PROCEDamus

PROCEDIMENTIAMMINISTRATIVIDELLEUNIVERSITA'DEGLISTUDI

progetto di formazione-intervento per le università e gli enti di ricerca



Gianni Penzo Doria

Le università come soggetto produttore: storia istituzionale, natura giuridica e nomenclatura

Università degli Studi di Napoli Parthenope
9 ottobre 2026

Un secolo e mezzo di riforme

1859 — **Legge Casati**
Modello centralista, esteso all'Italia unita nel 1861

1923 — **Riforma Gentile (R.D. 2102)**
Autonomia sulla carta, esame di Stato, controllo statale

1933 — **Testo unico (R.D. 1592)**
Riordina e unifica la normativa universitaria

1969 — **Liberalizzazione degli accessi (L. 910)**
Iscrizione a ogni facoltà con diploma quinquennale

1980 — **DPR 382**
Ricercatori, dipartimenti, dottorato di ricerca

1989 — **Legge Ruberti (L. 168)**
Nasce il MURST; autonomia statutaria e finanziaria

1990 — **Legge 341**
Diplomi universitari e riordino degli ordinamenti didattici

1999 — **Riforma 3+2 (DM 509, Zecchino)**
Laurea triennale e specialistica, crediti formativi (CFU)

2004 — **Riforma Moratti (DM 270)**
Revisione del 3+2, requisiti minimi di qualità

2010 — **Legge Gelmini (L. 240)**
Nuova governance, riassetto di dipartimenti e facoltà, ASN

Le riforme dell'Università in Italia

Dalla legge Casati (1859) alla legge Gelmini (2010)

Un percorso di oltre 150 anni tra formazione, autonomia, accesso e qualità.

1859 – Legge Casati

La prima grande riforma dell'istruzione in Italia unita.



- Istituzione del Ministero della Pubblica Istruzione.
- Organizzazione del sistema scolastico e universitario nazionale.
- Le università diventano parte integrante dello Stato unitario.

1874 – Legge Coppino

Più istruzione, più cittadini.



- Introduzione dell'obbligo scolastico fino ai 9 anni.
- Rafforzamento del ruolo dello Stato nella scuola e nell'università.
- Incentivo all'accesso agli studi superiori, soprattutto per le classi meno abbienti.

1903 – Legge Orlando

Per un'università più moderna e autonoma.



- Maggiore autonomia delle università.
- Riforma degli ordinamenti didattici e degli esami.
- Introduzione della figura del rettore come organo di governo.

1923 – Riforma Gentile

L'università come luogo di cultura e di élite.



- Separazione tra licei e istituti tecnici.
- Ordinamento degli studi universitari basato su facoltà e corsi di laurea.
- Valorizzazione della ricerca scientifica e della didattica.

1945 – Riforma dell'Università nel dopoguerra

Ricostruire l'università per una nuova democrazia.



- Ritorno all'autonomia universitaria.
- Ampliamento dell'accesso agli studi (anche per le donne).
- Rilancio della ricerca e della libertà d'insegnamento.

1990 – Legge 341

Un'università più autonoma e responsabile.



- Riforma degli ordinamenti didattici (corsi di laurea, laurea specialistica, dottorato).
- Rafforzamento dell'autonomia didattica, scientifica, organizzativa e finanziaria.
- Introduzione del sistema di valutazione.

2010 – Legge Gelmini

Più efficienza, più competitività.



- Riduzione del numero delle università (da 93 a 61).
- Razionalizzazione delle sedi e dei corsi di studio.
- Maggiore centralità della qualità della didattica e della ricerca.
- Introduzione del sistema di valutazione e del merito.

1859 — 1874 — 1903 — 1923 — 1945 — 1990 — 2010

In sintesi

- Da un sistema centralizzato (Casati) a un'università autonoma e democratica.
- Dall'élite all'università di massa.
- Dalla formazione tradizionale alla valorizzazione di ricerca e qualità.
- Dalla gestione statale a una governance più autonoma e valutata.
- Dalla quantità all'efficienza e alla competitività.

3.1

Corte costituzionale

4 giugno 1992 · n. 281

COMPETENZE E COLLABORAZIONE

“

La legge ha disciplinato gli interventi che, in questo settore, vengono, rispettivamente, affidati allo Stato, alle regioni ed alle università: conferendo, in un quadro di reciproca collaborazione tra i diversi soggetti, allo Stato l’indirizzo, il coordinamento e la programmazione degli interventi in materia di diritto agli studi universitari; alle regioni l’attivazione di tali interventi; alle università l’organizzazione dei propri servizi, destinati a rendere effettivo e proficuo lo studio universitario (art. 3).

3.1 — Corte costituzionale, sent. n. 281/1992

Oggetto: Ripartizione delle competenze in materia di diritto allo studio universitario

Stato: Indirizzo - coordinamento - programmazione degli interventi

Regioni: Attivazione degli interventi per il diritto allo studio

Università: Organizzazione dei servizi per rendere effettivo e proficuo lo studio

Principio: Reciproca collaborazione tra Stato, Regioni e Università

Cassazione civile · Sez. lavoro

5 novembre 1999 · n. 12346

PRINCIPIO

Le università fanno parte della P.A., ma non sono amministrazioni dello Stato.

«A decorrere dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 29 del 1993, le istituzioni universitarie, pur facendo parte della p.a., non sono annoverabili fra le amministrazioni dello Stato, con la conseguenza che per esse non può trovare applicazione la regola del foro erariale di cui all'art. 7, comma 2, RD n. 1611 del 1933».

Il CAD e l’incoerenza poi rimossa

NODO NORMATIVO

Il testo originario del CAD includeva le «istituzioni universitarie» tra le pubbliche amministrazioni centrali.

La definizione dell’art. 1, comma 1, lett. z), poi abrogata nella revisione del 2006, ricomprendeva tra le pubbliche amministrazioni centrali anche «le istituzioni universitarie».
Una qualificazione incoerente sul piano giuridico e istituzionale, sollevata nelle sedi opportune e scientifiche e successivamente espunta dal dettato normativo.

Il CAD e l'incoerenza poi rimossa

D.Lgs. 7 marzo 2005 · n. 82



GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA — Roma - Lunedì, 16 maggio 2005

N. 90/L

DECRETO LEGISLATIVO 7 marzo 2005, n. 82

Codice dell'amministrazione digitale.

COPIA TRATTA DA GURITEL — GAZZETTA UFFICIALE ON-LINE



Supplemento ordinario alla GAZZETTA UFFICIALE — *Serie generale* - n. **112**

: il certificato elettronico
l'allegato I della direttiva
tificatori che rispondono
II della medesima diret-

etto che presta servizi di
ettroniche o che fornisce
te ultime;

nto della coppia di chiavi
oggetto titolare, mediante
itale sul documento infor-

emento della coppia di
ad essere reso pubblico,
rma digitale apposta sul
itolare delle chiavi asim-

nitata: il dato la cui cono-
o regolamento a specifici
ti;

zione, assegnazione, reperimento e conservazione dei documenti amministrativi formati o acquisiti dalle amministrazioni, nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato, effettuate mediante sistemi informatici;

v) originali non unici: i documenti per i quali sia possibile risalire al loro contenuto attraverso altre scritture o documenti di cui sia obbligatoria la conservazione, anche se in possesso di terzi;

z) pubbliche amministrazioni centrali: le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le istituzioni universitarie, gli enti pubblici non economici nazionali, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), le agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300;

aa) titolare: la persona fisica cui è attribuita la firma elettronica e che ha accesso ai dispositivi per la

GU UFFICIALE ON-LINE

3.2 — Cassazione civile, Sez. lav., n. 12346/1999

Natura giuridica: Le università appartengono alla P.A., ma non sono amministrazioni dello Stato

Conseguenza: Non si applica alle università il foro erariale previsto per le amministrazioni statali

CAD 2005: La versione originaria del D.Lgs. n. 82/2005 le includeva tra le amministrazioni pubbliche centrali

Problema: La qualificazione era incoerente con l’autonomia universitaria ed è stata successivamente modificata

Cassazione civile

26 gennaio 2001 · n. 1086 | 5 dicembre 2002 · n. 17311

SEDIMENTAZIONE

Si consolida la natura delle università come enti pubblici autonomi, distinti dalle amministrazioni statali.

Le due pronunce rafforzano un orientamento poi consacrato dalle Sezioni unite nel 2006. La distinzione incide anche sul regime delle controversie di lavoro.

«L'inclusione delle istituzioni universitarie tra gli organi dello Stato può esser predicata solo in una prospettiva storica», riferibile all'Italia preunitaria, quando le strutture universitarie operavano sostanzialmente come organi statali.

3.3 — Cassazione civile, nn. 1086/2001 e 17311/2002

Consolidamento: Le università sono enti pubblici autonomi

Distinzione: Si rafforza la separazione tra università e amministrazioni statali

Sviluppo: L’orientamento sarà consacrato dalle Sezioni Unite con la sent. n. 10700/2006

Principio: Università = enti pubblici autonomi, distinti dalle amministrazioni dello Stato

Nota storica: La qualificazione come organi dello Stato è riferibile alla sola situazione dell’Italia preunitaria

Cassazione tributaria

1° giugno 2012 · nn. 8824 e 8827-

EFFETTO FISCALE

Essere enti pubblici autonomi significa non poter estendere alle università le agevolazioni riservate agli enti statali.

L’art. 6 della legge n. 168/1989 individua l’università come soggetto di diritto pubblico distinto dalle amministrazioni dello Stato. Ne deriva l’inapplicabilità delle agevolazioni fiscali previste esclusivamente per gli enti statali.

In questa prospettiva risulta incoerente anche la persistente prassi, in alcuni atenei, dell’uso del contrassegno «Servizio di Stato» per l’accesso delle autovetture di servizio alle ZTL.

3.4 — Cassazione tributaria, nn. 8824 e 8827/2012

Autonomia: L’art. 6 della L. n. 168/1989 qualifica l’università come soggetto di diritto pubblico distinto dallo Stato

Effetto fiscale: Le agevolazioni riservate agli enti statali non si estendono automaticamente alle università

Prassi da superare: Uso del contrassegno «Servizio di Stato» da parte di alcuni atenei

Idea chiave: L’autonomia universitaria produce effetti anche in materia tributaria

Nota diplomatistica

- Nessuna università oggi utilizza il sigillo dello Stato nei documenti ufficiali, tranne qualcuna nei diplomi
- Esiste ancora il vezzo e qualche residuo nella comodità del servizio di Stato per le ZTL



3.5

Cassazione civile · Sezioni unite

10 maggio 2006 · n. 10700

PATROCINIO AUTORIZZATO, NON OBBLIGATORIO

> Alle università, dopo la riforma introdotta dalla legge 9 maggio 1989 n. 168, non può essere riconosciuta la qualità di organi dello Stato, ma quella di enti pubblici autonomi. Ne consegue che, ai fini della rappresentanza e difesa da parte dell'Avvocatura dello Stato, non opera il patrocinio obbligatorio, bensì il patrocinio autorizzato, con i limitati effetti previsti per tale forma di rappresentanza: esclusione della necessità del mandato e facoltà, salvo i casi di conflitto, di non avvalersi dell'Avvocatura dello Stato con apposita e motivata delibera.

3.5 — Cassazione civile, Sezioni Unite, n. 10700/2006

Pronuncia centrale: Dopo la L. n. 168/1989, le università non sono organi dello Stato

Qualificazione: Sono enti pubblici autonomi

Avvocatura dello Stato: Non opera il patrocinio obbligatorio; si applica il patrocinio autorizzato/facoltativo

Facoltà: L’università può non avvalersi dell’Avvocatura, salvo conflitto, con delibera apposita e motivata

Consiglio di Stato · Sez. VI

8 aprile 2015 · n. 1778

SPARTIACQUE

La riforma del 1989 separa nettamente il regime delle università da quello delle amministrazioni statali.

Le università statali sono enti pubblici autonomi: il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato è autorizzato o facoltativo, non obbligatorio.

Conseguenze: facoltà di non avvalersi dell'Avvocatura con delibera motivata; inapplicabilità del foro dello Stato (art. 25 c.p.c.); inapplicabilità della domiciliazione presso l'Avvocatura dello Stato per le notificazioni (art. 144 c.p.c.).

3.6 — Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 1778/2015

Spartiacque: La pronuncia rafforza l’autonomia universitaria nella giurisprudenza amministrativa

Patrocinio: L’Avvocatura dello Stato presta patrocinio facoltativo/autorizzato, non obbligatorio

Conseguenze: Non si applicano il foro dello Stato e la domiciliazione presso l’Avvocatura

Principio: L’autonomia produce effetti concreti anche sulla rappresentanza processuale

Consiglio di Stato · Sez. VII

17 novembre 2022 · n. 10111

CONFERMA

Università come enti pubblici autonomi: patrocinio erariale facoltativo e non obbligatorio.

La pronuncia conferma l'inapplicabilità del foro dello Stato e della domiciliazione presso l'Avvocatura dello Stato.

Aggiunge un profilo processuale: la notifica a un ente pubblico soggetto a patrocinio facoltativo o autorizzato, se effettuata tramite l'Avvocatura distrettuale, integra un'ipotesi di nullità e non di inesistenza, poiché permane un collegamento tra ente e difesa erariale.

3.7 — Consiglio di Stato, Sez. VII, n. 10111/2022

Conferma: Le università sono enti pubblici autonomi e non organi dello Stato

Patrocinio: La difesa erariale è facoltativa

Notifiche: Non si applicano foro dello Stato e domiciliazione presso l'Avvocatura

Precisazione: La notifica all'Avvocatura, in assenza di patrocinio obbligatorio, determina nullità e non inesistenza

UNIVERSITÀ PRIVATE

Ricerca e formazione assumono una dimensione anche imprenditoriale in un mercato sempre più concorrenziale.

«Al pari delle università pubbliche, l'attività di ricerca e formativa delle libere università private [...] impone l'esigenza, legittima e ragionevole, di poter attrarre capitali di investimento, per potenziare e migliorare l'offerta formativa e di servizi nella sua complessità».
La possibilità di redistribuire utili è ricondotta alla necessità di offrire una remunerazione al rischio degli investitori.



Le università sono enti pubblici autonomi

Consiglio di Stato, sez. VI, 8 aprile 2015, n. 1778

Alle università statali, dopo la riforma della l. 9 maggio 1989 n. 168 sull'autonomia universitaria, non compete più la qualità di organi dello Stato, bensì quella di enti pubblici autonomi. Ne consegue che, ai fini della rappresentanza e difesa da parte dell'Avvocatura dello Stato, non opera il patrocinio obbligatorio degli art. da 1 a 11 r.d. 30 ottobre 1933 n. 1611, bensì, in virtù dell'art. 56 r.d. 31 agosto 1933 n. 1592, non abrogato dalla l. n. 168/1989, il patrocinio cd. autorizzato (o facoltativo) degli art. 43 (come modificato dall'art. 11, l. 3 aprile 1979 n. 103) e art. 45 r.d. n. 1611 del 1933, con i limitati effetti di una tale forma di assistenza legale: esclusione della necessità del mandato e facoltà, salvo i casi di conflitto, di non avvalersi dell'Avvocatura dello Stato con apposita e motivata delibera; l'inapplicabilità del foro dello Stato (art. 25 c.p.c.) e della domiciliazione presso l'Avvocatura dello Stato ai fini della notificazione di atti e provvedimenti giudiziali (art. 144 c.p.c.), previsti per le sole amministrazioni dello Stato.

Le università sono enti pubblici autonomi

Consiglio di Stato, sez. VII, 17 novembre 2022, n. 10111

Le Università non sono qualificabili come organi dello Stato, ma rientrano nel novero degli enti pubblici autonomi, per cui il patrocinio della difesa erariale è facoltativo e non obbligatorio, ai sensi degli artt. 43 e 45 del R.D. n. 1611 del 1933, e, dunque, non è applicabile il foro dello Stato e la domiciliazione presso l'Avvocatura dello Stato per la notificazione di atti e provvedimenti giudiziali.

La notifica ad un Ente pubblico nei cui confronti non opera il patrocinio obbligatorio dell'Avvocatura dello Stato, ma quello facoltativo o autorizzato, costituisce un'ipotesi di nullità e non di inesistenza, considerato che non può essere escluso qualsivoglia collegamento tra l'ente e l'Avvocatura Distrettuale dello Stato che ne abbia il patrocinio facoltativo.

È possibile ora riassumere il tutto in una tabella e affermare, corroborata dalla giurisprudenza finora in rassegna, una progressiva e pressoché unanime convergenza nel distinguere le università dalle amministrazioni statali e nel ricondurle alla categoria degli enti pubblici autonomi, affrancando gli atenei dall'etichetta di *statali*

Pronuncia	Principio
Corte cost. 281/1992	Autonomia universitaria
Cass. 12346/1999	Università non sono amministrazioni statali
Cass. SS.UU. 10700/2006	Patrocinio facoltativo
Cons. Stato 1778/2015	Conferma ente pubblico autonomo
Cons. Stato 10111/2022	Consolidamento orientamento
Cons. Stato 1433/2019	Le università private possono assumere la forma di società per azioni

Nonostante questo,
qual è oggi la tassonomia del MUR?



https://www.mur.gov.it/it/aree-tematiche/universita/le-universita

Le Università

9

102

Il sistema italiano della Formazione superiore di tipo universitario ed equivalente è composto da istituzioni diffuse su tutto il territorio nazionale, la cui offerta formativa è normalmente articolata su tre livelli, con alcune eccezioni.

Gli istituti universitari sono 99: la maggior parte sono università statali, a cui si affiancano i sette istituti universitari d'eccellenza a ordinamento speciale, le università non statali legalmente riconosciute di tipo tradizionale, e le più recenti università telematiche.

Completano il sistema le Scuole Superiori per Mediatori Linguistici (SSML), legalmente riconosciute, autorizzate a rilasciare esclusivamente titoli di primo e secondo livello.

Le 61 **Università statali** sono presenti in tutte le regioni eccetto la Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste*. La maggior parte sono atenei generalisti (con un numero cospicuo di dipartimenti e di studenti nelle grandi città, più ridotto nelle numerose cittadine universitarie), a cui si

Naviga la sezione Università

Le Università

> Università statali

> Istituti universitari a ordinamento speciale

> Università non statali riconosciute

> Università telematiche

> Scuole superiori per mediatori

https://www.ilfattoquotidiano.it/2026/06/29/universita-italiane-classificazione-tassonomia-notizie/8430966/

SCUOLA

OPINIONI DAL BLOG 29 GIUGNO 2026 Ultimo aggiornamento: 10:18 del 29 Giugno

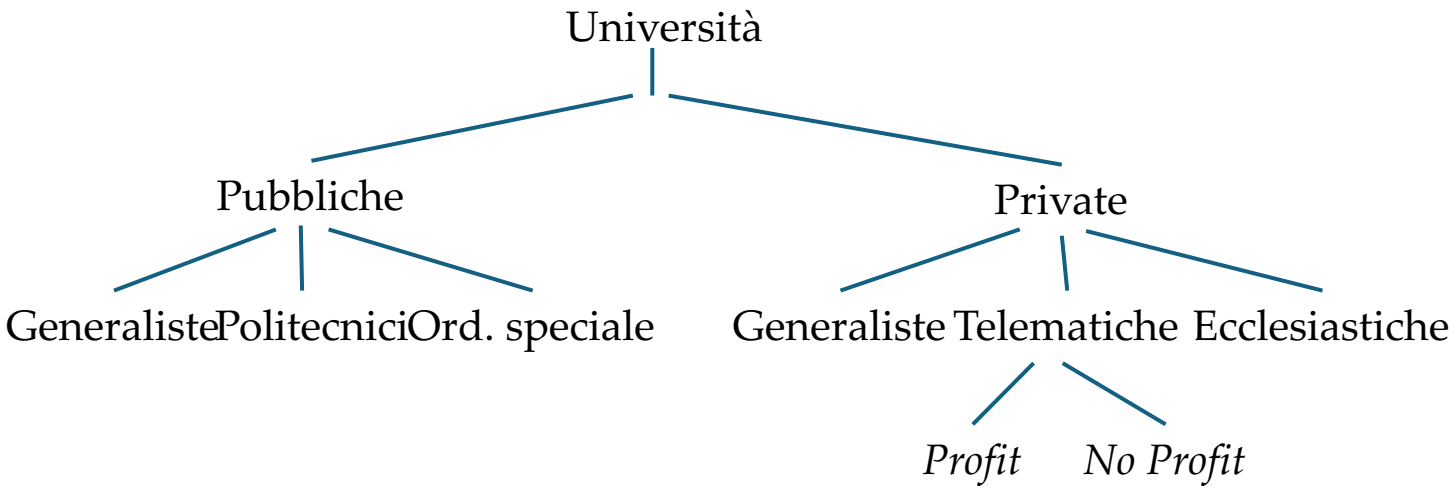
Università italiane: quante sono davvero e perché la loro classificazione è sbagliata

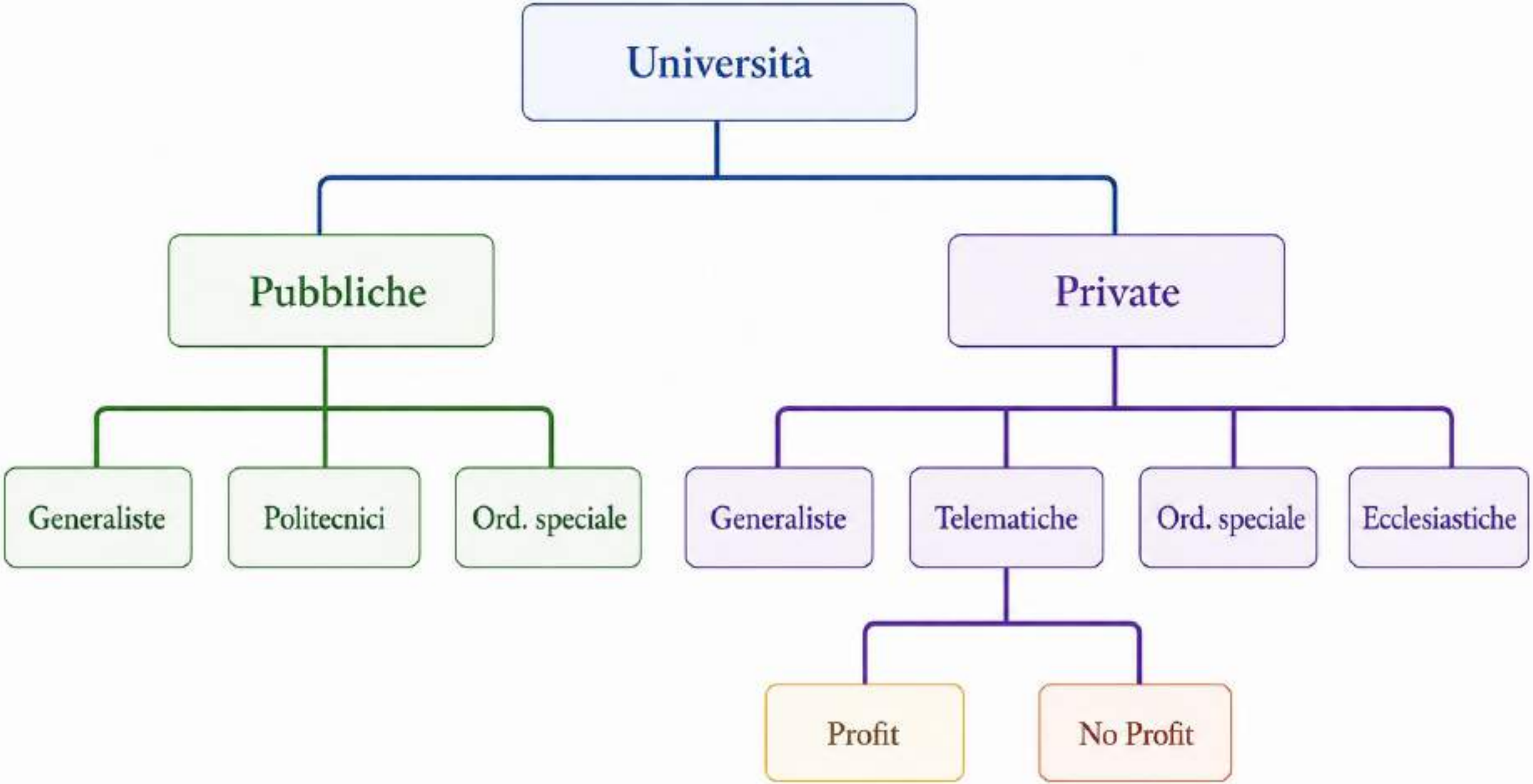
SPEAKER'S CORNER
Per chi ha qualcosa da dire

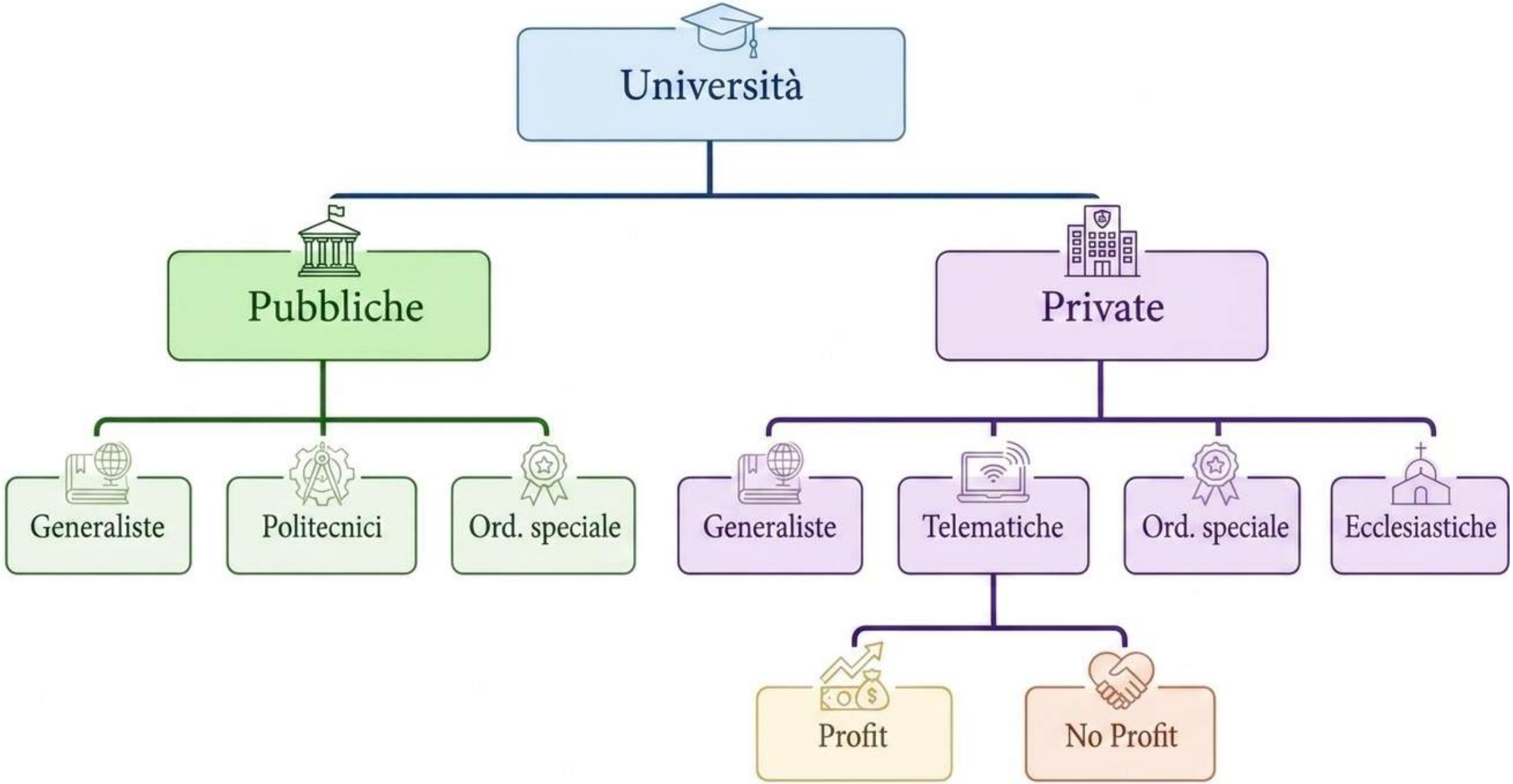
SEGUI FQ SU AGGIUNGI AI PREFERITI DISCOVER WHATSAPP



Possiamo parlare di vischiosità ministeriale?

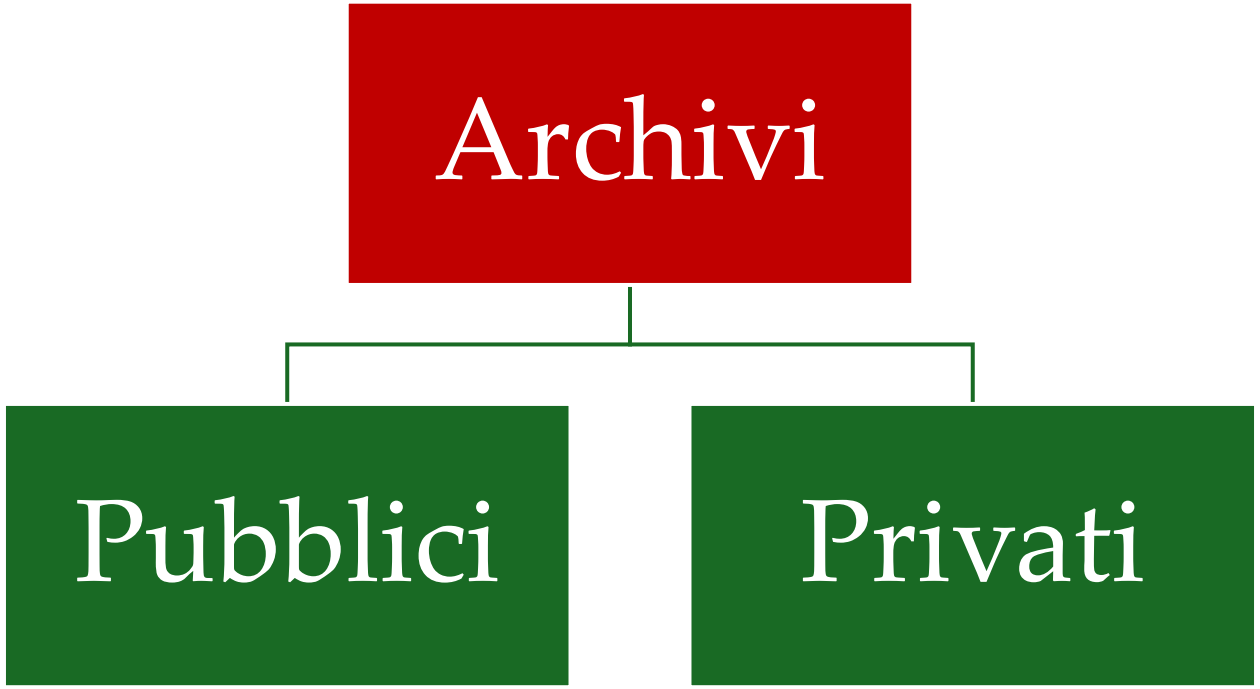

Università
Pubbliche
Private
Generaliste
Politecnici
Ord. speciale
Generaliste
Telematiche
Ecclesiastiche
Profit
No Profit

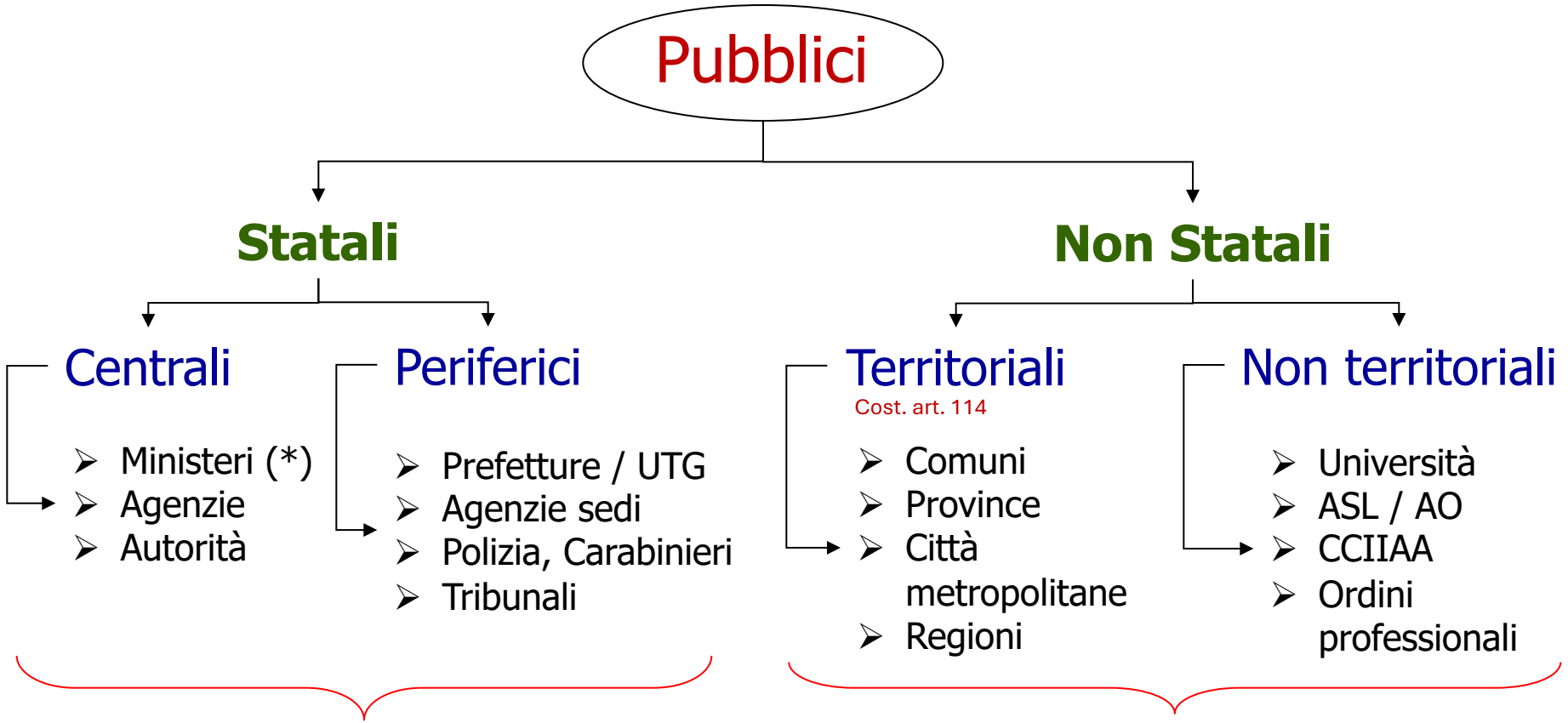

Università
Pubbliche
Private
Generaliste
Politecnici
Ord. speciale
Generaliste
Telematiche
Ord. speciale
Ecclesiastiche
Profit
No Profit


Università
Pubbliche
Private
Generaliste
Politecnici
Ord. speciale
Generaliste
Telematiche
Ord. speciale
Ecclesiastiche
Profit
No Profit

In ambito archivistico
il problema della natura giuridica
era stato risolto ancora nel 1966

Vigilanza o Sorveglianza?





Sorveglianza

Archivio di Stato
(uno in ogni provincia
più le sezioni di Archivio di Stato
più ACS)

(*) Eccetto Presidenza della Repubblica, Presidenza del Consiglio, Senato della Repubblica, Camera dei deputati, Ministero della Difesa (Ufficio storico militare, US della Marina, US dell'Aeronautica), Ministero per gli affari esteri.

Vigilanza

Soprintendenza archivistica
(e bibliografica)
(una in ogni regione,
tranne Val d'Aosta con Piemonte,
Veneto con Trentino Alto Aldige.
Umbria e Marche)

Sorveglianza

Archivio di Stato

**(uno in ogni provincia
più le sezioni di Archivio di Stato
più ACS)**

**Lo scarto ha il nulla osta della
Commissione di sorveglianza**

**L'archivio storico
è conservato dall'Archivio di Stato
competente per territorio provinciale
tranne le funzioni centrali in
Archivio centrale dello Stato**

Vigilanza

Soprintendenza archivistica (e bibliografica)

**(una in ogni regione,
tranne Val d'Aosta con Piemonte,
Veneto con Trentino Alto Aldige.
Umbria e Marche)**

**Lo scarto è autorizzato dalla
Soprintendenza archivistica**

**L'archivio storico
è conservato dal soggetto produttore**

Ministero dell'Interno Paolo Emilio Taviani - 1966

Ministero dell'Interno – Direzione generale degli Archivi di Stato – Divisione Vigilanza Archivistica, Circolare 16 maggio 1966, n. 32, n. prot. 4.1151/8764.1.16 "Archivi delle Università degli Studi"

«… resta stabilito che gli archivi delle Università medesime sono soggetti al regime delle norme contenute nel Titolo IV, capo I, del D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409, relativo alla vigilanza sugli archivi degli enti pubblici. Pertanto, la competenza sugli interventi nei confronti del materiale archivistico delle Università degli Studi è da considerarsi propria delle Sovrintendenze archivistiche. In particolare, poi, per ciò che concerne le operazioni di scarto, vanno applicate le procedure di cui all'art. 35 del citato D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409».

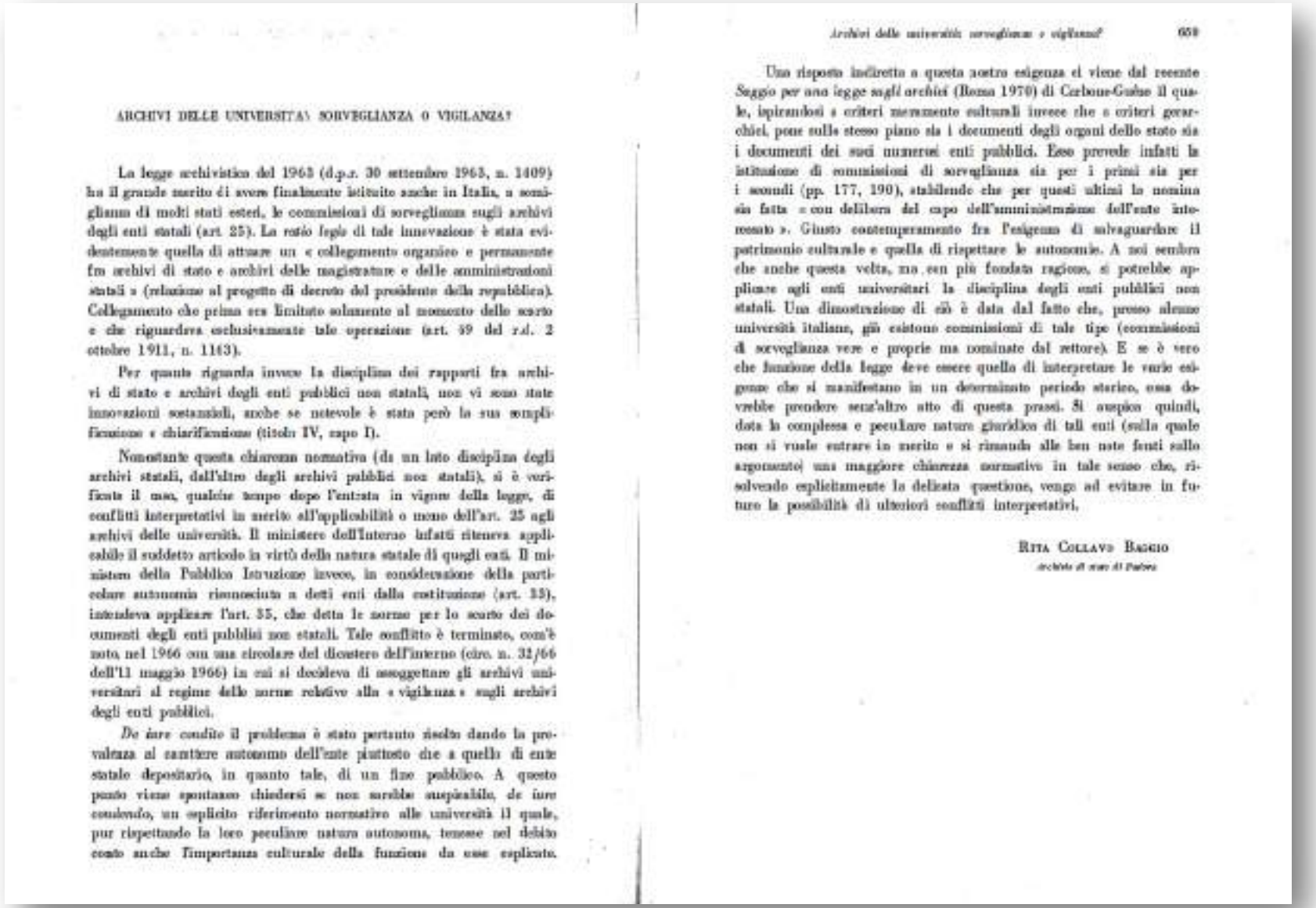
Oggi le università sono enti pubblici autonomi

L’autonomia era stata sancita dall’art. 33 della Costituzione: […] «Le istituzioni di alta cultura, università e accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato»



Ministero dell'interno, Circolare 11 maggio 1966, n. 32

R. Collavo Baggio, *Archivi delle università: sorveglianza o vigilanza?*, «Rassegna degli archivi di Stato», XXX/3 (1970), pp. 658–659



ARCHIVI DELLE UNIVERSITÀ: SORVEGLIANZA O VIGILANZA?

La legge archivistica del 1963 (d.p.r. 30 settembre 1963, n. 1409) ha il grande merito di avere finalmente istituito anche in Italia, a somiglianza di molti stati esteri, le commissioni di sorveglianza sugli archivi degli enti statali (art. 25). La ratio legis di tale innovazione è stata evidentemente quella di attuare un « collegamento organico e permanente fra archivi di stato e archivi delle magistrature e delle amministrazioni statali » (relazione al progetto di decreto del presidente della repubblica). Collegamento che prima era limitato solamente al momento dello scarto e che riguardava esclusivamente tale operazione (art. 69 del r.d. 2 ottobre 1911, n. 1163).

Per quanto riguarda invece la disciplina dei rapporti fra archivi di stato e archivi degli enti pubblici non statali, non vi sono state innovazioni sostanziali, anche se notevole è stata però la sua semplificazione e chiarificazione (titolo IV, capo I).

Nonostante questa chiarezza normativa (da un lato disciplina degli archivi statali, dall'altro degli archivi pubblici non statali), si è verificata in più, qualche tempo dopo l'entrata in vigore della legge, di conflitti interpretativi in merito all'applicabilità o meno dell'art. 25 agli archivi delle università. Il ministero dell'Interno infatti riteneva applicabile il suddetto articolo in virtù della natura statale di quegli enti. Il ministero della Pubblica Istruzione invece, in considerazione della particolare autonomia riconosciuta a detti enti dalla costituzione (art. 33), intendeva applicare l'art. 35, che detta le norme per lo scarto dei documenti degli enti pubblici non statali. Tale conflitto è terminato, com'è noto, nel 1966 con una circolare del dicastero dell'interno (circ. n. 32/66 dell'11 maggio 1966) in cui si decideva di assoggettare gli archivi universitari al regime delle norme relative alla « vigilanza » sugli archivi degli enti pubblici.

De iure condito il problema è stato pertanto risolto dando la prevalenza al carattere autonomo dell'ente piuttosto che a quello di ente statale depositario, in quanto tale, di un fine pubblico. A questo punto viene spontaneo chiedersi se non sarebbe auspicabile, *de iure condendo*, un esplicito riferimento normativo alle università il quale, pur rispettando la loro peculiare natura autonoma, tenesse nel debito conto anche l'importanza culturale della funzione da esse esplicata.

Archivi delle università: sorveglianza o vigilanza? 659

Una risposta indiretta a questa nostra esigenza ci viene dal recente *Saggio per una legge sugli archivi* (Roma 1970) di Carbone-Guelfo il quale, ispirandosi a criteri marcatamente culturali invece che a criteri gerarchici, pone sullo stesso piano sia i documenti degli organi dello stato sia i documenti dei suoi numerosi enti pubblici. Esso prevede infatti la istituzione di commissioni di sorveglianza sia per i primi sia per i secondi (pp. 177, 190), stabilendo che per questi ultimi la nomina sia fatta « con delibera del capo dell'amministrazione dell'ente interessato ». Giusto contemperamento fra l'esigenza di salvaguardare il patrimonio culturale e quella di rispettare le autonomie. A noi sembra che anche questa volta, ma con più fondata ragione, si potrebbe applicare agli enti universitari la disciplina degli enti pubblici non statali. Una dimostrazione di ciò è data dal fatto che, presso alcune università italiane, già esistono commissioni di tale tipo (commissioni di sorveglianza vere e proprie ma nominate dal rettore). E se è vero che funzione della legge deve essere quella di interpretare le varie esigenze che si manifestano in un determinato periodo storico, essa dovrebbe prendere senz'altro atto di questa prassi. Si auspica quindi, data la complessa e peculiare natura giuridica di tali enti (sulla quale non si vuole entrare in merito e si rimanda alle ben note fonti sullo argomento) una maggiore chiarezza normativa in tale senso che, risolvendo esplicitamente la delicata questione, venga ad evitare in futuro la possibilità di ulteriori conflitti interpretativi.

RITA COLLAVO BAGGIO
archivio di stato di Padova



Ministero dell'interno, Circolare 11 maggio 1966, n. 32

Nonostante questa chiarezza normativa (da un lato disciplina degli archivi statali, dall'altro degli archivi pubblici non statali), si è verificato il caso, qualche tempo dopo l'entrata in vigore della legge, di conflitti interpretativi in merito all'applicabilità o meno dell'art. 25 agli archivi delle università. Il ministero dell'Interno infatti riteneva applicabile il suddetto articolo in virtù della natura statale di quegli enti. Il ministero della Pubblica Istruzione invece, in considerazione della particolare autonomia riconosciuta a detti enti dalla costituzione (art. 33), intendeva applicare l'art. 35, che detta le norme per lo scarto dei documenti degli enti pubblici non statali. Tale conflitto è terminato, com'è noto, nel 1966 con una circolare del dicastero dell'interno (circ. n. 32/66 dell'11 maggio 1966) in cui si decideva di assoggettare gli archivi universitari al regime delle norme relative alla « vigilanza » sugli archivi degli enti pubblici.

R. Collavo Baggio, *Archivi delle università: sorveglianza o vigilanza?*, «Rassegna degli archivi di Stato», XXX/3 (1970), pp. 658–659

Ministero della pubblica istruzione, Direzione generale dell'istruzione universitaria, Uff. speciale I, Circolare 20 giugno 1966, n. 270

Le Università sono "ente autonomo di diritto pubblico".



Massimario di selezione nel rapporto causa - effetto

Causa *Effetto*

Selezione

Scarto

Distruzione

Conservazione

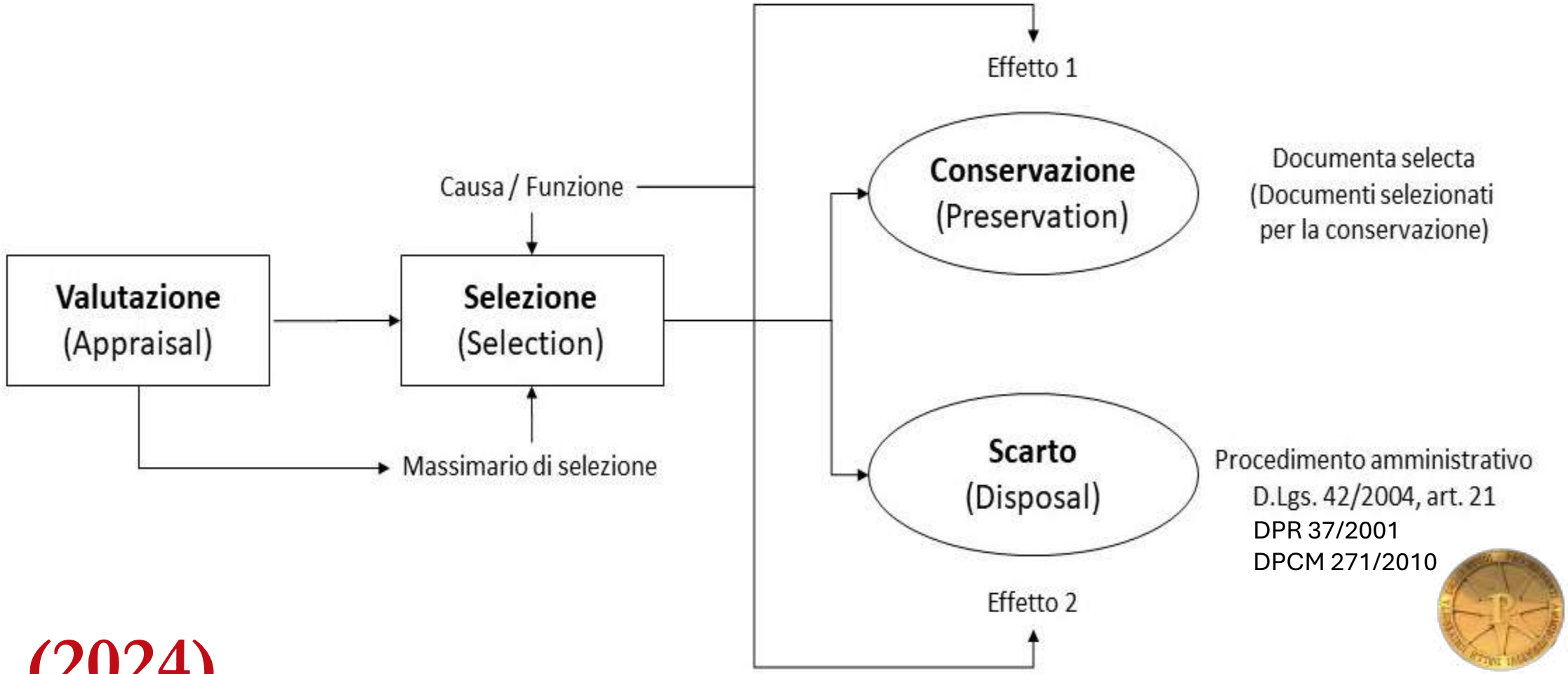
Archivio storico

(monumenta selecta)

(2001)



Massimario di selezione nel rapporto causa – effetto (2024)



(2024)

Rielaborazione da Allegrezza 12 aprile 2024

Un procedimento amministrativo completo

- Sub procedimento deliberativo
  (o provvedimento monocratico ex D.Lgs. 165/2001)
- Sospensione dei termini per l'efficacia

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
30 settembre 1963, n. **1409.**

Norme relative all'ordinamento ed al personale degli archivi di Stato.

Art. 35.

Scarto di documenti degli enti pubblici

Gli enti pubblici stabiliscono con provvedimento motivato dei rispettivi organi deliberanti quali documenti dei propri archivi siano da scartare. Il provvedimento è sottoposto all'approvazione dell'autorità che esercita la vigilanza sull'ente, previo nulla osta del competente sovrintendente archivistico.

Lo scarto nel DPR 30 settembre 1963, n. 1409

Provvedimento amministrativo

ARCHIVI SORVEGLIATI

Decisione del Ministero dell'Interno su parere conforme della Giunta superiore degli archivi

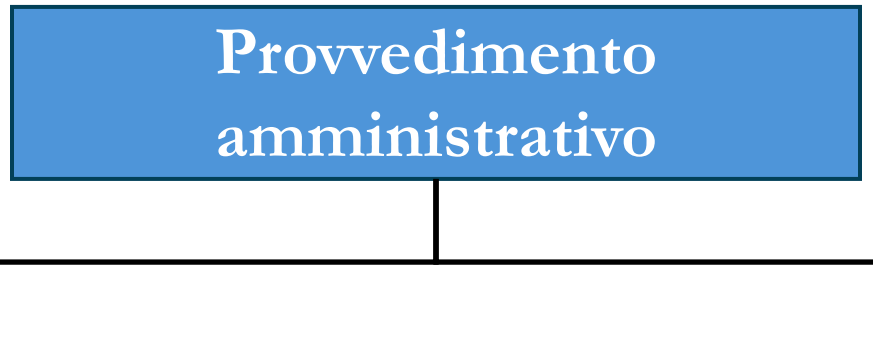
artt. 25, 26 e 27

ARCHIVI VIGILATI

Delibera dell'organo collegiale, con approvazione dell'Autorità vigilante previo nulla osta del Soprintendente archivistico

art. 35

Lo scarto nel 2001



ARCHIVI SORVEGLIATI

Nulla osta

della Commissione di sorveglianza

DPR 8 gennaio 2001, n. 37

artt. 6 e 7

ARCHIVI VIGILATI

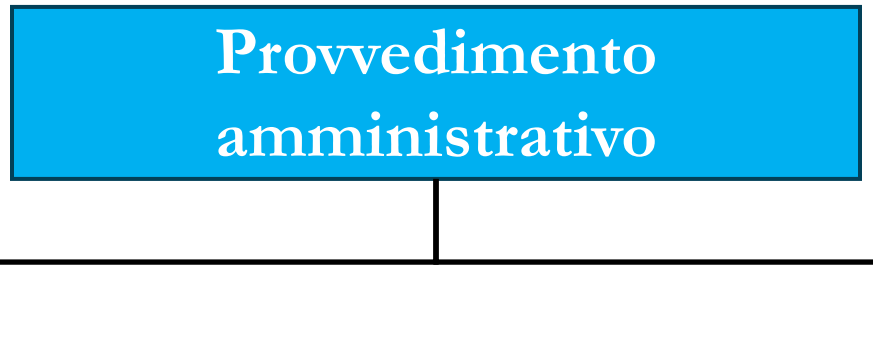
Autorizzazione

del Soprintendente archivistico

D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490

art. 21, comma 5

Lo scarto dal 2004 ad oggi



ARCHIVI SORVEGLIATI

Nulla osta

della Commissione di sorveglianza

DPR 8 gennaio 2001, n. 37

artt. 6 e 7

ARCHIVI VIGILATI

Autorizzazione

del Soprintendente archivistico

D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42

art. 21, comma 1, lett. d)

Attenzione: il provvedimento cambia denominazione!

Nulla osta

(atto collegiale)

ARCHIVI SORVEGLIATI
della Commissione di sorveglianza
DPR 8 gennaio 2001, n. 37
artt. 6 e 7

Autorizzazione

(atto monocratico)

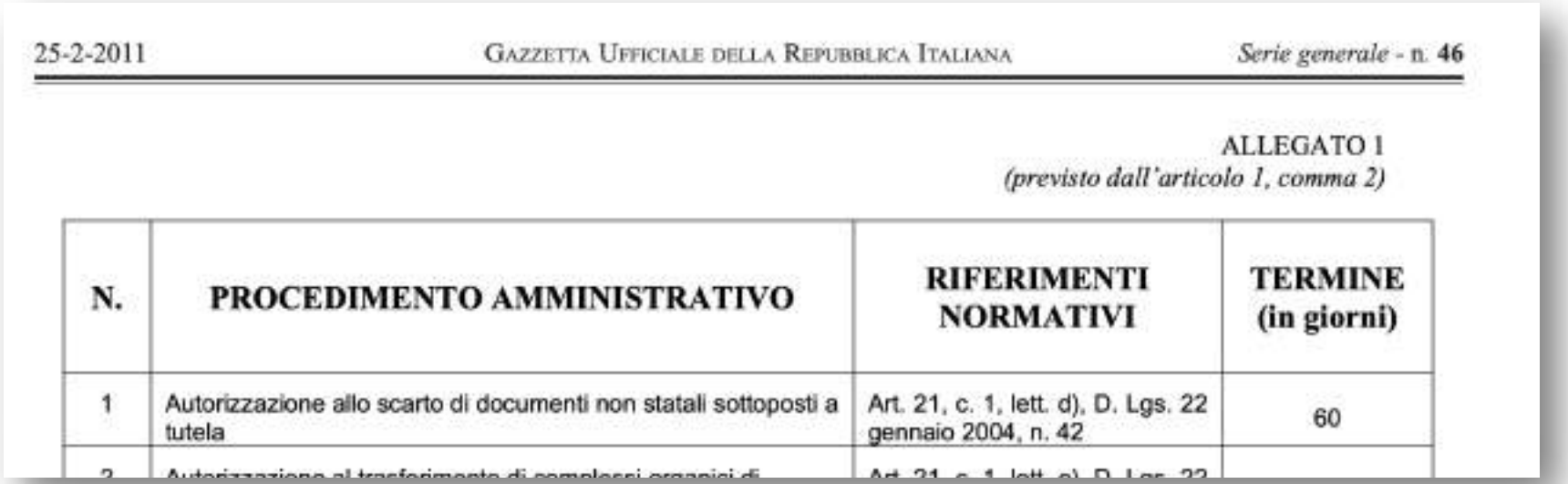
ARCHIVI VIGILATI
del Soprintendente archivistico
D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42
art. 21, comma 1, lett. d)

I termini procedimentali (art. 2, legge 241/1990)

- Archivi sorvegliati **(nulla osta allo scarto)**
  - **120 giorni** (DPR 37/2001)
  - **30 giorni** per la procedura semplificata (DPR 37/2001)
  - **90 gio**rni per i documenti non liberamente consultabili (DPR 37/2001)

I termini procedimentali (art. 2, legge 241/1990)

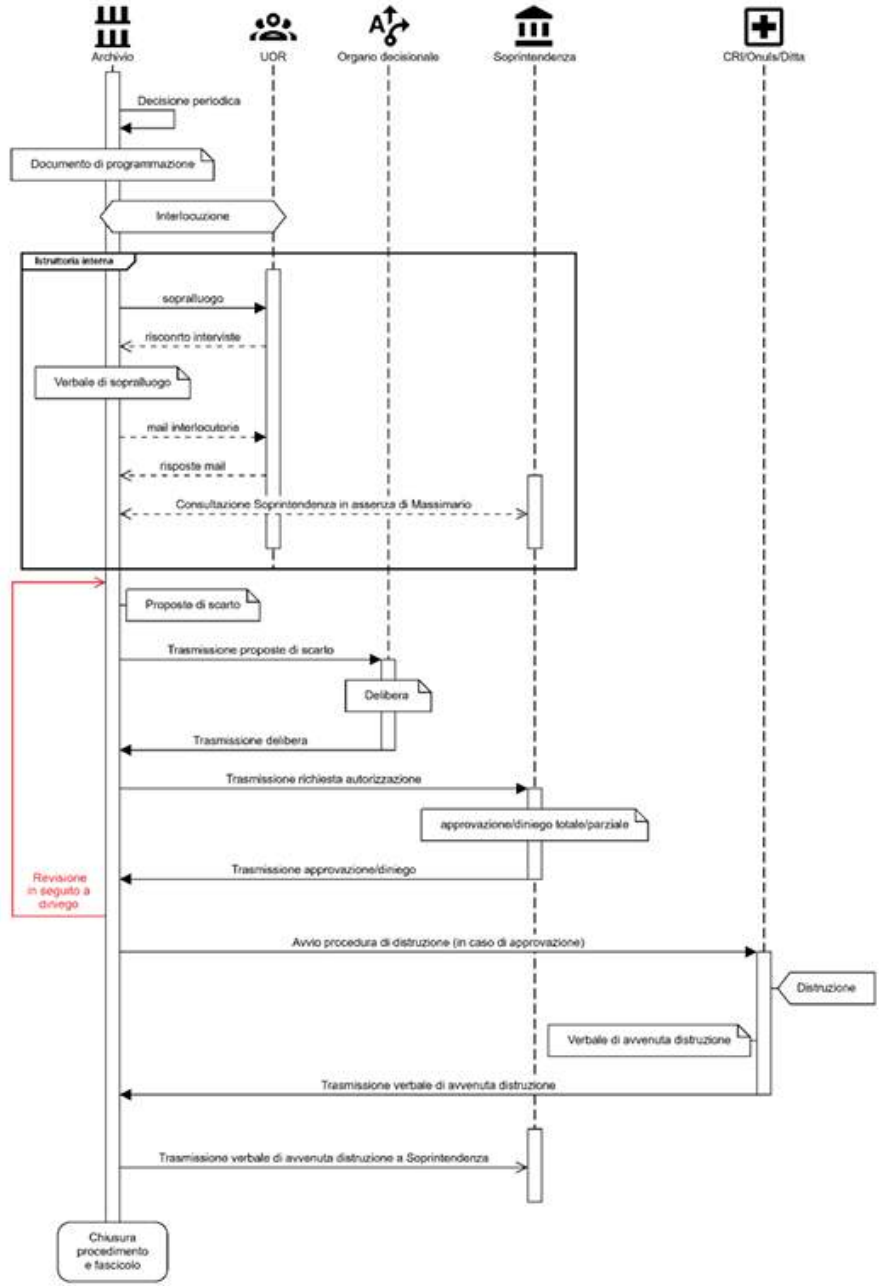
- Archivi vigilati **(autorizzazione allo scarto)**
  - **60 giorni** (DPCM 271/2010)

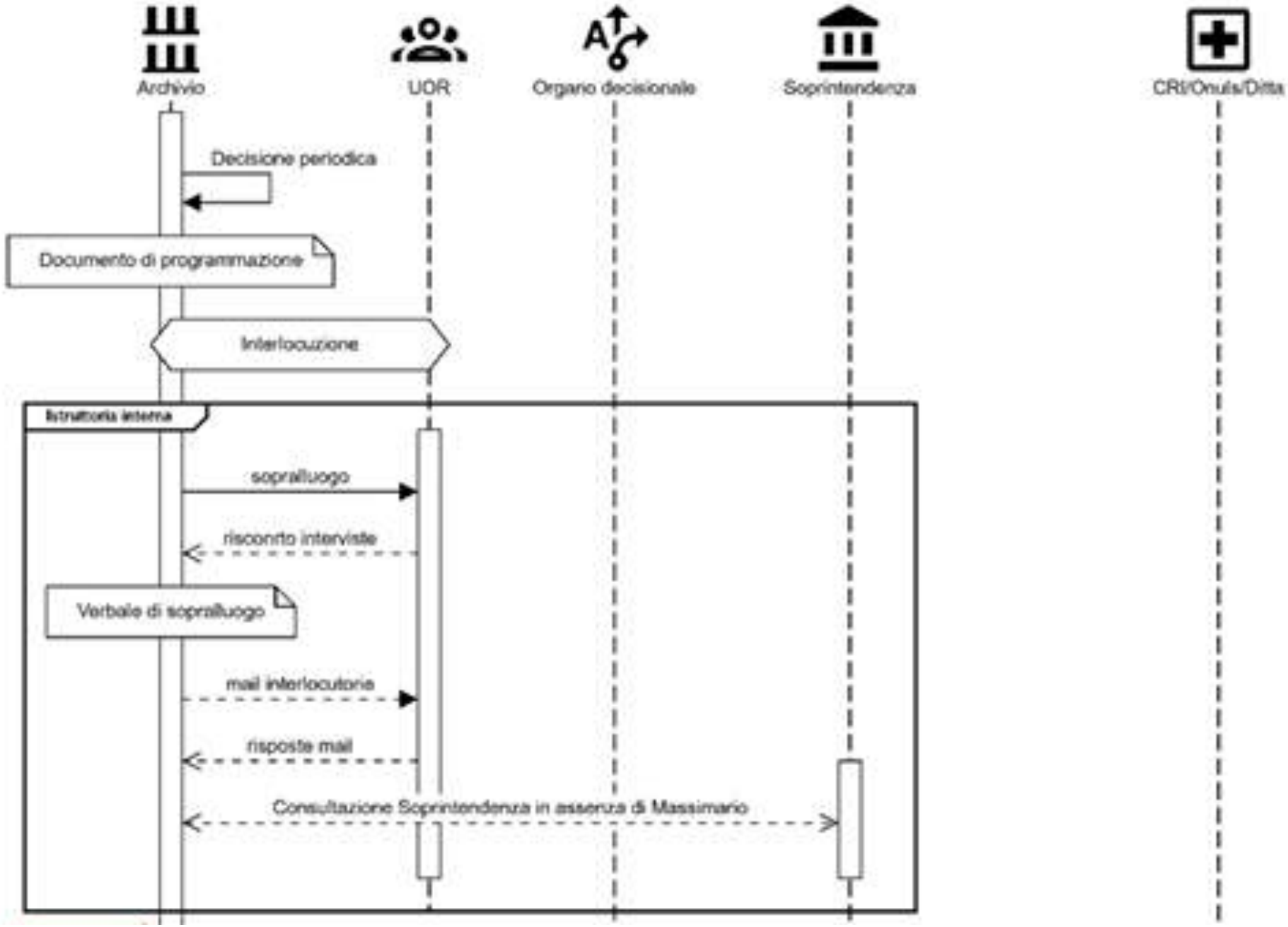


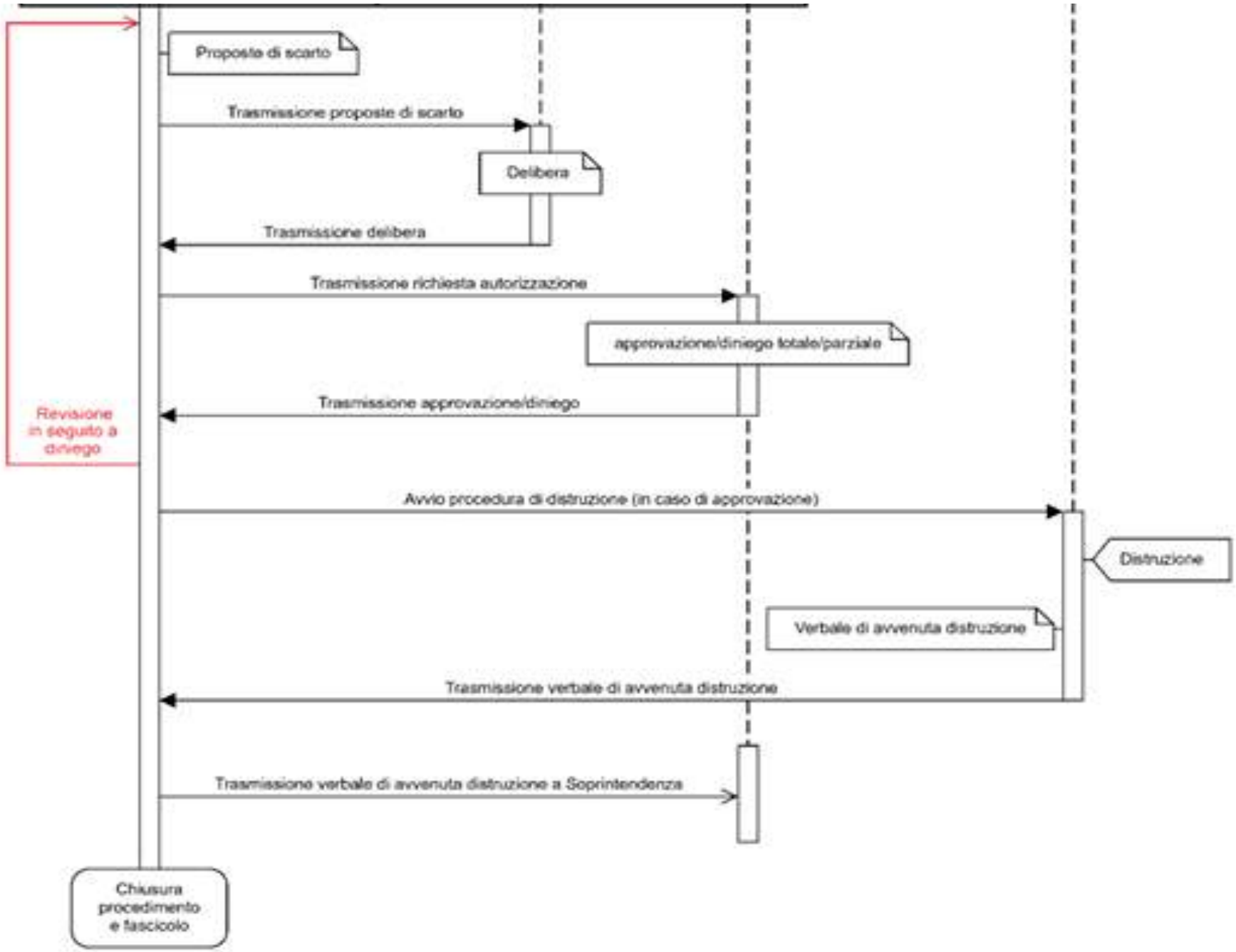
25-2-2011 GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA *Serie generale* - n. **46**

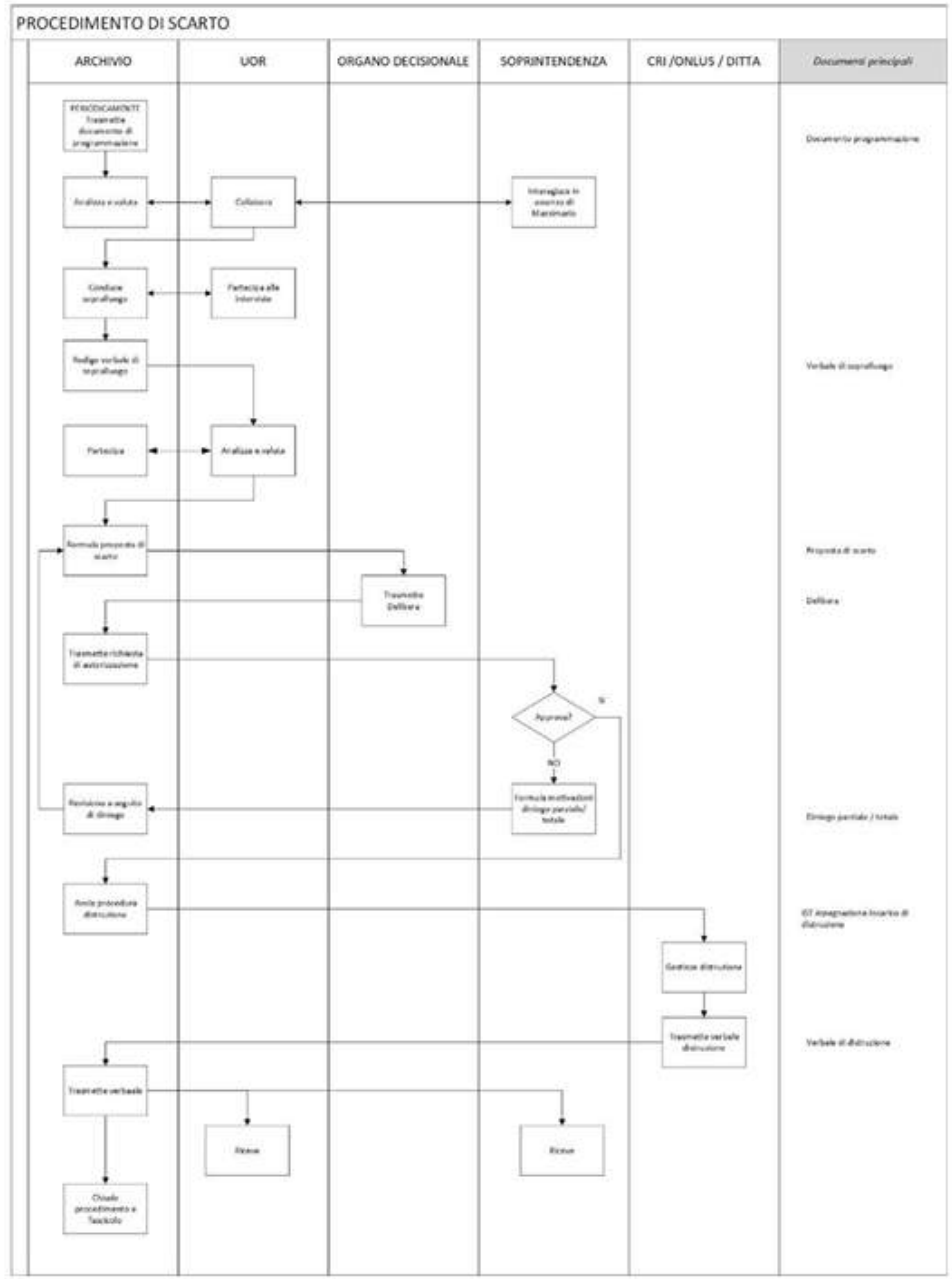
ALLEGATO 1
(previsto dall'articolo 1, comma 2)

N.	PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO	RIFERIMENTI NORMATIVI	TERMINE (in giorni)
1	Autorizzazione allo scarto di documenti non statali sottoposti a tutela	Art. 21, c. 1, lett. d), D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	60
2	Autorizzazione al trasferimento di complessi organici di	Art. 21, c. 1, lett. e), D. Lgs. 22	

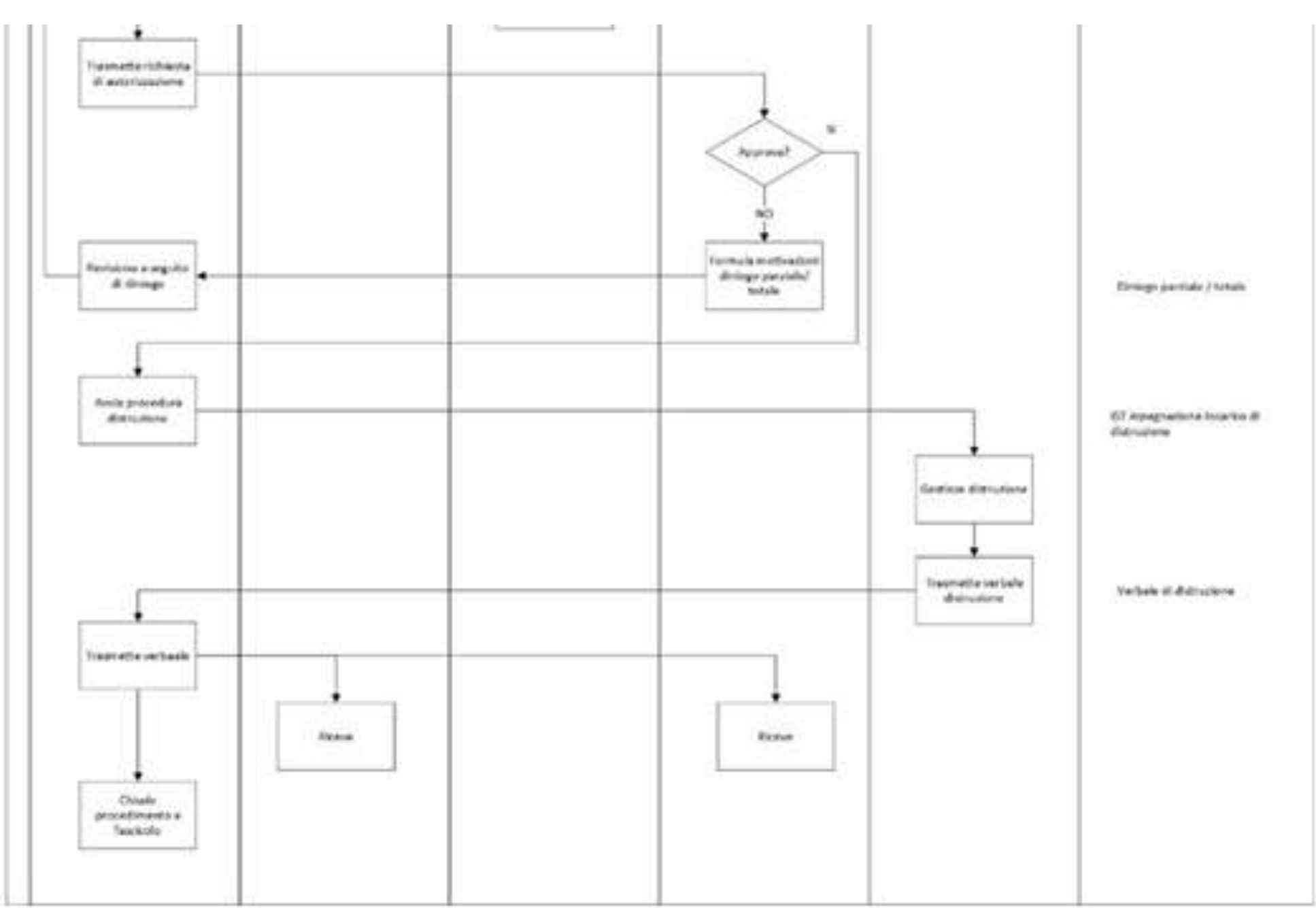

Archivio
UOR
Organo decisionale
Soprintendenza
CRI/Onuls/Ditta
Decisione periodica
Documento di programmazione
Interlocuzione
Istruttoria interna
sopralluogo
riscontro interviste
Verbale di sopralluogo
mail interlocutorie
risposte mail
Consultazione Soprintendenza in assenza di Massimario
Proposte di scarto
Trasmissione proposte di scarto
Delibera
Trasmissione delibera
Trasmissione richiesta autorizzazione
approvazione/diniego totale/parziale
Trasmissione approvazione/diniego
Revisione in seguito a diniego
Avvio procedura di distruzione (in caso di approvazione)
Distruzione
Verbale di avvenuta distruzione
Trasmissione verbale di avvenuta distruzione
Trasmissione verbale di avvenuta distruzione a Soprintendenza
Chiusura procedimento e fascicolo


Archivio
UOR
Organo decisionale
Soprintendenza
CRI/Onuls/Ditta
Decisione periodica
Documento di programmazione
Interlocuzione
Istruttoria interna
sopralluogo
riscontro interviste
Verbale di sopralluogo
mail interlocutorie
risposte mail
Consultazione Soprintendenza in assenza di Massimario


Proposte di scarto
Trasmissione proposte di scarto
Delibera
Trasmissione delibera
Trasmissione richiesta autorizzazione
approvazione/diniego totale/parziale
Trasmissione approvazione/diniego
Revisione in seguito a diniego
Avvio procedura di distruzione (in caso di approvazione)
Distruzione
Verbale di avvenuta distruzione
Trasmissione verbale di avvenuta distruzione
Trasmissione verbale di avvenuta distruzione a Soprintendenza
Chiusura procedimento e fascicolo


PROCEDIMENTO DI SCARTO
ARCHIVIO
UOR
ORGANO DECISIONALE
SOPRINTENDENZA
CRI /ONLUS / DITTA
Documenti principali
PERIODICAMENTE Trasmette documento di programmazione
Documento programmazione
Analizza e valuta
Collabora
Interagisce in sede di Massimario
Conduce sopralluogo
Partecipa alle interviste
Redige verbale di sopralluogo
Verbale di sopralluogo
Partecipa
Analizza e valuta
Rielabora proposta di scarto
Proposta di scarto
Trasmette Delibera
Delibera
Trasmette richiesta di autorizzazione
Approva?
SI
NO
Formula motivazioni diniego parziale/totale
Diniego parziale / totale
Revisione e seguito di diniego
Avvia procedura distruzione
GT impegnatoria incarico di distruzione
Gestisce distruzione
Trasmette verbale distruzione
Verbale di distruzione
Trasmette verbale
Riceve
Riceve
Chiude procedimento e fascicolo


PROCEDIMENTO DI SCARTO
ARCHIVIO
UOR
ORGANO DECISIONALE
SOPRINTENDENZA
CRI /ONLUS / DITTA
Documenti principali
Documento programmazione
Verbale di sopralluogo
Proposta di scarto


Trasmette richiesta di autorizzazione
Approvato?
SI
NO
Formula motivazioni diniego parziale/totale
Diniego parziale / totale
Revisione a seguito di diniego
Avvia procedura distruzione
GT segnalazione incarico di distruzione
Gestisce distruzione
Trasmette verbale distruzione
Verbale di distruzione
Trasmette verbale
Rinvia
Riceve
Chiude procedimento e fascicolo



https://www.procedamus.it/8-eventi/448-mappaturascarto2024.html

Fonte primaria i rapporti di ANVUR



https://www.anvur.it/it/assicurazione-della-qualita/istituzioni-e-sedi/universita/accreditamento-periodico/rapporti-di


UNIVERSITÀ DEGLI STUDI - PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI DELLE
P

Grazie!