

La rendicontazione dei PhD student in Horizon 2020

Questa breve nota intende sottolineare le problematiche connesse all'impiego e alla rendicontazione delle borse di dottorato nell'ambito dei progetti finanziati dal programma Horizon 2020 dell'Unione Europea. Nel fare ciò richiameremo, in quanto pertinenti, alcune osservazioni da noi già prodotte in occasione di un precedente parere in materia del 5 novembre 2015.

Premessa

Nell'ambito dei programmi di ricerca ed innovazione finanziati dall'Unione Europea, possono essere oggetto di rendicontazione nella categoria del costo del personale i contratti di lavoro.

Semplificando in questa sede una disamina che potrebbe utilmente riguardare il dettame di cui agli articoli 2094 e 2014 del codice civile nonché le massime giurisprudenziali in materia, possiamo affermare che il tratto distintivo principale caratterizzante i contratti di lavoro è rintracciabile nell'esistenza di un rapporto di subordinazione.

Ciò detto, l'inquadramento del dottorando non può, alla luce dei riferimenti normativi sopra richiamati, essere considerato alla stregua di un contratto di lavoro. Al di fuori della tipologia del lavoro subordinato la Commissione Europea ha ammesso, come eleggibili tra il costo del personale, differenti categorie di rapporti definite all'interno della fattispecie dei c.d. "*in-house consultant*".

Perché ciò sia possibile, tali rapporti debbono rispettare, nella forma e nella sostanza, una serie di caratteristiche che possono essere di seguito riassunte:

- il contratto è stipulato direttamente tra il consulente ed il beneficiario;
- il consulente deve prestare la sua attività seguendo le istruzioni impartite dal beneficiario e presso i suoi locali anche se è ammessa, se prevista dal contratto, l'eccezione del telelavoro;
- è il beneficiario che "decide, programma e supervisiona" il lavoro del consulente;
- il consulente relaziona al beneficiario sulla sua attività;
- i risultati del lavoro svolto dal consulente appartengono al beneficiario;
- il costo sostenuto dal beneficiario non deve essere dissimile, in maniera significativa, da quello sostenuto per il personale dipendente che svolge attività analoghe a quelle del consulente;
- la remunerazione del consulente deve essere basata sulle ore lavorate e non sul raggiungimento dei risultati;

- devono essere registrate le ore lavorate, alla luce di quanto sopra esposto.

A partire dal mese di marzo 2015, la versione 2.0 del *Grant Agreement Annotated* (GAA), ha introdotto una ulteriore novità, di notevole effetto, circa la disciplina in questione: se il contratto determina solamente un ammontare globale (della retribuzione) e non specifica il tempo che deve essere lavorato, il costo non può essere dichiarato all'interno della categoria del costo del personale, ma può essere eleggibile tra i costi per servizi o subcontratti.

Va sottointeso che, in questo ultimo caso, devono comunque essere rispettate le condizioni di cui agli articoli 10 (relativo agli altri costi per servizi) e 13 (riguardante i subcontratti) del *Grant Agreement*.

I passi intrapresi nei confronti della Commissione

La versione 2.0 del GAA ha posto in serio dubbio l'eleggibilità, tra il costo del personale, dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa e a progetto, degli assegni di ricerca e delle borse di dottorato. Circa le quattro fattispecie sopra elencate è stato formalmente posto il quesito al *Common Legal Support Service della DG Research & Innovation* per mezzo del *National Contact Point* italiano. La ponderata risposta dell'ufficio legale della Commissione (sempre che la ponderatezza possa essere commisurata al tempo occorso all'ufficio stesso per produrre il suo documento) con riferimento ai contratti di collaborazione e agli assegni di ricerca:

- a) asseriva che non possono essere direttamente assimilati agli *employment contract*, in quanto mancano del necessario rapporto di subordinazione;
- b) rilevava che prevedono un impegno a retribuire i risultati del collaboratore piuttosto che le ore effettivamente lavorate;
- c) affermava che sono trattati a livello contributivo in maniera differente rispetto ai normali rapporti di lavoro dipendente;
- d) confermava che non possono essere rendicontati nella categoria relativa al costo del personale.

Nulla gli uffici della Commissione affermavano con riferimento alle borse di dottorato, nonostante l'esplicito richiamo effettuato anche a tale tipologia di contratto in sede di quesito.

Per la verità, l'analogia delle fattispecie in oggetto, portava già allora alla conclusione per la quale la determina della Commissione dovesse essere estesa anche al caso dei dottorandi.

Ma volte anche il silenzio (in questo caso della Commissione) può essere interpretato come una notizia.

Le ultime novità

La versione 2.1 del 30 ottobre 2015 del *Grant Agreement Annotated* torna sulla questione dei dottorandi.

A pagina 51 ora infatti si legge:

“Remuneration of students working for the beneficiary under a scholarship, internship or other similar agreement (not employees) — Like any personnel costs, personnel costs of students (including PhDs) are eligible if they fulfil the conditions set out in Article 6. In this context, fellowships/scholarship/stipends are assimilated to salaries provided that:

- *this remuneration complies with the application national law on taxes, labour and social security*
- *the assignment of tasks respects the laws in force in the place of establishment of the beneficiary*
- *the students have the necessary qualifications for the performance of the tasks attributed to them in the context of the H2020 action.*
- *Thus, if the agreement is training-oriented (i.e. aimed at helping the student to acquire professional skills) its cost can NOT be charged to the grant.”*

Per la verità non capiamo il senso della parola “*Thus*” posta all’inizio dell’ultimo capoverso in correlazione con i concetti che la precedono ma, a questo punto del racconto e fino a quando ulteriori versioni del *Grant Agreement Annotated* non intervengano ad integrare e modificare i *desiderata* degli organi comunitari al variare delle loro alquanto “volubili” intenzioni ed interpretazioni, non possiamo che porci il seguente quesito:

Quali sarebbero in Europa i contratti di dottorato non “*training-oriented*”?

Inoltre, come interpretare dal punto di vista strettamente giuridico la terminologia “*training-oriented*”?

In Francia il rapporto istaurato con il dottorando viene di seguito descritto nel sito di *Campus France*¹:

*“The Doctoral contract is a **working contract** dedicated to Doctoral students. [...]It*

¹ *“Campus France Agency was created by law on the July 27th, 2010. It is a public institution (EPIC) in charge of promoting higher education and managing the reception and international mobility of students, researchers, experts and guests.”*

<http://www.campusfrance.org/en/recherche/how-finance-your-doctorat-phd>

*lasts for 3 years and can be renewed for one additional year. The contract sets the object and duration of the mission given to the Doctoral student and the nature of activities to carry out, and **it gives right to holidays and leaves, and to seniority of the employees under contract with the French government.***

In Germania il sito “*Research in Germany*”² descrive come segue il rapporto che si instaura con il dottorando presso le accademie:

*“When you are doing an individual doctorate, **employment at a university is common.** Often, PhD/doctoral students are **employed as research associates** on part-time fixed-term contracts at the institute of their supervisor, where they are usually deployed in teaching and/or in (usually third party funded) research projects.”*

Per quanto riguarda i soggetti non accademici sono fornite le seguenti ulteriori informazioni:

*“Numerous support programmes and sponsorship organisations also support up-and-coming researchers outside higher education. Non-university research establishments – such as the Max Planck Society (MPG), Helmholtz Association, Leibniz Association (WGL) and Fraunhofer-Gesellschaft (FhG) – that do not have the right to award doctorates themselves collaborate with universities for that purpose. They offer PhD/doctoral students scholarships and/or (usually fixed-term) **contracts of employment** – or a combination of the two. However, support is also possible in the form of regular research posts, which are especially typical of Fraunhofer-Gesellschaft.”*

*“Doctoral posts in industry usually offer PhD/doctoral students **fixed-term contracts of employment** on a part-time basis, industry-related and application-oriented research opportunities and favourable prospects for the period after graduation. Research-based companies – for example, in the automotive industry – are especially interested in recruiting doctoral students. Additionally, cooperative partnerships between universities and companies also exist in the field of applied*

²“The “*Research in Germany*” portal is the central information platform of the initiative to “*Promote Innovation and Research in Germany*” by the Federal Ministry of Education and Research (BMBF). Editorial responsibility for the Portal lies with the German Academic Exchange Service (DAAD).”: <http://www.research-in-germany.org/en/jobs-and-careers/info-for-phd-students/financing-funding-phd/paid-positions---parttime-jobs.html>

research. Here, the PhD/doctoral student is normally employed at the university and works on a research project in a mixed team of company and university employees.”

Quindi, da una veloce analisi potrebbe scaturire l'impressione che il nuovo intervento interpretativo della Commissione tenga conto del fatto che, in altri (più importanti) paesi dell'Unione, il rapporto con il dottorando presenti spesso, se non in tutti i casi, delle forti similitudini con quello proprio del lavoratore subordinato e che per questo motivo siano presenti le necessarie caratteristiche atte a renderlo eleggibile nell'ambito dei costi del personale. Se questa interpretazione fosse corretta, di nuovo il nostro sistema della ricerca ne risulterebbe fortemente penalizzato.

Conclusioni

Nei precedenti programmi quadro finanziati dall'Unione, la tipologia contrattuale dei *PhD students* è stata oggetto di rendicontazione senza determinare, nella grande maggioranza dei casi, particolari conseguenze negative in capo al beneficiario dei fondi. La presenza contemporanea, nel rapporto istaurato con il borsista, di una funzione formativa, comprovata dal curriculum di studi previsto, e una prestazione di lavoro, comprovata dall'imposizione contributiva ai fini pensionistici, non ha quindi determinato conseguenze negative in sede di audit.

Ciò anche se, per le sue caratteristiche, l'inquadramento del dottorato non può essere considerato alla stregua di un contratto di lavoro. Si tratta infatti di una "borsa", ovvero di una sovvenzione volta a favorire l'attività di formazione, come confermato dal comportamento delle amministrazioni dello stato quando, ad esempio, negano il diritto alla prestazione per l'indennità di disoccupazione.

Il nuovo intervento della Commissione, sopra descritto, pone la rendicontazione delle borse di dottorato in forte rischio di ineleggibilità, tranne il caso in cui, come nelle Azioni Marie Curie, la loro presenza appare imprescindibilmente connessa alla natura del grant³.

Da sempre le attività esclusivamente connesse al training e alla formazione non sono state considerate eleggibili, a meno di una espressa previsione nell'annesso tecnico del grant agreement. Per questo motivo abbiamo sempre ritenuto opportuno rendicontare il costo della borsa di dottorato in modo parziale, identificando attraverso il *time-sheet* come non eleggibili le ore dedicate alla formazione e quindi in proporzione il relativo costo.

Oggi questo non sembra più sufficiente in quanto sarà l'auditor incaricato dalla

³ In questo caso la borsa è comunque sottoposta ad ulteriori condizioni, quali ad esempio il rispetto dei *rates* stabiliti dal *grant agreement*.

Commissione a decretare circa la natura del contratto da noi istaurato con il borsista, potendolo escludere *in toto* in quanto *“training oriented”*. Se così fosse non sarebbe neanche possibile, nella grande maggioranza dei casi, la rendicontazione di questo costo nelle diverse categorie dei “subcontratti” o dei “servizi”.

Il nostro dubbio rimarrà fino a quando un opportuno numero di contenziosi avranno luogo e quindi l’operato interpretativo della Commissione apparirà chiaro. In alternativa la strada è quella di riproporre il problema ufficialmente attraverso le nostre autorità nazionali, facendo esplicito riferimento all’inquadramento giuridico dei nostri “studenti/ricercatori”.

A questo punto, a fronte dell’evidente difficoltà interpretativa circa gli argomenti posti all’attenzione del lettore, ci sentiremmo fortemente incoraggiati ad utilizzare una formula ben nota ai fruitori dei documenti di guida prodotti dalla Commissione Europea.

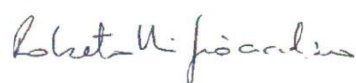
Nel GAA si legge infatti quanto segue:

“.....Neither the Commission nor the Agencies (or any person acting on their behalf) can be held responsible for the use made of this guidance document.....”

Ma vorremmo cercare di sottrarci alla tentazione, nella curiosa attesa di una nuova sorprendente versione del GAA prodotta dai preposti uffici della Commissione⁴.

Roma, 29 marzo 2016

Roberto Di Gioacchino



⁴ *“Burocrazia; sostantivo femminile; in senso astratto, il dominio o l'eccessivo potere della pubblica amministrazione, con l'improduttiva pedanteria delle consuetudini, delle forme, delle gerarchie; anche, a proposito di amministrazioni e organizzazioni non pubbliche, che ne ricalcano gli aspetti e, soprattutto, i difetti.”*

