

**Paolo DE ANGELIS**

COMPENDIO di  
**LEGISLAZIONE  
UNIVERSITARIA**

**III Edizione  
2025**

  
**Neldiritto  
Editore**

## Introduzione alla terza edizione

Sono state davvero tante le novità che hanno interessato il sistema universitario nel corso del 2024. Il lettore del Compendio potrà approfondirle capitolo dopo capitolo, ma in questa sede si proverà a tracciare un quadro riassuntivo, che possa anche costituire un percorso da seguire per chi sia interessato a iniziare la lettura proprio da cosa è successo di “nuovo” nel 2024.

Innanzitutto, balza agli occhi immediatamente come non vi sia stato, neanche quest’anno, un testo di legge organico sul (o che, quantomeno, abbia interessato direttamente uno o più ambiti del) sistema universitario. Il vuoto forse sarà colmato il prossimo anno quando dovrebbe essere approvato dal Parlamento il **disegno di legge sulla valorizzazione della ricerca** (attualmente in discussione alla Camera dopo l’approvazione in Senato).

**Passando alle novità**, un primo aspetto molto rilevante da citare è l’**Atto di indirizzo per il 2025** (D.M. 13 settembre 2024, n. 1576) che individua (peraltro, in continuità – e qui la continuità è da intendersi in senso molto positivo – con i precedenti) le priorità politico-istituzionali che le università devono primariamente perseguire.

Sempre per quanto attiene agli Atti ministeriali, sono state anche adottate le **Linee generali d’indirizzo della programmazione delle università 2024-2026 e indicatori per la valutazione periodica dei risultati** (contenute nel D.M. 10 giugno 2024, n. 773).

Entrambi i documenti sono oggetto di commento nel capitolo II della parte prima del Compendio.

Quanto alla comunità accademica, l’aspetto più rilevante è certamente da individuare nel **Contratto Collettivo Nazionale del Comparto Istruzione e Ricerca**, sottoscritto il 18 gennaio 2024, anche se valido per il triennio 2019-2021 (dunque, nato già vecchio). Il CCNL ha modificato molti istituti che disciplinano il rapporto di lavoro del personale universitario contrattualizzato, per cui si fa rinvio all’intero capitolo II della parte seconda per comprendere appieno la profondità delle modifiche apportate al previgente sistema (dalle relazioni sindacali all’ordinamento professionale, passando per le cd. progressioni).

Degno di interesse è il (già in precedenza citato, e nel capitolo III della parte seconda commentato) disegno di legge 1240 del 7 agosto 2024 recante **Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione della ricerca**. Il testo è all’esame della Camera e contiene diverse novità e nuove figure utili alle università per lo svolgimento di attività di ricerca e di terza missione: contratto *post doc*, borse *junior*, borse *senior*, professori aggiunti.

Quanto alla carriera studentesca, grande clamore è dato dalla volontà del Ministro di superare i test di ammissione ai Corsi di laurea a numero chiuso e di avanzare di un anno lo sbarramento. Il disegno di legge 915 del 27 novembre, dedicato all’**Accesso ai corsi di laurea magistrale in medicina e chirurgia**, prevede una articolata procedura di cui si parla diffusamente nel capitolo IV della parte seconda.

Diverse le novità anche in relazione alle finalità istituzionali delle università, descritte nella parte terza del Compendio.

Quanto alla didattica, con i D.M. del 19 dicembre 2023, nn. 1648 e 1649 (rispettivamente dedicati ai **corsi di laurea triennali e ai corsi di laurea magistrali**), il MUR ha dato attuazione alla riforma delle classi di laurea, un obiettivo chiave del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (M4C1 Riforma 1.5 - milestone M4C1-10).

Quanto alla ricerca, iniziano a vedersi i frutti dei tanti investimenti (e del tanto lavoro svolto anche dai gruppi di ricerca universitari) rientranti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza; in particolare, **si va verso la conclusione delle tante misure (20 per la precisione) che hanno interessato il sistema universitario**. Di tutte queste misure si dà conto nel capitolo dedicato alla ricerca universitaria.

Quanto, infine, alla terza missione, la **VQR 2020-2024** ne ha completamente cambiato l'impostazione, ridefinendo le tematiche principali. Mi sembra che i tempi possano essere a breve maturi per sostituire l'aggettivo ordinale (terza) con qualcosa di più pregnante e caratterizzante: impatto sociale? innovazione? rapporti con il territorio?

Quelle citate sono solo alcune delle tante novità che hanno contraddistinto un 2024 certamente ricco (di spunti) e intenso (di lavoro). Questi e altri aspetti sono tutti contenuti nel **Compendio 2025**, che ci si augura possa continuare a essere utile, per chi deve affrontare i concorsi per l'accesso alle università, così come lo sono state le prime due edizioni.

Bologna, 6 gennaio 2025

Paolo De Angelis

## SOMMARIO

### PARTE PRIMA IL SISTEMA UNIVERSITARIO

#### CAPITOLO I

#### FONTI ED EVOLUZIONE NORMATIVA DELLA LEGISLAZIONE UNIVERSITARIA

1.	Le fonti di legislazione universitaria.....	3
2.	L'università nella Carta costituzionale.....	3
3.	Le prime applicazioni del dettato costituzionale.....	4
4.	La stagione delle autonomie universitarie.....	4
5.	La legge Gelmini.....	6
6.	Il sistema universitario dal 2010 a oggi.....	7
SCHEDA DI SINTESI.....		9
QUESTIONARIO.....		9
MAPPA CONCETTUALE .....		11

#### CAPITOLO II

#### IL MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E I FONDI DI FINANZIAMENTO

1.	Il MUR.....	12
2.	L'organizzazione del MUR.....	13
3.	Il "sistema" MUR.....	16
3.1.	ANVUR.....	16
3.2.	CUN.....	16
3.3.	CRUI.....	17
3.4.	CNSU.....	17
3.5.	CODAU.....	18
4.	Il sistema di valutazione delle università e le voci di finanziamento ministeriali.....	18
4.1.	L'FFO.....	18
4.2.	IL FEU.....	22
4.3.	Altri fondi ministeriali.....	22
5.	Gli adempimenti delle università.....	23
SCHEDA DI SINTESI .....		25
QUESTIONARIO.....		26
MAPPA CONCETTUALE .....		28

#### CAPITOLO III

#### IL SISTEMA UNIVERSITARIO E L'ORGANIZZAZIONE DELLE UNIVERSITÀ

1.	Il sistema universitario.....	29
2.	La <i>governance</i> delle università.....	30

3.	Gli Organi monocratici.....	31
4.	Gli Organi collegiali.....	33
5.	Le articolazioni interne.....	35
5.1	I Dipartimenti.....	36
5.2	Le strutture di raccordo.....	38
6.	Gli atti con i quali si esplica l'autonomia universitaria.....	38
6.1.	Lo Statuto.....	38
6.2.	I regolamenti.....	39
7.	Le università come enti funzionali.....	40
8.	Gli altri soggetti giuridici che compongono il sistema universitario.....	42
8.1.	Le università non statali legalmente riconosciute.....	42
8.2.	Le Università telematiche.....	42
8.3.	Gli istituti superiori a ordinamento speciale.....	44
8.4.	Le scuole per mediatori linguistici e le scuole dirette a fini speciali.....	45
SCHEDA DI SINTESI.....		48
QUESTIONARIO.....		49
MAPPA CONCETTUALE.....		50

## PARTE SECONDA LA COMUNITÀ UNIVERSITARIA

### CAPITOLO I IL PERSONALE DIPENDENTE DELLE UNIVERSITÀ IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO

1.	Le varie categorie di personale.....	53
2.	I professori universitari di ruolo, di prima e seconda fascia.....	55
3.	Lo stato giuridico dei professori.....	55
4.	Il reclutamento dei professori.....	57
5.	I ricercatori universitari a tempo indeterminato.....	60
6.	Le sanzioni disciplinari dei professori e dei ricercatori universitari.....	62
6.1.	Il Codice etico delle università.....	64
7.	Le attività extraistituzionali.....	65
SCHEDA DI SINTESI.....		68
QUESTIONARIO.....		69
MAPPA CONCETTUALE.....		70

### CAPITOLO II IL PERSONALE DIPENDENTE DELLE UNIVERSITÀ ASSOGGETTATO AL CONTRATTO COLLETTIVO

1.	L'evoluzione del rapporto di lavoro pubblico.....	71
2.	La riforma del pubblico impiego.....	72
2.1.	L'avvio della cd. privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico.....	73

2.2.	Il completamento della privatizzazione. ....	74
2.3.	La cd. riforma Brunetta. ....	74
2.4.	La cd. riforma Madia. ....	75
2.5.	Pubblico impiego e PNRR. ....	77
3.	La contrattazione collettiva. ....	78
4.	La contrattualizzazione del rapporto individuale di lavoro. ....	80
5.	I rapporti di lavoro cd. "precari" nelle università. ....	81
6.	Lo stato giuridico. ....	84
6.1.	La prestazione lavorativa. ....	85
7.	Le progressioni tra le Aree e interne alle Aree. ....	87
8.	La valutazione della <i>performance</i> , le peculiarità del sistema universitario ....	88
9.	Le incompatibilità. ....	91
10.	Le responsabilità del dipendente pubblico. ....	92
10.1.	La responsabilità disciplinare delineata nel CCNL Scuole, Enti di ricerca, Università, Accademie e Conservatori. ....	94
11.	La dirigenza. ....	96
11.1.	I compiti dei dirigenti. ....	98
11.2.	La responsabilità dirigenziale. ....	99
12.	I dirigenti delle università. ....	100
13.	L'Atto di indirizzo per il rinnovo contrattuale 2019-2021. ....	102
13.1.	Il nuovo CCNL 2019-2021. ....	104
14.	Le relazioni sindacali nel CCNL 2019-2021. ....	107
15.	La classificazione del personale universitario. ....	109
SCHEDA DI SINTESI .....		115
QUESTIONARIO.....		117
MAPPA CONCETTUALE .....		118

### CAPITOLO III

#### IL PERSONALE CHE SVOLGE ATTIVITÀ NELLE UNIVERSITÀ: RICERCATORI A TEMPO DETERMINATO, TECNOLOGI, PROFESSORI A CONTRATTO, CEL, ASSEGNISTI, DOTTORANDI, MEDICI IN FORMAZIONE

1.	I ricercatori a tempo determinato. ....	122
1.1.	Il reclutamento dei ricercatori a tempo determinato. ....	123
1.2.	Lo stato giuridico dei ricercatori a tempo determinato. ....	123
1.3.	La cd. <i>Tenure track</i> . ....	124
1.4.	La disciplina transitoria. ....	124
2.	I tecnologi. ....	125
2.1.	I tecnologi a tempo determinato. ....	125
2.2.	I tecnologi a tempo indeterminato. ....	126
3.	I professori a contratto. ....	127
4.	I Collaboratori ed esperti linguistici. ....	128
5.	Gli assegnisti/contrattisti. ....	130
6.	I dottorandi. ....	132
6.1.	I dottorati industriali e i dottorati di interesse nazionale. ....	132

6.2.	Sede dei corsi e requisiti per l'accREDITamento. ....	133
6.3.	Accesso al corso, requisiti per l'istituzione e modalità di finanziamento. ....	135
6.4.	Svolgimento del corso; diritti e doveri dei dottorandi. ....	137
7.	I medici in formazione.....	138
7.1.	Il sistema dell'accREDITamento.....	139
7.2.	Accesso alle Scuole; diritti e doveri dei medici in formazione.....	140
8.	Le nuove figure di supporto alla ricerca (cenni).....	142
SCHEDA DI SINTESI .....		143
QUESTIONARIO.....		145
MAPPA CONCETTUALE .....		146

## CAPITOLO IV GLI STUDENTI E LE STUDENTESSE CHE POPOLANO LE UNIVERSITÀ ITALIANE

1.	Piani di studio e preimmatricolazioni. ....	147
2.	I corsi a numero chiuso e a numero programmato. ....	149
3.	La fine del divieto di doppia iscrizione. ....	151
4.	L'immatricolazione al primo anno e l'iscrizione ai successivi anni di corso.....	152
5.	Passaggi di corso e trasferimenti, rinuncia e decadenza dagli studi.....	153
6.	Frequenza, esami di profitto ed esami di laurea. ....	155
7.	Il tirocinio. ....	156
8.	Gli studenti internazionali. ....	157
9.	Gli studenti disabili e con disturbi specifici dell'apprendimento. ....	159
10.	La rappresentanza studentesca all'interno degli Organi ministeriali e universitari. ....	161
SCHEDA DI SINTESI .....		163
QUESTIONARIO.....		164
MAPPA CONCETTUALE .....		165

## PARTE TERZA LE FUNZIONI TIPICHE DELLE UNIVERSITÀ

### CAPITOLO I LA DIDATTICA

1.	L'autonomia didattica.....	169
2.	I corsi di laurea di I e II ciclo. ....	172
3.	I corsi di laurea di III ciclo (Scuole di specializzazione e Dottorato di ricerca). ....	175
4.	I master universitari. ....	177
5.	Il Bologna <i>process</i> . ....	177
6.	L'internazionalizzazione. ....	178

6.1.	Le cd. Alleanze europee.....	179
6.2.	I programmi di scambio. ....	180
6.3.	I corsi di studio internazionali.....	180
6.4.	I Titoli doppi e congiunti. ....	181
7.	Il sistema dell'accREDITamento.....	181
7.1.	Il sistema AVA e gli attori coinvolti.....	182
7.2.	L'accREDITamento iniziale delle università e dei corsi di studio. ....	184
7.3.	L'accREDITamento periodico delle università e dei corsi di studio. ....	184
7.4.	Le linee guida ANVUR – AVA3.....	185
7.5.	I rapporti di valutazione periodica.....	186
8.	L'istituzione di un corso di studio.....	187
8.1.	Il regolamento didattico di ateneo.....	187
8.2.	Ordinamento e Regolamento didattico di corso di studio. ....	188
SCHEDA DI SINTESI .....		190
QUESTIONARIO.....		191
MAPPA CONCETTUALE .....		192

## CAPITOLO II IL DIRITTO ALLO STUDIO

1.	Il diritto allo studio.....	193
2.	Le borse di studio. ....	195
3.	Le esenzioni dalle tasse universitarie. ....	198
4.	I servizi abitativi: residenze e collegi universitari. ....	199
5.	L'orientamento (in ingresso, in <i>itinere</i> , in uscita).....	200
6.	Gli altri servizi agli studenti.....	204
SCHEDA DI SINTESI .....		205
QUESTIONARIO.....		207
MAPPA CONCETTUALE .....		208

## CAPITOLO III LA RICERCA

1.	La ricerca universitaria: origine ed evoluzione.....	209
2.	I fondi di finanziamento comunitari. ....	211
3.	I fondi di finanziamento nazionali.....	213
4.	I fondi di finanziamento regionali. ....	217
5.	Le strutture universitarie per lo svolgimento di attività di ricerca e di terza missione. ....	217
6.	La valutazione della qualità della ricerca e della terza missione.....	219
7.	Il PNRR. ....	221
7.1.	PNRR e Università. ....	223
7.2.	Le misure inerenti alla ricerca universitaria.....	226
8.	Le nuove frontiere della ricerca. ....	233



9.	Gli altri soggetti che svolgono attività di ricerca.....	235
	SCHEDA DI SINTESI .....	236
	QUESTIONARIO.....	238
	MAPPA CONCETTUALE .....	239

## CAPITOLO IV LA TERZA MISSIONE

1.	La terza missione delle università: cosa è e come si attua.....	241
2.	Trasferimento tecnologico. ....	243
2.1.	Valorizzazione della proprietà intellettuale o industriale. ....	244
2.2.	Imprenditorialità accademica. ....	246
2.3.	Strutture di intermediazione.....	248
2.4.	Iniziative di cross-innovation e di cross-fertilization. ....	249
2.5.	Attività di formazione per promuovere la cultura dell'innovazione. ....	251
3.	La produzione e la gestione di beni pubblici.....	252
3.1.	Produzione, gestione e valorizzazione di beni artistici e culturali. ....	252
3.2.	Apprendimento permanente e didattica aperta.....	253
3.3.	Altre attività relative alla produzione e alla gestione di beni pubblici. ....	254
4.	Il public engagement. ....	255
5.	Attività inerenti alle scienze della vita e alla salute pubblica. ....	255
5.1.	Le sperimentazioni cliniche.....	255
5.2.	Le altre iniziative inerenti alle scienze della vita e alla salute umana. ....	256
6.	Attività inerenti alla sostenibilità ambientale. ....	257
7.	Lo svolgimento di attività di terza missione. ....	257
7.1.	I contratti (rinvio).....	258
7.2.	Accordi con altre pubbliche amministrazioni.....	258
7.3.	Accordi con soggetti del terzo settore.....	259
7.4.	Accordi con soggetti privati.....	259
7.5.	Accordi con partner stranieri.....	260
	SCHEDA DI SINTESI .....	262
	QUESTIONARIO.....	263
	MAPPA CONCETTUALE .....	264

## CAPITOLO V L'ASSISTENZA

1.	Le ragioni per le quali le università svolgono attività assistenziale: le fonti giuridiche e l'evoluzione del sistema.....	266
2.	Gli accordi attraverso i quali università e regioni disciplinano le attività assistenziali svolte dai docenti di materie cliniche. ....	269
3.	I docenti di materie cliniche, i corsi di laurea medici e sanitari, la ricerca sanitaria. ....	270
3.1.	I docenti di materie cliniche. ....	270

3.2.	I corsi di laurea medici e sanitari e la ricerca clinica. ....	272
4.	Gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico. ....	273
SCHEDA DI SINTESI .....		280
QUESTIONARIO.....		281
MAPPA CONCETTUALE .....		282

## PARTE QUARTA LE ALTRE ATTIVITÀ DELLE UNIVERSITÀ

### CAPITOLO I LA GESTIONE CONTABILE

1.	Introduzione ai sistemi contabili.....	285
2.	Sistemi contabili.....	286
2.1.	La contabilità finanziaria. ....	286
2.2.	La contabilità economico-patrimoniale. ....	287
2.3.	La contabilità analitica. ....	287
3.	Il sistema dei controlli. ....	288
3.1.	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile. ....	289
3.2.	Il controllo di gestione.....	290
3.3.	La valutazione dei dirigenti. ....	290
3.4.	Il controllo strategico.....	291
4.	L'autonomia finanziaria.....	291
5.	L'autonomia contabile delle università. ....	292
6.	La normativa vigente di riferimento.....	294
6.1.	Il sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica. ....	295
6.2.	I meccanismi premiali (rinvio). ....	295
6.3.	Programmazione, monitoraggio e valutazione.....	295
6.4.	I principi e gli schemi contabili. ....	295
6.5.	La classificazione della spesa. ....	296
6.6.	Gli schemi di <i>budget</i> e di investimento. ....	298
7.	I documenti contabili delle Università. ....	301
8.	Il dissesto delle Università. ....	303
SCHEDA DI SINTESI .....		305
QUESTIONARIO.....		306
MAPPA CONCETTUALE .....		307

### CAPITOLO II L'ATTIVITÀ CONTRATTUALE

1.	L'attività contrattuale delle Università. ....	308
2.	I contratti passivi e le direttive comunitarie. ....	309
3.	Il codice dei contratti pubblici del 2023. ....	311
3.1.	Università e modalità di svolgimento dei lavori/servizi/forniture.....	312

4.	Le procedure a evidenza pubblica.....	313
5.	La determinazione a contrarre e la pubblicazione del bando di gara.....	314
6.	La scelta del contraente. ....	315
6.1.	Le procedure sopra-soglia e sotto-soglia.....	316
7.	L'aggiudicazione, la stipulazione del contratto e l'approvazione.....	317
8.	L'attività contrattuale delle università e la loro organizzazione interna. ....	319
SCHEDA DI SINTESI .....		320
QUESTIONARIO.....		321
MAPPA CONCETTUALE .....		322

### CAPITOLO III L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

1.	L'attività amministrativa delle Università.....	323
2.	Il procedimento amministrativo. ....	325
3.	I procedimenti di secondo grado.....	327
4.	La patologia del provvedimento amministrativo.....	329
5.	Le varie forme di accesso agli atti. ....	330
5.1.	Il procedimento digitale (cenni).....	334
6.	Anticorruzione e trasparenza.....	336
6.1.	La diffusione della cultura della legalità. ....	336
6.2.	Le misure repressive. ....	337
6.3.	Le misure preventive. ....	339
6.4.	La trasparenza nelle Università. ....	340
7.	<i>Privacy</i> .....	341
SCHEDA DI SINTESI .....		344
QUESTIONARIO.....		345
MAPPA CONCETTUALE .....		346
INDICE ANALITICO .....		347