



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
 Dipartimento la Formazione superiore e per la Ricerca
 DIREZIONE GENERALE PER LO STUDENTE, L'INTERNAZIONALIZZAZIONE E LO SVILUPPO DELLA FORMAZIONE
 SUPERIORE
 Ufficio VI

Al Presidente del CNSU

SEDE

Oggetto: Quesito dott. Giuseppe Montalbano relativo alla Mozione CNSU 8.05.2015 sul divieto di proroga per i dottorati contenuta nelle FAQ Ministeriali al D.M. 45/2013

Il quesito

Il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari (d'ora in poi anche solo "CNSU"), con la mozione richiamata in oggetto, ha domandato il "ripristino" della **"possibilità di concedere la proroga dei termini per la consegna della tesi di dottorato"**; possibilità che sarebbe venuta meno in conseguenza dell'adozione del D.M. 45/2013.

Nella mozione approvata l'8 maggio 2015, il CNSU formula una serie di considerazioni preliminari alla propria richiesta:

- 1) L'art. 6, co. 1, del D.M. 45/2013 prevede che i corsi di dottorato *"hanno durata non inferiore a tre anni"* **ma non stabilisce per contro una durata massima del dottorato stesso;**
- 2) L'art. 8, co. 6, del D.M. citato *"non fa in alcun modo riferimento al divieto di proroga per i dottorandi che ne facessero richiesta prima della consegna della tesi essendo quell'articolo dedicato a disciplinare la consegna, valutazione e accettazione della tesi di dottorato, insieme all'eventuale rinvio dopo la consegna della stessa dettata da un parere dei valutatori «per un periodo non superiore a sei mesi» nel caso in cui ritenessero «necessarie significative integrazioni o correzioni»"*.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento la Formazione superiore e per la Ricerca
DIREZIONE GENERALE PER LO STUDENTE, L'INTERNAZIONALIZZAZIONE E LO SVILUPPO DELLA FORMAZIONE
SUPERIORE
Ufficio VI

Ciò premesso, il CNSU ritiene errato quanto affermato nelle FAQ Ministeriali relative al D.M. 45/2013, aggiornate al 6 maggio 2013, laddove *“si dà risposta negativa al quesito riferito alla possibilità per il collegio di dottorato di concedere proroghe prima della consegna della tesi, senza che però l'art. 8 comma 6 preveda esplicitamente alcuna specifica limitazione alla facoltà di concedere proroghe”*.

In particolare, secondo il CNSU, la risposta fornita nelle FAQ Ministeriali non avrebbe *“alcun reale fondamento nel dm 45/2013, né alcuna legittima valenza di integrazione ex post di una materia esplicitamente non disciplinata dal suddetto decreto, non potendo le suddette FAQ essere considerate in alcun modo fonte normativa”*.

Conseguentemente il dott. Giuseppe Montalbano, in qualità di rappresentante dei dottorandi in seno al CNSU, domanda - il 21 marzo 2016 via posta elettronica- e al fine di evitare possibili abusi *“che la possibilità di richiedere la proroga sia disciplinata in modo da garantire che sia giustificata da validi motivi, richiesta volontariamente dal dottorando, e limitata a non più di un anno”*.

A parere del CNSU, la problematica evidenziata potrebbe essere superata attraverso l'emanazione di una circolare interpretativa ufficiale e la correzione delle menzionate FAQ Ministeriali.

Per fornire un'adeguata risposta alla richiesta avanzata dal CNSU e dal Dott. Montalbano, l'Ufficio scrivente ha quindi proceduto ad una complessiva ricostruzione della materia in oggetto ponendo l'accento sui tratti di problematicità delle questioni poste.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento la Formazione superiore e per la Ricerca
DIREZIONE GENERALE PER LO STUDENTE, L'INTERNAZIONALIZZAZIONE E LO SVILUPPO DELLA FORMAZIONE
SUPERIORE
Ufficio VI

Analisi normativa

Il fondamento normativo della fattispecie in esame risiede nell'art. 4 della legge 3 luglio 1998, n. 210, come modificata dall'art. 19, co. 2, della legge 20 dicembre 2010, n. 240, che demanda ad un decreto del Ministro, di natura regolamentare “l'istituzione dei corsi di dottorato, le modalità di accesso e di conseguimento del titolo, gli obiettivi formativi e il relativo programma di studi, la durata, il contributo per l'accesso e la frequenza, il numero, le modalità di conferimento e l'importo delle borse di studio...”.

L'art. 8 del D.M. 8 febbraio 2013, n. 45, intitolato **“Modalità di accesso ai corsi di dottorato e di conseguimento del titolo”**, al comma sesto prevede che: “Il titolo di dottore di ricerca...viene rilasciato a seguito della positiva valutazione di una tesi di ricerca che contribuisca all'avanzamento delle conoscenze o delle metodologie nel campo di indagine prescelto ... La tesi...è valutata da almeno due docenti di elevata qualificazione, anche appartenenti a istituzioni estere, esterni ai soggetti che hanno concorso al rilascio del titolo di dottorato, di seguito denominati valutatori. I valutatori esprimono un giudizio analitico scritto sulla tesi e ne propongono l'ammissione alla discussione pubblica o il rinvio per un periodo non superiore a sei mesi se ritengono necessarie significative integrazioni o correzioni. Trascorso tale periodo, la tesi è in ogni caso ammessa alla discussione pubblica, corredata da un nuovo parere scritto dei medesimi valutatori, reso alla luce delle correzioni o integrazioni eventualmente apportate. La discussione pubblica si svolge innanzi a una commissione la cui composizione è definita nel regolamento. Al termine della discussione, la tesi, con motivato giudizio scritto collegiale, è approvata o respinta. La commissione, con voto unanime, ha facoltà di attribuire la lode in presenza di risultati di particolare rilievo scientifico”.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento la Formazione superiore e per la Ricerca

DIREZIONE GENERALE PER LO STUDENTE, L'INTERNAZIONALIZZAZIONE E LO SVILUPPO DELLA FORMAZIONE
SUPERIORE
Ufficio VI

La disposizione in esame ha portata innovativa se letta congiuntamente al previgente art. 6 del Decreto Ministeriale 30 aprile 1999, n. 224¹, intitolato “*Durata dei corsi e conseguimento del titolo*”, nel quale si prevedeva:

- al comma terzo che: “*3. Il titolo di dottore di ricerca si consegue all’atto del superamento dell’esame finale, che può essere ripetuto una sola volta*”;
- -al comma nono che: “*Per comprovati motivi che non consentano la presentazione della tesi nei tempi previsti, il rettore, su proposta del collegio dei docenti, può ammettere il candidato all’esame finale in deroga ai termini fissati e, in caso di mancata attivazione del corso, anche in altra sede*”.

La norma ricavabile dalla disposizione dell’art. 6, co. 9, del D.M. 224/1999 (la cui reviviscenza pare domandata dal CNSU e dal Dott. Montalbano), era declinabile non in termini di riconoscimento di una pretesa (qualificabile in termini di “diritto”) ma unicamente in termini di “possibilità” della concessione di una limitata deroga al termine originario di presentazione della tesi, come tale soggetta a valutazione da parte dell’organo competente nel merito.

In effetti la giustizia amministrativa, nell’analizzare la norma in esame, scriveva che “*È quindi chiaro che la deroga ai termini fissati costituisce l’esercizio di un potere discrezionale da parte del collegio dei docenti, fondato su motivi obiettivi e provati che non consentano il rispetto dei termini stabiliti*”².

¹ Decreto n. 224/1999 abrogato dall’articolo 15, comma 1, del D.M. 8 febbraio 2013, n. 45, fatta eccezione per gli articoli 2, 4, 5, 6, 7 che si applicano, in via transitoria e fino alla scadenza dei termini di cui al comma 2 del medesimo articolo 15, ai corsi di dottorato di ricerca attivi nelle Università alla data di entrata in vigore del citato decreto.

² Consiglio di Stato (Parere), Sez. II, 30 maggio 2011, n. 2169.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento la Formazione superiore e per la Ricerca

DIREZIONE GENERALE PER LO STUDENTE, L'INTERNAZIONALIZZAZIONE E LO SVILUPPO DELLA FORMAZIONE
SUPERIORE

Ufficio VI

Ciò premesso, appare evidente come la disposizione previgente si prestasse alla possibilità di scindere il termine di durata del corso di dottorato dal termine di presentazione della tesi di modo che la durata del primo potesse dipendere dalla consegna dell'elaborato senza chiari referenti temporali.

Avuto riguardo al tenore della mozione presentata dal CNSU e del quesito posto dal Dottor Montalbano, si ricava che la questione posta attiene alla possibilità di differire il termine di consegna dell'elaborato di tesi in epoca antecedente la scadenza dell'originario termine di scadenza, senza riflessi sulla durata del corso di dottorato nel suo complesso.

Chiarita così la portata del quesito posto, possono formularsi le seguenti osservazioni.

Nel nuovo testo, contenuto nell'art. 8, co. 6, del citato D.M. 45/2013, che attribuisce "ai valutatori" la possibilità di disporre un rinvio dell'ammissione alla discussione pubblica della tesi **per un periodo non superiore a sei mesi**, laddove vengano ritenute necessarie significative integrazioni o correzioni, la materia è disciplinata con maggiore puntualità e si presta pertanto a minori incertezze applicative.

La nuova disciplina, in particolare, non prevede più la possibilità di ripetere l'esame finale ma il differimento dell'ammissione alla discussione pubblica dell'elaborato per un periodo non superiore a sei mesi.

Non appare pertanto esistere un "vuoto normativo" circa una richiesta di proroga del termine di consegna dell'elaborato della tesi di dottorato "prima" della sua consegna, che neppure esisteva nella disciplina previgente, operando, per contro, il D.M. 45/2013,



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento la Formazione superiore e per la Ricerca

DIREZIONE GENERALE PER LO STUDENTE, L'INTERNAZIONALIZZAZIONE E LO SVILUPPO DELLA FORMAZIONE
SUPERIORE
Ufficio VI

una scelta di semplificazione prevenendo la possibilità di un “differimento/rinvio” della presentazione dell’elaborato finale nel caso in cui “*i valutatori*” ritengano necessarie “*significantive integrazioni o correzioni*”.

Nulla sembra ostare a che tale differimento/rinvio sia richiesto dallo stesso candidato che ritenga necessarie significantive integrazioni o correzioni del proprio elaborato di tesi, mentre le esigenze rappresentate dal CNSU e dal Dott. Montalbano sembrano piuttosto trovare un’adeguata risposta normativa nella disciplina della sospensione del corso di dottorato.

Il nuovo articolato appare peraltro coerente rispetto alle indicazioni ricavabili dalla ricognizione di alcune problematiche evidenziate dalla prassi applicativa del previgente art. 6, co. 9, del D.M. 224/1999 (cfr. Consiglio di Stato (Parere), Sez. II, 30 maggio 2011, n. 2169)³.

Risposta al quesito

Le circolari costituiscono, come noto, criteri di riferimento interpretativo a carattere interno finalizzate a garantire un’uniforme applicazione delle norme di legge, risultando pleonastico evidenziare come la circolare interpretativa non possa legittimare l’inosservanza di principi direttamente e chiaramente stabiliti dalle fonti sovraordinate⁴.

³ Nel caso di specie il Consiglio di Stato si è occupato della vicenda di una studentessa di dottorato che richiedeva un secondo anno di proroga del termine di consegna dell’elaborato finale che veniva però subordinato dal Collegio dei Docenti alla “*possibilità di dimostrare un livello di sufficiente elaborazione della testi entro...*” il nuovo termine individuato dal Collegio stesso.

⁴ Tra i più recenti: T.A.R. Campania (Salerno), Sez. I, 13 gennaio 2016, n. 17.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento la Formazione superiore e per la Ricerca

DIREZIONE GENERALE PER LO STUDENTE, L'INTERNAZIONALIZZAZIONE E LO SVILUPPO DELLA FORMAZIONE
SUPERIORE

Ufficio VI

La richiesta di modificazione delle FAQ Ministeriali in oggetto può essere accolta nei limiti evidenziati in narrativa rendendo esplicita la possibilità che sia lo stesso studente di dottorato a richiedere il rinvio dell'ammissione alla discussione pubblica della tesi per un periodo non superiore a sei mesi giustificato dalla necessità di integrazioni o correzioni.

Tale soluzione sembra rispondere alle preoccupazioni esposte dal CNSU in generale e dal dott. Montalbano nella misura in cui richiedono che la proroga del termine di consegna della tesi sia: 1) giustificata da validi motivi; 2) avanzata dal dottorando; 3) limitata temporalmente.

Cordialmente

Il Direttore Generale

Dott.ssa Maria Letizia Melina