



## Il Presidente

...omissis...

Fascicolo ANAC n. 1603/2025

**Oggetto:** Richiesta di parere concernente la trasparenza delle borse di ricerca (prot. n. 36206 del 7 marzo 2025).

In riferimento alla questione sottoposta all'esame della scrivente Autorità con nota acquisita al prot. A.N.AC. n. 36206 del 7 marzo 2025 - avente ad oggetto chiarimenti sulla trasparenza dei dati riferiti alle borse di ricerca – si rappresenta quanto segue.

Preliminarmente giova segnalare che l'art. 22 l. n. 240/2010, avente ad oggetto gli assegni di ricerca, è stato modificato dal d.l. n. 36/2022, conv. in l. n. 79/2022. In particolare, nella sua formulazione originaria la norma prevedeva il conferimento di assegni di ricerca mediante contratti di diritto privato, di durata temporanea, che non davano luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli del personale universitario. Inoltre, per i redditi derivanti da tali tipologie contrattuali era prevista l'applicazione del regime previdenziale di cui alla l. n. 335/1995, concernente la gestione separata INPS riservata ai lavoratori autonomi nonché ai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa. In quest'ottica, dunque, poteva ragionevolmente ritenersi che l'attribuzione degli assegni di ricerca non desse luogo ad un rapporto di lavoro subordinato.

Le riflessioni innanzi riportate sono confluite nella FAQ richiamata all'interno dell'istanza, in cui, pur chiarendo che non ricorre un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, si ravvisa la necessità di assicurare le medesime garanzie di trasparenza previste per i concorsi pubblici, con conseguente applicabilità dell'art. 19 d.lgs. n. 33/2013.

A seguito della modifica dell'art. 22 l. n. 240/2010, gli assegni di ricerca sono stati sostituiti dai "contratti di ricerca", assumendo la qualificazione *ex lege* di contratti di lavoro a tempo determinato da stipularsi con i soggetti risultati vincitori all'esito di una selezione concorsuale indetta mediante pubblicazione di un bando. A ciò si aggiunge la scomparsa del riferimento alla gestione separata INPS, con conseguente piena assimilazione ai contratti di lavoro subordinato.



La nuova formulazione della norma pare ulteriormente avvalorare l'applicabilità dell'art. 19 d.lgs. n. 33/2013, tenuto conto che le procedure selettive finalizzate alla stipula di contratti di ricerca costituirebbero delle vere e proprie procedure per il reclutamento di personale, ancorché a tempo determinato, e la retribuzione percepita per lo svolgimento dell'attività di ricerca rappresenterebbe un reddito da lavoro.

Di conseguenza, i provvedimenti propedeutici alla stipula dei contratti in esame risulterebbero esclusi dall'applicazione degli artt. 26 e 27 d.lgs. 33/2013 in base alla delibera n. 468/2021 ove viene chiarito che gli importi assimilati ai redditi da lavoro *"non [sono] riconducibili alla categoria dei provvedimenti attributivi di vantaggi economici ai sensi dell'art. 12 della L. 241/1990"*. Per contro, i soggetti contrattualizzati ai sensi della nuova formulazione dell'art. 22 l. n. 240/2010 dovrebbero rientrare nel novero del personale non a tempo indeterminato, con conseguente applicabilità dell'art. 17 d.lgs. n. 33/2013.

Passando all'analisi delle borse di ricerca di cui all'art. 18, comma 5, lett. f) l. n. 240/2010, si evidenzia che le stesse assumono la valenza di strumento per la promozione ed il sostegno della formazione post-universitaria mediante la partecipazione di laureati a gruppi o progetti di ricerca per un periodo non superiore ai dodici mesi. Il dettato normativo (*"La partecipazione ai gruppi e ai progetti di ricerca delle università, qualunque ne sia l'ente finanziatore, e lo svolgimento delle attività di ricerca presso le università sono riservati esclusivamente [...] a titolari di borse di studio o di ricerca banditi sulla base di specifiche convenzioni e senza oneri finanziari per l'università"*) sembrerebbe implicitamente prevedere che le borse siano assegnate a seguito di una selezione concorsuale. Tale soluzione interpretativa è stata di fatto sposata dagli enti di ricerca che individuano i beneficiari delle borse mediante selezioni pubbliche basate sulla valutazione dei titoli e su un eventuale colloquio. I candidati collocatisi utilmente in graduatoria, quindi, stipulano con l'ente un "contratto di borsa" nell'ambito del quale vengono regolamentati i termini della collaborazione, escludendo che ciò determini l'erogazione di una prestazione di lavoro subordinato.

Orbene, diversamente da quanto osservato per i contratti di ricerca, quelli di borsa non costituiscono una forma di lavoro subordinato, conservando gli elementi tipici di una collaborazione esterna. In merito, poi, al regime fiscale applicabile, l'art. 6, comma 6 bis, l. n. 398/1989 dispone che *"Le somme corrisposte a titolo di borsa [...] per lo svolgimento di attività di ricerca dopo il dottorato [...] sono esenti dall'imposta sul reddito delle persone fisiche nei confronti dei percipienti"*. La norma, di fatto, preclude l'operatività dell'art. 50 TUIR, che equipara ai redditi da lavoro dipendente quelli percepiti a titolo di *"borsa di studio o di assegno, premio o sussidio per fini di studio o*



*di addestramento professionale, se il beneficiario non è legato da rapporti di lavoro dipendente nei confronti del soggetto erogante'.*

Le osservazioni sopra svolte inducono, innanzitutto, ad escludere l'applicabilità degli artt. 26 e 27 d.lgs. n. 33/2013 alle borse di ricerca. Ed infatti, pur non configurandosi un contratto di lavoro subordinato, i rapporti scaturenti dalle borse di ricerca si collocano nell'area della collaborazione esterna. In questa prospettiva, i titolari di borsa di ricerca andrebbero più correttamente inquadrati fra i "consulenti o collaboratori" per i quali vige l'obbligo di pubblicare le informazioni indicate dall'art. 15 d.lgs. 33/2013.

Resta, dunque, da verificare l'operatività dell'art. 19 d.lgs. cit. Al riguardo si ritiene che la selezione di collaboratori esterni non sia assimilabile ad una procedura di reclutamento di personale, in quanto ad essa non consegue l'istaurazione di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato o determinato. Ed invero, pur in assenza di uno specifico obbligo di trasparenza, è possibile acquisire informazioni e documenti riferiti alla procedura per l'assegnazione di borse di ricerca mediante la proposizione di un'istanza di accesso civico generalizzato ai sensi dell'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33/2013.

In considerazione delle conclusioni raggiunte, dunque, devono intendersi assorbiti i quesiti sub b) e c).

Da ultimo, si rammenta che le amministrazioni, in una logica di implementazione della trasparenza, possono pubblicare i dati riferiti alle selezioni per l'assegnazione delle borse di ricerca come "dati ulteriori", in conformità a quanto disposto dall'art. 7-bis, comma 3, d.lgs. n. 33/2013 e nel rispetto dei limiti previsti dalla normativa in materia di dati personali.

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 30 aprile 2025, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

*Il Presidente*

*Avv. Giuseppe Busia*

Firmato digitalmente