

Ufficio Studi CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau".

Il presente contributo trae spunto dalla recente sentenza del Consiglio di Stato n. [1929/2015](#) relativa a una disposizione introdotta in uno statuto universitario e impugnata da alcuni professori dipendenti del medesimo Ateneo.

La disposizione oggetto di disputa è volta a limitare il diritto di elettorato attivo per quei docenti risultanti, anche parzialmente, inattivi nell'attività di ricerca o che abbiano conseguito un giudizio negativo nello svolgimento dell'attività didattica [\[1\]](#).

In primo grado, il TAR competente per territorio aveva ritenuto illegittima la suddetta disposizione e accolto il ricorso dei docenti. In secondo grado, il Consiglio di Stato, sulla base di una diversa individuazione dell'ambito applicativo della disposizione introdotta dal primo periodo del secondo comma dell'art. 4 [\[2\]](#) del D.L. 8/2002 conv. dalla L. 66/2002 secondo cui "*Gli statuti delle Università disciplinano l'elettorato attivo per le cariche accademiche e la composizione degli organi collegiali*", ha invece riconosciuto la legittimità della disposizione statutaria. E' utile ricordare che tale disposizione di legge fu denominata "salva statuti" in quanto emanata a seguito di una importantissima sentenza del Consiglio di Stato, la n. 1269/1998, sulla quale si sono basate molte decisioni successive e si sono fatte tante dissertazioni dottrinarie [\[3\]](#).

Secondo i Giudici, da un'attenta ricostruzione del sistema di distribuzione delle risorse nel settore universitario, del sistema di conferimento degli incarichi e del sistema retributivo del corpo docente, improntati al criterio incentivante della premialità, emerge che il legislatore riconnette alla produttività, e rispettivamente alla inattività, dei docenti una serie di specifici effetti. I criteri di premialità e di miglioramento della *performance* organizzativa e individuale, che informano l'intera disciplina del settore universitario – dall'attribuzione delle risorse finanziarie, al trattamento retributivo, alla composizione degli organi valutativi –, giustificano la disposizione statutaria in oggetto, emanata nel rispetto dell'autonomia normativa conferita alle Università degli studi in materia di disciplina dell'elettorato attivo, che non si risolve in una surrettizia previsione sanzionatoria ma costituisce essa stessa espressione dei menzionati criteri informativi del settore, funzionali al vigente sistema di accreditamento e di valutazione delle università che condiziona l'allocatione dei finanziamenti statali. Essa, infatti, in aderenza al principio di ragionevolezza ed in conformità ai predetti criteri informativi, incentiva l'instaurazione di un 'circuito virtuoso' tra composizione del corpo elettorale – dal quale restano (temporaneamente) esclusi i docenti inattivi nel campo della ricerca ed i docenti che abbiano riportato un giudizio negativo nell'attività didattica – e correlativo presumibile atteggiamento degli organi elettivi, evitando il rischio di creare un 'cortocircuito vizioso' fortemente penalizzante per l'Università.

La parabola argomentativa usata dai Giudici e sopra riportata è direttamente esplicativa della legittimità dell'impatto della norma sia sul singolo docente, a cui viene sospeso il diritto di votare, sia sugli equilibri generali degli atenei o dei dipartimenti.

E' utile ricordare che, in un precedente del 2009, il Consiglio di Stato aveva affermato, in astratto, che alle fonti di autonomia universitaria è consentito introdurre disposizioni incidenti sullo status dei docenti universitari, nell'ambito di una complessiva opera di delegificazione della materia (ad es., introducendo ipotesi di incompatibilità soggettiva); le suddette disposizioni incidenti sullo status dei docenti possono in particolare essere legittimamente introdotte dalla fonte statutaria, nella sua configurazione di atto fondamentale di espressione di autonomia dell'Università, al quale è altresì consentito introdurre disposizioni incidenti sullo

status soggettivo dei soggetti prioritariamente deputati al conseguimento delle finalità istituzionali dell'Ateneo ^[4].

[1]

Letteralmente la disposizione è: *“Non hanno titolo all’elettorato attivo, oltre a quanti ricadono nelle fattispecie dell’art. 9 “Codice etico”: a) per i docenti, coloro che risultino anche parzialmente inattivi nell’attività di ricerca, documentata dallo specifico catalogo di Ateneo. Non hanno titolo all’elettorato attivo, altresì, coloro che abbiano riportato un giudizio negativo nell’attività didattica, validato dal Nucleo di valutazione di Ateneo. I soggetti di cui alla presente lettera riacquistano l’elettorato attivo al momento in cui conseguano un nuovo giudizio positivo; ...”*.

[2]

“Gli statuti delle Università disciplinano l’elettorato attivo per le cariche accademiche e la composizione degli organi collegiali. Nel caso di indisponibilità di professori di ruolo di prima fascia, l’elettorato passivo per la carica di direttore di dipartimento è esteso ai professori di seconda fascia. L’elettorato passivo è altresì esteso ai professori di seconda fascia nel caso di mancato raggiungimento per due votazioni del quorum previsto per la predetta elezione.”, come modificato prima dalla legge di conversione 4 aprile 2002, n. 66 e poi dal comma 1 dell’ art. 8, L. 4 novembre 2010, n. 183.

[3]

Cfr. ex multis: R. Finocchi, L. Fiorentino, A. Mari in *Gli statuti delle Università*, Giuffrè 2000; A. Mari in *I limiti della potestà statutaria delle Università*, su *Giornale di Diritto Amministrativo* 1998/12; S. Raimondi in *Lo stato giuridico dei professori universitari tra autonomia statutaria e spinte corporative*, su *Diritto.it* 2001.

[4]

V. Consiglio di Stato, sez. VI, [sentenza n. 1789/2009](#). La sentenza prosegue riconoscendo che, dall’esame sistematico delle disposizioni di settore emerge che l’atto aziendale, pur rivestendo il fondamentale ruolo di strumento-chiave nella definizione del modello organizzativo e gestionale delle Aziende Ospedaliere Universitarie, non può tuttavia disciplinare *ulteriori* aspetti della vita di Ateneo (anch’essi fondanti, ma sotto un diverso profilo) quali quelli incidenti sul regime soggettivo delle incompatibilità ed ineleggibilità dei docenti universitari, nonché - più in generale - sullo *status* soggettivo dei docenti medesimi.