

Articolo 33

ANNO XI n.6 Giugno 2019

edizioni conoscenza

Anno X n. 6 Giugno 2019 - Poste Italiane s.p.a. - Speciazione in Abbonamento postale - D.L. 353/2003 (conv.in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB (Roma)

**AUTONOMIA DIFFERENZIATA. LE IMPARI OPPORTUNITÀ
IL LATINORUM DEI POLITICI ITALIANI
CENTO ANNI DALLA NASCITA DI NUTO REVELLI**

SOMMARIO

Editoriale

1/Il difficile esercizio della libertà

Dopo il caso della scuola di Palermo

Lo scrigno

2/ Notizie in breve

A CURA DI LOREDANA FASCIOLA

Mercurio

3/Racconto fantascientifico

ERMANNI DETTI

Attualità

4/Un punto di partenza per l'azione sindacale

L'intesa del 23 aprile e le prospettive che apre

7/Un nuovo vangelo: chi più ha più riceve

Autonomia differenziata in base al reddito

GIUSEPPE FIORI

8/ #RESTIAMO UNITI. La campagna della Cgil contro l'autonomia differenziata

11/Riforme e paradossi

La pubblica amministrazione nel mirino del governo

MARIO RICCIARDI

Pedagogie

16/La scuola e i millennials

Aprire un ampio dibattito pubblico

INTERVISTA A CHRISTIAN RAIMO, DI PINO SALERNO

Osservatorio sull'università

A CURA DI FABIO MATARAZZO

- 18/L'università al tempo dei social

Nuove tecnologie e nuovi linguaggi nell'alta formazione

- 21/Piccoli timidi passi

L'attività del governo e del Parlamento

- 25/La FLC Cgil: Sull'università una turbo autonomia differenziata

- 26/Le sollecitazioni del Consiglio universitario nazionale

Valutazione o fabbisogno finanziario?

- 28/L'università e la ricerca... del profitto

Studiare in una società per azioni



- 31/La parola ai giudici

Sentenze di TAR, Consiglio di stato e Corte dei conti

Comunicazione e linguaggi

40/Nugae per docti viri?

Il latino e la "classe" politica italiana

MARCO RICUCCI

Tempi moderni

43/Lo scrittore che dette voce al mondo dei "vinti"

100 anni fa nasceva Nuto Revelli

DAVID BALDINI

47/Unica via di scampo per i vinti: l'emigrazione

I protagonisti/ Nuto Revelli

A CURA DI AMADIGI DI GAULA

48/La donna: la forza dei campi

La specola e il tempo/Le donne di Revelli

A CURA DI ORIOLO

Studi e ricerche

49/Che fatica fare la maestra!

Una ricerca di Cgil e Fondazione Di Vittorio
su nidi e scuole d'infanzia

ANNA MARIA VILLARI

Sulla funzione educativa dell'arte

52/Attraversamenti di genere

Julia Pietrangeli, regista, video maker, performer

INTERVISTA A JULIA PIETRANGELI, DI MARCO FIORAMANTI

Teatro

56/Come i chicchi nella pannocchia

"La strategia del colibrì", al teatro Cometa off di Roma

RAFAEL F. LOBO

57/I fantasmi del palcoscenico

Roma, teatro Garbatella: "La Fleur. Il fiore proibito"

MARCO FIORAMANTI

Libri

58/Asimmetrie sociali.

Tra bugiardi e neologismi

La comunicazione medici-pazienti

LOREDANA FASCIOLA

59/L'educazione e lo sviluppo dell'essere umano

Riflessioni su un libro di Massimo Baldacci

GENNARO LOPEZ

62/Nelle tenebre della mente

Ossessioni kafkiane in una graphic novel

VIRGINIA VILLARI

63/Confessioni di uno zero

Un viaggio nel tempo e nella mente

MARCO FIORAMANTI

Recensioni

64/Schede

A CURA DI ANITA GARRANI



LA SCUOLA E I MILLENNIALS

Intervista a Christian Raimo, di PINO SALERNO



Cristian Raimo è docente di Filosofia e Storia. In questi mesi è impegnato come assessore alla Cultura nel Municipio III di Roma. Ha pubblicato, tra gli altri, *Tranquillo prof, la richiamo io*, Torino, Einaudi, 2015 e *Ho 16 anni e sono fascista. Indagine sui ragazzi e l'estrema destra*, Milano, Piemme, 2018. Di recente è stato al centro di una polemica al Salone del libro di Torino, dal quale si è dimesso da collaboratore per la presenza di editori dichiaratamente neofascisti.

Christian Raimo, partiamo intanto dalla tua esperienza di docente di Filosofia e Storia nei licei. Come vedi la condizione della scuola italiana nel XXI secolo, e soprattutto come consideri l'esperienza di docente coi giovani millennials.

Dal punto di vista della didattica, ci sono oggi sfide importanti per la scuola: una generazione ha cambiato gli strumenti dell'educazione informale, e si trova di fronte a un rapporto con la conoscenza segnato dal prima e dal dopo Internet. Le agenzie educative oggi competono di fatto con questa trasformazione di un'educazione di tipo informale in cui le gerarchie sono saltate tutte. Ed è una sfida enorme. Ma più nello specifico, occorre focalizzarsi sull'educazione alla politica dei *millennials* nell'epoca in cui sono stati messi in discussione tutti i principali centri di elaborazione politica, dai partiti, alle parrocchie alle grandi organizzazioni di massa. Così, i millennials si ritrovano in una condizione assai difficile, in cui il ruolo del docente va ricalibrato sui loro bisogni. Dall'altra parte della loro vita studentesca, essi si ritrovano con il registro elettronico che non consente un'autonomia autentica, una crescita della loro personalità autonoma e responsabile. Se la famiglia può sapere in tempo reale i voti, le assenze, ad esempio, essa può esercitare un controllo diretto sugli stu-

denti, distruggendo il processo di responsabilizzazione e di autonomizzazione, senza rispettare tempi e bisogni della formazione della personalità degli studenti. Insomma, non è più lo studente a raccontare alla sua famiglia la sua esperienza scolastica, e dunque salta la necessaria mediazione narrativa. I genitori così si trovano in un rapporto diretto con la scuola, non mediato dalla relazione con i figli, gli studenti. È un grave danno anche per l'equilibrio della comunità educante, che si riverbera su famiglie e insegnanti. Inoltre, la reintroduzione del voto in condotta limita ancor di più il processo verso l'autonomia, rispetto alle proprie scelte politiche. E il limite delle 50 assenze pone muri all'educazione sociale e politica, all'impegno nel volontariato politico e sociale. L'alternanza scuola-lavoro infine è l'altro danno inferto alla crescita e allo sviluppo della generazione: in due sensi, perché non è un'educazione alla cultura del lavoro (se chiedo la differenza tra Confindustria e Sindacato e tra sciopero e serrata, lo studente non lo sa, dopo aver fatto 400 o 200 ore di alternanza). Al contrario, per la scuola è fondamentale insegnare qual è la cultura del lavoro e dei diritti del lavoro, perché lo impone l'articolo 1 della Costituzione.

In questo contesto, si è dato spazio a un ampio dibattito sullo studio della Storia e della Filosofia. Allargheresti lo studio della filosofia e della Storia?

aprire un ampio dibattito pubblico

Mi rendo conto che la battaglia è di retroguardia e di resistenza. Ma va fatta. Cercherei di tenere il punto su alcune questioni decisive. Insomma, io sono per lo smantellamento del registro elettronico nei licei, mentre ad esempio l'Invalsi andrebbe affrontato senza tifoserie. Va tolto il voto in condotta, e va abolita l'alternanza, così come l'arma delle 50 assenze, che impedisce l'impegno sociale e politico degli studenti. E infine credo che sia una follia la norma sul bonus del merito per i docenti. Sull'Invalsi, tuttavia, va fatto un lavoro di ritrasformazione, riportandolo a ciò che era, un istituto di ricerca pedagogica, nel quale ci sono professionalità elevatissime. Ora viene usato nelle politiche pubbliche solo come un grandissimo raccoglitore di dati da usare in modo strumentalissimo, sprecando il potenziale di monitoraggio dell'Invalsi, che potrebbe essere usato per nuove iniziative pedagogiche. Questa porosità ancora non c'è. E dunque, accanto a queste iniziative, vanno rivisti programmi e metodologie didattiche che riguardano un maggiore protagonismo del pensiero critico, della Filosofia e della Storia.

Il dibattito sul Salone del libro di Torino si è concentrato sulla presenza di case editrici chiaramente neofasciste. Tu sei stato il primo a dichiarare le dimissioni dal gruppo che lo dirige.

Io pongo una questione: il campo contestato oggi è quello dei liberali, quello delle regole democratiche, non è in discussione il campo del progressismo, dove già convivono culture antifasciste, un campo però debole che trova riconoscimenti in alcuni gesti e alcune battaglie, come quella di Mimmo Lucano, delle manifestazioni dall'8 marzo, al 2 aprile, all'8 aprile, al 25 aprile. Quel mondo mette assieme ambiente,

femminismo, antifascismo, antirazzismo e si trova in piazza a condividere alcuni principi, tra i quali la nonviolenza. Quei movimenti ormai sono molto maturi, con caratteristiche come l'ironia e l'internazionalismo, che la rete consente. C'è una nuova generazione che si riconosce nel giovane Simone di Torre Maura, o in Greta Thunberg che sciopera per il clima o nei ragazzi che si fanno i selfie sbefeggianti con Salvini. Ci sono figure che diventano simboliche come Soumahoro, Liliana Segre, Regeni, Mimmo Lucano, modelli che però non appartengono al mondo dei partiti. Ecco perché questo mondo, antifascista e antirazzista, deve dialogare con quel mondo apparentemente distante che è costituito dai liberaldemocratici. Per quanto mi riguarda, il Salone del libro di Torino è stata una doppia vittoria politica, rispetto alla partecipazione della cittadinanza. In soli tre anni il gruppo dirigente è riuscito a rianimare una manifestazione in crisi trasformandola in una agorà cittadina, per una Torino in crisi vocazionale. Una sfida vinta. E Nicola Lagioia, il direttore del Salone del libro, merita tutta la stima, e tiene testa alle piccole provocazioni che possono pervenire dalle diverse parti. L'esperienza di Torino è un'esperienza modello, non solo per l'Italia. D'altra parte, nelle settimane immediatamente precedenti, ci sono stati diversi problemi in Italia, una sorta di contesto nefitico. Prima di Torino, c'è stato un ministro degli Interni che si è fatto fotografare col mitra e ha affermato che il 25 aprile non ha senso, c'è stato l'assalto a una libreria libera di Roma, e altri episodi di violenza neofascista. Insomma, una messa in discussione dei capisaldi della democrazia, analogamente a quanto avviene in altre parti del mondo. È l'estrema destra, quella che

guarda a Bolsonaro, a Erdogan, a Duerte, che riemerge, esaltando le democrazie, a cui guarda con enorme interesse. In questo contesto, è evidente che la presenza dell'editoria vicina al neofascismo fosse considerato un problema da affrontare.

Ma proprio in questo contesto emerge il ruolo degli intellettuali, dei docenti e della scuola costituzionale. E in particolare del sindacato.

Sono costruttivamente critico nei confronti del sindacato. Credo che negli anni scorsi sia mancato un lavoro di radicalità e di democrazia interna. La cosa migliore che il sindacato, e non solo, può fare è, secondo me, quella di dare la possibilità a docenti, studenti, presidi di elevare il dibattito pubblico, di dare parola alle scuole. Raccontare le storie di risentimento, *mobbing*, quell'autoritarismo *soft* che si agita nelle scuole. Dare spazio al grande dibattito che avviene nelle aule, nelle sale docenti, che deve trovare uno spazio pubblico, attraverso blog o riviste, insomma nei mille luoghi pubblici dove si parla e si discute. La scuola non è raccontata, purtroppo, se non da persone che non hanno mai messo piede in un'aula. Vorrei che il sindacato, e non solo, aprisse spazi per affrontare le questioni pedagogiche e didattiche. Vorrei sapere cosa hanno fatto nella classe di quel centro dove c'è stato un fenomeno di razzismo, o come è stato risolto il freddo in classe, esperienza diffusa e non banale, vorrei sapere come si imbastisce una discussione tra gli studenti e i docenti sul mondo e la realtà. Ecco, vorrei che si parli di queste esperienze in un grande dibattito pubblico sulla scuola, magari promosso dal sindacato. ■

L'UNIVERSITÀ AL TEMPO DEI SOCIAL

a cura di FABIO MATARAZZO

L'ultima riforma, quella Gelmini, risale al 2010. L'impatto con i canali di accesso alle informazioni e le modalità di comunicazione cambiano in tempi molto più veloci. E con essi le esigenze degli studenti. Ridefinire ruolo e missione

Credo sia tempo di chiedersi se, e in quale misura, l'attuale configurazione dell'Università sia adeguata all'impatto con la rete e alle stravolgenti novità che essa comporta nei nostri modi di conoscere, di agire, di relazionarci nel contesto della globalizzazione. La più recente definizione del ruolo e della missione dell'Università è quella dettata dalla legge 240/2010. Il disegno dal quale essa è scaturita risale formalmente a un anno prima e conferma la continuità di una struttura che, al di là di alcune soluzioni di continuità organizzative, non si differenzia, nella sostanza, dalla sua tradizionale immagine.

Presentandola all'Aula, l'allora relatore, il senatore Valditara, la definì orgogliosamente «la più importante riforma di questa legislatura nel settore della istruzione e della ricerca. Affronta invero in modo organico temi strategici per lo sviluppo del sistema universitario: la *governance* e la struttura degli atenei, la premialità degli studenti meritevoli, la valutazione, il commissariamento e l'accreditamento degli atenei, così come il riequilibrio fra atenei, lo stato giuridico di docenti e ricercatori, il reclutamento, i settori disciplinari, i contratti di insegnamento e ricerca. La riforma ricalca per alcuni aspetti soluzioni già delineate dai due disegni di legge presentati rispettivamente da maggioranza e opposizione, per altri aspetti innova anche in modo significativo».

L'università e l'immagine che proietta

Questa esposizione pone in luce come – al di là delle differenze, anche profonde, sui delicati aspetti della controversa normativa e dell'opposizione forte alla legge Gelmini che si è sviluppata nell'università e daparte del sindacato – la rappresentazione dell'Università fosse condivisa e rispondesse ai canoni tramandati dagli anni nei quali legislatori, classe dirigente e opinione pubblica l'hanno conosciuta e frequentata. Un'istituzione nella quale il ruolo basilare è del docente che svolge la sua lezione, con orari prefissati, in aule apposite e adeguate a contenere numeri di studenti rapportati a quelli dei docenti e alla loro capienza; alla possibilità di usufruire di servizi, laboratori

e quant'altro necessario a consentire e favorire una presenza continua e un apprendimento delle più recenti acquisizioni della scienza e della cultura, intermedie dal docente e arricchite da un suo personale e originale contributo di ricerca. I corsi di laurea con connotati professionalizzanti dovrebbero corrispondere alle esigenze espresse dal territorio e dal mondo del lavoro. Per questo motivo si richiede che i loro rappresentanti siano attivamente coinvolti nella loro ideazione e articolazione.

Potremmo proseguire a lungo per avvalorare l'opinione che oggi sia ancora questa l'immagine che l'Università proietta di sé. Ma, una conferma inoppugnabile ci è data dai criteri per la valutazione e l'accreditamento degli Atenei e dei corsi di studio che Ministero e Agenzia per la valutazione hanno individuato e decretato in questi ultimi anni. Sull'ANVUR, sui suoi criteri, sulle conseguenze delle sue azioni si è detto tutto e non è qui il caso di tornare sull'argomento. Chi ne avesse desiderio potrebbe rileggersi anche i due quaderni, allegati ai precedenti numeri di questa rivista¹, che hanno affrontato il tema nei suoi vari aspetti e con contributi autorevoli e interessanti.

Alcuni requisiti allegati al decreto ministeriale 6/2019 per l'accreditamento dei corsi sembrano confermare la percezione di cui si è detto: «Ai fini della verifica del possesso del requisito di docenza per l'accreditamento iniziale e periodico dei

nuove tecnologie e nuovi linguaggi nell'alta formazione

corsi di studio si fa riferimento ai seguenti numeri minimi dei docenti di riferimento, calcolati con riferimento al quadro della didattica erogata nella SUA² nell'anno accademico in corso di svolgimento per i corsi già accreditati e sul quadro della didattica programmata per gli eventuali corsi di nuova istituzione [...]». Altrettanto può dirsi per i requisiti strutturali: «I requisiti di struttura comprendono le strutture messe a disposizione dei singoli corsi di studio (aule, laboratori, ecc.) o di corsi di studio afferenti a medesime strutture di riferimento (Dipartimenti, Strutture di Raccordo quali biblioteche, aule studio, ecc.)».

La disponibilità effettiva dei requisiti strutturali e la loro funzionalità, dichiarate nelle SUA-CDS³, verranno puntualmente verificate durante le visite in loco, anche in relazione alle specificità dei corsi di studio (L, LM, LMCU⁴), al numero degli iscritti e alla strutturazione dei corsi di studio». La qualità dei corsi, inoltre, deve assicurare che gli obiettivi individuati in sede di progettazione «siano coerenti con le esigenze culturali, scientifiche e sociali e tengono conto delle caratteristiche peculiari che distinguono i corsi di laurea e quelli di laurea magistrale. Per ciascun corso sono garantite la disponibilità di risorse adeguate di docenza, personale e servizi, sono curati il monitoraggio dei risultati e le strategie adottate a fini di correzione e di miglioramento e l'apprendimento incentrato sullo studente».

L'irrompere dell'immateriale anche nella cultura

L'aggiornamento di strumenti e metodi più moderni per realizzare una migliore funzionalità delle strutture e promuovere un maggiore impegno del personale e

degli organi di governo in vista di risultati misurabili; la ricorrente elaborazione di procedure per la loro verifica, demandata, spesso, ad algoritmi appositamente sperimentati, non sembrano in grado, a mio avviso, di fugare quella sensazione di ancoraggio a un passato che è aggiornato, ma non rivoluzionato come forse richiederebbe con urgenza la inarrestabile invadenza della dimensione immateriale che, per mezzo della rete, sta inesorabilmente sovvertendo quella materiale e con essa l'economia, la cultura, l'idea di progresso, in sostanza la nostra civiltà.

All'Università accedono oggi, e sempre più avverrà nei prossimi anni, i c.d. *nativi digitali*. Per loro alcune attività, per noi consuete, saranno qualcosa di non più abituale. Se si considera che lasceranno l'Università nel prossimo decennio, possiamo ritenere che quanto ricevono sia adeguato e coerente con i loro modi di essere, di conoscere, di rapportarsi? Con quanto praticano quotidianamente nella loro esperienza? Alcune regole di base della deriva immateriale sono radicalmente diverse da quella materiale. Questa diversità i nativi digitali la considerano ormai connaturata e acquisita. Per chi è cresciuto nel mondo materiale è spontaneo, invece, rapportarsi a esso con schemi mentali che rimangono ancora legati a un mondo fisico destinato sempre più a ridimensionarsi. L'Università, pur con le comprensibili remore e resistenze, non può non proiettarsi al futuro e non mostrarsi coerente con questo processo. Si richiedono, certo, atteggiamenti e comportamenti di tutto l'apparato improntati a prevedere e assecondare le novità piuttosto che ripercorrere modelli consuetudinari. Alcuni esempi possono dare l'idea della rivolu-

zione che ci attende. Nell'attività immateriale produrre ha costi decisamente inferiori a quella fisica e riprodurre ne ha praticamente nulli. Nell'immateriale archiviare e immagazzinare non ha costi a differenza di quelli, a volte notevoli, richiesti dagli spazi materiali. Con l'immateriale trasferire non costa nulla ed è istantaneo. Sistemi informatici già si attrezzano per prendere decisioni su percorsi, controllo di processi e attività; sono in grado di riassumere testi e, a maggior ragione lezioni cattedratiche e seminari. L'immateriale non conosce confini di orario e di luogo. L'acquisizione della conoscenza e la sua trasmissione, la produzione scientifica con le sue pubblicazioni, il ruolo di intermediazione svolto dal docente, tutto è messo in discussione dal nuovo che avanza e che può intimorire ma non deve indurci e nascondere il capo sotto la sabbia. Il preannunciato sconvolgimento del mondo del lavoro e delle professioni, dell'organizzazione industriale e dell'invocato nuovo modello di sviluppo, non può non riflettersi, da subito, sull'articolazione dei corsi di laurea, sui contenuti degli insegnamenti, sulle finalità che debbono perseguire.

Vantaggi e rischi, tutti da affrontare

Un ultimo aspetto di questa panoramica su un terreno tutto ancora da esplorare e bonificare ma nel quale è impossibile restare ai margini, riguarda gli studenti e il loro rapporto con l'Università. Sembrano innegabili i vantaggi ma altrettanto preoccupanti i rischi. Tra i vantaggi, un orientamento decisamente più mirato e consapevole. Sappiamo

l'importanza di questo tema e l'impegno richiesto ed esercitato in proposito dagli atenei per ridurre, anche con questo mezzo, la percentuale ancora troppo elevata di rinunce e abbandoni. Gli strumenti informatici con cui si individuano, oggi, in misura sempre più precisa e dettagliata le nostre attitudini e preferenze, per bombardarci con messaggi pubblicitari, potrebbero dimostrarsi utili per cogliere, al meglio, le propensioni di chi accede all'Università, monitorarne i risultati per intervenire con azioni mirate a supportarne il percorso nei momenti di difficoltà e di caduta. La possibilità di usufruire di lezioni o seminari h/24, in qualsiasi luogo, una volta registrati e trasmessi telematicamente; la possibilità di accedere con facilità a qualsiasi biblioteca e a tutta la letteratura disponibile su qualsiasi argomento, anticipando o arricchendo l'insegnamento curricolare con conferenze o lezioni acquisite dalla rete; l'opportunità, infine, di interloquire via 'email', 'sms' o attraverso i 'social', con colleghi o docenti, h/24 da qualunque luogo, per instaurare o approfondire dialoghi utili o manifestare necessità di apprendimento ulteriori o specifiche. Un sistema più immediato e diretto per esprimere giudizi e richieste di quanto non avvenga ora con le anonime schede con le quali si richiede che gli studenti esprimano il loro gradimento o meno sul corso e sul comportamento del docente. Il rischio da fugare è che queste occasioni possano diminuire la predilezione a un'assidua frequenza dell'ateneo con deprecabili conseguenze, per tutti, sui rapporti umani e sociali di una comunità che deve restare tale e non risolversi in una somma di individui dialoganti soltanto attraverso lo schermo di un computer.

Sono, spero si comprenda, spunti per sollecitare una riflessione su questi argomenti, per scuotere la pigrizia a non proiettarsi nello scenario futuro e a non immaginare quale possa essere quello dell'Università inserita nello spazio globale e immateriale. Una realtà già attuale di cui è necessario studiare per tempo rischi e opportunità.

Non si può negare che il sistema universitario non avverta questa esigenza. Si dimostra tuttavia ancora troppo timoroso per affrontare con determinazione le innovazioni opportune ma certamente estranee a mentalità e costumi di chi lo governa e vi opera.

Le iniziative e i documenti più recenti in proposito sono il piano nazionale per l'università digitale e l'istituzione di un tavolo di lavoro tra la CRUI e il MIUR. Con essi si definiscono i prossimi passi. Li seguiremo con attenzione, ma fin d'ora ne anticipiamo la direzione di marcia riprendendo i passi salienti del "Piano Nazionale per l'Università Digitale", varato a Udine nei giorni 27 e 28 giugno 2018, di «serrato confronto e di proposte [...] sotto l'egida della CRUI, con la partecipazione di oltre duecento rappresentanti da tutti gli atenei del paese».

I lavori si sono articolati su 8 tavoli tematici volti a porre al centro dell'alta formazione le tecnologie digitali come nuovo linguaggio per l'apprendimento continuo, strumento essenziale per la crescita individuale e del sistema paese, e la comprensione di un mondo in costante e rapida evoluzione. Il dibattito si è svolto attorno ai temi delle infrastrutture necessarie a supportare questa transizione, e ai processi fondanti dell'insegnamento. Dal dibattito è emersa la necessità di fare sistema e aprire un gruppo di lavoro congiunto tra CRUI e

MIUR che potrà attingere alle significative competenze dei soggetti che nel mondo universitario e nel Paese supportano azioni specifiche relative a questo processo.

In conclusione dei lavori è stato redatto un manifesto «che rappresenta il punto di partenza di un percorso di profondo cambiamento dell'Università italiana. Il Piano Nazionale per l'Università Digitale presenta obiettivi chiari e raggiungibili: innovazione nella didattica, maggiore inclusività nelle lauree per colmare il gap con l'Europa, più flessibilità e interazione con le esigenze del mondo del lavoro. L'auspicio è di poter presentare i primi frutti già durante Expo Dubai 2020 dove il sistema Universitario sarà presentato e promosso come una delle ricchezze del nostro Paese. Con l'orgoglio delle nostre radici e la visione della nostra ricerca, gli atenei italiani sono pronti a rilanciare la sfida: coniugare digitale e globale al servizio della cultura nazionale».

Una sfida nella quale l'Università dovrebbe sentire accanto a sé tutto il Paese perché il risultato atteso non riguarda soltanto il sistema universitario ma il futuro della nostra collettività nazionale e dei ragazzi che ne saranno i protagonisti.

Non possiamo consegnargli armi spuntate! ■

NOTE

¹ Si tratta del Quaderno n. 2/17, *La valutazione oltre l'ideologia. Problemi e prospettive per il sistema universitario*; e del Quaderno n. 3/18, *La valutazione del sistema universitario e della ricerca. Una riflessione critica per proporre un nuovo modello*.

² Scheda unica annuale.

³ Corsi di studio.

⁴ Laurea, laurea magistrale, laurea magistrale a ciclo unico.

l'attività del governo e del parlamento

PICCOLI TIMIDI PASSI



Reclutamento e stato giuridico

Un elemento di novità è costituito dall'avvio, l'11 aprile, da parte della commissione VII della Camera, dell'esame delle *Norme in materia di reclutamento e stato giuridico dei ricercatori universitari di ruolo a tempo indeterminato e dei ricercatori a tempo determinato, sulla programmazione del fabbisogno organico delle università e sulle modifiche per l'assunzione del personale* (C. 783 Torto). La proposta è finalizzata a reintrodurre il ruolo del ricercatore a tempo indeterminato attraverso una programmazione statale in collaborazione con gli atenei. L'iniziativa si propone di abolire le disposizioni della legge n. 240 del 2010. Introduce nell'ordinamento due distinte figure: a) *il ricercatore con contratto a tempo determinato di durata triennale*, prorogabile per soli due anni, a cui si può accedere con il dottorato di ricerca; b) *il ricercatore a tempo indeterminato* il cui ruolo è riservato a quanti hanno già avuto incarichi col contratto a tempo determinato, e ad altre figure, tra cui titolari di assegni di ricerca per almeno tre anni o di borse di studio post-dottorato; dottori di ricerca e medici specialisti. Le università possono stipulare, per esigenze legate ai programmi di ricerca o per compiti didattici, contratti a tempo determinato per non più del 20% dei ricercatori a tempo indeterminato in organico previa autorizzazione

del Ministro. I ricercatori a tempo determinato sono selezionati con un bando, emanato, alla stregua di un regolamento di ateneo, nel rispetto dei principi enunciati dalla Carta europea dei ricercatori. I contratti sono stipulati esclusivamente con regime di tempo pieno. L'impegno annuo complessivo può corrispondere a un massimo di 350 ore e a un minimo di 250. L'accesso a tempo indeterminato avviene con concorso nazionale per titoli scientifici, integrati dalla loro discussione, e da una prova didattica nell'ambito di una disciplina della classe di concorso. Il concorso deve avere cadenza annuale e accertare l'idoneità del candidato generando una graduatoria di merito. Possono accedere una serie di figure, tra cui i ricercatori a tempo determinato, i beneficiari di assegni di ricerca per almeno tre anni o di borse post-dottorato, i dottori di ricerca, e così via. Sono previste ulteriori risorse per nuove assunzioni in favore delle università che incrementano il numero di iscritti e laureati.

I contratti a tempo indeterminato possono prevedere il tempo pieno o definito. L'impegno annuo complessivo deve corrispondere a un massimo di 350 ore per il tempo pieno e di 200 per il tempo definito. Quanto allo stato giuridico, per quanto non disciplinato, si rinvia alle norme sugli assistenti universitari. I ricercatori permanerebbero in ruolo fino ai 65 anni. A coloro che abbiano optato per il regime di tempo pieno possono essere

Langue l'attività del governo; langue anche quella del Parlamento per il versante universitario. Risulta, invece, incisiva per quanto riguarda l'alta formazione artistica e musicale.

Avevamo seguito, nel numero precedente, la discussione parlamentare sui sistemi di selezione per l'accesso ai corsi di medicina. Allo stato, possiamo registrare soltanto la costituzione di un comitato ristretto per l'esame congiunto dei numerosi testi che abbiamo segnalato.

L'ultima riunione risale al 13 marzo e da allora non si hanno ulteriori notizie sull'avanzamento dei lavori. Altrettanto può dirsi per il disegno di legge delega, del quale abbiamo dato notizia e illustrato il contenuto, approvato dal Consiglio dei Ministri il 28 febbraio, che non risulta ancora presentato in Parlamento.

affidati corsi e moduli curricolari, compatibilmente con la programmazione didattica definita dagli organi accademici. Ad essi è attribuito, per l'anno accademico in cui li svolgono, il titolo di professore di terza fascia. Il ricercatore a tempo indeterminato, a decorrere dal sesto anno di inquadramento nel ruolo, può essere valutato per la chiamata nel ruolo di professore associato purché abbia prestato servizio in regime di tempo pieno per almeno tre anni e abbia conseguito l'abilitazione scientifica. Il contingente nazionale di ricercatori a tempo indeterminato è quantificato entro il 31 gennaio di ogni anno, sulla base della programmazione di ciascun ateneo, con decreto del Ministro che determina il fabbisogno di ogni università. Sono infine dettate nuove regole per la programmazione triennale del personale delle università.

Il relatore della proposta, concludendone l'esposizione, ha espresso l'auspicio che la Commissione possa svolgere un lavoro approfondito e condiviso che conduca alla definizione di un testo idoneo a risolvere il problema del precariato nel comparto della ricerca. L'augurio, condiviso, è che contributi costruttivi vengano da tutti i gruppi, anche attraverso proposte di legge. Dopo un breve dibattito che ha sottolineato la necessità di conoscere l'avviso del governo in merito, il prosieguo dell'esame e della discussione è stato rinviato.

L'azione del governo

Sono da segnalare: il decreto ministeriale, del 28 marzo, che definisce le modalità e i contenuti delle prove di ammissione a ciclo unico, in lingua italiana, ad accesso programmato nazio-

nale per l'anno accademico 2019/2020; e la riorganizzazione del Ministero con due decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, deliberati il 4 aprile, che recano, rispettivamente, un regolamento concernente l'organizzazione del Ministero e un regolamento per l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro. Il nuovo disegno organizzativo, spiega il comunicato del Consiglio, mantiene la ripartizione in tre distinte strutture dipartimentali dedicate all'istruzione, alla formazione superiore e ai servizi trasversali all'amministrazione. La riforma opera a invarianza della spesa e mira a eliminare le duplicazioni, realizzando un accorpamento all'interno della medesima struttura dirigenziale generale di uffici che svolgono funzioni analoghe. Ne seguiremo, naturalmente, gli ulteriori passaggi.

Da ultimo vale la pena segnalare anche, per quanto possa valere allo stato attuale, la previsione del decreto di Economia e Finanza, che ha motivato il parere favorevole, con condizioni, della Commissione VII del Senato nella seduta del 17 aprile: «Rilevato positivamente l'impegno a definire misure volte ad ampliare la platea degli studenti universitari che beneficiano dell'esenzione contributiva, a favorire la stabilizzazione da parte delle Regioni del Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio e per la semplificazione delle procedure amministrative per l'erogazione delle stesse, a definire una revisione dei corsi a numero programmato, a consentire l'assunzione di ricercatori di "tipo b" e le relative progressioni di carriera, grazie all'incremento del Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO), a rafforzare gli investimenti pubblici in ricerca e a incentivare lo stru-

mento del partenariato pubblico-privato». Vedremo se, come e quando gli intenti, senz'altro condivisibili, avranno possibilità di realizzarsi.

Una novità dell'ultima ora è offerta dall'accesa discussione originata da una prima bozza informale di un'ipotesi di attuazione dell'articolo 2 della legge 240/2010. Abbiamo sottolineato, nel numero precedente della rivista, la dichiarata meraviglia del prof. Valditara per la mancata attuazione di quella norma, ritenuta, da lui, particolarmente significativa del disegno di riforma dell'epoca e rilevante per un efficace assetto dell'autonomia dei singoli atenei nel contesto del sistema attuale. Un'ipotesi di regolamentazione di quella disposizione, definita da un'apposita commissione ministeriale, ma non suffragata, allo stato attuale dallo stesso direttore del dipartimento, è stata resa nota e inviata alla Conferenza dei Rettori per un primo, preliminare giudizio. Non è qui il caso di illustrarla, ora, per l'incertezza del disegno, del testo e della sua evoluzione. Interessa invece registrare le prime avvisaglie di un dibattito dai toni già forti e che potrebbe risolversi nello scontro tra due opposte visioni del sistema universitario nazionale in analogia con quanto sta accadendo per le rivendicate maggiori autonomie regionali. Su molti siti universitari il confronto delle opinioni è già avviato con veemenza. Sembra prematuro, in questa contingenza, "allo stato dell'arte", esprimere giudizi fondati o trarre conclusioni. Ci sembra tuttavia utile riprendere alcuni titoli di giornali per dare il senso della preoccupazione che l'iniziativa già suscita. "Il Mattino" del 12 maggio: *Lo Spacca Università, Nascono gli Atenei di serie A con regole-tagliola per il Sud.*

L'attività del governo e del parlamento

Molto critica la posizione della FLC CGIL secondo la quale questo provvedimento "prefigura la definitiva scomparsa dell'unitarietà del sistema universitario, già fortemente messa in discussione da un decennio di tagli e politiche sbagliate", come si può leggere nel comunicato che pubblichiamo a pag. 25.

Vale la pena, in questo clima, riprendere la subitanea precisazione del capo dipartimento di fronte all'allarme suscitato dalla pubblicazione sul sito di ROARS del testo del documento. Sulla stessa rivista Valditara ha replicato, il 13 maggio, con queste parole: «leggo con notevole stupore l'intervento pubblicato su ROARS dal titolo: Partono le università di serie A e saranno al Nord». Il capo di gabinetto smentisce «un presunto scontro fra una linea Valditara e una linea Livon/Chinè, ovvero circa gli "esclusivi" beneficiari di questo "decreto". In realtà il documento [...] è semplicemente una prima bozza elaborata da un gruppo di lavoro coordinato dal direttore Livon e composto da diversi docenti, alcuni dei quali autorevoli e ascoltati commentatori di Roars. È il primo atto di un dibattito che sarà certamente approfondito e che per mia volontà dovrà coinvolgere tutte le componenti accademiche. Dopo la CRUI sarà la volta del CUN e di altre associazioni rappresentative. Obiettivo è quello di dare sempre maggiore autonomia all'intero sistema universitario per realizzare prima di tutto un principio costituzionale e quindi un'esigenza di efficienza e di responsabilizzazione del sistema. Proprio per far sì che anche le università meno avvantaggiate possano accedere a sempre maggiori livelli di autonomia ho avviato una serie di incontri al Ministero con i rettori e i direttori generali di queste università per discutere

su piani individualizzati di rilancio e di miglioramento infrastrutturale. Ed è la prima volta che ciò accade. Solo al termine di una ampia consultazione il documento sarà da me personalmente licenziato nella bozza conclusiva e verrà poi inviato al Gabinetto e quindi sottoposto al Ministro per il suo definitivo e decisivo parere». Sarebbe davvero auspicabile un confronto serio e ampio su un nodo importante e assai delicato e controverso dell'assetto del sistema universitario nazionale.

Tuttavia apprendiamo dalla stampa che la proposta di autonomia reponsabile sarebbe stata ritirata dallo stesso capo di gabinetto

Questa rubrica ne registrerà con scrupolo i passi, augurandosi anche di concorrere efficacemente alla discussione per merito dei contributi dei suoi autori e dei suoi lettori. Di certo non verrà meno l'apporto propositivo, positivo e unitario del sindacato e della sua elaborazione, protesa, da sempre, ad assicurare pari dignità e pari opportunità per tutte le istituzioni, incentivando, anche le più deboli, a raggiungere pregevoli livelli di efficienza e produttività.

Le novità per l'alta formazione artistica

Più marcato e risoluto si è dimostrato l'impegno del governo sul fronte dell'alta formazione artistica e musicale. Dopo anni di attese e di promesse non mantenute, due provvedimenti intervengono ora per dare una prima risposta ad aspettative disattese da gran tempo.

Il primo è un decreto interministeriale, del 22 febbraio, sottoposto al vaglio della Corte dei Conti, con il quale si avvia il

processo di *statizzazione* degli Istituti musicali e delle Accademie di Belle Arti non statali, previsto dalla legge 128/2013, restata, finora, lettera morta. L'iter ha inizio con una domanda dell'istituzione interessata che documenta i requisiti richiesti dal 2. comma dell'art. 1 del decreto. L'istruttoria è curata da una commissione di cinque componenti, tre, tra cui il presidente, nominati dal Ministro dell'Istruzione e due, scelti rispettivamente dal MEF e dal Ministro per la P.A.

All'esito positivo della valutazione la Commissione propone gli schemi di convenzione da sottoscrivere dai rappresentanti delle istituzioni da statizzare, dagli enti locali coinvolti e dal Ministero dell'Istruzione. Sono fatti salvi i processi già avviati. La convenzione individua anche la dotazione organica di ciascuna istituzione escludendo qualsiasi ulteriore onere a carico dello Stato. La statizzazione è disposta con decreto del Ministro e decorrerà dal 1° gennaio 2021. Al decreto sono allegati: la convenzione, lo statuto e la dotazione organica. Qualora l'istruttoria mettesse in luce debiti non denunciati o assunti successivamente alla domanda, dei quali gli enti locali non intendano rispondere, l'istituzione interessata potrà essere accorpata ad altre statali o in corso di statizzazione o, in alternativa, soppressa pur conservando il personale docente a tempo indeterminato in servizio alla data del 24 giugno 2017.

Entro il 2023 l'ANVUR, su richiesta ministeriale, effettuerà una valutazione sull'adeguatezza delle risorse, strutturali, finanziarie e di personale delle istituzioni statizzate. Il Ministero acquisiti gli elementi della relazione, potrà procedere a ulteriori analisi o procedere alla loro trasformazione in sedi distaccate di altre entità o decretarne la soppressione sal-



vaguardando la posizione del personale a tempo indeterminato. Più importante e di carattere generale, lungamente atteso, è lo schema di DPR per il regolamento per le procedure e modalità per il reclutamento del personale docente, amministrativo e tecnico del comparto AFAM.

La relazione ricorda che la legge di riforma del sistema, n. 508 del 1999, ha previsto che con un regolamento siano disciplinate le procedure di reclutamento del personale e che il decreto-legge n. 104 del 2013, convertito nella legge n. 128 del 2013, ha ripristinato i termini per la sua emanazione. Inoltre una sentenza del TAR del Lazio, n. 8968/2017, ordinava al Ministero di provvedere alla sua emanazione. Continuando l'inerzia ministeriale, nonostante la pronuncia del Tar, il Prefetto di Roma ha nominato un commissario *ad acta*. Il Consiglio di Stato con sentenza n. 3550 dell'11 giugno 2018, ha reso definitiva la vicenda giurisdizionale.

La mancata adozione del regolamento, sottolinea la relazione, malgrado siano decorsi molti anni dall'approvazione della riforma, ha determinato la necessità di provvedere con supplenze, attingendo alle graduatorie di istituto oppure alle graduatorie divenute a esaurimento. Ha anche precluso alle istituzioni di effettuare la programmazione del per-

sonale in coerenza con i loro fabbisogni.

Il provvedimento ha, quali obiettivi principali, la stabilizzazione del personale docente e tecnico-amministrativo, inserito nelle graduatorie nazionali, con selezioni disciplinate con regolamenti autonomi; l'innalzamento dei livelli dell'offerta formativa e dell'apprendimento degli studenti; una maggiore continuità amministrativa e contabile, con risultati positivi per l'efficienza e l'economicità nella gestione.

Lo schema di decreto è stato assegnato alle Commissioni competenti di Senato e Camera il 17 aprile e il termine per l'emanazione del loro parere scade, al più tardi, il 17 maggio. Converrà, dunque rinviare a quell'epoca, con il testo definitivo, l'esposizione della nuova normativa e le considerazioni in merito del parlamento. È tuttavia significativa e interessante la posizione assunta su queste questioni dai sindacati confederali dopo l'incontro del 16 aprile scorso con il vice ministro Fioramonti:

«A distanza di 20 anni dal varo della Legge 508/99 una bozza del regolamento per il reclutamento del personale docente e tecnico-amministrativo delle istituzioni Afam, acquisito il parere del Consiglio di Stato, è ora in procinto di passare all'esame delle Commissioni

Parlamentari competenti. In proposito abbiamo evidenziato al Vice Ministro, da un lato, una valutazione negativa di parte significativa dei contenuti del provvedimento e, dall'altro, l'importanza di essere auditi dalle stesse Commissioni per l'espressione della nostra posizione. Come Oo.ss. abbiamo preannunciato al Vice Ministro un documento unitario nel quale evidenziare i punti di integrazione o modifica al testo dello stesso regolamento, il quale dovrebbe affrontare anche il passaggio dei circa 700 docenti della seconda fascia nella prima fascia, atteso che, a oggi, non disponiamo di alcuna informazione sui criteri e la tempistica di tale passaggio.

Riguardo all'emanazione dei decreti per l'attivazione delle procedure per la statizzazione delle Accademie storiche e gli ex Istituti Musicali Pareggiati, fermo restando il termine conclusivo del processo di statizzazione, abbiamo espresso l'esigenza di conoscere i criteri e l'iter dello stesso processo e le misure di salvaguardia del personale interessato (di ruolo e a tempo determinato)».

I sindacati hanno poi sollecitato «una riforma della governance mirata al superamento dei conflitti tra organismi istituzionali, una valorizzazione delle scuole e dei dipartimenti e una loro rappresentatività in seno al Consiglio Accademico da rimodellarsi sulla struttura del Senato accademico dell'Università».

Il Vice Ministro, secondo quanto hanno comunicato i sindacati, si è impegnato a trovare una soluzione e a chiedere un deciso incremento delle risorse (tra i 100 e i 200 milioni di euro) a favore dell'Afam per sostenere e valorizzare questo settore, dopo anni di difficoltà finanziarie in cui è stato lasciato. Impegno fattivo o parole al vento? Lo vedremo presto! ■

LA FLC CGIL: SULL'UNIVERSITÀ UNA TURBO AUTONOMIA DIFFERENZIATA

Con un vero e proprio colpo di mano, il decreto su cui la CRUI dovrebbe esprimere un parere già nei prossimi giorni, applicativo dell'articolo 1, comma 2 della legge 240/2010, prefigura la definitiva scomparsa dell'unitarietà del sistema universitario, già fortemente messa in discussione da un decennio di tagli e politiche sbagliate.

In estrema sintesi si prevede che le università che hanno alcune condizioni di "eccellenza" su bilanci, didattica e ricerca possano agire in deroga alla normativa nazionale in diverse materie, tra cui: governance di ateneo; requisiti per l'attivazione dei dipartimenti; modalità proprie di valutazione della qualità della ricerca e della didattica; offerta didattica (entro e oltre ordinamenti e classi di laurea); chiamata diretta dei docenti; negoziazione individuale dei compiti di lavoro didattico e di ricerca dei docenti anche col concorso di specifici incentivi e forme premiali individuali.

Queste alcune delle possibilità riservate agli "atenei eletti", che oltretutto possono incentivare economicamente anche il trasferimento di docenti e ricercatori da altri atenei, una sorta di calciomercato dell'istruzione.

Nel documento non si parla mai del personale tecnico e amministrativo, come non se ne parlava mai direttamente nella legge 240/2010, ma l'impatto è facile prevedere sarà altrettanto devastante.

Insomma, una sorta di turbo autonomia differenziata per il sistema universitario. In maniera definitiva si sancirebbe la divisione tra università di serie A e università di serie B o C., tra le aree scientifiche e tra gli stessi docenti.

Una deregulation che strizza l'occhio alle novità dell'autonomia differenziata, che persegue la logica delle eccellenze nel tentativo di nascondere il vero problema delle università italiane: il forte definanziamento del sistema, come impietosamente dimostrato da tutti i raffronti a livello internazionale.

Pertanto, smentendo clamorosamente quanto scritto nel contratto di Governo e quanto affermato ultimamente anche dal Vice-Ministro con il suo decalogo di interventi per l'università, nessun nuovo finanziamento all'orizzonte (anzi), nessun intervento di sistema, ma di nuovo, se questa bozza di decreto fosse confermata, i singoli atenei sempre di più in ordine sparso, a caccia di ul-

teriori risorse, per sopravvivere e magari per essere in grado di pagare di più qualche docente (a quanto pare quelli capaci di attrarre risorse economiche). In questo quadro, in tutta evidenza, assisteremo sempre di più allo sfruttamento del personale precario.

È nostro compito contrastare questa logica della diversificazione, delle autonomie rafforzate e delle eccellenze, per garantire invece qualità della didattica, sviluppo della ricerca e diritto allo studio in tutte le sedi e le aree del Paese.

Il nostro Paese sta compromettendo irrimediabilmente il suo futuro, come dimostra chiaramente il dato della percentuale di giovani sotto i 35 anni che conseguono la laurea, che in un decennio ha visto l'Italia passare dal 20 posto (nel 2007) al penultimo posto (nel 2017) rispetto ai 28 paesi dell'Unione Europea.

Anche il fatto che nel 2017 uno studente su quattro delle regioni del sud scelgono (quelli che in qualche modo se lo possono permettere) di studiare nelle università del nord è un dato che in quest'ottica dovrebbe far molto riflettere.

Ciò, inequivocabilmente, certifica il fallimento delle politiche sin qui adottate sull'università e anche il fatto che da soli in ogni caso non ci si salva e che a questo punto è assolutamente necessaria una inversione di marcia, con una politica di investimenti in una ottica unitaria del sistema universitario pubblico: altro che immobilismo e difesa del vecchio centralismo burocratico-ministeriale, si tratta invece di avere il coraggio di prendere atto del fallimento delle politiche sull'università iniziate con l'avvento della legge 240 del 2010 e di porre al centro del dibattito il vero problema dell'università italiana, che non è certo la mancanza di autonomia, bensì quella del finanziamento! Rispetto a questo tema riteniamo sia maggiormente necessario chiamare a discutere e a fare squadra tutte le rappresentanze istituzionali e le diverse componenti del mondo universitario per avviare un processo di riforma democratico e di reale cambiamento del sistema.

Tante e più approfondite valutazioni e considerazioni si potrebbero fare sulla bozza di decreto e certamente, nei prossimi giorni, ci impegneremo a farle, soprattutto se non arriverà nel frattempo una secca smentita sui contenuti del testo e sul metodo di intervento, che non prevede alcun momento di confronto. ■

LE SOLLECITAZIONI DEL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE



In attesa di conoscere gli sviluppi dell'attività del governo e del parlamento, è opportuno dar conto anche di alcuni pareri del CUN, in una fase di parziale ricomposizione a seguito delle recenti elezioni di alcuni suoi membri, su temi di indubbio interesse.

Sono due i documenti che, a nostro giudizio, meritano di essere richiamati. Il primo, del 20 marzo, interviene, molto efficacemente, sul tema della *valutazione della ricerca*, che come ben sappiamo, in questo momento è oggetto di rinnovata riflessione e riconsiderazione anche a livello ministeriale.

Il Consiglio, nell'imminenza di un nuovo ciclo della valutazione della ricerca, ha ritenuto utile proporre alcune riflessioni ed evidenziare alcune criticità dell'impianto precedente.

Il punto fondamentale da considerare: «È quale sia la finalità della valutazione. Sebbene esista una consapevolezza diffusa del fatto che il processo VQR ha un valore strategico per il sistema della ricerca nel nome del "conoscere per migliorare", gli esercizi VQR finora svolti hanno puntato alla valutazione della qualità dei prodotti senza tenere in alcun conto le politiche della ricerca perseguite dagli Atenei. La qualità di una struttura è stata così misurata come somma delle qualità dei risultati dei singoli afferenti con l'obiettivo di costruire un indicatore sintetico da utilizzare per la ripartizione di quote sempre più significative delle risorse pubbliche. L'indicatore sintetico è stato poi utilizzato per determinare dei *ranking* in base ai quali, a sostanziale invarianza di finanziamento complessivo, i primi classificati vengono premiati e gli ultimi sanzionati indipendentemente dalla loro qualità effettiva».

Il CUN ritiene che scopo del processo sia, piuttosto, di fornire strumenti, criteri e dati utili alla comprensione dei punti di debolezza e di forza del si-

stema e delle singole strutture, al fine di consentire ai rispettivi organi di governo, sulla base dei dati conoscitivi acquisiti, di delineare politiche in grado di superare i primi e consolidare i secondi. «L'adozione esclusiva di indicatori sintetici e l'approntamento di *ranking* come risultato della VQR non sono funzionali a tale scopo; sarebbe certamente preferibile poter disporre di una molteplicità di indicatori e giudizi motivati che conducano a un sistema di *rating* delle strutture raggruppate in *cluster*».

Il CUN sottolinea, poi, talune problematicità tecniche nel calcolo degli indicatori. Volgendo lo sguardo a un orizzonte di medio termine, ritiene che sia possibile e opportuno ripensare in maniera critica e costruttiva l'impianto della valutazione della ricerca, integrando la valutazione di prodotto con elementi valutativi che tengano conto anche delle politiche della ricerca perseguite dagli Atenei.

«Si tratta di un possibile approccio – avverte il CUN – che, previo un ampio dibattito da avviare con il coinvolgimento delle comunità scientifiche, centrerebbe il processo di valutazione sugli Atenei piuttosto che sui singoli docenti. Pur continuando a prevedere la valuta-

valutazione o fabbisogno finanziario?

zione della qualità dei prodotti della ricerca, frutto del lavoro di singoli o gruppi di ricercatori, la si integrerebbe con un insieme di altri criteri e indicatori, qualitativi e quantitativi, che rappresentino in maniera più completa l'efficienza e l'efficacia delle politiche della ricerca scelte dagli Atenei nella loro autonomia».

Un contributo alla discussione che non dovrebbe essere sottovalutato, in un confronto che ci si augura quanto mai partecipato e ricco di riflessioni e proposte.

Il secondo documento è la mozione del 3 aprile scorso *“Sulla nuova disciplina del fabbisogno finanziario degli Atenei pubblici”*, con il quale il Consiglio ha sottoposto all'attenzione delle sedi istituzionali alcune considerazioni che meritano, a giudizio di chi scrive, attenzione e apprezzamento.

Il fabbisogno finanziario degli Atenei pubblici, ricorda il CUN, è un limite alla possibilità di prelevare le risorse liquide dal conto della tesoreria statale. Lo scopo è il contenimento della spesa pubblica delle Università.

Nella storia recente il legislatore ha stabilito che il fabbisogno di ciascun esercizio non fosse superiore al fabbisogno finanziario determinato a consuntivo nell'anno precedente, incrementato di un tasso pari al 3% per il sistema universitario.

Nel corso dell'ultimo decennio meccanismi quale la forte contrazione del *turnover* e il blocco degli incrementi retributivi del personale hanno aumentato la probabilità degli Atenei di rispettare questo limite.

La legge di bilancio 2019 ha modificato in maniera significativa la disciplina previgente. In particolare, l'art. 1,

c. 971, prevede che le università statali concorrano alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, per il periodo 2019-2025, garantendo che il fabbisogno finanziario da esse complessivamente generato in ciascun anno non sia superiore a quello realizzato nell'anno precedente incrementato del tasso di crescita del Pil reale stabilito dall'ultima nota di aggiornamento del DEF. Al fine di favorire il rilancio degli investimenti e le attività di ricerca e innovazione nel territorio nazionale, il legislatore ha previsto che a regime le riscossioni e i pagamenti sostenuti per gli investimenti e per le attività di ricerca e innovazione nel territorio nazionale non concorrano al calcolo del fabbisogno finanziario.

Il Consiglio richiama l'attenzione sul fatto che interventi fortemente voluti dal legislatore nelle ultime leggi di bilancio produrranno i loro maggiori effetti finanziari proprio negli esercizi 2019 e 2020. Fra tali interventi: i Dipartimenti di Eccellenza con relativi reclutamenti e investimenti, i piani straordinari per RTD tipo b), il graduale ampliamento delle possibilità di assunzioni, l'una tantum per il ristoro dei mancati scatti stipendiali del quinquennio 2011-2015 del personale docente e ricercatore, i rinnovi contrattuali del personale tecnico-amministrativo e CEL, gli adeguamenti stipendiali ISTAT per professori e ricercatori e gli scatti stipendiali triennali del personale docente con passaggio a un regime biennale a partire dal 2020.

A fronte di tali maggiori uscite, in larga parte automatiche, la nuova disciplina del fabbisogno finanziario imporrà a un numero crescente di università pubbliche una restrizione alla parte restante della spesa corrente o la

necessità di incrementare le entrate proprie per evitare il superamento del limite ministeriale. Il CUN sottolinea anche che i meccanismi di scorporo degli investimenti e della ricerca individuati non garantiscono quei margini di elasticità e flessibilità necessari per far fronte alla parte restante della spesa corrente, destinata a crescere in virtù dei fattori già citati.

Il CUN esprime anche la preoccupazione che, alla stregua della legge di bilancio 2019, a decorrere dal 2021, le università statali, che non rispettino il fabbisogno dell'esercizio precedente, possano subire penalizzazioni economiche commisurate allo scostamento registrato, pur nel rispetto del principio di proporzionalità.

«Tutto ciò appare paradossale alla luce del fatto che una larghissima maggioranza degli Atenei pubblici presenta bilanci in equilibrio economico, finanziario e patrimoniale, con buoni indicatori di sostenibilità economico-finanziaria ai sensi del D.LGS. n.49/2012 e, soprattutto, con una rilevante produzione di liquidità in ogni esercizio negli ultimi anni.

Sarebbe irragionevole che dopo anni di decurtazioni di finanziamento pubblico, che hanno reso il sistema universitario italiano fra i meno finanziati nei contesti UE e OCSE, in una fase nella quale il legislatore manifesta l'intenzione di rilanciare la ricerca e la formazione superiore, in presenza di una liquidità crescente e di una situazione economico-finanziaria complessivamente sana degli Atenei pubblici, quest'ultimi dovessero essere costretti ad azioni di riduzione della spesa a causa di sforamenti del fabbisogno finanziario». ■

L'UNIVERSITÀ E LA RICERCA... DEL PROFITTO



Ebbene sì! Non c'è un ossimoro nel titolo. C'è l'avvisaglia, foriera di innegabile preoccupazione, di un percorso, giuridicamente avallato dai più autorevoli consessi giurisdizionali, con dozzina di argomentate motivazioni, che sta riconfigurando la natura delle nostre università, allo stato quelle non statali, consentendo loro di assumere l'inusitata veste di società per azioni. È sovvertita, dunque, la loro tradizionale definizione di enti pubblici non economici. Alla nuova veste non sarebbe di ostacolo lo scopo lucrativo tipico del regime societario. Vale la pena, dunque, ripercorrere i passi

e le ragioni che possono comportare questo esito. Un primo segnale in questa direzione si è manifestato con un parere, del 25 settembre dello scorso anno, della Commissione speciale del Consiglio di Stato chiamata a esprimersi, su richiesta dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, se la LUMSA, libera Università, dovesse ritenersi destinataria del codice dei contratti pubblici.

L'autorevole consesso ha ritenuto, in primo luogo, di porre in discussione la possibilità – affermata da una serie di pronunce a sezioni unite della Cassazione (n. 5054 del 2004) e dello stesso Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Cons. Stato, sez. III, 16/2/2010, n. 841 e 20/10/2012, n. 5522, confermate da Cass., sez. un., 30/6/2014, n. 14742) – di qualificare gli Istituti liberi di istruzione superiore come enti pubblici non economici. Ha condiviso, al contrario, l'opinione del Consiglio – espressa nella sentenza dell'11/7/2016, n. 3043, ripresa anche dal Tar del Lazio, del 27/11/2017, n. 11733 – che ha escluso quella qualificazione sulla base di una serie di argomentazioni approfondite. La Commissione dunque, escluse le università non statali dal novero degli enti pubblici, si interroga sulla loro riconducibilità nella categoria, di matrice europea, di "organismo di diritto pubblico".

All'esito di un'analitica ricostruzione dei requisiti che connotano questa categoria e della regolamentazione dell'Università,

la Commissione ha escluso che possa esservi ricompresa. La LUMSA, conclude il Consesso, non è un ente pubblico non economico, ma è un ente di diritto privato. Non è un organismo di diritto pubblico perché, specifica, non possiede «il requisito della influenza pubblica dominante, poiché riceve un contributo finanziario pubblico di minima entità, registra la presenza di un solo componente pubblico sugli undici membri dell'organo di amministrazione, non presenta nessun componente pubblico nell'organo di vigilanza, non è soggetto al controllo statale della gestione, poiché la vigilanza ministeriale e gli altri poteri previsti dalla legge speciale costituiscono un potere di vigilanza estrinseca e formale e non integrano quel controllo intrinseco e sostanziale sulla gestione che è richiesto ai fini della sussistenza di questa particolare modalità di manifestazione del requisito della dominanza pubblica».

Tra fine di lucro e interesse pubblico

Ribaltata la tradizionale e consolidata caratteristica dell'ente pubblico non economico e autorevolmente dichiarati enti privati, alcuni atenei non statali si chiedono se possano assumere anche l'abito di società per azioni o se questa tipologia, potenzialmente finalizzata a scopi lu-

studiare in una società per azioni

crativi, sia incompatibile con le loro finalità di pubblico interesse.

Il quesito, anche in questo caso, è rimesso al Consiglio di Stato. Il 31 gennaio, la sezione consultiva per gli atti normativi, ha premesso che il Ministero, per potersi esprimere «sulle istanze formulate dalle Università» e tenuto conto del fatto che «negli ultimi anni sta emergendo una spinta delle università non statali, e in particolare di quelle telematiche, ad aderire a modelli organizzativi sempre più caratterizzati da una logica di impresa con l'esigenza di adottare forme giuridiche di tipo privatistico che seguano le disposizioni del codice civile, con particolare riferimento alle società di capitali», ha chiesto se, in base alla normativa vigente, le università statali possano diventare società di capitali e, nel caso, le «eventuali limitazioni alle quali [...] dovrebbero essere sottoposte».

Ricostruita la complessa normativa delle Università non statali, Il Ministero ha sottolineato, nella sua relazione al Consiglio, alcuni passaggi del precedente parere, che abbiamo appena richiamato, nel quale, nell'escludere la qualificazione delle Università private come "organismi di diritto pubblico", il Consiglio ha anche dubitato della natura non commerciale e industriale delle attività da esse svolte, sottolineando la «notevole caratterizzazione imprenditoriale e concorrenziale dell'attività svolta (è noto che, oramai, gli istituti di istruzione superiore, soprattutto quelli privati, ma entro certi limiti anche quelli pubblici, operano in una logica di vera e propria competizione di mercato, articolando un'offerta formativa e logistica sempre più attraente – percorsi formativi, programmi, disponibilità ricettive, campus, selezione di docenti di vaglia, etc. – per

contendersi la platea degli studenti, dalle cui iscrizioni derivano peraltro, di regola, la propria prevalente alimentazione economica)», ed evidenziando altresì come «anche le università pubbliche sono tenute ormai a gestire il servizio con criteri di economicità, in base ai quali modulano perfino l'ampiezza e il contenuto dello stesso servizio [...] per cui si può a ben ragione ritenere che il servizio dell'istruzione universitaria non sia per sé, ontologicamente, di natura non industriale o commerciale, e diventi tale solo ove, a causa della sua meritevolezza, sia gestito dal pubblico con criteri non economici, o dal privato con sostanziosi contributi pubblici. In sostanza sembra doversi escludere la natura non industriale e commerciale sia quando tale esclusione non sia espressamente postulata dalle norme, sia soprattutto quando l'ordinamento di settore sottoponga l'attività non solo al mercato e alla concorrenza, ma soprattutto agli ordinari criteri economici aziendali, come nel caso di specie».

All'esito di questa preliminare istruttoria, la Commissione ha richiesto un'integrazione della relazione ministeriale con una ricognizione sintetica degli atti costitutivi e degli statuti delle Università private, anche telematiche, per meglio definire la loro «realtà fattuale e giuridica»; e il parere del Ministero dell'economia e delle finanze avendo riguardo «non solo agli eventuali profili di rilevanza economico-finanziaria, ma soprattutto agli aspetti di possibile incidenza delle diverse soluzioni al quesito sul segmento di economia sociale di mercato costituito dall'attività di ricerca e di formazione superiore svolta da enti privati, nel quale il confronto concorrenziale tra i diversi soggetti che vi operano

può ripercuotersi sul livello dei servizi di interesse generale propri del settore, e ciò tenendo conto anche della rilevanza paradigmatica che la soluzione da fornire alla richiesta di parere potrebbe rivestire, come modello di soluzione di un problema attuale di diritto pubblico dell'economia, rispetto ad altri segmenti di mercato sociale, nei quali, cioè, si incontrano e devono armonizzarsi le esigenze e i caratteri dell'attività imprenditoriale svolta in un mercato concorrenziale con quelle di cura e salvaguardia dell'interesse generale rivestito dai servizi prodotti e offerti». Il Ministero dell'Economia risponde che «l'eventuale configurazione societaria delle Università non statali non sia di per sé sola idonea a incidere sulle caratteristiche essenziali delle stesse, purché ne venga rispettato il perseguimento dell'interesse pubblico, anche in virtù del sistema regolatorio e di generale sovrintendenza rimesso al Miur. La natura societaria e la finalità pubblicistica non appaiono infatti incompatibili, anche in considerazione dell'espressa congiunzione tra tali due finalità che emerge nell'istituto dell'impresa sociale, disciplinata dal D.LGS. 3 luglio 2017, n. 112 (cfr. in particolare l'art. 2). Le Università non statali già rispondono a logiche di mercato nell'offerta di servizi formativi, pertanto la loro eventuale configurazione societaria non inciderebbe in modo visibile sul segmento di economia sociale di mercato costituito dall'attività di ricerca e di formazione superiore, stante la suddetta vigilanza del Miur. Inoltre, la gestione dell'attività nella forma societaria non appare idonea a recare pregiudizio alle dinamiche di mercato, risultando pertanto di per sé non incompatibile con la disciplina della concorrenza di provenienza europea».

La Commissione del Consiglio di Stato, affrontando il merito del quesito, evidenzia le due questioni fondamentali da affrontare e risolvere. La prima, dirimente, richiede di considerare se la forma giuridica della società di capitali, nei suoi tratti essenziali, soprattutto in relazione alla finalità lucrativa che la caratterizzerebbe, si ponga in contrasto con le caratteristiche delle Università. Questione che, a sua volta, presuppone la domanda «se la finalità lucrativa conservi ancora una sua rilevanza identificativa del tipo soggettivo della società di capitali, o non sia stata piuttosto dissolta nell'idea della così detta "neutralità delle forme", ciò che renderebbe, evidentemente, vacua e superata la prima questione».

Il secondo interrogativo: se esclusa un'incompatibilità in linea di principio con il fine lucrativo e la natura commerciale della società di capitali, la normativa vigente, in larga parte vincolante per la struttura organizzativa, il governo e i profili gestionali anche delle Università private, si possa armonizzare con quella, prevalentemente del codice civile, che disciplina le "società di capitali", oppure se gli elementi di specialità rispetto a quel modello, in virtù delle norme pubblicistiche, non siano tali da precludere per loro la forma delle società di capitali, con il rischio, tuttavia, di dare origine a un'ulteriore, anomala figura atipica e di incerta natura e funzionamento, con possibili problemi applicativi.

L'asservimento delle idee

La risposta conclusiva della Sezione, alla quale giunge con dovizia di argo-

menti e di analisi, è positiva su entrambi i punti. Non sussistono, a suo giudizio, impedimenti di principio nel nostro sistema ordinamentale a che una Università privata possa assumere la forma giuridica della società di capitali pur nella perdurante rilevanza dello scopo di lucro come carattere essenziale di quest'ultima. Né l'unitarietà e omogeneità del sistema dell'istruzione superiore, nel quale le Università pubbliche e private continuano a presentare caratterizzazioni fortemente omologhe, osta, per le "clausole esorbitanti" e gli elementi di specialità rispetto al regime del codice civile, alla concreta configurabilità e operatività delle Università private nella forma della società di capitali.

Ecco, dunque, la strada aperta con profluvio di motivazioni e argomentazioni normative e giurisprudenziali. Una opportunità della quale, allo stato, non è possibile valutare le conseguenze ma che, indubbiamente, introduce un'ombra che può destare preoccupazione, rispetto alla definizione della missione delle università, quelle pubbliche, è vero, ma finora ritenuta generale ed esclusiva. La possiamo leggere, all'esito attuale del percorso storico e normativo del nostro sistema di istruzione superiore, nell'art. 1 della legge 240/2010: *Le università sono sede primaria di libera ricerca e di libera formazione nell'ambito dei rispettivi ordinamenti e sono luogo di apprendimento ed elaborazione critica delle conoscenze; operano, combinando in modo organico ricerca e didattica, per il progresso culturale, civile ed economico della Repubblica*. Con una definizione simile non sembra davvero coerente lo scopo di lucro che potrebbero assumere talune istituzioni!

Giunge dunque preziosa la cautela finale del parere del Consiglio di Stato con la quale si sottolinea l'esigenza di un'attenta valutazione da parte del Ministero dell'opportunità di proporre, comunque, un intervento del legislatore volto a meglio armonizzare l'organizzazione e il funzionamento delle Università private che dovessero assumere la forma della società di capitali, con il sistema normativo vigente.

«La Sezione ritiene di dovere evidenziare come l'ampia analisi sopra svolta dei profili di eccedenza del regime delle libere Università private rispetto al modello tipico della società di capitali, per come disegnato nel libro V del codice civile, se – come detto – non impedisce una risposta positiva al quesito posto dal Ministero di settore, suggerisce tuttavia di non sottovalutare il rischio che, in mancanza di un'apposita disciplina normativa di adattamento, le nuove società di capitali contenenti libere Università private possano incontrare nella prassi operativa taluni problemi applicativi. Ritiene in tale ottica la Sezione di dovere rappresentare all'Autorità di governo l'esigenza di valutare pertanto attentamente l'opportunità di farsi promotrice comunque, dinanzi al Parlamento, di apposite modifiche normative che, intervenendo anche sul testo unico di cui al regio decreto n. 1592 del 1933, possano aggiornare la disciplina normativa e adattarla meglio all'ingresso, nel sistema dell'istruzione superiore universitaria, di libere Università private nella forma di società di capitali». ■

sentenze di TAR, consiglio di stato e corte dei conti

LA PAROLA AI GIUDICI



Prosegue la nostra rassegna sulle decisioni giurisdizionali, perché, come è noto, è nelle pronunce dei giudici che i diritti e le vicende della vita trovano la loro concreta realizzazione.

Ipotesi di incompatibilità per i concorsi

Avevamo riportato, nel numero precedente, l'ordinanza dell'8 febbraio 2018, n. 76 del Consiglio di Giustizia Amministrativa della Sicilia che riteneva rile-

vante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge Gelmini nella parte in cui preclude la chiamata di coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità, fino al quarto grado compreso, con un professore appartenente al dipartimento o alla struttura che effettua la chiamata ovvero con il rettore, il direttore generale o un componente del consiglio di amministrazione dell'ateneo, ma non menziona il rapporto coniugale tra le cause ostate.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 78 di quest'anno, ha dato una tempestiva ma sorprendente risposta, spiegata con un ragionamento che vale la pena ripercorrere nei suoi tratti essenziali:

«[...] Che essa non includa il rapporto coniugale come motivo di impossibilità alla nomina non può ritenersi irragionevole. Il matrimonio richiede, infatti, un diverso bilanciamento. Pone a fronte dell'imparzialità non soltanto il diritto a partecipare ai concorsi, ma anche le molteplici ragioni dell'unità familiare, anch'esse tutelate costituzionalmente.

Sono fuor di dubbio le peculiarità del vincolo matrimoniale rispetto a tutte le altre situazioni contemplate dalla disposizione. Il matrimonio scaturisce di frequente da una relazione che, nell'università come altrove, si forma nell'ambiente di lavoro dove si radicano le prospettive future di entrambe le parti. Si caratterizza per l'elemento volontaristico,

che manca negli altri rapporti, e comporta convivenza, responsabilità e doveri di cura reciproca e dei figli, previsti dal codice civile.

La considerazione di questi elementi di differenziazione, vale a giustificare il trattamento riservato al vincolo derivante dal matrimonio. Se la comune residenza coniugale costituisce elemento di garanzia dell'unità familiare, l'elemento volontaristico può rendere eludibile e, quindi, priva di effetti, la eventuale previsione normativa della preclusione del coniuge a candidarsi, frustrandone così le stesse finalità.

[...] L'attuale regolazione delle situazioni costituisce il risultato di un bilanciamento non irragionevole tra la pluralità degli interessi in gioco. La disposizione non si pone, dunque, in contrasto con il parametro di cui all'art. 3 Cost., né lede i principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost.».

Si dimostra invece assai severo, forse troppo, nel giudicare le situazioni incompatibili il TAR della Puglia, nella sentenza, 367/19, con la quale ha rigettato il ricorso di una ricercatrice che aveva partecipato a un concorso, bandito dal dipartimento di cui era componente del consiglio. I giudici hanno argomentato: se l'esistenza di un rapporto di parentela o affinità è stato ritenuto potenzialmente in grado di condizionare la selezione, a maggior ragione «la circostanza per cui il candidato sia componente dello stesso

organo che indice la procedura e ne gestisce le fasi di propria competenza, partecipando alle relative sedute, determina una chiara ipotesi di conflitto di interessi, scongiurabile mediante l'applicazione dello status di incompatibilità».

Neppure le eventuali conseguenze sull'esercizio delle prospettive professionali derivanti dalle incompatibilità per i componenti degli organi universitari suscitano dubbi nei giudici.

«La preclusione per i componenti del Consiglio di Dipartimento di partecipare a procedure selettive indette dal medesimo, infatti, non comporta un'automatica e generica preclusione alla partecipazione ai concorsi banditi da altri dipartimenti della stessa Università (ovvero a quelli banditi da omologhi dipartimenti di altre Università), non risultando, quindi, la carriera dei docenti irrimediabilmente pregiudicata, ma solo limitata, in considerazione della rilevata preminenza del valore tutelato dalle disposizioni che dettano le cause di incompatibilità».

Stessa incompatibilità si ha a giudizio del TAR anche per chi conviva "more uxorio" con una componente del Consiglio di Dipartimento, anche se ricercatrice e in congedo per maternità. Anche i ricercatori, in quanto componenti del Consiglio di Dipartimento, partecipano all'assunzione di decisioni per le procedure selettive, esercitando il diritto di voto e contribuendo alla loro formazione. Nell'ipotesi esaminata, la circostanza che il candidato e la sua compagna avessero la residenza in Comuni diversi non è stata ritenuta sufficiente per negare la convivenza. Neppure il congedo per maternità è stato in grado di suscitare perplessità: «il rapporto di servizio permane, sicché non è possibile, per ciò solo, escludere a priori una eventuale in-

fluenza sulle decisioni degli organi accademici».

Ancora in materia di incompatibilità, secondo il Tar del Lazio (sez. III-bis, 25/1/19), il criterio dell'imparzialità amministrativa, intesa come precetto che impone di prevenire situazioni suscettibili di alterare la serenità di giudizio in una procedura concorsuale, comporta l'annullamento della procedura nelle ipotesi di presenza nella commissione di un componente in situazione di astensione obbligatoria.

Sull'abilitazione scientifica

Il TAR del Lazio si è pronunciato ancora una volta sull'abilitazione scientifica (sez. III-bis, 30/1/19):

«Nel giudizio di idoneità a professore universitario non può essere omessa una adeguata valutazione dell'attività di docenza svolta dal concorrente sulla base di contratti di ateneo per svolgimento di prestazioni di insegnamento sia in corsi ordinari che in scuole di specializzazione post universitarie».

Il TAR ha evidenziato che la Commissione, dopo aver premesso che le pubblicazioni sono coerenti con il settore concorsuale, indicano continuità nell'impegno scientifico e hanno discreta collocazione editoriale, ha inopinatamente reso un giudizio finale negativo.

«La produzione scientifica è ritenuta di qualità non elevata sotto il profilo del livello di originalità e del rigore metodologico ovvero che "il lavoro si risolve in un esame essenzialmente compilativo"».

Simile giudizio, per risultare coerente e esplicativo, anche ai fini del controllo giu-

risdizionale, sostengono i giudici, deve indicarne i motivi e il percorso logico, illustrando gli elementi della produzione scientifica, e in particolare delle monografie, che le caratterizzerebbero per il taglio compilativo e descrittivo e non originale.

Assunzioni a tempo indeterminato

Sono, infine da ricordare due ordinanze del TAR del Lazio relative alla richiesta di un ricercatore di tipo A) di essere assunto a tempo indeterminato.

In particolare, con un'ordinanza del 9/4/19 il TAR ha sollevato innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea le seguenti questioni pregiudiziali di interpretazione:

«1) se, pur non sussistendo un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato, la clausola 5 dell'accordo quadro di cui alla Direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, [...] "Misure di prevenzione degli abusi", anche alla luce del principio di equivalenza, osti a che una normativa nazionale, quale quella di cui agli articoli 29 comma II lettera d) e comma IV del decreto legislativo 15 giugno 2015 n. 81 e 36 comma II e comma V del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, precluda per i ricercatori universitari assunti con contratto a tempo determinato di durata triennale, prorogabile per due anni, ai sensi dell'art. 24 comma III lettera a) della legge n. 240 del 2010, la successiva instaurazione di un rapporto a tempo indeterminato;

2) [...] osti a che una normativa na-

sentenze di TAR, consiglio di stato e cortei dei conti

zionale, [...] sia applicata dai giudici nazionali dello Stato membro interessato in modo che il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro è accordato alle persone assunte dall'amministrazione pubblica mediante un contratto di lavoro flessibile soggetto a normativa del lavoro di natura privatistica, ma non è riconosciuto, in generale, al personale assunto a tempo determinato da tale amministrazione in regime di diritto pubblico, non sussistendo (per effetto delle su citate disposizioni nazionali) un'altra misura efficace nell'ordinamento giuridico nazionale per sanzionare tali abusi nei confronti dei lavoratori;

3) [...] osti a che una normativa nazionale, quale quella di cui all'articolo 24, commi primo e terzo, della legge 30 dicembre 2010 n. 240, che prevede la stipulazione e la proroga, per complessivi cinque anni (tre anni con eventuale proroga per due anni), di contratti a tempo determinato fra ricercatori ed Università, subordinando la stipulazione a che essa avvenga "Nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, al fine di svolgere attività di ricerca, di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti", e altresì subordinando la proroga alla "positiva valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte", senza stabilire criteri oggettivi e trasparenti al fine di verificare se la stipulazione e il rinnovo di siffatti contratti rispondano effettivamente ad un'esigenza reale, se essi siano idonei a conseguire l'obiettivo perseguito e siano necessari a tal fine, e comporta quindi un rischio concreto di determinare un ricorso abusivo a tale tipo di contratti, non risultando così compatibile con lo scopo e l'effetto utile dell'accordo quadro».

È un'analisi che coincide con le proposte e le richieste da tempo avanzate, in sede giuridica ma soprattutto politica, dalla FLC che vede ora confortata questa rivendicazione da una esplicita e autorevole argomentazione giurisprudenziale alla quale non mancherà di esprimere, anche nelle opportune sedi giurisdizionali, adesione e supporto.

Le decisioni del Consiglio di Stato

Con una sentenza del 14/01/2019 il Consiglio si è pronunciato anche sulla ripartizione dei punti organico per la **chiamata di professori di seconda fascia**.

L'assegnazione delle risorse aggiuntive per settori didattici, ha ritenuto, «risponde a una valutazione ampiamente discrezionale del Dipartimento, fondata sulla valorizzazione delle relative esigenze didattiche, [...] che tendenzialmente si sottrae alla possibilità di una censura giurisdizionale in riferimento ai criteri adottati, salvo il caso in cui questi si presentino come macroscopicamente illogici o abnormi.

[...]

Da un altro punto di vista, la scelta del Consiglio di Dipartimento di indire soltanto procedure di chiamata per i settori cosiddetti "caratterizzanti" sull'assunto per cui le materie di base, [...], avrebbero potuto essere "coperte" da docenti afferenti ad altri Dipartimenti, rimettendo le relative decisioni a una generica concertazione tra Dipartimenti, da tenersi a opera di un organo di raccordo, non pare connotarsi per una manifesta illogicità, incoerenza o irrazionalità, non potendo in ogni caso il giudicante sostituirsi alle valutazioni effettuate dall'amministrazione».

Un'ultima affermazione va sottolineata:

L'appellante aveva anche sostenuto che il bando della procedura aveva introdotto elementi di qualificazione scientifica e didattica sostanzialmente identificativi del profilo della controinteressata.

Il Consiglio osserva che nella procedura dell'art. 24 comma 6 L. 240/2010, riservata agli specifici soggetti ivi indicati, viene individuato il candidato il cui "curriculum" scientifico e didattico risponde maggiormente al profilo richiesto. Nella procedura, pertanto, è insito «l'onere di individuare le caratteristiche di tale profilo con un maggior grado di dettaglio, proprio per la esigenza di individuare il docente più idoneo alle specifiche esigenze didattico-scientifiche dell'ateneo». Per questo è respinto l'assunto che il bando rispecchierebbe il curriculum della candidata poiché «è analogo, nella sua struttura, a molteplici altri bandi indetti da svariate Università italiane».

Con una sentenza, pubblicata il 18/1/19, il Consiglio di Stato (sesta sezione) offre una chiara indicazione sulla **condizione giuridica di docenti e ricercatori delle Università telematiche**. La controversia riguardava il provvedimento con il quale l'Universitas Mercatorum aveva comunicato ai ricorrenti la volontà di non avviare le valutazioni per la proroga dei contratti di ricercatore a tempo determinato di tipo b) e di interrompere il rapporto alla scadenza dei contratti, senza consentire la partecipazione ad alcuna tornata per l'abilitazione scientifica.

Il Consiglio, richiamandosi all'art. 1, comma 10-*octies*, della L. n. 21 del 2016, ha dichiarato che lo stato giuridico dei

docenti e ricercatori universitari è pubblicistico. Le università private, abilitate a rilasciare titoli con valore legale, possono assumere ricercatori a tempo determinato. Questi però hanno anche la possibilità di partecipare alle tornate di abilitazione scientifica nazionale, come gli consente la proroga dei contratti disposta dall'art. 1, cit; estesa poi al 31 dicembre 2017 con DL. n.244 del 2016 convertito con L. n. 19 del 2017.

Secondo il Consiglio di Stato in favore dei ricercatori di tipo b), anche nelle università telematiche, «trova applicazione la nuova disciplina dei ricercatori a tempo determinato di ruolo di cui alla L. 240 del 2010». La natura obbligatoria delle proroghe dei contratti trova conferma nelle disposizioni per il conferimento alle università non statali dei contributi pubblici.

Il Consiglio ricorda, infine, che le università telematiche godono di un regime semplificato e privilegiato per accedere all'accreditamento, che è controbilanciato dalla salvaguardia «delle situazioni soggettive dei singoli ricercatori di ruolo, i quali, una volta inseriti tra il personale docente ai fini del raggiungimento dei suddetti requisiti, devono svolgere il percorso didattico almeno fino al momento in cui è data loro la possibilità di partecipare al concorso per l'abilitazione scientifica nazionale».

Diamo conto anche di questa decisione, pubblicata il 22/1/2019, indubbiamente singolare, perché si pronuncia sulla **risarcibilità del danno per un punteggio di laurea contestato**.

La ricorrente si è laureata con il voto di 109/110. L'esito del giudizio di laurea è stato impugnato per la mancanza di una tabella riepilogativa dei criteri che le

avrebbe impedito di comprendere le ragioni per le quali non le è stato attribuito il voto di 110/110, proposto dal relatore.

La valutazione, nell'attribuzione del voto di laurea, è espressione di discrezionalità tecnica, osserva il Consiglio, che può essere sindacata in sede giurisdizionale soltanto nel caso in cui si ponga in contrasto con il principio di ragionevolezza.

Nel caso di specie, il voto è stato assegnato senza che vi fosse una previa determinazione dei criteri. Per questo motivo deve ritenersi illegittimo.

Ciò non implica, però, che possa essere attribuito in sede di giudizio il voto che l'interessata ritiene spettarle. L'Università deve riesercitare la valutazione indicando i criteri seguiti, affinché e si comprendano le ragioni che hanno indotto la Commissione ad attribuire il voto oggetto di contestazione. La ricorrente aveva chiesto anche la condanna dell'amministrazione al risarcimento dei danni per perdita di *chance*, non avendo potuto partecipare a concorsi pubblici che richiedevano il voto di 110/110. Obietta il Consiglio: la natura del giudizio di illegittimità degli atti impugnati, che implica l'obbligo di riesercitare il potere, impedisce, a prescindere dalla sussistenza degli altri elementi costitutivi del fatto illecito, di ritenere sussistente la responsabilità dell'Università.

Il Consiglio di Stato con una sentenza del 29/1/19 si pronuncia, ancora una volta, **sulla valutazione dei titoli per l'abilitazione scientifica nazionale e sulla sua coerenza con il giudizio finale**. In particolare interviene sulla questione dei criteri con i quali debbono essere valutati i titoli scientifici dei candidati da una selezione per l'abilitazione

scientifica e dei principi ai quali dovrebbero attenersi le commissioni giudicatrici.

Sottolineata l'ampia discrezionalità della commissione, il Consiglio ha ricordato che la giurisprudenza ha ritenuto che, qualora il candidato sia stato giudicato positivamente per i suoi titoli, sia necessaria una motivazione particolarmente penetrante per ritenerli qualitativamente non elevati, e quindi negare l'abilitazione. Le due condizioni richieste dalla norma, pur distinte, sono in qualche misura interdipendenti. Di regola, anche se non sempre e comunque, a titoli di valore corrispondono pubblicazioni di pregio. Il giudizio negativo, tuttavia, appare complessivamente non illogico. Aver focalizzato i propri studi su argomenti immediatamente percepibili come particolari, e aver presentato almeno una pubblicazione sicuramente non pertinente, sono ragioni che ben possono sorreggere un giudizio di non piena maturità scientifica per il ruolo di professore di prima fascia.

La sentenza pubblicata il 19/2/19 ha per oggetto **una trattenuta stipendiale**, a carico di un professore, pari alla metà dello stipendio netto percepito, fino a concorrenza di euro 266.245,80. Trattenuta giustificata col fatto che il professore risultava aver svolto incarichi extraistituzionali non conferiti né previamente autorizzati dall'Università.

Il Consiglio ha rilevato che nell'attività istruttoria svolta dall'Università per la determinazione della somma è mancata una componente essenziale, quella del "confronto personale" con il professore, previa sua convocazione. Tenuto conto dei possibili margini di diversa prospettazione (da parte dell'Ateneo e del professore) era essenziale un confronto "di

sentenze di TAR, consiglio di stato e corte dei conti

persona” per l’acquisizione del materiale istruttorio necessario per la decisione e conseguire un provvedimento adottato “*cognita causa*”. In sostanza il Consiglio ha ordinato che si rifaccia l’istruttoria con una diversa metodologia che o esprimerà un risultato di piena soddisfazione per entrambe le parti o ne esprimerà uno parzialmente appagante che potrà dar luogo a eventuali ulteriori contenziosi per quanto non sarà condiviso.

La sentenza del 26/2/19 riguarda una selezione per il **conferimento di un assegno (pari a € 19.367/00 annui) per lo svolgimento di un’attività di ricerca**, della durata massima di 24 mesi.

Il ricorrente si è classificato al secondo posto. Ha proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, che lo ha accolto. Non avendo l’Università eseguito la decisione, ha agito per l’ottemperanza della decisione chiedendo il risarcimento dei danni e, in subordine la sua esecuzione in forma specifica.

Il Consiglio ha accolto la richiesta di risarcimento dei danni derivati dall’impossibilità di ottenere l’esecuzione in forma specifica.

Quest’ultima è stata resa impossibile dall’attività di ricerca conclusa il 30 aprile 2014. Occorre precisare, spiegano i giudici, che in base al parere del Consiglio di Stato recepito nel decreto di accoglimento del ricorso straordinario, il ricorrente sarebbe risultato vincitore della selezione. Il mancato conseguimento dell’assegno è quindi riconducibile alla condotta dell’ateneo che ha reso impossibile l’esecuzione della decisione. La sentenza ha riconosciuto al ricorrente il diritto a ottenere, la somma corrispondente alle due annualità dell’assegno di ricerca.

L’Università aveva obiettato che per la

durata biennale della ricerca non sussisterebbe alcuna certezza posto che, in base al regolamento di ateneo, l’attività dell’assegnista, a conclusione del primo anno, deve essere sottoposta a valutazione, che, se negativa, comporta la risoluzione del rapporto. Da ciò discenderebbe la necessità di decurtare l’importo dovuto.

L’obiezione non ha convinto il Consiglio. La possibilità di svolgere la ricerca e di farne valutare i suoi risultati al termine del primo anno è stata preclusa al ricorrente dalla condotta dell’amministrazione che quindi ne deve sopportare integralmente le conseguenze. Nulla spetta, invece, a titolo di danno curriculare.

Il Consiglio di Stato con una sentenza pubblicata il 4/3/19 ha confermato la decisione del Tar della Campania di accoglimento di un **ricorso avverso la decadenza dalla qualità di studente dal corso di laurea** per non aver superato gli esami di profitto per cinque anni accademici consecutivi.

Secondo i giudici, la disciplina universitaria – di cui all’art. 25 del regolamento didattico dell’Ateneo “Federico II” di Napoli – che fissa in cinque anni il termine d’inattività, in deroga all’art. 149 T.U. 31 agosto 1933 n. 1592 che fissa il termine più lungo di otto anni, non è stata sufficientemente resa nota.

La mancata partecipazione al procedimento, conclusosi con la decadenza dello studente, tenuto conto dell’omessa pubblicazione della norma derogatoria applicata, si è tradotta in una lesione sostanziale dell’interesse del ricorrente che, senza averne avuto preventiva conoscenza, è stato dichiarato decaduto in forza di una norma regolamentare non resa pubblica nella forma prescritta.

Con una sentenza pubblicata il 6/3/2019 il Consiglio di Stato conferma i **criteri per la valutazione comparativa dei candidati alla selezione di un posto di ricercatore**.

La normativa, argomenta il Consiglio, va intesa alla luce della finalità assegnata alla valutazione comparativa: un raffronto, attraverso la valutazione dei titoli e delle pubblicazioni, della personalità scientifica dei vari candidati. Va ricostruito il loro profilo complessivo che risulta dalla confluenza degli elementi che lo compongono, da apprezzare non isolatamente, ma in quanto correlati nell’insieme secondo il peso che assumono in una interazione di sintesi oggetto di un motivato giudizio unitario. La valutazione specifica dei titoli deve essere svolta, ma non con dettaglio tale da instaurare una valutazione comparativa puntuale di ciascun candidato rispetto agli altri per ciascuno dei titoli. Diversamente, si perderebbe la contestualità sintetica della valutazione globale. Risulta necessario e sufficiente che i titoli siano stati acquisiti al procedimento e vi risultino considerati. Il giudizio sulla produzione scientifica dei partecipanti compete alla commissione giudicatrice, senza che possa assumere valenza vincolante l’*Impact factor*. Il Consiglio precisa che la commissione non ha la funzione di rilevare semplicemente la notorietà scientifica dello scritto del candidato, ma è un collegio tecnico di cattedratici, appositamente costituito per poter congruamente valutare, dal punto di vista scientifico, il suo pregio intrinseco. Identica metodologia deve essere applicata alla valutazione delle pubblicazioni. Non occorre la valutazione di ogni singola pubblicazione, ma solo di quelle espressioni di una significatività scienti-

fica rilevante e meritevoli di essere sottoposte a una valutazione comparativa alla stregua dei criteri stabiliti.

Con una sentenza pubblicata il 6/3/2019 il Consiglio di Stato si pronuncia **sull'annullamento della procedura per la copertura di un posto di professore di seconda fascia**.

Il TAR della Campania aveva accolto il ricorso dell'interessato nei confronti dell'Università e del vincitore della selezione, sulla scorta dell'interpretazione dell'art. 18, comma 4, L. 240/2010, laddove preclude la partecipazione alla procedura a tutti coloro che «a qualunque titolo, abbiano prestato servizio presso l'Università».

Nel triennio preso a riferimento dalla norma, il vincitore, aveva argomentato il Tar, ha svolto l'attività di *tutor* in un corso di perfezionamento post laurea organizzato dall'Università; e sempre presso l'ateneo è stato membro, a partire dal 2013, di almeno tre "progetti di ricerca FARB" della durata di ventiquattro mesi ciascuno. Attività prestate presso l'Ateneo, conclude il Tar, che avrebbero avuto l'effetto della «perdita di quei tratti di originalità che conseguono alla formazione in altro contesto universitario, che la norma intende, invece, favorire attraverso l'assunzione, in qualità di professori di ruolo, di persone che si siano formate in ambiente completamente esterno».

Il Consiglio di Stato non condivide questa tesi e accoglie l'appello dell'Università di Salerno.

L'art. 18, comma 4, della L. 240/2010, sottolinea, dispone: «Ciascuna università statale, nell'ambito della programmazione triennale, vincola le risorse corrispondenti ad al-

meno un quinto dei posti disponibili di professore di ruolo alla chiamata di coloro che nell'ultimo triennio non hanno prestato servizio, o non sono stati titolari di assegni di ricerca ovvero iscritti a corsi universitari nell'università stessa». L'attività di *tutor*, secondo lo specifico contratto attributivo della qualifica, ha avuto «natura di prestazione d'opera intellettuale di cui all'art. 2229 e seguenti c.c., ed è reso dal prestatore senza vincoli di subordinazione in piena autonomia e con lavoro prevalentemente proprio, nell'ambito di un rapporto che ha natura meramente occasionale tale da escludere qualsiasi accordo di continuità d'incarico».

Sicché, il rapporto in termini di lavoro autonomo di natura occasionale, come svolto in concreto dal candidato, non ha dato vita a un rapporto strutturale di servizio con l'Università. A più forte ragione la partecipazione ai progetti di ricerca Farb, in assenza di contratto di lavoro, non è riconducibile nemmeno in astratto a un rapporto di servizio con l'Università che, oltretutto, non finanziava *motu proprio* i progetti di ricerca. Quindi, nel caso esaminato, il vincitore non versava in alcuna delle situazioni d'incompatibilità previste dall'art. 18, co. 4, l. 240/2010.

Quindi non viene accolto l'indirizzo interpretativo del Tar che si fonda su «il rischio che il concorrente, già conosciuto nell'ambiente universitario, possa non essere valutato con imparzialità». Il Consiglio ribadisce, invece, l'indirizzo giurisprudenziale secondo il quale: «ogni limitazione del precetto costituzionale del pubblico concorso, alterando le condizioni di parità di trattamento degli aspiranti, deve considerarsi del tutto eccezionale».

Con una sentenza pubblicata il 19/3/2019 il Consiglio di Stato si pronuncia sul **conferimento di un assegno di ricerca**.

Esaminata la procedura di selezione per il conferimento dell'assegno di ricerca ricompreso nella tipologia di tipo b) di cui all'art.22 della L. n. 240/2010, il Tar aveva dichiarato il ricorso infondato, ritenendo, in particolare, che, in considerazione delle caratteristiche della selezione, nessuna disposizione prevedeva l'obbligo della Commissione di predeterminare i criteri sui quali attribuire i successivi punteggi. I giudici hanno affermato l'insindacabilità delle valutazioni formulate dalla Commissione che, in ragione dei *curricula* di ciascun candidato e dell'esito delle prove sostenute, apparivano comunque immuni da vizi di illogicità manifesta o d'irragionevolezza.

Il Consiglio di Stato, invece, ha ritenuto fondato il ricorso, e quindi il successivo appello, affermando la necessità della predeterminazione dei criteri di valutazione dei candidati. Nel caso in esame, il concreto svolgimento della procedura ha tuttavia evidenziato che la comparazione sulla base di criteri predefiniti è di fatto avvenuta.

La procedura ha seguito pedissequamente quanto stabilito dagli artt. 7 del bando di selezione e 10 del Regolamento dell'Ateneo. Sicché, all'esito della valutazione comparativa dei titoli posseduti e del colloquio sostenuto dai due soli candidati, l'attribuzione dei punteggi numerici è sostanzialmente avvenuta sulla base di parametri predefiniti. *Anche la loro eventuale mancanza, del resto, assurgerebbe a vizio di natura meramente formale*, in quanto «la mancanza di criteri predeterminati non può di per sé

sentenze di TAR, consiglio di stato e corte dei conti

comportare l'illegittimità del concorso, quando i giudizi espressi per i singoli candidati non presentino comunque aspetti di irrazionalità e di violazione della par condicio e rendano chiara la motivazione del punteggio raggiunto dal candidato».

Con una sentenza pubblicata il 21/3/2019 il Consiglio di Stato si pronuncia su un ricorso contro **l'omessa concessione dell'aumento del 30% del tempo a disposizione per il completamento del test** per l'ammissione al corso di Medicina e Chirurgia.

Il ricorrente, che aveva presentato la certificazione medica attestante il suo temporaneo stato di disabilità, era stato ammesso allo svolgimento della prova con l'ausilio di un tutor senza l'aumento del 30% del tempo a disposizione per il completamento del test. Il TAR accoglieva il ricorso richiamando l'art. 11 del decreto del Ministro del 27 giugno 2017, che prevede che le prove devono tener conto «delle singole esigenze dei candidati con disabilità, a norma dell'articolo 16 della legge n. 104/1992. I candidati hanno diritto a un tempo aggiuntivo non eccedente il 50% in più rispetto a quello previsto per lo svolgimento delle prove previste dai precedenti articoli». I giudici circoscrivevano la decisione «alla ripetizione della prova con l'assistenza del *tutor* e dell'aumento del 30% del tempo a disposizione per il completamento del test».

Il Consiglio conferma la decisione del TAR, riconoscendo in capo alla Commissione la potestà d'individuare l'ausilio necessario per mettere in grado il candidato disabile di svolgere le prove in modo paritario con gli altri candidati per coordinare l'interesse del candidato

disabile con l'interesse pubblico alla parità di trattamento di quanti partecipino alla selezione propedeutica all'ammissione al corso di specializzazione. Esigenza tanto più avvertita in ragione del fatto del numero chiuso dei posti messi a disposizione degli aspiranti al corso universitario.

Il Consiglio di Stato con una sentenza pubblicata il 28/3/2019 si è pronunciato sul ricorso proposto da un ricercatore universitario confermato a tempo pieno che ha chiesto all'Ateneo, dopo la nascita del figlio, **il riconoscimento e il conseguente versamento degli scatti retributivi anticipati nella misura dell'8%** secondo il combinato disposto degli artt. 22 R.D. 21 agosto 1937, n. 1542 e 38, comma 1, DPR 11 luglio 1980, n. 382.

Il Politecnico di Bari, pur riconoscendo l'applicabilità nel caso di specie delle invocate disposizioni, ha disposto la corresponsione dello scatto retributivo "anticipato" nella misura ridotta del 2,5%. Il TAR della Puglia aveva respinto il ricorso ritenendo corretta l'impostazione interpretativa delle norme fatta dal Politecnico di Bari.

Il Consiglio di Stato ha confermato la decisione del TAR argomentando che presupposto per il riconoscimento del beneficio reclamato era quanto previsto dal pregresso sistema retributivo, articolato in classi e scatti. Ai sensi dell'art. 38 DPR 382/1980 e del successivo art. 8 L. 79/1984), continua il Consiglio, la progressione economica dei ricercatori universitari confermati si sviluppa(va) in sette classi biennali di stipendio (pari ciascuna all'8% dello stipendio base) e in successivi scatti biennali del 2,5% e il passaggio alla classe successiva era previsto al

compimento di ogni biennio di servizio.

La norma applicabile al personale delle università si trova nell'art. 1, ultimo comma, DPR 2 giugno 1981, n. 270 che così recita: «Ai fini dell'attribuzione degli aumenti periodici biennali per la nascita di figli o per altre situazioni previste dalle norme vigenti, si conferiscono aumenti periodici convenzionali del 2,50 per cento sulla classe stipendiale di appartenenza, riassorbibili con la successiva progressione economica».

Proprio in base a questa norma il decreto rettorale ha attribuito il beneficio richiesto nella misura pari al 2,5%. Successivamente, nel 2010, il legislatore (art. 9, comma 1, DL 78/2010) ha decretato il "blocco" di tale beneficio. Tuttavia, poiché il beneficio previsto per la nascita di un figlio, con l'attribuzione anticipata di uno scatto di stipendio, determina l'incremento della parte fissa e non di quella variabile della retribuzione, tale incremento non poteva non essere ritenuto assoggettabile al blocco degli adeguamenti e degli scatti stipendiali.

La Corte dei conti e i giudizi di responsabilità: sintesi delle principali sentenze

Non di minore interesse è la giurisprudenza della Corte dei Conti. Nelle sentenze che qui proponiamo, si concentra sulla responsabilità del personale accademico per l'assunzione di incarichi o lo svolgimento di attività professionali incompatibili; responsabilità che estende anche agli organi accademici che non vigilano convenientemente su tali situazioni.

La Sezione Centrale di Appello, con sentenza 536/2018 ha deciso sull'in-

compatibilità del tempo pieno universitario di un docente di medicina, con un contestuale impegno professionale, ritenuto responsabile di danno dopo aver ripercorso e cristallizzato tutta la normativa di riferimento.

La Corte ha affermato anche la responsabilità del preside di facoltà e del direttore di dipartimento per l'omessa vigilanza sulla condotta del docente: «Rimane, dunque, provato che l'appellante incidentale, lungi da porre le proprie energie lavorative o anche solo la sua disponibilità in favore dell'amministrazione d'appartenenza, si sia sottratto ai propri obblighi d'ufficio al fine di garantirsi proventi dalle attività libero-professionali. Gli stipendi versati al docente sono rimasti, di conseguenza, "sine causa", rappresentando il corrispettivo di un'attività mai resa in favore dell'Ateneo e, per di più, in una situazione di incompatibilità assoluta (esercizio di attività libero professionale extramoenia in regime di tempo pieno).[...]

Alcun valore esimente può essere riconosciuto alla prassi invocata dall'appellante incidentale, in quanto il riferimento alle condotte illecite altrui non elide gli obblighi di informazione e corretta gestione del proprio ruolo all'interno di un'organizzazione amministrativa, soprattutto se essa è deputata all'erogazione di servizi fondamentali quali la formazione universitaria e specialistica. [...]

La Corte conferma quindi il danno erariale comminato al docente, ma aggiunge: «Sull'importo così quantificato [...] deve essere valutato il concorso causale degli odierni appellati, con esclusivo riferimento alla posizione del Prof. [...] (Preside della Facoltà di Medicina per il periodo dal novembre 2002 all'ottobre 2008) e del Prof. [...] (Direttore del

Dipartimento di competenza per il periodo dal novembre 2002 al dicembre 2008), entrambi per il periodo di maturazione del credito erariale prima indicato».

La sentenza di primo grado aveva assolto entrambi ritenendo, in sintesi, non esigibili gli obblighi di vigilanza connessi alle rispettive funzioni.

«Con riferimento alla posizione del Preside della Facoltà [...] è lo stesso Direttore del DISTBIMO [...] a rilevare, in modo lapidario e condivisibile, che "solo il Preside poteva rilevare e sanzionare il mancato svolgimento dell'attività didattica così come solo al Preside competeva l'assunzione di iniziative nei confronti del [...] in relazione alle numerose (40) assenze di quest'ultimo al Consiglio di Facoltà, oggetto di specifico rilievo da parte della Procura"».

La Corte ritiene che il Preside della Facoltà abbia pregnanti obblighi di vigilanza che non possono limitarsi alla raccolta di informazioni provenienti da altri organi. «Non si tratta di una "responsabilità di posizione" (inammissibile) bensì del concreto dipanarsi di una lunga serie di omissioni, come è attestato nei verbali dei Consigli, presieduti dal [...] il quale, anno dopo anno, ha assegnato all'insegnamento cui afferiva il Prof. [...] altri docenti, di fatto estromettendolo da ogni compito didattico. [...] Analogamente, i compiti del Direttore del Dipartimento non si esauriscono affatto a quelli descritti dall'appellato Prof. [...] [...] la stessa disposizione (art 84 del DPR n. 382/80) precisa anche che egli "vigila sull'osservanza nell'ambito del dipartimento delle leggi, dello statuto e dei regolamenti; tiene i rapporti con gli organi accademici, esercita tutte le altre attribuzioni che gli sono devolute dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti"».

Anche per il direttore, quindi la Corte ravvisa un'imputazione di responsabilità, avendo anche egli contribuito, mediante eclatante omissione della vigilanza alla consumazione dell'illecito. «In considerazione, tuttavia, del concorso degli altri organi che, nella catena di trasmissione delle informazioni, hanno mancato di segnalare le gravi violazioni di legge nonché delle difficoltà oggettive di gestione della complessa macchina organizzativa, il Collegio ha ritenuto di poter individuare la loro quota di responsabilità nella misura non superiore al 30% dell'importo contestato al Prof. [...] e non prescritto, da imputarsi per la metà ciascuno e in via sussidiaria, stante l'imputazione dolosa riconosciuta al docente».

La Corte dei Conti dell'Abruzzo, con la sentenza 83/2018, ha ritenuto che l'**incompatibilità per importi risibili** meriti una sostanziosa riduzione del danno derivato dagli esborsi degli emolumenti operati dall'Ateneo per la frequenza a un corso di specializzazione medica.

La Corte ne esplicita così i motivi: «Nel caso di specie, in particolare, la contestata incompatibilità è certa. Nulla quaestio, inoltre, sul rapporto di servizio, sul nesso di causalità e sull'elemento soggettivo, nei termini univocamente ricavabili dall'atto introduttivo del giudizio». Alcuni profili, tuttavia, non possono essere trascurati: gli importi estremamente esigui percepiti dallo specializzando, in occasione di prestazioni palesemente saltuarie, senza continuità regolarità, certamente sporadiche e occasionali; l'assenza di effettive, gravi e apprezzabili ripercussioni sulla proficua frequenza del corso, conclusosi, d'altronde, con evidente successo (diploma di specializzazione in igiene e medicina preventiva,

sentenze di TAR, consiglio di stato e cortei dei conti

con lode); nel complesso, la non elevata rilevanza delle ipotesi di esercizio della libera professione in contestazione.

Pertanto il giudice ha ridotto l'addebito, limitando la condanna a un importo pari a € 1.000,00.

Segnalazioni

È utile riferire anche sulla sentenza 125/2018 della Corte dei Conti dell'Emilia Romagna che ribadisce la propria giurisdizione per il recupero delle somme elargite. La legge 6/11/2012 n. 190, all'art. 1 comma 42, con alcune modifiche apportate all'art. 53 del Dlgs 165/2001, ha confermato la giurisdizione della Corte dei Conti sulla responsabilità del dipendente pubblico per la restituzione dei compensi illegittimamente percepiti.

Altro aspetto interessante della giurisprudenza della Corte riguarda il comportamento del docente rispetto che ometta di comunicare agli organi accademici situazioni di incompatibilità. A questo proposito la Corte dei Conti della Liguria, con la sentenza 217/2018, ha bene posto in luce l'atteggiamento che dà luogo a comportamento dolosamente colpevole e, in quanto tale, preclusivo della prescrizione del danno: «Il Collegio ritiene che nella fattispecie non vi siano elementi per poter ritenere che l'omessa comunicazione all'Amministrazione, sia stata il frutto di una mera superficialità. La qualifica di docente universitario rivestita dal convenuto, l'entità delle attività contestate in questa sede, il lungo periodo in cui si è protratto lo svolgimento di attività incompatibili, impongono di escludere che ciò sia av-

venuto per negligenza. Non si è trattato cioè di sparute attività occasionali tali da far pensare a una sorta di distrazione da parte del docente, ma si è trattato di sistematico svolgimento di attività incompatibili in un arco temporale di 16 anni con introiti cospicui. D'altra parte, il pubblico dipendente sa perfettamente che dal proprio rapporto di lavoro derivano vincoli e limitazioni e che la possibilità di svolgere attività al di fuori del rapporto stesso deve necessariamente avvenire in conformità alle specifiche norme sulle incompatibilità, la cui valutazione, ai fini dell'autorizzazione, è rimessa esclusivamente all'Amministrazione di appartenenza. Né si può escludere l'intenzionalità dell'omessa richiesta di autorizzazione all'Amministrazione universitaria per l'asserita conoscenza da parte dell'Università stessa delle attività extra [...]. Il fatto che nei casi evidenziati in memoria dalla difesa [...] sia stata l'Università stessa a conferire legittimamente specifici incarichi al docente, non implica che l'Amministrazione fosse a conoscenza di attività non comunicate, né implica che la stessa abbia potuto valutare la sussistenza o meno di conflitti di interesse riguardanti le attività in contestazione».

Un ulteriore rilievo della Corte merita attenzione: la difesa aveva contestato la sussistenza del danno, assumendo che il docente aveva adempiuto a tutti i suoi obblighi scientifici e didattici. Queste considerazioni, tuttavia, non sono state ritenute determinanti in quanto il danno non è rappresentato dalle retribuzioni corrisposte dall'Università al docente nel periodo di riferimento, ma riguarda l'ipotesi regolata dall'art. 53 del D.Lgs n. 165/2001, ossia l'acquisizione dei proventi dell'attività libero professionale e delle ca-

riche sociali in società commerciali, illegittimamente svolte.

Non si può sottovalutare, infine, la reprimenda della Corte per il sistema dei controlli dell'Università e il richiamo, per questo motivo, alla possibile compartecipazione al danno causato. «Il Collegio nel dirimere la presente controversia non può, tuttavia, ignorare che il protrarsi per ben 16 anni dello svolgimento di attività incompatibili da parte del [...] è stato reso possibile anche dalla mancanza di qualsiasi controllo da parte dell'Università».

Infine la Corte, oltre a rilevare l'assenza di controlli, mette in evidenza che «l'Ateneo non risulta essersi appropriatamente attivato né dopo la Relazione da parte del Garante dell'Ateneo della stessa Università, svolta nell'anno accademico 2006-2007 [...] né dopo la Relazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 2008, né a fronte dei primi articoli di stampa che hanno dato notizia, tra l'altro, anche della problematica delle incompatibilità [...] In siffatto contesto, dovendo valutare l'apporto causale dello stesso Ente danneggiato, il Collegio ritiene di dover porre a carico del convenuto il danno nell'importo di [...]».

cento anni fa nasceva nuto revelli

LO SCRITTORE CHE DETTE VOCE AL MONDO DEI “VINTI”



DAVID BALDINI



Nel 1960, quando incontrai “Mauthausen” [un povero folle, ndr], alcune certezze erano ben salde in me. Odiavo la guerra, sapevo che la povera gente paga sempre le colpe degli “altri”, sapevo che i monumenti e le lapidi sono l’ultimo colpo di spugna sulla lavagna delle cose impunte. [...] Toccavo con mano che l’approssimarsi del “miracolo economico” aveva un rovescio della medaglia: dimenticare!

(Nuto Revelli, *La strada del Davai*, prefazione - Einaudi, Torino 1966)

I vinti di Revelli sono le vittime innocenti della brutalità della guerra, quelli che ne subiscono le conseguenze anche quando è finita. Attraverso una raccolta ordinata di testimonianze rappresenta l’atavica ingiustizia che pesa, come una maledizione, sulla classe dei poveri e degli sfruttati

Nato a Cuneo cento anni fa, il 21 luglio 1919, Nuto Revelli, dopo aver conseguito il diploma di geometra, a vent’anni entrò nell’Accademia militare di Modena, per essere poi assegnato – con il grado di sottotenente – al secondo reggimento alpini della Divisione Cuneense. Inviato sul fronte russo nel luglio del 1942, come ufficiale del quinto reggimento della Tridentina – battaglione Tirano –, vedrà cadere uno a uno tutti i “miti” creati ad arte dalla propaganda fascista, che così grande seguito avevano riscosso tra molti giovani ufficiali dell’esercito regio. Osserva a tale proposito Santo Peli: «Per molti di loro è qui, nella steppa russa, che “pietà l’è morta”, come proclamerà il più famoso canto partigiano, scritto appunto da Revelli».²

Una presa di coscienza antimilitarista, quella di Revelli, cui non rimarrà tuttavia estranea neppure la truppa, se si deve dare credito al canto di rivolta di quei sopravvissuti che, rientrati a Udine dal fronte orientale, furono uditi pronunciare le seguenti parole: «Abbasso Mussolini – l’assassino degli alpini».³

Più tardi, a proposito della tragica esperienza bellica che lo aveva visto protagoni-

sta, lo scrittore cuneese a sua volta confesserà: «Maledii il fascismo, la monarchia, le gerarchie militari, la guerra. Avevo capito tutto, ma troppo tardi».

Orrore della guerra e impegno per la liberazione

In lui, del resto, la consapevolezza che la guerra fascista, oltre che “inutile”, fosse anche “ingiusta” e inumana, è abbastanza precoce. Rievocando ne *La guerra dei poveri* il suo trasferimento sul fronte russo, non avrebbe mancato, con

La guerra che verrà

Non è la prima. Prima
ci sono state altre guerre.
Alla fine dell'ultima
c'erano vincitori e vinti.
Fra i vinti la povera gente
faceva la fame. Fra i vincitori
faceva la fame la povera gente egualmente.

(B. Brecht, *Poesie e canzoni*, Einaudi, Torino 1984)

Paradiso americano

Paradiso americano
dei bambini a cavallo delle capre:
troppo sole per un sabba faustiano
dove bastano i santi,
troppi cenci per le baccanti:
l'orizzonte troppo lontano
all'animo rinchiuso accenna invano
là dove il mondo s'apre.
Pel vento che la terra asciuga e fruga
ogni partenza è fuga,
paradiso americano.

(C. Levi, *Poesie inedite. 1934-1946*, Mancosu Ed. 1990)

sgomento, di osservare: «Nei dodici giorni di tradotta che mi portarono in Russia, vidi la guerra anche se il fronte era lontano. In Austria, in Germania i prigionieri scalzi e stremati lungo i binari. In Polonia ebrei a braccia segnati con marchio giallo nelle stazioni a raccogliere i rifiuti. In Ucraina bambini con gli occhi troppo grandi che chiedevano alle tradotte un pezzo di galletta. In una stazione distribuimmo il rancio caldo agli ebrei. Non ne avevamo da buttar via, ma quella fame ci spaventava».⁴

Dopo aver ben meritato in terra di Russia – come testimoniano le due medaglie d'argento al valor militare conseguite sul campo –, egli rientrò finalmente nella città natale, per trascorrervi un breve periodo di convalescenza. Ma sarà una quiete di breve durata. Con l'avvento dell'8 settembre 1943, fu tra i primi ad entrare nella Resistenza piemontese, militando nelle file di "Italia libera", prima formazione partigiana del Partito d'Azione guidata da Livio Bianco e Duccio Galimberti. Successivamente, assumerà egli stesso il comando della brigata partigiana "Carlo Rosselli", operante in Italia e in Francia.

Sul significato della scelta resistenziale di molti reduci dal fronte russo è stato scritto:⁵ «Nelle concitate fasi a ridosso dell'8 settembre, non saranno davvero molti quelli che, come Revelli, riescono a vincere la nausea della guerra, lo svuotamento morale e le ferite, la spossatezza che la campagna di Russia imprime nei sopravvissuti». E Revelli, a riprova del suo già sperimentato valore, fu tra questi: non a caso troverà modo di distinguersi anche nella guerra di Liberazione, ottenendo una medaglia d'argento al merito.

Nominato alla fine della lotta resistenziale colonnello del ruolo d'Onore, si dimise dall'esercito e si ritirò nella sua città natale, dedicandosi al commercio di lamiera, profilati e prodotti siderurgici. Ma il bisogno di dare voce a quanti, nonostante il sangue versato per la Patria nelle sterminate steppe russe, erano destinati all'oblio – entrando a far parte della già cospicua schiera dei "dimenticati" della storia –, sarà in

lui più forte di ogni tentazione di intimistico ripiegamento. Glielo imponeva quell'empatia provata per la "gente contadina", con la quale aveva cominciato a "dialogare" fin dalla «primavera del 1941, nella caserma "Cesare Battisti" del 2° reggimento alpini».⁶

Tale volontà di "testimoniare", d'altro canto, non era estranea a quel più generale clima di "impegno" politico e culturale, che si era affermato in Italia nell'immediato dopoguerra. Sarà infatti proprio da tale *humus* che nacque e si diffuse quella letteratura della Resistenza che fu, come ha osservato Norberto Bobbio, «di non scrittori, del libro unico, diario, cronaca, racconto, taccuino, testimonianza, che sta tra le confessioni e il monito, l'arido documento e lo sfogo, l'imprecazione e l'apologia, il rimpianto e la profezia».⁷

La testimonianza per ritrovare l'umanità

Ebbene, partendo da questi presupposti, Revelli verrà via via dispiegando una intensa attività di scrittore; una attività che – attestataci sia dagli scritti diaristici sia dalle numerosissime testimonianze orali da lui stesso raccolte – lo accompagnerà per il resto della vita. Giovanni Falaschi individuerà proprio nella diversa maturazione ideologica avvenuta negli uomini della Resistenza l'elemento che differenzierà, ad esempio, Fenoglio da Revelli:⁸ «il primo disperatamente antitedesco e antifascista ma mai nettamente sgombrato dai fantasmi della mitologia monarchica o almeno indifferente al rivolta socio-politico della lotta partigiana, cioè non nettamente orientato verso il futuro democratico che l'avrebbe seguita; il secondo, invece, vivacemente polemico e repubblicano e sempre più convinto che il crollo era stato, e doveva essere, irreparabile e totale».

cento anni fa nasceva nuto revelli

I segni di tale fedeltà, lunga tutta una vita, compaiono del resto, in Revelli, fin dal suo primo libro, *Mai tardi. Diario di un alpino in Russia*, che, pubblicato nel 1946 dall'editore Panfilo di Cuneo, uscirà nel 1967, in edizione riveduta, per i tipi di Einaudi. Ad esso seguirà *La guerra dei poveri. Il fronte russo* (1962), opera nella quale lo scrittore, riprendendo nella prima parte le tematiche del romanzo precedente,⁹ prosegue il drammatico racconto della disfatta italiana sul fronte russo, che, susseguente alla resa tedesca a Stalingrado, aveva tra le sue cause prime la drammatica impreparazione dell'esercito italiano, corollario delle velleitarie manie di grandezza del regime fascista.

La descrizione che ne deriva, date le proporzioni e le modalità apocalittiche assunte dalla ritirata, è ad alta intensità drammatica: «Colonne impazzite di autocarri, carriaggi, slitte, salmerie: italiani, tedeschi, che urlano, spingono, bestemmiano, sostano, corrono. Siamo come i sassi di un torrente in piena, rotoliamo urtandoci duramente. Incrociamo colonne, ne tagliamo altre, altre incrociano e tagliano la nostra. Muoviamo appena, oppure corriamo: è un tiramolla, un urtarci, uno spingerci, un confonderci continuo».

Assistendo a questo caotico angoscioso spettacolo di dissoluzione – costellato di feriti abbandonati e di cumuli di cadaveri lasciati a marcire nella neve – il cronista-Revelli sentirà montare dentro di sé un odio implacabile, il cui bersaglio è tanto il regime mussoliniano, quanto l'“alleato” tedesco. Sarà un odio che, di lì a poco, si sarebbe tradotto in una ferma presa di coscienza antifascista, che sarà al tempo stesso politica e morale.

Non a caso, seguono lo stesso filone narrativo anche la raccolta di testimonianze di reduci *La strada del Davai* (1971) e l'epistolario *L'ultimo fronte. Lettere di soldati caduti o dispersi nella seconda guerra mondiale* (1971), opere nelle quali racconto e “documento” divengono due entità inscindibili. Anche in questi libri infatti, usciti sempre per i tipi di Einaudi, la rappresentazione della lotta per la vita – puntualmente ritratta con sobrietà e realismo – si fa preminente, divenendo essa stessa occasione per una rappresentazione degli “ultimi”, prototipi essi stessi di una loro propria corale grandezza.

Il lascito prezioso della guerra di Liberazione, insomma, non era andato perduto: si era trattato di una guerra una guerra, ricorda Norberto Bobbio,¹⁰ «collettiva e anonima senza protagonisti, dominata e illuminata da un'idea morale, da una di quelle idee che permettono, a cose fatte, di dare un senso alla storia, e quindi di parlare sensatamente di grandezza e di decadenza delle nazioni». Non sorprende, di conseguenza, che Revelli, moralmente impegnato a osservare “dal basso” gli



eventi grandi e piccoli della storia, si interessi – con lineare coerenza – tanto dei soldati del tempo di guerra, quanto delle contadine e dei contadini del Cuneese del tempo di pace. Frutto di questa unitarietà di ispirazione sono le autobiografie einaudiane de *Il mondo dei vinti. Testimonianze di vita contadina* (1977) e le testimonianze di donne de *L'anello forte. La donna: storie di vita contadina* (1985). In esse, ragioni ideali e questioni di metodo si saldano insieme. Con tali suoi scritti, lo scrittore cuneese, determinato a privilegiare il “documento vivo” rispetto al racconto letterario – dal quale per altro non è affatto alieno –, attuerà un recupero antiretorico e antiletterario della cultura “orale”, tanto prezioso quanto infrequente nel contesto della nostra cultura nazionale.

Esemplare è, da questo punto di vista, la dichiarazione, contenuta nella Introduzione a *L'ultimo fronte*, nella quale viene esplicitata la parabola della sua ispirazione:¹¹ «Meno male che dopo la ricerca di *La strada del Davai* non ho detto “basta” al tema della guerra. È raccogliendo i duecento epistolari de *L'ultimo fronte* che sono “entrato” nel mondo contadino. Senza quell'esperienza preziosa non avrei poi scritto né *Il mondo dei vinti* né *L'anello forte*».

In tale affermazione è contenuta l'idea che i valori tradizionali di “eroismo”, da sempre ritenuti appannaggio di una ristretta élite, in realtà godono di una platea ben più ampia. Essi devono necessariamente comprendere anche quella pletera di “poveri cristi”, che, pur protagonisti della storia, sono stati da sempre mi-

sconosciuti ed esclusi da essa. Eppure, sono proprio i “vinti” che, lottando ogni giorno contro le loro ataviche piaghe della miseria, dell’analfabetismo, dell’emigrazione, bene intendono le parole pronunciate da quel personaggio de *La tregua* di Primo Levi, il “greco” Mordo Nahum. Questi – in singolare consonanza con “Mauthausen”,¹² il folle personaggio in lotta con il mondo, che Revelli ci descrive come maledicente “la guerra, la patria, tutto” – pronuncia con solennità la sua sentenza sulla vita e sul mondo, a segno di un’antica saggezza: «guerra è sempre».¹³

La fatica di cercare, ordinare, collazionare l’enorme mole di materiali a disposizione – lettere, “racconti”, testimonianze – corrisponde insomma, in Revelli, alla presa di coscienza dell’atavica ingiustizia che pesa da sempre, come una maledizione, sulla classe dei poveri e degli sfruttati. Partito dalla considerazione che “il contadino era un oggetto e sapeva di esserlo”, lo scrittore cuneese non trascurerà neppure di evidenziarne la trasformazione antropologica, che, affermatasi in Italia alla fine della guerra, culminerà in quello che sarà poi definito il “miracolo economico”. Non c’è alcuna nostalgia in questa operazione memoriale. La difesa incondizionata del mondo dei “dimenticati” non vuol certo dire, in Revelli, la rinuncia a un esercizio critico fondato sulla ragione. Quando il caso lo richiede, egli non si fa scrupolo di rilevare – nelle numerose testimonianze che gli erano state rese – confusioni e incongruenze, assenza di consapevolezza politica e pulsioni reazionarie.

E tuttavia, a onta dei processi e delle rugosità della storia, lo scrittore non è disposto a derogare – pena il tradimento della “verità” – al più prezioso strumento che è consapevole di avere a disposizione: quello della memoria. Solo attraverso di essa si può infatti pensare di poter conservare e trasmettere quell’immenso patrimonio fatto di esperienze e di vita vissuta, che è poi il nutrimento necessario per ogni autentico progresso civile e morale di una nazione.

Per conto suo l’Autore, come precisa nel *Mondo dei vinti*, così ritiene – con parole di grande efficacia, proprio perché improntate a grande modestia – di aver assolto appieno al compito al quale si era dedicato così a lungo con grande passione: «È tutto qui il senso della mia ricerca, nel dare un nome e un cognome ai “testimoni”, nel rispettare senza mai forzare, senza mai distorcere, i loro discorsi».

Di lui, Einaudi pubblicherà ancora *Il disperso di Marburg* (1994) e *Le due guerre. Guerra fascista e guerra partigiana* (2003), nonché gli altri due libri, usciti postumi, *I conti col nemico* (2011) e *Il popolo che manca* (2013).

La “consegna” ai giovani

Nuto si era infatti spento alcuni anni prima, il 5 febbraio del 2004, nell’ospedale di Cuneo all’età di 84 anni. Esempio raro di *engagement*, egli, facendosi portavoce dell’“altra” verità, quella che riguardava i “sommersi” e i “salvati” – da sempre ignorati o colpevolmente rimossi dal dibattito pubblico – trova un suo congruo termine di confronto con scrittori come Primo Levi e Mario Rigoni Stern, ai quali, non a caso, fu legato da un solido e duraturo rapporto d’amicizia.

Non è dunque peregrino che, nel centenario della nascita, lo si ricordi con le parole che egli stesso ritenne di dover rivolgere da Pisa, il 23 aprile 1975, alle giovani generazioni.

Quasi si trattasse di una “consegna”, esse risuonano ancor oggi come un monito e una speranza. In esse sono infatti sottesi quei valori di libertà e di giustizia, che sono pasta e lievito della nostra democrazia repubblicana: «Ho meditato non poco prima di dirvi la mia scelta di oggi, ma è nel profondo del mio animo e sento di non poter nasconderla: la Resistenza è giovane, la Resistenza è vostra». ■

NOTE

¹ S. Peli, *La Resistenza in Italia. Storia e critica*, Einaudi, Torino 2004.

² «Composta da Nuto Revelli alla fine del marzo ’44 per un concorso bandito dal comando del II settore Giustizia e Libertà, *Pietà l’è morta* va cantata – avverte una nota dell’editore – sull’aria di *Sul ponte di Bassano bandiera nera*, su cui poi è stata ricalcata la nota canzone della Julia *Sul ponte di Perati bandiera nera*». Così R. Battaglia, *Storia della Resistenza italiana*, Einaudi, Torino 1964.

³ Si veda R. Biondo, *Il verde, il rosso, il bianco*, CLEUP, Padova 2002.4

⁴ N. Revelli, *La guerra dei poveri*, Einaudi, Torino 1962.

⁵ S. Peli, *La Resistenza in Italia. Storia e critica*, op. cit.

⁶ Si veda la sua *Introduzione a Il mondo dei vinti*, Einaudi, Torino 1977.

⁷ Così N. Bobbio, *Trent’anni di storia della cultura a Torino (1920-1950)*, Cassa di Risparmio, Torino 1977.

⁸ G. Falaschi, *La Resistenza armata nella narrativa italiana*, Einaudi, Torino 1976.

⁹ La prima parte de *Mai tardi. Diario di un alpino in Russia*, confluirà, con talune variazioni, ne *La guerra dei poveri. Il fronte russo: L’Introduzione* è di A. Garosci.

¹⁰ N. Bobbio, *Trent’anni di storia della cultura a Torino (1920-1950)*, op. cit.

¹¹ N. Revelli, *Introduzione a L’ultimo fronte*, Einaudi Torino 1971.

¹² N. Revelli, *Prefazione a La strada del Davai*, Einaudi, Torino 1966.

¹³ P. Levi, *La tregua*, Einaudi, Torino 1963.

roma, teatro garbatella: "LA FLEUR. il fiore proibito"

I FANTASMI DEL PALCOSCENICO

MARCO FIORAMANTI

Viene definito *Immersive theatre*, si presenta in luoghi abitualmente non ortodossi nei quali viene a perdersi il concetto di platea e palcoscenico. Ha origini londinesi e nell'ultimo decennio è diventato un *cult* a livello internazionale. Si basa *in primis* sul coinvolgimento diretto, interattivo, da parte dello spettatore che non è più seduto su una poltrona, ma libero di muoversi, fianco a fianco, con gli attori. Secondo cardine strutturale è la simultaneità delle scene che accadono nei differenti ambienti, in modo da frammentare l'unità classica di tempo-luogo-azione, costringendo lo spettatore a creare una sua personale interpretazione dell'intera drammaturgia. *Project XX1*, "pionieri del teatro immersivo dal 2015", presentano a Roma il loro ultimo spettacolo *LA FLEUR. Il fiore proibito*, un *noir* incentrato nelle stanze malfamate di un palazzo alla Garbatella, gestito dalla famiglia Andolini, boss della Roma-bene, intenta a festeggiare l'ultimo colpaccio. La polizia è sulle loro tracce pronta a intervenire. Ogni spettatore, maschera bianca sul volto, viene proiettato all'interno dello spazio scenico e gli vengono messi a disposizione dello sguardo, dell'udito e dell'olfatto tutte le aree: piano terra, primo piano, uffici, bisca, privé, scantinato, compresi gli ambienti che si affacciano sul cortile. Nel corridoio, scritte sulla lavagna e una serie di foto identificative ci forniscono la prima chiave di lettura per costruire l'intero *puzzle*. Sappiamo ora chi sono i componenti della "famiglia", la gestione del bordello, della bisca, dei viaggi, dei collaboratori, l'immaneabile po-



litico, la giovane disperata e i due ispettori di polizia i quali irrompono sulla scena tentando, vanamente, di porre i sigilli all'intero stabile. Lo spettacolo inizia e le anonime maschere bianche cominciano a vagare liberamente per gli ambienti.

Ognuno si ferma, timidamente, a osservare la scena che preferisce. Nascono spontanei percorsi preferenziali legati alla scelta di ogni spettatore verso un personaggio. Ma anche questa traiettoria viene continuamente interrotta, ad esempio, dagli "one-to-one", azioni specifiche calibrate in cui uno dei performer decide di interagire con un determinato spettatore in un ambiente (in cui gli viene tolta la maschera). Nella mia personale esperienza "a due", una volta bendato, a seguito di differenti approcci olfattivi di profumi esotici, ho potuto *saisir la fleur* e immaginare un fantastico viaggio con Dalia, la "giovane disperata", nella *kasbah* di Tunisi. Forte carica di adrenalina nell'aria da parte degli spettatori, i quali – vista l'imprevedibilità degli eventi – nell'attenta ricerca di un filo rosso, tendono a perdere di continuo il controllo della situazione. ■



"LA FLEUR. Il fiore proibito" - Drammaturgia: Riccardo Brunetti, Francesco Formaggi, Alessandro D'Ambrosi - Performer (20 aprile): Nick Andolini (Matteo Minno) - Vito Andolini (Dario Biancone) - Fabietto (Martino Fiorentini) - Isp. Luciana Esposito (Elisabetta Mandalari) - Rocco Andolini (Alessandro D'Ambrosi) - Grazia Andolini (Malvina Ruggiano) - Margaretha/Mata (Elisa Poggelli) - Augustine Dupont (Valeria Romanelli) - Iris Giglioli (Licia Amendola) - Lara Corolla (Fabiana Reale) - Candy (Carlotta Sfolgori) - Dalia Rocchi (Susannapia Valtucci) - Isp. Guido Forieri (Adriano Saleri) - Alessio Di Battaglia (Marco Usai) - Regia: Riccardo Brunetti

ASIMMETRIE SOCIALI TRA BUGIARDINI E NEOLOGISMI

LOREDANA FASCIOLA

La relazione medico-paziente è stata sempre problematica e il libro che ci accingiamo a commentare è di due esperte di comunicazione che si concentrano proprio sul rapporto tra i due interlocutori. Nelle società occidentali Ippocrate (V sec. a.C.) fu il primo a tentare di liberare la medicina dalle componenti magiche e superstiziose (stregoni e guaritori) ma instaurò un approccio paternalistico volto a nascondere al paziente, completamente passivo e remissivo, il suo stato di salute. Nel tempo il ruolo del medico è molto cambiato ma il rapporto tra lui e il paziente continua a essere fortemente asimmetrico soprattutto perché i dottori si ostinano a utilizzare una lingua contenente molti tecnicismi, spesso latinismi, un linguaggio per lo più sconosciuto al paziente.

Da parte del medico è difficile abbandonare questa consuetudine che gli ha sempre conferito potere e prestigio e che è stato il mezzo con cui ha potuto rimarcare la distanza culturale e sociale esistente tra lui e il paziente. Questa disparità sociale è particolarmente sentita da pazienti anziani, immigrati, persone con un livello di istruzione basso. Se il rapporto col medico generico è più semplice e *umano*, è soprattutto con i medici specialisti che il problema si presenta non solo nella comunicazione orale, ma anche in un'attività rilevante come la comunicazione scritta.

Le oscure prescrizioni

L'oggettiva complessità del linguaggio medico è accompagnato anche da una grafia oscura, piena di segni grafici privi di significato per il paziente: acronimi, (TAC), abbreviazioni (CP), e, poiché le nuove tecnologie e strumentazioni provengono in gran parte dagli Usa, si fa ricorso a un massiccio utilizzo di parole inglesi (by-pass), anche se non mancano parole di lingue anti-

che come il greco e il latino, che fanno parte del bagaglio culturale classico del medico. La diagnosi, il referto di una analisi di laboratorio, il consenso informato, le certificazioni, le prescrizioni, le terapie da seguire sono testi per lo più oscuri per i pazienti. Uno degli esempi più lampanti in cui si concretizza l'incomprensibilità per il paziente è quello dei foglietti illustrativi dei farmaci, anche quelli "da banco" che sono acquistati e utilizzati autonomamente.

Nella seconda parte del libro, le due autrici dedicano molto spazio alla leggibilità del foglietto illustrativo (FI) e a come si potrebbe semplificare per renderlo più chiaro. Oltre a un'accurata analisi del FI nelle sue componenti linguistiche e lessicali, alle osservazioni stilistiche generali, esso è analizzato anche nella sua veste grafica: il tipo di carta troppo sottile, quasi trasparente, l'utilizzazione di caratteri molto piccoli, l'interlinea stretta, ecc. e si riportano i risultati di analisi, condotte attraverso alcuni software, che hanno misurato la complessità del FI.

Il problema è che i testi scritti prodotti dai medici hanno generalmente due destinatari, notevolmente diversi: da una parte il medico di base, dall'altra il paziente. È evidente che i due pubblici hanno esigenze conoscitive e competenze linguistiche ben diverse. Il me-



FRANCA ORLETTI E ROSSELLA IOVINO
IL PARLAR CHIARO DELLA COMUNICAZIONE
MEDICA. Tra etica e linguistica
Carocci editore 2018 - pp.112 € 12,00

continua a pag. 61