 5 settori scientifico-disciplinari che devono essere rappresentanti in commissione e, per ciascuno di essi, al sorteggio di un commissario.*
- 5) **Ipotesi di settore concorsuale con più di 5 settori scientifico-disciplinari, ciascuno con meno di 10 professori di prima fascia afferenti.** *In questo caso si procede*

preliminarmente al sorteggio dei 5 settori scientifico-disciplinari che devono essere rappresentanti in commissione e, per ciascuno di essi, al sorteggio di un commissario.

- 6) **Ipotesi di settore concorsuale con più di 5 settori scientifico-disciplinari, con solo alcuni di essi che hanno almeno 10 professori di prima fascia afferenti e gli altri con meno di 10 professori di prima fascia afferenti.** *In questo caso se i settori scientifico-disciplinari con almeno 10 professori di prima fascia afferenti sono più di 5 si procede come alla lettera e), se sono esattamente 5 si procede come alla lettera a), se sono meno di 5 si procede dapprima al sorteggio di un componente per ciascun settore scientifico-disciplinare con almeno 10 professori di prima fascia, si procede poi al sorteggio dei settori scientifico-disciplinari necessari ad arrivare al numero di 5 e per ciascuno di essi al sorteggio di un commissario.*
- 7) **Ipotesi di settore concorsuale con meno di 5 settori scientifico disciplinari, ciascuno con almeno 10 professori di prima fascia afferenti.** *In questo caso si sorteggia un commissario per ciascun settore scientifico-disciplinare e poi si integra la commissione a seguito di sorteggio dei restanti commissari tra tutti i professori ordinari presenti in lista inserendo, in ordine, gli ulteriori commissari (uno alla volta) partendo dal settore scientifico-disciplinare più numeroso.*
- 8) **Ipotesi di settore concorsuale con meno di 5 settori scientifico disciplinari, ciascuno con meno di 10 professori di prima fascia afferenti.** *In questo caso si sorteggia un commissario per ciascun settore scientifico-disciplinare e poi si integra la commissione a seguito di sorteggio dei restanti commissari tra tutti i professori ordinari presenti in lista inserendo, in ordine, gli ulteriori componenti (uno alla volta) partendo dal settore scientifico-disciplinare più numeroso.*
- 9) **Ipotesi di settore concorsuale con meno di 5 settori scientifico disciplinari, con solo alcuni di essi che hanno almeno 10 professori di prima fascia afferenti e gli altri con meno di 10 professori di prima fascia afferenti.** *In questo caso si sorteggia un commissario per ciascun settore scientifico-disciplinare e poi si integra la commissione a seguito di sorteggio dei restanti commissari tra tutti i professori ordinari in lista inserendo, in ordine, gli ulteriori commissari (uno alla volta) partendo dal settore scientifico-disciplinare più numeroso.*

L'articolo in questione disciplina inoltre l'istituto dell'opzione, per l'ipotesi in cui un medesimo soggetto sia sorteggiato in più commissioni, quello della sostituzione, mediante nuovo sorteggio, dei commissari che per qualsiasi motivo decadano dall'incarico (prevedendo comunque la salvezza degli atti compiuti prima della sostituzione) e quello della riconsunzione dei commissari che ha effetto relativamente al solo esame del candidato riconsunto, in coerenza con la novità introdotta dalla legge n. 114 del 2014, per la quale le norme di cui all'art. 9 del decreto-legge n. 120 del 1995 si applicano all'ASN "in quanto compatibili", allo scopo di evitare di cambiare la composizione della commissione per tutti i candidati.

L'articolo 8 (Lavori delle commissioni) è dedicato ai lavori di ciascuna commissione. Le novità più significative rispetto al testo precedente riguardano la disciplina dei tempi di valutazione di

ciascun candidato, che sono ora legati alla data di presentazione della relativa domanda. Infatti, la Commissione deve concludere le operazioni di valutazione di ciascuna domanda entro tre mesi dalla scadenza del bimestre nel corso del quale la stessa domanda è stata presentata. Il ciclo continuo è ovviamente legato ai lavori della Commissione che, per l'intero biennio, è tenuta all'esame delle domande via via presentate dai singoli candidati.

Una volta insediatasi presso l'università in cui si espletano le procedure di abilitazione, la commissione elegge tra i propri componenti il presidente ed il segretario. Nella prima riunione la commissione definisce le modalità organizzative per l'espletamento delle procedure di abilitazione, distinte per fascia. Tali determinazioni devono essere comunicate entro il termine massimo di due giorni al responsabile del procedimento, il quale ne assicura la pubblicità sul sito dell'università per almeno sette giorni prima della successiva riunione della commissione.

Espletati tali adempimenti ciascuna commissione accede per via telematica, mediante appositi codici di accesso forniti a ciascun commissario dal Ministero, alle domande, all'elenco dei titoli e delle pubblicazioni scientifiche nonché alla relativa documentazione, presentati dai candidati.

Fermo restando che nella nuova procedura le domande di abilitazione possono essere presentate a ciclo continuo è comunque necessario che i parametri dell'attività scientifica dei candidati vengano accertati nello stesso momento e per tale motivo è stato introdotto un meccanismo di accorpamento delle candidature presentate in ciascun bimestre.

Entro venti giorni dalla scadenza di ciascun bimestre vengono dunque calcolati dal Ministero, in collaborazione con il CINECA, i parametri dell'attività scientifica per la valutazione dei candidati. Tali parametri sono comunicati telematicamente a questi ultimi che, nel termine di dieci giorni, possono ritirare la candidatura. La commissione conclude l'esame di ciascuna domanda nel termine di tre mesi dalla scadenza del bimestre nel corso del quale è stata presentata la candidatura. Allo scopo di assicurare la ciclicità del procedimento, contestualmente allo svolgimento delle valutazioni vengono accorpate le candidature pervenute nel bimestre seguente alla scadenza del quale viene effettuato il calcolo degli indicatori dei candidati di quel bimestre la cui valutazione avviene nei tre mesi successivi.

Ciascuna commissione conferisce l'abilitazione con deliberazione adottata a maggioranza dei quattro quinti dei propri componenti, con motivato giudizio espresso sulla base di criteri e parametri definiti con il decreto ministeriale di cui all'art. 4, comma 1, e fondato sulla valutazione dei titoli e delle pubblicazioni scientifiche presentati da ciascun candidato, previa sintetica descrizione del contributo individuale alle attività di ricerca e sviluppo svolte.

La norma prevede altresì, in un'ottica di razionalizzazione e semplificazione del procedimento di valutazione e allo scopo di rispettare i tempi contingentati previsti dalla disciplina di riferimento, che la commissione, ove il candidato non superi i requisiti obbligatori eventualmente previsti dal decreto di cui all'art. 4, comma 1, si limiti a motivare il diniego di abilitazione con riferimento a tale aspetto.

Il parere *pro veritate* si trasforma da facoltativo in obbligatorio per l'esame dei candidati che afferiscono a un settore scientifico-disciplinare non rappresentato nella commissione.

La disposizione in esame prevede che la commissione debba avvalersi di strumenti telematici di lavoro collegiale e che delle singole riunioni siano redatti i verbali contenenti tutti gli atti e, in particolare, i giudizi individuali e collegiali espressi su ciascun candidato. Entro 5 giorni dalla conclusione dei lavori, i verbali redatti e sottoscritti dalla commissione sono trasmessi tramite procedura informatizzata al Ministero.

Il comma 8 prevede che la commissione che non abbia concluso le valutazioni delle domande presentate in ciascun bimestre entro i tre mesi successivi alla scadenza del bimestre stesso sia sostituita. La medesima disposizione detta le regole della procedura di sostituzione e la possibilità di far salvi gli atti compiuti dalla commissione sostituita nonché la facoltà dei candidati di ritirare la candidatura nel caso di modifica dei criteri di valutazione ad opera della commissione che subentra.

Si tratta di “norma chiusura” con la quale si assicura comunque la conclusione delle procedure di valutazione, allorché la precedente commissione non abbia rispettato i termini prescritti.

Infine l’articolo riduce il periodo di pubblicazione sul sito del Ministero degli atti della procedura, portandolo (da 120) a 30 giorni in considerazione dell’esigenza di temperare il principio della massima pubblicità delle procedure con il carattere personale dei giudizi resi dalle Commissioni. Del resto, l’esigenza di tutela giurisdizionale è assicurata dal fatto che il termine per impugnare i dinieghi di abilitazione, ai sensi dell’art. 41, comma 2, CPA, decorrono dall’ultimo giorno di pubblicazione sul sito del Ministero.

L’articolo 9 (*Disposizioni transitorie e finali*), prevede alcune disposizioni transitorie, particolarmente importanti per la prima applicazione del testo normativo. Si prevede che il decreto del Ministro con l’indicazione dei valori soglia sia adottato entro 45 giorni dal decreto del Ministro che fissa i criteri e i parametri per l’abilitazione e, conseguentemente, che il decreto per la formazione delle commissioni sia adottato entro 15 giorni dall’entrata in vigore del decreto che stabilisce i valori soglia. È prevista una deroga ai requisiti per la candidatura a componente delle commissioni, consentendo la stessa anche in assenza della positiva valutazione di cui al combinato disposto dell’art. 6, comma 7 e 16, comma 3, lett. h), della legge n. 240 del 2010 perché il meccanismo di valutazione di cui alle norme citate non è stato ancora implementato dalle università.

Infine, **l’articolo 10** (*Entrata in vigore*) prevede che, in deroga alla normativa vigente in materia di *vacatio legis*, il regolamento entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta ufficiale.