

## NORMATIVA E PROBLEMATICHE

### SUI COMPITI DIDATTICI

#### 1. Evoluzione normativa dei contenuti dell'art. 114 DPR 382/1980

L'art. 114 del **Dpr n. 382 del 1980** è la norma originaria in tema di conferimento di supplenze e la prima versione riservava i "posti di insegnamento" rimasti vacanti [cioè quelli non coperti con il "ruolo" da parte di professori ordinari] e "conferibili" per "supplenza" esclusivamente ai professori ordinari e straordinari ovvero agli incaricati stabilizzati.

Con la **Legge n. 477 del 1984** l'art. 114 viene modificato, e viene introdotta una versione del primo comma nella quale vengono poste alcune nuove regole: che le supplenze possono essere conferite, in aggiunta alle categorie inizialmente previste, anche a professori associati e che i professori devono essere della stessa materia o di materia affine ed appartenere alla stessa "facoltà" cui afferisce l'insegnamento da conferire. Solo in mancanza di docenti della struttura di afferenza si può fare ricorso a professori di altra facoltà della stessa università *ovvero* di altra università.

Ulteriore modifica al medesimo primo comma dell'art. 114 viene apportata dall'art. 12 della **Legge n. 341 del 1990**, che invero è la norma che disciplina più in generale le "attività di docenza" dei professori di ruolo e dei ricercatori.

Nell'art. 12 citato infatti viene, innanzi tutto, introdotta la distinzione fra la "responsabilità didattica di un corso relativo ad un insegnamento" che riguarda solo i professori e la possibilità della attribuzione di "affidamenti" e "supplenze" di (ulteriori) corsi o moduli che con il consenso degli interessati può riguardare oltre che i professori di ruolo anche i "ricercatori confermati". Resta ferma inoltre la possibilità già prevista dal Dpr n. 382 del 1980 che si faccia ricorso anche all'istituto del "contratto" per l'affidamento dei corsi.

In questo senso, le modifiche apportate al primo comma dell'art. 114, si sostanziano nell'aggiunta fra i possibili destinatari del conferimento di affidamenti e supplenze - accanto ai professori - anche dei ricercatori confermati (sempre della stessa facoltà, e solo in mancanza di altra facoltà o di altra università), e nella previsione che, in caso di concorso di "domande" fra professori e ricercatori, la preferenza va data ai professori.

Con la successiva **Legge n. 4 del 1999**, si torna a modificare l'art. 114 del Dpr n. 382 del 1980 nonché si interviene anche sull'art. 12 della Legge n. 341 del 1990.

La prima modifica adottata è che dall'art. 114 e dall'art. 12 viene eliminato il riferimento alla "conferma in ruolo" perché i ricercatori possano essere destinatari di affidamenti o supplenze di corsi o moduli; mentre con l'abrogazione del secondo periodo dell'art. 114 viene anche eliminato il "criterio della preferenza" dei professori per l'ipotesi del concorso di domande introdotto con la Legge n. 341 del 1990.

## **2. La disciplina introdotta dalla Legge n. 240 del 2010.**

La prima norma che attiene alla attività di docenza dei professori e dei ricercatori di ruolo è l'art. 6 della Legge n. 240 del 2010 che precisa lo "stato giuridico" di tali categorie.

La distinzione lessicale che tale norma prevede è fra lo svolgimento obbligatorio di "compiti didattici" che riguarda solo i professori e l'obbligo di svolgere "compiti di didattica integrativa" previsto per i ricercatori di ruolo.

L'art 6, quarto comma, prevede inoltre che, "con il loro consenso" e compatibilmente con la programmazione didattica definita dai competenti organi accademici, ai ricercatori a t.i., agli assistenti del ruolo ad esaurimento e ai tecnici laureati che abbiano svolto tre anni di insegnamento, nonché ai professori incaricati stabilizzati "possono" essere affidati (la norma dice "sono affidati", ma non può essere letta come prescrizione obbligatoria), corsi e moduli curricolari. Questo affidamento determina l'attribuzione del titolo di "professore aggregato" e, per quanto riguarda i ricercatori di ruolo, viene anche contemplata, seppure rinviando a regolamentazioni delle singole università, la corresponsione di una "retribuzione aggiuntiva".

Oltre all'art. 6 occorre tenere in considerazione anche l'art. 23 della legge Gelmini che, come noto, disciplina i "contratti per attività di insegnamento".

Nell'art. 23, con l'intento di limitare il ricorso a tali contratti, vengono definiti i "requisiti soggettivi" dei soggetti con cui possono essere stipulati i contratti dovendosi trattare di esperti di alta qualificazione, di soggetti in possesso di adeguati requisiti scientifici e professionali o di docenti, studiosi o professionisti stranieri di chiara fama. A seconda della qualificazione chiesta all'affidando sono stabilite differenti condizioni (ad esempio, di durata ovvero di numero massimo di contratti stipulabili; non operano più invece le limitazioni reddituali eliminate dall'art. 23 con il D.L. n. 5 del 2012), sebbene solo nel secondo comma dell'art. 23 riferito ai soggetti in possesso di adeguati requisiti scientifici e professionali viene prescritto che i contratti sono attribuiti previo espletamento di procedure disciplinate con regolamenti di ateneo che assicurino la valutazione comparativa dei candidati e la pubblicità degli atti.

Nel medesimo art. 23, secondo comma, riferito come detto ai contratti a titolo oneroso da stipularsi con soggetti in possesso di adeguati requisiti scientifici e professionali, viene in apertura precisato che resta fermo l'affidamento a titolo oneroso o gratuito di "incarichi di insegnamento" al personale docente e ricercatore.

## **3. Le diverse tipologie di attività di insegnamento.**

Dal confronto fra le due disposizioni (gli artt. 6 e 23) per ultimo citate della legge di riforma universitaria del 2010, si può quindi desumere che le attività di insegnamento possono essere affidate, al personale docente e ricercatore, secondo regimi concorrenti.

Il primo regime, è quello stabilito dall'art. 6, che contempla, in primo luogo, l'affidamento dei "compiti didattici" istituzionali ai professori di prima e seconda fascia; trattandosi di compiti didattici che attengono allo stato giuridico del professore l'affidamento di tali carichi istituzionali si configura nei termini di un diritto-dovere, giacché il professore è tenuto ad assolvere i propri compiti e può pretendere di essere messo in condizioni di farlo. Nella legge Gelmini non viene indicata una misura dei compiti di insegnamento, se non con la complessiva previsione riferita ad attività didattiche, di orientamento, tutorato e di verifica dell'apprendimento, delle 350 ore per i docenti a tempo pieno e delle 250 ore se in regime di tempo definito.

A questo regime dell'art. 6 possono essere ricondotti anche gli affidamenti "aggiuntivi" (oltre i compiti istituzionali) ai professori, nonché quelli di corsi e moduli curriculari ai ricercatori a t.i. (e alle altre categorie richiamate in precedenza), sulla base di un consenso espresso degli interessati e compatibilmente con la programmazione didattica della struttura didattica competente.

Entrambe queste tipologie di affidamenti possono essere effettuate in modo "diretto" a prescindere cioè dalla adozione di un avviso di vacanza, ma deve ritenersi a condizione che si tratti di affidamento a personale afferente alla struttura cui pertengono gli insegnamenti da attribuire.

Il secondo regime sembrerebbe essere quello racchiuso nell'art. 23, secondo comma, secondo il quale, e nell'ipotesi evidentemente che il primo regime lasci taluni insegnamenti scoperti, se la modalità dell'affidamento (a titolo oneroso o gratuito) dell'incarico di insegnamento ai professori e ricercatori non si realizza per affidamento diretto deve svolgersi sulla base di una procedura con valutazione comparativa; per quanto tale necessità sia collegata nella previsione in esame alla attribuzione dei "contratti" e non pare possano qualificarsi come tali anche gli incarichi aggiuntivi conferiti a personale docente o ricercatore (ad esempio, di strutture didattiche differenti da quella che ha necessità di ricoprire un determinato insegnamento).

Invero, l'opportunità di adottare un formale avviso di vacanza in questa situazione potrebbe essere giustificata dalla divulgazione che in tal modo si realizza della necessità di copertura di un dato insegnamento, anche nell'ipotesi in cui tale copertura possa essere ottenuta da parte di un docente o di un ricercatore in ruolo presso altra struttura didattica (dello stesso o di altri atenei).

#### **4. I DD.MM n. 47 e 1059 del 2013 sull'accREDITAMENTO delle sedi e dei cds.**

La normativa dei due decreti sull'accREDITAMENTO delle sedi e dei cds sebbene non preveda prescrizioni dirette in ordine allo stato giuridico dei professori e dei ricercatori, tuttavia contiene alcune regole che sono direttamente connesse con la tematica affrontata.

Una prima, contenuta nell'allegato A) sui requisiti di accREDITAMENTO dei Cds, in quanto si stabilisce in riferimento alle caratteristiche dei docenti di riferimento che si considera realizzata la copertura dei SSD solo se il settore di afferenza del docente sia lo stesso dell'attività didattica di cui il medesimo è responsabile.

Una seconda, adesso contenuta nell'allegato C) sui requisiti di assicurazione della qualità, dove in riferimento alla verifica del requisito AQ 7 [sostenibilità della didattica] nel calcolo dell'indicatore DID la didattica "standard" (individuabile dall'ateneo in riferimento ai professori e ricercatori) non può superare le 120 ore per i professori a tempo pieno, le 90 per i professori a tempo definito e le 60 per i ricercatori. Nella stessa sede viene anche prescritto che gli atenei devono sviluppare la propria programmazione didattica senza superare i limiti di ore erogabili.

Le due regole adesso richiamate legittimano due interrogativi.

Se il riferimento ai settori "affini" già presente nell'art. 114 Dpr n. 382 del 1980 debba considerarsi superato e non solo ai fini della individuazione dei docenti di riferimento di un Cds, ma anche al fine di stabilire l'ordine delle preferenze nell'affidamento degli incarichi in caso di concorso di domande (ad esempio, fra un professore di settore affine che non abbia o non possa avere un incarico su insegnamenti del proprio SSD ed un ricercatore del medesimo SSD dell'insegnamento da attribuire).

Se i limiti di ore della didattica standard rappresentano un necessario riferimento cui parametrare l'assolvimento degli obblighi istituzionali almeno da parte dei professori, atteso che il compito didattico attribuito al ricercatore presuppone il consenso di quest'ultimo e non è obbligatorio. E difatti in molti atenei i tetti di ore richiamati sono adottati quale misura degli obblighi didattici per i professori.

## **5. Principi generali in tema di compiti didattici.**

Dal complesso della normativa sin qui esaminata possono essere evinti taluni principi generali in materia di compiti didattici?

Allo stato, un principio che sembra mantenere tutta la propria valenza sia prescrittiva che regolatoria, è quello del necessario primario riferimento al personale di ruolo afferente alla struttura didattica che deve ricoprire gli insegnamenti. Già nell'art. 114 del Dpr n. 382 del 1980 come visto il criterio della possibilità di ricorrere a coperture esterne solo in mancanza di coperture interne era sancito come regola; e quanto prima considerato in riferimento alle modalità di affidamento (diretto ovvero a seguito di avviso di vacanza) permette di concludere che il criterio appare opportuno perché la responsabilità della programmazione delle attività didattiche da parte delle singole strutture deve innanzi tutto fondarsi sul pieno e più razionale impiego delle proprie risorse, ma anche molto utile per la più rapida individuazione delle coperture degli insegnamenti.

Parimenti, può considerarsi principio generale quello per il quale il limite dei carichi istituzionali per i professori e dei carichi volontari per i ricercatori possa essere rappresentato dal numero delle 120, 90 e 60 ore. Per quanto tale limite può essere necessario derogarlo qualora l'attività didattica da affidare unitariamente al singolo docente o ricercatore sviluppi un numero di ore che superi il

tetto massimo, dovendosi certamente dare priorità alla esigenza di non parcellizzare le singole attività didattiche.

Meno convincente è invece l'assunto che in caso di concorso di domande debba darsi preferenza (automatica) alle domande dei professori rispetto a quelle dei ricercatori. Più esattamente, è logico che la regola della preferenza (ma in realtà si tratta di vera "precedenza" legata al diverso stato giuridico) non è in discussione quando si tratta di assegnare i compiti didattici istituzionali dei professori, ma ove non si tratti di questa ipotesi (ad esempio, si verta in materia di affidamento di un incarico che sarebbe aggiuntivo per il professore), l'abrogazione del periodo del primo comma dell'art. 114 che stabiliva la regola della preferenza per le domande dei professori non garantisce più una applicazione di tale criterio in tutte le situazioni.

Analogo ragionamento può farsi in merito alle coperture degli insegnamenti da parte di docenti di settori affini a quello per il quale si sta procedendo all'affidamento. Non può ritenersi tuttavia che l'aver condizionato la normativa più recente l'individuazione dei docenti di riferimento alla corrispondenza fra SSD del docente e dell'insegnamento impedisca di affidare taluni insegnamenti a docenti di settori affini (ferma restando in tal caso la non utilizzabilità dei medesimi ai fini della determinazione della docenza di riferimento del CDS cui appartiene l'insegnamento interessato). Semmai può porsi una questione nel caso, ad esempio, di concorso fra un professore o ricercatore di SSD affine ma che appartenga alla struttura che deve affidare l'insegnamento e un docente o ricercatore del medesimo SSD dell'insegnamento ma di altra struttura. Quanto prima sostenuto circa il primario riferimento al personale della struttura che affida può consentire di individuare analoga soluzione anche per il caso prospettato, specie se l'affidamento di un insegnamento ad un professore di SSD affine costituisca l'unica possibilità per permettere al professore della struttura (che deve procedere alla individuazione delle coperture) di assolvere i propri doveri istituzionali (ad esempio, nell'ipotesi in cui al professore di un dato SSD non possano essere attribuiti insegnamenti del suo SSD o perché non presenti nella offerta formativa o magari presenti solo come insegnamento facoltativo ovvero perché non presenti in misura sufficiente a permettergli di raggiungere il monte ore obbligatorio).

## **6. Alcune questioni aperte.**

Una questione che resta aperta è certamente quella delle modalità attraverso le quali riuscire a garantire una uniforme applicazione delle regole individuate.

Una possibile soluzione può essere forse ravvisata facendo riferimento alle procedure che devono seguirsi per le attribuzioni degli incarichi didattici. Se difatti l'affidamento diretto è la modalità per l'affidamento dei compiti didattici (istituzionali e/o volontari) ai docenti e ai ricercatori afferenti alla struttura cui appartiene il Cds nel quale gli insegnamenti devono essere impartiti, che meglio garantisce impiego ottimale delle risorse didattiche e celerità delle procedure, per i restanti affidamenti potrebbe essere adottata la procedura del bando unico ancorché progressivamente

riservato alle categorie contemplate nell'art. 23 della Legge n. 240 del 2010 come già avviene in taluni atenei.

Per meglio spiegare cosa si intende per bando unico, deve ammettersi che acclarata la necessità di una copertura "esterna" su taluni insegnamenti la struttura che deve procedere può adottare un bando che preveda come prima categoria di soggetti da prendere in considerazione i docenti/ricercatori delle altre strutture dell'ateneo e/ovvero di altre università (in questo caso sarebbe opportuno che debba essere data prioritaria preferenza ai professori di altre strutture dell'ateneo che richiedano l'affidamento per completamento del carico didattico istituzionale) e solo successivamente, in mancanza, le altre categorie di soggetti previste dall'art. 23; ulteriore criterio di discriminazione, ma all'interno della medesima categoria potrebbe essere anche quello del titolo gratuito (da preferirsi per ragioni di economia, ma sottoposto nel caso di esterni ad un limite di ateneo previsto dalla Legge Gelmini) ovvero oneroso dell'affidamento/contratto.

L'applicazione di queste diverse modalità che in definitiva equipara (quanto alla procedura da seguire) gli affidamenti a docenti e ricercatori della struttura che deve procedere, permetterebbe anche di evitare un secondo inconveniente. E cioè che una interpretazione troppo rigida (e probabilmente non corretta, in quanto fondata sulla assimilabilità degli affidamenti ai contratti) dei regimi di incompatibilità che ai sensi dell'art. 18, primo comma, lett. c), della Legge n. 240 del 2010 gli atenei devono prevedere sia nei regolamenti sulle chiamate che in quelli sulla attribuzione di contratti, produca l'effetto della non affidabilità di corsi a ricercatori universitari che versino in una delle situazioni di incompatibilità previste dalla legge; mentre è inutile aggiungerlo tale regime certamente non può riguardare gli affidamenti ai professori tenuti per legge all'assolvimento di compiti didattici e non di mera didattica integrativa.

## OSSERVAZIONI SUL DOCUMENTO

Osservazioni del Prof. Luciano Barboni – Univ. di Camerino

Il Collega espone l'esperienza di Camerino in cui, dopo una prima tornata di affidamenti dei carichi e dei compiti didattici fatta dai Dipartimenti, segue una procedura di collazione delle attività formative rimaste vacanti che viene incrociata con il numero delle ore degli incarichi affidati ai docenti ed ai ricercatori dai Dipartimenti; se vi sono docenti sottoutilizzati (rispetto al numero di ore prese a riferimento 150 PO, 120 PA, 100 RU che acconsentono) si colmano le attività vacanti prescindendo dalla afferenza dei docenti ai singoli dipartimenti. Solo in seguito e se permangono scoperture si procede ai bandi

Tale procedura centralizzata è svolta dal PQA.

Rammenta altresì che l'utilizzo di docenti non afferenti al SSD dell'insegnamento ne preclude l'utilizzo ai fini dei requisiti di docenza.

Osservazioni del Prof. Luca Banfi – Univ. di Genova

Il collega sottolinea che in più atenei sono presenti Dipartimenti di area (matematica, fisica, chimica ...) che gestiscono direttamente solo un numero ristretto di cds mentre i propri docenti svolgono attività didattica (anche come carico istituzionale) "a servizio" di cds incardinati in altri dipartimenti e che pertanto occorre evitare di provocare una situazione di presunta "priorità" dei corsi "interni" su quelli "di servizio".

Il pericolo mi pare scongiurabile se si puntualizza che, pur restando fermo che il carico didattico debba essere affidato dal dipartimento di afferenza quando si tratta di propri docenti, questo non impedisce che egualmente si proceda anche se si tratta di didattica a servizio di cds "altrui"; naturalmente senza che si debba perciò passare da bandi o avvisi di vacanza, potendo avvenire per affidamento diretto.

Osservazioni del Prof. Massimo Carfagna – Univ. della Calabria

In merito alle procedure da seguire per le coperture, il Collega ha fatto pervenire il testo del regolamento incarichi della Università della Calabria di cui riporto la norma di maggiore interesse che instaura un meccanismo accentrato svolto su iniziativa del Rettore:

*«Art. 9. 1. Nel rispetto dell'art. 18, comma 1, lett. b e c della Legge n. 240/2010 e del Codice Etico di Ateneo, a norma dell'art. 2, comma 4, della medesima Legge, i Dipartimenti, dopo l'attribuzione di compiti didattici istituzionali e di affidamenti di cui all'art. 3, comma 1 lettera a), provvedono alla copertura dei corsi di insegnamento rimasti vacanti mediante richiesta al Rettore di verificare la disponibilità di copertura di quei corsi da parte di docenti dell'Ateneo appartenenti ad altre strutture.*

*Per ognuno di tali insegnamenti, il Direttore accompagnerà la richiesta di copertura con una dichiarazione che tutti i professori del dipartimento appartenenti al settore scientifico-disciplinare dell'insegnamento (o a un settore affine ai sensi del D.M. 4 ottobre 2000) svolgono interamente il proprio carico didattico istituzionale. Se per tale insegnamento esistono altri dipartimenti ai quali afferiscono docenti appartenenti al settore scientifico-disciplinare dell'insegnamento (o a un settore affine), il Rettore provvede ad una ricognizione delle disponibilità a coprire quell'insegnamento inoltrando la richiesta di vacanza ai direttori di tali dipartimenti. In caso di disponibilità di docenti dell'Ateneo a coprire l'insegnamento, il Rettore incaricherà il Direttore di uno dei dipartimenti a cui afferiscono docenti che possono garantire la copertura richiesta di provvedere a tale copertura in accordo a quanto previsto all'art. 5 comma 3 e seguenti. Per gli insegnamenti per i quali non è stato possibile assicurare una copertura con questa procedura, il Rettore autorizzerà il Direttore che aveva segnalato la vacanza ad indire bandi relativi a procedure di selezione che*

*assicurino la valutazione comparativa dei candidati e la pubblicità degli atti. Tali bandi dovranno indicare criteri ed eventuali priorità ai fini dell'attribuzione degli incarichi».*