

Ufficio Studi CODAU

Richiesta di parere Università Lumsa art.9 comma 21 decreto legge n.78/2010

Sottoponiamo all'attenzione dell'Ufficio Studi tre quesiti inerenti all'applicazione del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122.

Tale decreto reca "misure urgenti di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" ed è stato adottato per la "straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per il contenimento della finanza pubblica e per il contrasto all'evasione fiscale ai fini della stabilizzazione finanziaria, nonché per il rilancio della competitività economica" (così il preambolo).

L'articolo 9 del suddetto decreto introduce varie misure per il contenimento della spesa correlata al pubblico impiego.

Tra queste, meritano particolare attenzione quelle introdotte dal comma 21, di seguito riportato, che riguarda anche il trattamento economico dei professori e ricercatori universitari, inclusi nel campo di applicazione della norma dall'esplicito riferimento al personale non contrattualizzato di cui all'articolo 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

"21. I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'articolo 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come previsti dall'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici."

a. La disposizione in esame prevede innanzitutto, un blocco, senza possibilità di successivi recuperi, dei meccanismi di adeguamento retributivo, di cui all'art. 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, vale a dire degli adeguamenti annuali di diritto disposti con d.p.c.m. sulla base degli incrementi medi calcolati dall'Istat, conseguiti nell'anno precedente dal personale pubblico dei settori contrattualizzati.

Tale misura non pone problemi interpretativi.

b. Il secondo periodo del comma 21, prevede che "Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti".

Questa misura introduce una sterilizzazione dell'anzianità nel triennio 2011-2013 con effetti permanenti sul trattamento economico del personale in oggetto posto che i tre anni cui si riferisce il blocco della progressione automatica non avranno rilevanza economica anche per il futuro.

Gli effetti di tale blocco sono, peraltro, amplificati dal comma 1 dell'art. 8 della l. 30 dicembre 2010, n. 240, che nel dettare i criteri ai quali dovranno attenersi i regolamenti di delegificazione per la revisione del trattamento economico dei professori e dei ricercatori già in servizio, nonché di quelli vincitori dei concorsi indetti fino alla data di entrata in vigore della legge, dispone.

- la trasformazione dell'attuale progressione biennale per classi e scatti di stipendio in progressione triennale;
- la invarianza complessiva della progressione;
- la decorrenza della trasformazione dal primo scatto successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge.

Ciò premesso, si chiede di conoscere se il blocco della progressione automatica degli stipendi, introdotto dall'art. 9, comma 21, si applichi anche al meccanismo di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito nella legge 31 marzo 2005, n. 43, per effetto del quale "dopo il primo anno di effettivo servizio e fino al giudizio di conferma, il trattamento economico dei ricercatori universitari è pari al 70 per cento di quello previsto per il professore universitario di seconda fascia a tempo pieno di pari anzianità".

c. Il terzo periodo del comma 21 dell'art. 9, prevede che "Per il personale di cui all'*articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165* e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici."

I problemi interpretativi innescati dalla norma in esame si concentrano integralmente sul significato da attribuire alla locuzione "progressioni di carriera comunque denominate".

Si chiede di conoscere il parere del Codau sull'estensione da attribuire all'espressione ora ricordata, in particolare:

- se essa ricomprenda la conferma dei ricercatori e dei professori associati e il passaggio da professore straordinario ad ordinario.

A tal proposito si voglia considerare che le suindicate fattispecie non sembrano poter essere prefigurate come progressioni automatiche stipendiali posto che conseguono ad un giudizio, cioè ad una procedura di valutazione che può anche avere esito negativo.

Allo stesso tempo sembrano estranee al concetto di progressione di carriera, ove si consideri che, in un certo qual modo, esse realizzano il passaggio da una situazione di prova ad una situazione stabilizzata, sempre all'interno dello stesso ruolo o della medesima fascia.

Su questi presupposti è stata presentata dall'On. Salvatore Vassallo una interrogazione parlamentare (n. 2-01113) alla quale ha risposto il Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, On. Luca Bellotti, affermando che il Ministero "ritiene che i passaggi dei ricercatori e professori associati da non confermati a confermati e dei professori straordinari a ordinari devono essere intesi non come avanzamento di carriera, ma più correttamente, come atti di conferma del suddetto personale nel ruolo già acquisito. Non trattandosi, pertanto, di progressioni di carriera non trova applicazione alle suddette conferme in ruolo, la disposizione di cui all'articolo 9, comma 21, del decreto legge n. 78 nel 2010 con conseguente efficacia delle stesse sia ai fini giuridici sia ai fini economici con conseguente attribuzione del relativo adeguamento stipendiale."

- se essa ricomprenda i passaggi di ruolo (da ricercatore a professore) e di fascia (da associato a straordinario/ordinario).

Stando alla circolare n. 12 del 15 aprile 2011 del Ministero dell'economia e delle finanze, la risposta al quesito parrebbe dover essere positiva.

Nel documento testè citato, si osserva, infatti, che "le progressioni di carriera comunque denominate, invece, comportano l'acquisizione di posizione/qualifica superiore mediante promozione".

Una simile conclusione comporterebbe, però, distorsioni e sperequazioni palesemente irragionevoli. Basti considerare che sulla scorta della suindicata interpretazione colui il quale vince un concorso per professore associato o ordinario, senza essere precedentemente inserito nella carriera "accademica", potrebbe percepire un trattamento economico superiore rispetto a chi risulta vincitore, essendo stato precedentemente ricercatore o professore associato.

PARERE UFFICIO STUDI CODAU

I quesiti posti trattano una problematica molto complessa aggravata dal fatto che la norma del decreto legge 78/2010 (art.9) convertito nella legge 122/2010 non è formulata in modo univoco. Si cercherà pertanto di evidenziare le varie questioni trattandole complessivamente sviluppando il ragionamento su due piani precisando che sarà cura dell'Ufficio Studi ritornare sull'argomento alla presenza di novità legislative e/o giurisprudenziali.

1) Con riferimento alle questioni della conferma in ruolo e delle conseguenti ricostruzioni di carriera, pur potendo ritenere che la conferma in ruolo non sia da annoverare come progressione di carriera ma come atto di conferma del personale interessato nel ruolo già acquisito, l'Ufficio Studi, anche in vista degli auspicati chiarimenti ministeriali e sulla base di quanto disposto dall'articolo 9, comma 21, e al fine di anche di evitare profili di responsabilità, suggerisce agli atenei di rinviare ogni determinazione in attesa delle indicazioni di cui sopra. La stessa valutazione può essere fatta anche con riferimento al meccanismo di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito nella legge 31 marzo 2005, n. 43.

2) Per quanto attiene i passaggi di ruolo si ritiene che non possono considerarsi promozioni e quindi anche il riferimento alla circolare del 15 aprile 2011 non appare pertinente. I c.d. "passaggi di ruolo" rappresentano un'espressione comune intesa a indicare i vincitori di una procedura concorsuale indetta ai sensi dell'art.97 della costituzione così come anche la giurisprudenza prevalente conferma che sono già in servizio nei ruoli della docenza. Il fatto che il vincitore sia un soggetto che già si trova nel ruolo deriva comunque dall'espletamento di una procedura di evidenza pubblica che non può quindi essere assimilata ad una semplice promozione.