

FINANZIARIA 2006

Parere del Comitato Scientifico¹

La legge n. 266/2005 si compone di un unico articolo suddiviso in complessivi 612 commi. L'indicazione dei commi è pertanto da intendersi riferita al predetto articolo unico della legge.

Non può non rilevarsi che alcuni principi vanno a ledere oltre misura l'autonomia delle Università. Infatti, alla luce di tale autonomia, concessa alle università ai sensi dell'art 7, comma 6, della legge n. 168/89, le limitazioni di spesa previste nella legge in oggetto risultano essere non corrette, soprattutto ove si riferiscano a spese effettuate dalle Università con risorse proprie e comunque non riconducibili all' FFO.

Già la legge 24 dicembre 2003 n. 350 (legge finanziaria 2004 – che si continua ad applicare anche nel triennio 2005-2007) stabiliva che il sistema universitario concorre a realizzare gli obiettivi di finanza pubblica contenendo entro limiti prefissati la crescita del fabbisogno generato dal sistema universitario a carico del bilancio dello Stato e quindi la crescita del relativo contributo di funzionamento. Da ciò consegue che almeno le spese effettuate dagli Atenei e dalle loro articolazioni autonome con risorse proprie non possono ricadere nei vincoli previsti da norme di legge che, altrimenti – per le Università – risulterebbero , fra l'altro, doppiamente penalizzanti.

Si segnalano i principali temi riguardanti direttamente le Università o che comunque sono ad essa riconducibili in quanto ente facente parte dell'area "pubbliche amministrazioni" ex art. 1, comma 2, D. Lgs. 165/2001.

A seguire è riportato un sintetico commento nella cui elaborazione si è tenuto conto, ove possibile, del suesposto principio di carattere generale per il quale le spese effettuate dalle Università con risorse proprie non ricadono nei vincoli e nelle limitazioni previsti ai fini del contenimento della spesa pubblica.

L'analisi viene sottoposta al parere del Comitato Scientifico dell'Ufficio Studi.

COMMA 9: Studi ed incarichi di consulenza

Fermo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 11, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, esclusi le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati, a decorrere dall'anno 2006, non potrà essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta nell'anno 2004.

¹ Testo unificato e definitivo. Le modifiche rispetto al primo parere sono indicate in neretto.

Il comma riconferma l'esclusione delle Università, degli enti di ricerca e degli organismi equiparati dai limiti di spesa previsti per le altre p.a. in materia di studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione.

Ribadisce altresì una serie di principi e di disposizioni di carattere generale, previsti dall' art. 1 comma 11 della legge finanziaria 2005, quali l'obbligo di motivazione del provvedimento di affidamento dell'incarico, la possibilità di procedere al conferimento nei soli casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari nonché l'obbligo di trasmissione dell'atto alla Corte dei Conti. In caso di mancato rispetto delle predette disposizioni l'affidamento dell'incarico costituirà illecito disciplinare e darà luogo ad un'ipotesi di responsabilità erariale.

Parere del Comitato scientifico

Ferma rimanendo l'esclusione delle università dall'applicazione dei limiti di somma previsti dal comma in esame, la disposizione, per quanto riguarda la disciplina sostanziale della materia, fa rinvio all'art. 1, comma 11, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (finanziaria 2005), facendo salve tutte le prescrizioni di quel comma. Di conseguenza appaiono ancora valide le indicazioni già date in proposito dal Comitato scientifico lo scorso anno, soprattutto in riferimento alle modalità di applicazione alle università della parte riguardante "le materie e gli oggetti rientranti nella struttura burocratica dell'ente". In sostanza, ancora una volta può essere confermato che il rinvio all'art. 1, comma 11 della finanziaria del 2005 esclude tutte le "funzioni finali" delle università (didattica e ricerca). Inoltre, la parte applicabile va interpretata alla luce degli specifici ordinamenti di autonomia.

COMMA 10: Spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza

A decorrere dall'anno 2006 le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2004 per le medesime finalità.

Tale comma individua un limite di spesa per le relazioni pubbliche, per convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza pari al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2004 per le medesime finalità.

Alla luce del predetto principio generale, per il quale le spese effettuate dalle Università con risorse proprie non ricadono nei vincoli e nelle limitazioni previste ai fini del contenimento della spesa pubblica, si ritiene che la limitazione di cui sopra non riguardi le spese effettuate dagli Atenei e dalle loro articolazioni autonome con risorse proprie, in quanto tali spese non generano fabbisogno a carico del bilancio dello Stato (in linea tra l'altro con quanto espresso pur su altra materia – autovetture – dal

Comitato Scientifico del CODAU). Esulano, inoltre, le spese obbligatorie, come ad esempio le spese per pubblicità in materia di gare pubbliche.

Parere del Comitato scientifico

Va considerato, in generale, che la disposizione riguarda alcune spese per attività "strumentali" che potremmo definire di sostegno alla offerta di servizi da parte delle pubbliche amministrazioni. Sembra potersi escludere, dunque, in via interpretativa, che gli oggetti indicati dalla norma (convegni, mostre, ecc.) vengano colpiti dalla riduzione quando siano configurabili come attività finali.

Alla luce di tale principio si possono indicare, per le università, quali settori possono essere considerati esclusi dall'ambito di applicazione della norma:

- le attività svolte utilizzando finanziamenti propri (che non gravano sul bilancio dello Stato e non generano quindi aggravio per la finanza pubblica);
- le spese che scaturiscono da adempimenti obbligatori previsti da altre norme (es. pubblicazione bandi di gara per gli appalti);
- le spese relative a convegni, quando questi assumano la veste di momento di esplicazione delle attività didattiche o di ricerca.

E' evidente che tale interpretazione estensiva, impone un obbligo preciso di motivazione sulla decisione di spesa. Per esemplificare, un progetto di ricerca che preveda la presentazione dei risultati ottenuti nell'ambito di uno specifico incontro (convegno) è chiaro che non rientra nelle limitazioni poste dalla norma.

Sul punto va segnalato che la Corte dei Conti con delibera n. 4 del 17.02.2006 (volta a definire le linee guida per l'attuazione del comma 173, con riferimento al controllo della Corte sulle Regioni e sugli enti locali) ha chiarito, con riferimento al comma 10 in esame (ed in funzione dell'invio degli atti alla Corte stessa ai sensi del comma 173, ma il criterio può essere adoperato anche per individuare le tipologie di atti sottoposti al limite di spesa) che, tenuto conto della difficile individuazione di confini precisi tra *spese di rappresentanza* e *spese per relazioni pubbliche* - alle quali peraltro spesso non corrisponde un'articolazione di bilancio che ne rifletta la differenza in termini contabili - l'individuazione delle due anzidette tipologie di provvedimenti può esser fatta in base all'autoqualificazione che la stessa amministrazione fa degli atti in questione come "rappresentanza**" o come "**relazioni pubbliche**" imputando gli stessi ad uno specifico capitolo di bilancio, o, comunque, in base alla definizione che di esse ha dato la stessa giurisprudenza della Corte.**

COMMA 11: Acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture

Per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, con esclusione di quelle

operanti per l'ordine e la sicurezza pubblica, a decorrere dall'anno 2006 non possono effettuare spese di ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2004.

La norma modifica la previsione della finanziaria 2005 che individuava per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio di autovetture per gli anni 2006 e 2007, un limite di spesa pari, rispettivamente, al 90, 80 e 70% della spesa sostenuta nell'anno 2004 per ciascuna delle predette categorie. Con la nuova disposizione, invece, il limite di spesa viene reso unico (riguarda, cioè, cumulativamente, le spese per l'acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture) ed è fissato nel 50% della spesa sostenuta nell'anno 2004 per tali finalità.

La conseguenza è, in prima battuta, un limite di spesa più rigoroso, ma poiché il nuovo limite è cumulativo, potrebbe in ipotesi verificarsi che per ciascun tipo di spesa, in assenza di erogazioni per le altre categorie indicate dalla legge, si renda disponibile un budget superiore a quello consentito in precedenza, a condizione che si rimanga entro il limite 50% della spesa complessiva sostenuta nell'anno 2004. Tale obiettivo può essere raggiunto, pertanto, concentrando le risorse sulla tipologia di spesa ritenuta prioritaria.

Va considerato al riguardo che il Comitato Scientifico del CODAU, in merito alle analoghe disposizioni di cui al comma 12 della finanziaria 2005, ha già precisato che la limitazione non riguarda le spese effettuate dagli Atenei e dalle loro articolazioni autonome con risorse proprie, in quanto tali spese non generano fabbisogno a carico del bilancio dello Stato. Tale linea interpretativa sembra potersi applicare anche per il disposto in esame.

Si ritiene di poter ulteriormente precisare che, stando al tenore letterale della norma ed alla sua presumibile *ratio* (limitare le spese per le c. d. "auto blu"), il termine "autovetture" (considerato anche il significato che lo stesso assume nella legislazione sulla circolazione stradale) possa essere inteso come riferito ai mezzi adibiti al trasporto di persone, con esclusione, quindi, dei mezzi che abbiano come specifica destinazione il trasporto di cose.

COMMA 22: Acquisto di beni e servizi in base alle convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 26 legge 488/1999.

A decorrere dal secondo bimestre dell'anno 2006, qualora dal monitoraggio delle spese per beni e servizi emerga un andamento tale da potere pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi indicati nel patto di stabilità e crescita presentato agli organi dell'Unione europea, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ad eccezione delle regioni, delle province autonome, degli enti locali e degli enti del servizio sanitario nazionale, hanno l'obbligo di aderire alle convenzioni stipulate ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, ovvero di utilizzare i relativi parametri di prezzo-qualità ridotti del 20 per cento, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili. In caso di adesione alle convenzioni stipulate ai sensi dell'articolo 26 della legge n. 488 del 1999, le quantità fisiche dei beni acquistati e il volume dei servizi non può eccedere quelli risultanti dalla media del triennio precedente. I contratti stipulati in violazione degli obblighi di cui al presente comma sono nulli; il dipendente che ha sottoscritto il contratto risponde a titolo personale delle obbligazioni eventualmente derivanti dai predetti contratti. L'accertamento dei presupposti di

cui al presente comma è effettuato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma prevede che, qualora dal monitoraggio delle spese per beni e servizi, emerga un andamento che pregiudichi il raggiungimento degli obiettivi indicati nel patto di stabilità e crescita con l'Unione Europea, le pubbliche amministrazioni, per l'acquisto di beni o servizi, devono aderire alle convenzioni CONSIP ovvero utilizzare i relativi parametri di prezzo qualità ridotti del 20 per cento, come limiti massimi.

I contratti eventualmente stipulati in violazione delle disposizioni di tale comma sono da considerarsi nulli e incorrono in responsabilità a titolo personale i dipendenti che li abbiano sottoscritti.

Parere del Comitato Scientifico

Va ricordato che la finanziaria 2005 (legge 30 dicembre 2004, n. 311) al comma 5 dell'art. 1, prevedeva per il triennio 2005-2007 un limite di spesa generale alla crescita della spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche non superiore al 2% rispetto alle previsioni aggiornate del 2004, come risultanti dalla relazione previsionale e programmatica.

Il Comitato Scientifico aveva fatto presente che tale limite non si applicava al settore universitario, disciplinato invece dal comma 57 della stessa finanziaria 2005, in base al quale per il triennio 2005-2007 alle Università continuavano ad applicarsi i limiti all'incremento delle spese correnti già previsti dell'art. 3 comma 1 della legge 350/2003 (legge finanziaria 2004). In base al combinato disposto delle norme sopra richiamate, il sistema universitario concorre alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2005-2007, garantendo che il fabbisogno finanziario generato dal sistema universitario non sia superiore al fabbisogno determinato a consuntivo nell'esercizio precedente incrementato del 4% annuo.

Alla luce di quanto sopra esposto, qualora venga accertato, nelle forme previste dallo stesso comma 22, il superamento del predetto limite, le università siano tenute, a decorrere dal secondo bimestre 2006, ad aderire alle Convenzioni CONSIP, ovvero ad utilizzare i relativi parametri di prezzo qualità ridotti del 20 per cento, come limiti massimi.

COMMI 23-25-26: Acquisizione immobili

23. In considerazione dei criteri definitivi degli obiettivi di manovra strutturale adottati dalla Commissione europea per la verifica degli adempimenti assunti in relazione al patto di stabilità e crescita, a decorrere dall'anno 2006 le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, con eccezione degli enti territoriali, possono annualmente acquisire immobili per un importo non superiore alla spesa media per gli immobili acquisiti nel precedente triennio.

25. Le disposizioni dei commi 23 e 24 non si applicano all'acquisto di immobili da destinare a sedi di ospedali, ospizi, scuole o asili.

26. Ai fini del monitoraggio degli obiettivi strutturali di manovra concordati con l'Unione europea nel quadro del patto di stabilità e crescita, le amministrazioni di cui ai commi 23 e 24 sono tenute a trasmettere, utilizzando il sistema web laddove previsto, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, una comunicazione contenente le informazioni trimestrali cumulate degli acquisti e delle vendite di immobili per esigenze di attività istituzionali o finalità abitative entro trenta giorni dalla scadenza del trimestre di riferimento. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti le modalità e lo schema della comunicazione di cui al periodo precedente. Tale comunicazione è inviata anche all'Agenzia del territorio che procede a verifiche sulla congruità dei valori degli immobili acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità.

Il comma 23 prevede una limitazione di spesa per l'acquisto di beni immobili da parte delle pubbliche amministrazioni non superiore alla spesa media per gli immobili acquisiti nel precedente triennio. Tale norma sembra, quindi, riguardare anche l'Università nel momento in cui acquistino immobili.

Possono sorgere dubbi in merito all'interpretazione di tale disposizione per le amministrazioni che non abbiano acquistato nell'ultimo triennio alcun bene immobile; sembra però che non essendovi un parametro di riferimento la norma sia in via di fatto inapplicabile.

Parere del Comitato scientifico

Si tratta di fattispecie che riguardano anche le università.

Il comma 23 usa il termine "acquire" e non acquistare (come succede negli altri commi). Pertanto, si pone il problema se la norma riguardi tutte le acquisizioni comunque realizzate (anche, locazione, ecc). Se si utilizzano i commi 24, 25 e 26 come parametro interpretativo appare chiaro che **ci si debba** riferire solo agli acquisti e alle vendite **in senso proprio**. Pertanto, le altre forme di acquisizione sono da considerarsi escluse dall'ambito di applicazione **della norma**, anche perché **delle "acquisizioni" si occupa in modo specifico il comma 478, che vi fa espresso riferimento** per le sole amministrazioni dello Stato. Si condivide inoltre l'interpretazione secondo cui, in mancanza di acquisti nell'ultimo triennio, manca il presupposto per l'applicazione della norma.

E' evidente, **altresi**, che la disposizione non si applica alle procedure di acquisizione degli immobili costruiti mediante appalto (o concessione) di lavori pubblici e a tutti quegli interventi di trasformazione urbana per i quali gli immobili costituiscono solo una parte dell'intervento.

Infine, le comunicazioni alla Ragioneria generale dello Stato riguardano – come è espressamente indicato – solo acquisti e vendite di immobili.

COMMI 48-49: Versamento al bilancio dello Stato

48. Le somme di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 29 novembre 2002, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 282 del 2 dicembre 2002, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 6 settembre 2002, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 ottobre 2002, n. 246, nonché le somme di cui all'articolo 1, comma 8, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla

legge 30 luglio 2004, n. 191, sono versate da ciascun ente, entro il 30 giugno 2006, all'entrata del bilancio dello Stato, con imputazione al capo X, capitolo 2961.

49. È fatto divieto alle Autorità vigilanti di approvare i bilanci di enti ed organismi pubblici in cui gli amministratori non abbiano espressamente dichiarato nella relazione sulla gestione di aver ottemperato alle disposizioni di cui al comma 48.

Parere del Comitato scientifico

La disposizione che interessa anche le università è contenuta nella prima parte del comma 48, che fa riferimento agli articoli 1 e 2 del D.M. economia e finanze del 29 novembre 2002 (c.d. "taglia spese"), emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 6 settembre 2002, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 ottobre 2002, n. 246.

Per quanto riguarda, invece, la seconda parte, relativa alle somme di cui all'art. 1 comma 8, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, si tratta di disposizione che riguarda gli enti previdenziali.

Entrambe le disposizioni prevedevano, com'è noto, che con decreto del Ministro dell'economia e della finanze, potessero essere posti dei limiti all'effettuazione delle spese per acquisto di beni e servizi da parte degli "enti ed organismi pubblici non territoriali", stabilendo che il maggior avanzo maggiore avanzo derivante da tali riduzioni fosse reso indisponibile fino a diversa determinazione dello stesso Ministero dell'economia e delle finanze.

Di tali somme la norma in commento prevede il versamento entro il 30 giugno 2006 all'entrata del bilancio dello Stato, a prescindere dall'effettivo accantonamento o meno delle somme stesse in un quota indisponibile dell'avanzo di amministrazione (la disposizione fa infatti riferimento non alle "somme accantonate" ai sensi della normativa sopra richiamata, ma alle "somme di cui" alla normativa stessa).

A suo tempo sono stati avanzati dubbi circa l'applicabilità della legge 246/2002 alle Università. Il MIUR ebbe a precisare, all'epoca (nella lettera n. 491 del 28.11.2002), che "l'indicazione di una riduzione delle spese per consumi intermedi possa essere considerata come una ipotesi coerente con i minori finanziamenti pubblici agli Atenei in capo ai quali, in ogni caso, rimane la scelta di una politica di bilancio ritenuta più adeguata e coerente all'offerta formativa e alle attività di ricerca deliberate".

Sulla base di una corretta interpretazione delle norme che disciplinano il sistema universitario nel suo complesso, va ribadito quanto già fatto presente in precedenza dal Comitato circa la configurazione dei rapporti finanziari fra Stato e settore universitario (premessa generale al parere fornito lo scorso anno in merito alle disposizioni della finanziaria 2005 che interessava l'università).

In particolare, va ricordato che eventuali esigenze di minori finanziamenti pubblici agli Atenei, motivate da politiche di bilancio restrittive a livello generale (come avvenuto ultimi anni), hanno come sbocco primario e naturale la manovra del Fondo di

finanziamento ordinario delle università, determinato di volta in volta secondo criteri di compatibilità con lo stato dei conti pubblici e con gli impegni europei dell'Italia.

Tuttavia, una volta ripartito il Fondo stesso fra gli Atenei, è da ritenere che questi ultimi debbano essere liberi di procedere alle scelte di spesa ritenute più adeguate all'offerta formativa e alle attività di ricerca autonomamente deliberate, pur nell'ovvio rispetto del carattere obbligatorio di alcune spese e di talune norme generali dettate per il settore, nonché delle finalizzazioni di fondi in qualche caso indicate dalla legge.

Il criterio di cui sopra è valido sia per gli interventi di contenimento delle spese disposti in sede di formazione del bilancio (nel qual caso si procede attraverso la rimodulazione dei fondi assegnati ai vari settori e comparti della finanza pubblica, fra i quali il FFO delle università), sia per gli eventuali interventi attuati successivamente, in corso di esercizio, che la legge consente qualora emergano andamenti della gestione non coerenti con gli obiettivi indicati per l'anno considerato dal Documento di programmazione economico-finanziaria e da eventuali aggiornamenti, come approvati dalle relative risoluzioni parlamentari.

Gli interventi in corso di esercizio sono quelli disposti con il c. d. decreto "taglia-spese". La normativa di riferimento prevede, al riguardo, che, ove si verifichi uno scostamento significativo dagli obiettivi indicati per l'anno considerato dal Documento di programmazione economico-finanziaria la legge consente che il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro vigilante, possa disporre con proprio decreto, oltre al blocco degli impegni e dei pagamenti delle amministrazioni dello Stato, anche la riduzione delle spese di funzionamento degli enti e organismi pubblici non territoriali, con esclusione degli organi costituzionali.

Per quanto concerne l'applicabilità di tale normativa anche alle università non sembra che sussistano elementi di dubbio, poiché la dizione omnicomprensiva adottata dal legislatore (tenuto conto anche dell'esclusione riferita ai soli organi costituzionali), è da ritenersi estesa, indistintamente, a tutti gli organismi la cui gestione viene presa in considerazione (in base alle regole di contabilità nazionale ed ai parametri rilevanti in sede europea) ai fini della determinazione degli equilibri di finanza pubblica (e, pertanto, anche alle università).

Un problema può porsi, invece, in termini di modalità di attuazione degli interventi correttivi.

Questi ultimi, per essere coerenti con l'autonomia del settore universitario, dovrebbero esprimersi non tanto nella limitazione di una puntuale categoria di spese, bensì nella indicazione di un obbligo di contenere le spese di funzionamento dell'esercizio in una determinata misura percentuale, rapportata alle dotazioni di funzionamento messe inizialmente a disposizione attraverso il FFO (magari prendendo come parametro di calcolo, ma soltanto a tal fine, gli stanziamenti di determinate spese non obbligatorie, come gli acquisti di beni e servizi). Un tale criterio non solo rispetterebbe le autonome scelte degli Atenei, ma escluderebbe automaticamente le entrate proprie di ciascuna istituzione dall'area di applicazione dell'intervento correttivo. Al limite

Questa corretta impostazione non sempre viene tuttavia tenuta presente dal legislatore, in particolare in sede di leggi finanziarie e di provvedimenti collegati alle manovre di finanza pubblica, né le relative norme si prestano ad improbabili censure di costituzionalità, come ipotizzato in qualche occasione.

Le università, pertanto sono tenute ad applicare le norme così come risultano approvate, fermo restando che dovrà essere svolta ogni opportuna azione volta ad ottenere l'adeguamento della normativa ad impostazioni più coerenti con le caratteristiche del settore, come sopra delineate.

Conclusivamente, per quanto attiene all'attuazione del comma 48, il Comitato Scientifico esprime l'avviso che le università debbano far luogo, a prescindere dal fatto se abbiano a suo tempo accantonato le somme di cui alla norma medesima in un fondo vincolato dell'avanzo di amministrazione, al versamento **all'entrata del bilancio dello Stato (con imputazione al capo X, capitolo 2961)** delle somme di cui fa menzione il comma stesso, calcolandone l'importo (in caso di mancato accantonamento) sulle spese di acquisto per beni e servizi dell'esercizio 2002.

Tale interpretazione tiene conto anche del fatto che, nella relazione di accompagnamento della legge finanziaria 2006, fra i risparmi imputati al comma 48 ai fini della determinazione dei saldi di finanza pubblica per il 2006-2008, sono espressamente calcolati i fondi che, per effetto del decreto taglia spese del 2002, erano stati (o avrebbero dovuto essere) accantonati, fra gli altri enti ed organismi pubblici, anche dalle università.

COMMA 51: Semplificazione procedure amministrative

51. Al fine di semplificare le procedure amministrative delle pubbliche amministrazioni, le stesse possono, nell'ambito delle risorse disponibili e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati per il trasferimento su supporto informatico degli invii di corrispondenza da e per le pubbliche amministrazioni. A tale fine le pubbliche amministrazioni si avvalgono di beni e servizi informatici e telematici che assicurino l'integrità del messaggio nella fase di trasmissione informatica attraverso la certificazione tramite firma digitale o altri strumenti tecnologici che garantiscano l'integrità legale del contenuto, la marca temporale e l'identità dell'ente certificatore che presidia il processo. Il concessionario del servizio postale universale ha facoltà di dematerializzare, nel rispetto delle vigenti regole tecniche, anche i documenti cartacei attestanti i pagamenti in conto corrente; a tale fine individua i dirigenti preposti alla certificazione di conformità del documento informatico riproduttivo del documento originale cartaceo. Le copie su supporto cartaceo, generate mediante l'impiego di mezzi informatici, sostituiscono ad ogni effetto di legge l'originale da cui sono tratte se la conformità all'originale è assicurata da pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio.

Tale norma prevede la possibilità (non l'obbligo) per le pubbliche amministrazioni di stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati per la semplificazione delle procedure di trasferimento di corrispondenza su supporto informatico.

COMMA 56 – 57: Incarichi di consulenza

56. Le somme riguardanti indennità, compensi, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti per incarichi di consulenza da parte delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005.

57. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per un periodo di tre anni, ciascuna pubblica amministrazione di cui al comma 56 non può stipulare contratti di consulenza che nel loro complesso siano di importo superiore rispetto all'ammontare totale dei contratti in essere al 30 settembre 2005, come automaticamente ridotti ai sensi del medesimo comma 56.

I due commi prevedono due tipologie di limitazioni, entrambe relative agli incarichi di consulenza.

Non può non evidenziarsi la difficile applicabilità dei principi in essi contenuti agli Atenei che, come indicato al comma 9, sono espressamente esclusi dalla limitazione di spesa per studi ed incarichi di consulenza.

Sul punto, tuttavia, è intervenuto il MEF che, con circolare n. 7 del 10.02.2006, ha stabilito puntualmente che *"i commi 56-57 trovano applicazione nei confronti delle Università, degli enti di ricerca e degli organismi equiparati"*.

A fronte di tale indicazione interpretativa è pertanto opportuno, in via cautelare, procedere a dare applicazione a tali disposizioni, il cui contenuto, alla luce delle recenti previsioni del MEF risulta del seguente tenore:

a) per quanto concerne il comma 56 è previsto che "i trattamenti connessi ai singoli incarichi di consulenza, in essere alla data del 1.01.2006, devono essere automaticamente ridotti del 10%, senza che allo scopo sia necessaria l'adozione di uno specifico provvedimento da parte dell'Amministrazione.

La misura del trattamento da prendere a base per detta riduzione è costituita dall'importo risultante alla data del 30.09.2005, a nulla rilevando eventuali aumenti adottati successivamente". Tale comma, pertanto, prevede un vincolo di spesa consistente "nella rideterminazione, con una riduzione del 10%, del valore dei singoli incarichi di consulenza in essere alla data del 30.09.2005".

b) Per quanto concerne il comma 57 è previsto che, "nel triennio 2006-2008, le Pubbliche amministrazioni non possono stipulare ovvero conferire incarichi di consulenza che nel loro complesso comportino una spesa superiore al costo dei contratti in essere al 30.09.2005 ridotto del 10%". E' pertanto previsto un ulteriore vincolo di spesa, che impone di procedere, per il triennio 2006-2008, al rinnovo o alla definizione di nuovi contratti di consulenza in misura non superiore, nel loro complesso, all'importo dei contratti in essere alla data del 30.09.2005, ridotto del 10%.

Il successivo comma 173 prevede infine l'invio delle comunicazioni alla Corte dei Conti.

Parere del Comitato scientifico

1. Come ben precisato dall'Ufficio Studi, i due commi pongono due distinte limitazioni:

- a) il comma 56 riguarda, in senso soggettivo, i "trattamenti connessi ai singoli incarichi di consulenza in essere alla data del 1.01.2006", che debbono essere automaticamente ridotti del 10%;
- b) il comma 57 limita invece la possibilità, nel triennio 2006-2008, di stipulare contratti o di conferire incarichi di consulenza, nel senso che, nel loro complesso, tali contratti non possono comportare oneri superiori all'ammontare totale della spesa derivante dai rapporti in essere al 30 settembre 2005, ridotta del 10%.

2. Per quanto riguarda l'individuazione delle amministrazioni e degli organismi destinatari delle limitazioni poste dai predetti commi 56 e 57, va considerato il disposto del comma 56, cui anche il comma 57 fa rinvio per l'individuazione dei destinatari stessi.

Il comma 56 fa esplicito riferimento alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (che include, com'è noto, anche le università). Al successivo comma 64, il legislatore prevede espressamente alcune eccezioni a quanto previsto, fra l'altro, dal richiamato comma 56, eccezioni che non contemplano l'università. Dal combinato disposto delle due norme, si può dedurre che anche le università siano destinatarie delle limitazioni di spesa di cui ai commi 56 e 57.

3. Con particolare riguardo al comma 56, va innanzitutto rilevato che il limite di spesa ivi previsto non attiene allo stesso oggetto disciplinato dal comma 9 (spesa annua complessiva per studi e incarichi di consulenza), ma all'importo delle indennità, compensi, retribuzioni ed altre utilità comunque denominate, corrisposti per incarichi di consulenza, che vanno ridotti del 10%. L'esclusione delle università prevista dal comma 9 (fissazione di un tetto di spesa complessiva per consulenze), non può pertanto essere riferito anche alla disposizione in esame.

Sono soggetti alla anzidetta riduzione tutti gli incarichi di consulenza tenendo conto che l'art. 1, comma 11, della legge n. 311/2004-finanziaria 2005 (tuttora in vigore in quanto fatto espressamente salvo dal comma 9 della finanziaria 2006 in commento), ne individua la tipologia con riferimento alle materie e agli oggetti "rientranti nella struttura burocratica dell'ente".

Non si può non evidenziare che la disposizione in parola, nella misura in cui interviene su elementi essenziali di contratti in essere, mutando in senso peggiore la condizione di uno dei contraenti, si presta a più di un dubbio di legittimità costituzionale, sotto vari profili.

4. Anche per la determinazione del limite di spesa previsto dal comma 57 sono da confermare, per le università, le indicazioni fornite dal Comitato scientifico con riferimento all'art. 1, comma 11, della legge finanziaria 2005. In sostanza, deve trattarsi di consulenze relative a materie e oggetti riguardanti le funzioni strumentali attribuite alle strutture burocratiche degli Atenei, individuate alla luce degli specifici ordinamenti di autonomia.

Inoltre, ai fini del calcolo dell'ammontare dei contratti in essere al 30 settembre 2005, va fatto esclusivo riferimento alla competenza di tale esercizio, escludendo le somme erogate, per lo stesso titolo, nel medesimo esercizio, ma di pertinenza di esercizi diversi.

COMMI 58–59: organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati

58. Le somme riguardanti indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati, presenti nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e negli enti da queste ultime controllate, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005.

59. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per un periodo di tre anni, gli emolumenti di cui al comma 58 non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005, come ridotti ai sensi del medesimo comma 58.

I commi da 58 a 60 sembra, invece, vogliano comportare una riduzione diretta di indennità compensi, gettoni corrisposti ai componenti di organi vari.

In particolare il comma 58 prevede una limitazione di cassa (analoga a quella prevista dal comma 56 per gli incarichi di consulenza) per cui il valore economico complessivo corrisposto nel 2006 per tali tipologie di compensi non può superare quello erogato al 30.9.2005 ridotto del 10%.

Il comma 59 invece, prevede che per il 2006, 2007, 2008 i valori economici degli emolumenti, cioè delle singole indennità, gettoni ecc., non potendo superare il valore risultante al 30.09.2005 come ridotto ai sensi del comma 58, devono di fatto essere tagliati del 10% rispetto a quelli risultanti alla predetta data.

Le norme sembrano fare riferimento tutte a componenti di organi collegiali. Nel campo universitario, quindi, il problema sembra riguardare il Consiglio di amministrazione, il Senato, i Nuclei di Valutazione nonché i Collegi **dei revisori dei conti**

Non si ritiene che vengano coinvolte le indennità previste per le figure del Rettore e Prorettore, nonché altre indennità di carica. Tale orientamento sembra avvalorato dal fatto che per intervenire sulle indennità di carica del Rettore e Prorettore della Scuola delle economie e finanze è occorsa una esplicita previsione contenuta nel comma 60.

Parere del Comitato Scientifico

L'interpretazione della disposizione porta a considerare soltanto gli organi collegiali, in quanto, in primo luogo, si fa riferimento a "componenti" di organi e, in secondo luogo, è stata posta la clausola di chiusura "... e organi collegiali comunque denominati". Nel campo universitario, effettivamente, gli organi colpiti sono di sicuro il Consiglio di amministrazione, il Senato accademico, i nuclei di valutazione, i collegi dei revisori dei conti ed altri organi collegiali, i cui componenti percepiscano per tale carica un compenso specifico.

Il Comitato Scientifico ritiene opportuno evidenziare che per "importi risultanti alla data del 30 settembre 2005" devono intendersi le somme previste da disposizioni legislative o regolamentari di competenza dell'esercizio 2005, con esclusione, pertanto, di quanto dovuto a titolo di arretrati.

COMMA 61 - 63: Relazione sull'attuazione e Fondo nazionale per le politiche sociali

61. Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, trasmettono al Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 novembre 2006, una relazione sull'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 52 a 60 e sui conseguenti effetti finanziari.

63. A decorrere dal 1° gennaio 2006 e per un periodo di tre anni, le somme derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi da 52 a 60, nonché le eventuali economie di spesa che il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati nella propria autonomia avranno provveduto a comunicare, affluiscono al Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

Nel comma 61 è prevista la presentazione entro il 30.11.2006 di una relazione al Ministro dell'Economia e Finanze in merito all'attuazione delle precedenti disposizioni e ai conseguenti effetti finanziari.

Nel comma 63 è previsto che a decorrere dal 1 gennaio 2006 e per un triennio le somme derivanti dalle riduzioni conseguenti all'applicazione delle disposizioni di cui sopra confluiscono al Fondo nazionale per le politiche sociali.

Se pur non può negarsi che le Università rientrano nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del D. Lgs. 165/2001 l'applicazione dei disposti normativi di cui ai precedenti commi (da 56 a 63) origina incertezze e, sicuramente, difficoltà applicative.

In primo luogo è incoerente applicare le riduzioni previste nei commi 56 e 57 alle Università lì dove le stesse in materia di studi e consulenze sono esplicitamente escluse ai sensi del comma 9. Sembra, in tal caso, data la inevitabile lettura combinata dei commi in esame, che debba prevalere il contenuto del comma 9.

Strana la previsione di un controllo del MEF sui bilanci degli Atenei nonché quella di affluenza al Fondo nazionale per le politiche sociali.

Rivive il principio generale: l'imposizione di tagli di spesa su singole voci dei bilanci degli Atenei e la destinazione anche dei risparmi è incoerente con le regole per cui il sistema universitario concorre a realizzare diversamente gli obiettivi di finanza pubblica. In ogni caso i tagli non possono ritenersi applicabili agli oneri contrattuali gravanti su riserve proprie degli Atenei e la destinazione del risparmio di spesa deve essere giustificata.

Parere del Comitato scientifico

Le disposizioni in questione si applicano alle università per la sola parte che le riguardano, cioè per le sole riduzioni dei compensi ai componenti degli organi collegiali. Pertanto, la relazione da trasmettere al Ministro dell'economia e delle finanze riguarderà soltanto tali specifici aspetti.

Per quanto riguarda "l'afflusso" dei risparmi al Fondo nazionale per le politiche sociali il MEF dovrà certamente stabilire le modalità di attuazione della norma, in base alle diverse caratteristiche di gestione delle amministrazioni ed enti interessati. Circa la quantificazione delle somme da versare, è evidente che i tagli non possono ritenersi applicabili agli oneri contrattuali gravanti su riserve proprie degli atenei e che la destinazione del risparmio di spesa deve essere giustificata.

COMMA 161: Obbligo di adesione al SIOPE

161. Sono tenute alla codificazione uniforme di cui all'articolo 28, commi 3, 4 e 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, le amministrazioni inserite nel conto economico consolidato e individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311. La disposizione di cui al periodo precedente

Tale comma chiarisce che l'obbligo di partecipare al Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE), istituito in attuazione dell'art. 28 legge 289/2002, riguarda tutti gli enti che rientrano nel conto consolidato della p.a. come individuato nell'elenco che l'Istat pubblica annualmente sulla G.U., ai sensi dell'art. 1 comma 5 della Legge Finanziaria n.311/2004. Tale disposizione consente di acquisire le necessarie informazioni per assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica da tutti i soggetti che ne determinano gli andamenti, individuati sulla base dei criteri di contabilità nazionali adottati in sede comunitaria.

Le Università sono già state interessate da detto obbligo.

COMMA 173: Invio alla Corte dei Conti degli atti di spesa

173. Gli atti di spesa relativi ai commi, 9, 10, 56 e 57 di importo superiore ai 5.000 euro devono essere trasmessi alla competente sezione della Corte dei Conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione.

Tale disposto non sembra potersi riferire alle Università in quanto prevede un controllo sui singoli atti di gestione. Per le Università invece è normativamente previsto un controllo successivo sulla gestione complessiva. Tanto in linea, tra l'altro, con la deliberazione n.136/95 della Corte dei Conti, nella quale è chiaramente espresso che

solo per le amministrazioni dello Stato, la Corte dei conti ha un controllo pieno ed esclusivo, rappresentato da una generale attribuzione di controllo sulla gestione e da una facoltà di conoscere e pronunciarsi sulla legittimità dei singoli atti, mentre, per quanto concerne le pubbliche amministrazioni, tra le quali l'Università, è assente la possibilità di far luogo a pronunce puntuali di legittimità sui singoli atti della gestione, sia in sede preventiva sia successiva. Conclude la Corte puntualizzando che la gestione finanziaria delle Università è soggetta al controllo successivo della Corte dei conti sulla base di consuntivi annuali, la quale riferisce al Parlamento con un'unica relazione annuale per tutte le università.

Sull'argomento è intervenuta di recente la **Corte dei Conti** con delibera n. 4 del 17.02.2006 volta a definire le linee guida per l'attuazione **del comma 173, con riferimento tuttavia al controllo della Corte sulle Regioni e sugli enti locali. Alcune indicazioni di tale delibera possono essere utili anche per il settore universitario.**

La Corte dei conti ha chiarito, in particolare, quali tipologie di atti devono essere trasmessi:

1. Per quanto concerne i **commi 56 e 57**, devono essere trasmessi i provvedimenti che contengono la decisione di spesa e quindi **gli atti di impegno o di autorizzazione ad un incarico**. Gli atti di spesa in senso proprio, cioè i titoli di spesa (mandati di pagamento e simili) dovranno essere trasmessi soltanto quando la spesa stessa non sia preceduta da un corrispondente atto di impegno o di autorizzazione (**cioè quando l'impegno sia contestuale al pagamento**). L'obbligo di invio, inoltre, riguarda i **provvedimenti che comportino, singolarmente nel loro ammontare definitivo, una spesa eccedente i 5.000 euro**.

2. Per quanto **riguarda**, invece, il **comma 10**, la Corte, preso atto della difficile individuazione di confini precisi tra *spese di rappresentanza* e *spese di relazioni pubbliche* - alle quali peraltro spesso non corrisponde un'articolazione di bilancio che ne rifletta la differenza in termini contabili - stabilisce che **devono essere trasmessi tutti i provvedimenti (o atti di spesa) che autoqualificano le spese come "rappresentanza" o "relazioni pubbliche"** ed imputano le medesime ad uno **specifico capitolo di bilancio**, ovvero rientrano, in ogni caso, nella definizione che di esse ha dato la stessa giurisprudenza della Corte.

Considerazioni del Comitato Scientifico

Il Comitato scientifico ribadisce che il comma 173 non prevede un controllo, sia pure successivo, su singoli atti di gestione, ma stabilisce semplicemente che alcuni atti debbano essere trasmessi alla Corte dei conti ai fini del controllo sulla gestione, ove previsto e nei limiti indicati dall'ordinamento.

La norma pertanto, non crea nuovi istituti o nuove forme di controllo, ma si limita a prevedere alcuni adempimenti (invio degli atti relativi agli incarichi di consulenza) come obbligatori ai fini dell'esercizio dei controlli già esistenti.

Tanto premesso, si ritiene opportuno che le università, in via cautelativa, inviino alle Sezioni regionali del controllo delle Corti dei conti le tipologie di atti specificate nella delibera sopra richiamata.

Le predette Sezioni regionali, nell'ambito dei programmi di controllo successivo sulla gestione - che devono essere annualmente deliberati da ciascuna Sezione - potrebbero inserire (secondo una ipotesi interpretativa di cui non esiste alcuna conferma in pronunce ufficiali) fra le amministrazioni pubbliche da controllare in ambito regionale anche il settore universitario. Non risulta che ciò sia finora avvenuto. Verificandosi comunque tale presupposto, le Sezioni potrebbero procedere ai riscontri e alle valutazioni previsti per tale tipo di controllo, che ha come esito una relazione.

Si tratta di una soluzione che si prospetta, come si è accennato, a mero titolo cautelativo. Non si può trascurare, tuttavia, il fatto che la disposizione in esame si colloca in una legislazione frammentaria ed improvvisata, della quale riesce assai difficile cogliere la coerenza con altre disposizioni organiche che disciplinano i singoli settori (come avviene, appunto, per quello universitario).

Tale legislazione sta creando sovrapposizioni di istituti e problemi applicativi che sarebbe opportuno affrontare in modo specifico nelle sedi competenti, sia da parte della Corte dei conti con apposita pronuncia che riguardi anche le università, sia dello stesso legislatore, che sarebbe tenuto ad intervenire con norme più meditate. In questa direzione è opportuno che si muovano, con adeguate iniziative, gli organismi rappresentativi degli operatori del settore.

COMMA 178 – 179 - 181: Risorse per la contrattazione collettiva nazionale.

178. In deroga a quanto stabilito dall'articolo 48, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i maggiori oneri di personale del biennio contrattuale 2004-2005 derivanti dall'attuazione del protocollo di intesa sottoscritto dal Governo e dalle organizzazioni sindacali il 27 maggio 2005, per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, sono posti a carico del bilancio dello Stato per un importo complessivo di 220 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006. La presente disposizione non si applica alle regioni a statuto speciale, alle province autonome di Trento e di Bolzano, nonché agli enti locali ricadenti nel territorio delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Per gli enti del Servizio sanitario nazionale si applica il comma 182.

179. Al riparto delle risorse indicate al comma 178 tra le amministrazioni dei comparti interessati si provvede, dopo la sottoscrizione dei rispettivi contratti collettivi nazionali di lavoro, sulla base delle modalità e dei criteri che saranno definiti, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro per la funzione pubblica.

Il comma 178 prevede per il personale dipendente da amministrazioni diverse dall'amministrazione statale e, quindi, per il personale contrattualizzato delle Università, in deroga a quanto stabilito dall'art. 48 comma 2 D. Lgs. 165/2001, che i maggiori oneri di personale del biennio contrattuale 2004/2005 derivanti dall'attuazione del protocollo di intesa sottoscritto dal Governo e dalle Organizzazioni sindacali il 27.05.2005 sono posti a carico del bilancio dello stato per un importo complessivo di 220 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006. Il comma 179 indica le modalità per la ripartizione.

COMMA 186: Oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il biennio 2006-2007 nonché derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici dei professori e ricercatori universitari.

186. Per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il biennio 2006-2007, nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono posti a carico dei rispettivi bilanci ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del medesimo decreto legislativo. In sede di deliberazione degli atti di indirizzo previsti dall'articolo 47, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i comitati di settore provvedono alla quantificazione delle relative risorse, attenendosi ai criteri previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato di cui al comma 183. A tale fine i comitati di settore si avvalgono dei dati disponibili presso il Ministero dell'economia e delle finanze comunicati dalle rispettive amministrazioni in sede di rilevazione annuale dei dati concernenti il personale dipendente.

Il comma conferma il principio, già contenuto nel D.Lgs. 165/2001 e ribadito successivamente in varie leggi finanziarie, in base al quale gli oneri contrattuali e degli incrementi stipendiali del personale universitario sono a carico dei bilanci degli Atenei.

COMMA 187: Possibilità per le università di avvalersi di personale a tempo determinato ovvero di collaborazioni coordinate e continuative nel limite del 60% della spesa sostenuta per la medesima finalità nell'anno 2003.

187. A decorrere dall'anno 2006 le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 60 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2003. Per il comparto scuola e per quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale trovano applicazione le specifiche disposizioni di settore. Il mancato rispetto dei limiti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Il comma riduce ulteriormente il limite di spesa (portato al 60% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2003) per le Università di avvalersi di personale a tempo determinato o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

Va considerato tuttavia la disposizione comma 188, di cui in seguito.

COMMA 188: Esclusione delle università dai limiti in materia di assunzioni a tempo determinato e di contratti di collaborazione coordinata e continuativa con oneri non a carico del FFO.

188. Per gli enti di ricerca, l'Istituto superiore di sanità (ISS), l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL), l'Agenzia per i servizi sanitari regionali (ASSR), l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA), l'Agenzia spaziale italiana (ASI), l'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA), il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA), nonché per le università e le scuole superiori ad ordinamento speciale e per gli istituti zooprofilattici sperimentali, sono fatte comunque salve le assunzioni a tempo determinato e la stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca e di innovazione tecnologica ovvero di progetti finalizzati al miglioramento di servizi anche didattici per gli studenti, i cui oneri non risultino a carico dei bilanci di funzionamento degli enti o del Fondo di finanziamento degli enti o del Fondo di finanziamento ordinario delle università.

Parere del Comitato scientifico

Il comma 188 va letto congiuntamente al precedente comma 187. Dalle due disposizioni, che non presentano particolari difficoltà interpretative, si desume che:

- a) è consentito il ricorso ad assunzioni a tempo determinato e la stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa, senza limiti, quando si tratta di attuare progetti di ricerca e di innovazione tecnologica ovvero progetti finalizzati al miglioramento di servizi anche didattici per gli studenti, i cui oneri non risultino a carico dei bilanci di funzionamento degli enti o del fondo di finanziamento ordinario delle università;
- b) negli altri casi, è consentito il ricorso alle stesse tipologie di assunzioni nel limite del 60% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2003;
- c) la disposizione, così come formulata (il riferimento è a funzionamento, attuazione di progetti di ricerca, servizi alla didattica) appare essere riferita alle attività strumentali; di conseguenza essa non va applicata al personale docente (professori e ricercatori a contratto a tempo determinato).

Va ricordato, in proposito, che l'art. 1-ter del d.l.n.7/2005, convertito in l. n. 43/2005, stabilisce che le università adottino, entro il 30 giugno di ogni anno, programmi triennali che individuano tra l'altro "il fabbisogno di personale docente e non docente a tempo sia determinato che indeterminato...". Il che significa che mentre i contratti a tempo determinato rientrano comunque nel sistema di programmazione, il ricorso a collaborazioni coordinate e continuative ne sta fuori.

COMMA da 189 a 196: Fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa: ammontare e criteri di costituzione.

189. A decorrere dall'anno 2006 l'ammontare complessivo dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni dello Stato, delle agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, degli enti pubblici non economici, inclusi gli enti di ricerca e quelli pubblici indicati all'articolo 70, comma 4, del medesimo decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e delle università, determinato ai sensi delle rispettive normative contrattuali, non può eccedere quello

previsto per l'anno 2004 come certificato dagli organi di controllo di cui all'articolo 48, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e, ove previsto, all'articolo 39, comma 3-ter, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

190. È fatto divieto di costituire i fondi in assenza di certificazione, da parte degli organi di controllo di cui al comma 189, della compatibilità economico-finanziaria dei fondi relativi al biennio precedente.

191. L'ammontare complessivo dei fondi può essere incrementato degli importi fissi previsti dai contratti collettivi nazionali, che non risultino già confluiti nei fondi dell'anno 2004.

192. A decorrere dal 1° gennaio 2006, al fine di uniformare i criteri di costituzione dei fondi, le eventuali risorse aggiuntive ad essi destinate devono coprire tutti gli oneri accessori, ivi compresi quelli a carico delle amministrazioni, anche se di pertinenza di altri capitoli di spesa.

193. Gli importi relativi alle spese per le progressioni all'interno di ciascuna area professionale o categoria continuano ad essere a carico dei pertinenti fondi e sono portati, in ragione d'anno, in detrazione dai fondi stessi per essere assegnati ai capitoli stipendiali fino alla data del passaggio di area o di categoria dei dipendenti che ne hanno usufruito, o di cessazione dal servizio a qualsiasi titolo avvenuta. A decorrere da tale data i predetti importi sono riassegnati, in base alla vigente normativa contrattuale, ai fondi medesimi.

194. A decorrere dal 1° gennaio 2006, le amministrazioni pubbliche, ai fini del finanziamento della contrattazione integrativa, tengono conto dei processi di rideterminazione delle dotazioni organiche e degli effetti delle limitazioni in materia di assunzioni di personale a tempo indeterminato.

195. I risparmi derivanti dall'applicazione dei commi da 189 a 197 costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono, per gli enti diversi dalle amministrazioni statali, al miglioramento dei saldi di bilancio. Tali somme non possono essere utilizzate per incrementare i fondi negli anni successivi.

196. Il collegio dei revisori di ciascuna amministrazione, o in sua assenza l'organo di controllo interno equivalente, vigila sulla corretta applicazione della normativa dei commi da 189 a 197 anche ai fini di quanto previsto dall'articolo 40, comma 3, ultimo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in ordine alla nullità ed inapplicabilità delle clausole contrattuali difformi.

L'articolato incide pesantemente sull'entità del fondo per la contrattazione collettiva dell'anno 2006, che, salvo l'incremento degli importi fissi previsti dai CCNL e non ancora confluiti nel fondo 2004, non può eccedere quello del 2004, come certificato dagli organi di controllo interno. Norma sicuramente in forte contrasto con l'autonomia finanziaria e di bilancio anche lì dove è previsto che i risparmi vadano destinati al miglioramento dei saldi di bilancio.

E' nuovamente incomprensibile la logica di questa norma. In primo luogo per le Università il principio riguarda esclusivamente i fondi contrattuali (e non quelli previsti da normative specifiche) ma non si spiega la previsione di un contingentamento del fondo lì dove gli Atenei mettono in gioco risorse proprie. In ogni caso non è coerente e neanche sostenibile una cristallizzazione all'anno 2004 considerato che il fondo 2005 sarà stato sicuramente più elevato di quello del 2004 e una reformatio in peius è quanto meno di difficile percorribilità.

Parere del Comitato Scientifico

Le disposizioni dei commi in commento sono ispirate all'evidente scopo di mettere un freno alle dinamiche della contrattazione integrativa, che a livello generale, ed anche

nelle università, ha fatto registrare incrementi ritenuti non compatibili con la situazione finanziaria del paese.

Si intende per parte fissa del fondo il complesso delle risorse storiche, più gli incrementi percentuali e le quote fisse previste dai contratti collettivi nazionali. Va infatti considerato che il comma 191 stabilisce espressamente che vanno ad alimentare i fondi le quote fisse previste dai contratti collettivi a condizione che non siano già confluite nel Fondo 2004.

Quanto al comma 193 si può precisare che la norma conferma che i fondi finanziano le progressioni economiche all'interno delle aree. Pertanto, le relative risorse vanno portate in detrazione delle somme annualmente utilizzabili per la contrattazione integrativa, per essere assegnate ai capitoli degli stipendi fino alla data di passaggio ad altra categoria o sino alla data di cessazione dal servizio dei dipendenti che ne abbiano usufruito. A decorrere dalle predette date gli importi come sopra utilizzati sono rassegnati, in base alla vigente normativa contrattuale, al fondo di pertinenza.

Il Comitato Scientifico evidenzia che il comma 194 prevede la possibilità di determinare le risorse da destinare alla contrattazione integrativa e conseguentemente ai fondi anche in relazione ai processi di rideterminazione delle piante organiche e delle norme in materia di limitazione di assunzione di personale a tempo indeterminato. Tale disposizione si può ritenere applicabile alle Università solo in coerenza con le specifiche disposizioni di settore, in particolare quelle che attengono ai programmi di definizione del fabbisogno di personale.

Per quanto concerne la problematica delle risorse proprie si rappresenta che tali voci, unitamente a quelle fisse ed alle altre variabili che hanno concorso a determinare il Fondo per l'anno 2004, nei termini certificati dal collegio dei sindaci, sono prese a riferimento ai fini della quantificazione del Fondo utilizzabile nell'anno 2006 .

Si ritiene opportuno ricordare che il comma 192 precisa che tutte le risorse aggiuntive, ivi comprese quelle derivanti da rinnovi contrattuali o da riassegnazioni a qualsiasi titolo previste, devono, confluendo nel fondo, coprire anche gli oneri riflessi a carico dell'Università ancorché la spesa sia imputabile ad un diverso capitolo di bilancio.

Infine, il Comitato scientifico è dell'avviso che, stante la formulazione in termini ampiamente omnicomprensivi del limite di spesa di cui al comma 189 e considerato, altresì, che nella manovra finanziaria 2006-2008 all'applicazione della predetta disposizione sono collegate economie di spesa che presuppongono il mantenimento del livello della contrattazione integrativa ai livelli del 2004 nei termini omnicomprensivi di cui sopra, il rispetto dell'anzidetto limite di spesa opera, in sede di contrattazione integrativa, anche con riferimento alle specifiche disposizioni legislative e

contrattuali che prevedono, a determinate condizioni, la possibilità di incrementare i fondi per la contrattazione stessa (es. art. 67, c. 4, del CCNL 2000, confermato da ultimo dall' art. 6 del CCNL 2004-2005, con riguardo all'attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti).

COMMA 197: Prestazioni di lavoro straordinario.

197. Per il triennio 2006-2008, gli stanziamenti relativi alla remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario del personale delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e delle Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, sono ridotti del 10 per cento rispetto alle somme assegnate allo stesso titolo nell'anno 2004 alle singole amministrazioni con esclusione degli stanziamenti relativi all'amministrazione della pubblica sicurezza per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, al personale del Dipartimento della protezione civile, al personale dell'Ispettorato centrale repressione frodi, alle Forze armate per il personale impegnato nei settori operativi ed all'amministrazione della giustizia per i servizi istituzionali a turno di custodia e sorveglianza dei detenuti e degli internati e per i servizi di traduzione dei medesimi nonché per la trattazione dei procedimenti penali relativi a fatti di criminalità organizzata.

Tale norma, essendo esplicitamente riferita alle amministrazioni dello stato, anche ad ordinamento autonomo, e alle Agenzie Fiscali, non trova applicazione in ambito universitario.

COMMA 207: Compensi per professionisti nell'ambito delle procedure ad evidenza pubblica (art. 18 comma 1 della legge 109/94)

207. L'articolo 18, comma 1, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, che prevede la possibilità di ripartire una quota percentuale dell'importo posto a base di gara tra il responsabile unico del progetto e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori, si interpreta nel senso che tale quota percentuale è comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione.

Tale norma, relativa ai compensi per la "Merloni" risolve definitivamente la questione degli oneri a carico dell'ente che – precisa – sono compresi nella quota da suddividere in base alla normativa interna.

208: Compensi professionali dovuti al personale dell'avvocatura interna delle pubbliche amministrazioni.

208. Le somme finalizzate alla corresponsione di compensi professionali comunque dovuti al personale dell'avvocatura interna delle amministrazioni pubbliche sulla base di specifiche disposizioni contrattuali sono da considerare comprensive degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro.

La norma prevede che le somme dovute a titolo di compenso professionale al personale dell'avvocatura interna delle pubbliche amministrazioni, in forza di specifiche disposizioni contrattuali, siano comprensive di tutti gli oneri a carico del datore di lavoro.

COMMI 210, 211 e 219: Equo indennizzo, perdita integrità fisica

210. Nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, per la determinazione dell'equo indennizzo spettante per la perdita dell'integrità fisica riconosciuta dipendente da causa di servizio si considera l'importo dello stipendio tabellare in godimento alla data di presentazione della domanda, con esclusione di tutte le altre voci retributive anche aventi carattere fisso e continuativo.

211. La disposizione di cui al comma 210 non si applica ai dipendenti che abbiano presentato domanda antecedentemente alla data del 1° gennaio 2006.

Le disposizioni sopra riportate, a far corso dal 1 gennaio 2006, stabiliscono che per la determinazione dell'equo indennizzo da corrispondere per la perdita dell'integrità fisica dipendente da causa di servizio bisogna fare riferimento al solo importo dello stipendio, con esclusione delle altre voci retributive aventi carattere fisso e continuativo.

Con tale previsione viene ripristinato, come base di calcolo per la definizione dell'equo indennizzo, il valore dello stipendio in godimento (come era previsto nella legge 724/94) e superata, quindi, la regola precedentemente in vigore introdotta dalla legge 662/96 di riferimento allo stipendio tabellare iniziale. E' una disposizione, pertanto, migliorativa per il personale interessato.

219. All'articolo 68 del testo unico di cui al decreto del presidente della repubblica 10 gennaio 1957 n.3, l'ottavo comma è sostituito dal seguente:

«Per le infermità riconosciute dipendenti da causa di servizio, è a carico dell'amministrazione la spesa per la corresponsione di un equo indennizzo per la perdita dell'integrità fisica eventualmente subita dall'impiegato».

Tale disposizione modifica il comma 8 dell'art. 68 del D.P.R. n.3 del 1957, eliminando a carico dell'amministrazione le spese di cura, comprese quelle per ricoveri in istituti sanitari e per protesi per l'infermità riconosciuta dipendente da causa di servizio.

COMMA 213-214: Soppressione indennità di trasferta.

213. L'indennità di trasferta di cui all'articolo 1, primo comma, della legge 26 luglio 1978, n. 417, e all'articolo 1, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 513, l'indennità supplementare prevista dal primo e secondo comma dell'articolo 14 della legge 18 dicembre 1973, n. 836, nonché l'indennità di cui all'articolo 8 del decreto legislativo luogotenenziale 7 giugno 1945, n. 320, sono soppresse. Sono soppresse le analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi nazionali e nei provvedimenti di recepimento degli accordi

sindacali, ivi compresi quelli relativi alle carriere prefettizia e diplomatica nonché alle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare, ed in quelli di recepimento dello schema di concertazione per il personale delle Forze armate.

214. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, per i quali non trova diretta applicazione il comma 213, adottano, anche in deroga alle specifiche disposizioni di legge e contrattuali, le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa.

La norma non interviene sulle indennità di trasferta per l'estero ma solo per quelle in Italia, mentre interviene sull'indennità supplementare sia per le missioni all'interno che all'estero.

Al fine di una sua corretta interpretazione preliminarmente è opportuno procedere ad analizzare la normativa richiamata.

- Legge 417/1978: viene soppressa l'indennità di trasferta di cui all'art. 1, comma I, per missioni espletate all'interno dovute a magistrati, avvocati e procuratori dello stato, agli appartenenti alle forze armate ed ai corpi organizzati militarmente, ai professori universitari ed ai dirigenti in servizio.
- D.P.R. 513/1978: viene soppressa l'indennità di trasferta di cui all'art. 1, comma I, dovute al personale civile dello stato non dirigente.
- Legge 836/1978: viene soppressa l'indennità supplementare di cui all'art. 14, commi I e II nella misura del 10% su biglietti per viaggi su mezzi di trasporto di linea per via terrestre o marittima e 5% su viaggi aerei. Tale normativa si applica, ai sensi dell'art. 1, ai dipendenti civili dello Stato, compresi quelli delle amministrazioni ad ordinamento autonomo, agli appartenenti alle Forze Armate ed ai corpi organizzati militarmente.
- D. Lgs. 320/1945: viene soppressa l'indennità di cui all'art. 8 a favore del personale dei ruoli centrali delle Amministrazioni dello Stato.

Alla luce di quanto sopra esposto, considerato che ai sensi del comma 213 della finanziaria 2006 viene soppressa direttamente l'indennità di trasferta di cui all'art. 1, comma I, della Legge 417/1978, sembra che per i professori universitari e, comunque, per il personale in regime di diritto pubblico operi l'abrogazione diretta. Per il restante personale tecnico amministrativo è da ritenere invece che debba farsi riferimento al comma 214, riguardante tutte le amministrazioni pubbliche. Per tale personale, quindi, le Università dovranno adottare le conseguenti determinazioni nel rispetto della propria autonomia organizzativa., tenendo conto, comunque, che l'indennità di "trasferta" nonché le indennità supplementari non possono essere più corrisposte e quindi ove così definite o comunque individuate con riferimento alla norma sul personale civile dello stato sono da ritenersi abrogate.

Il Comitato scientifico concorda sull'impostazione che precede.

Sembra utile precisare che le somme corrisposte nell'ambito di attività per conto di terzi, comunemente assimilati all'indennità di trasferta e rapportate agli importi di tale indennità, non rientrano nel divieto di cui al comma in esame, dal momento che gli emolumenti in questione hanno la natura di compensi per l'attività prestata, con onere a carico dei terzi. Poiché, tuttavia, il parametro di riferimento di tali compensi risulta soppresso dal legislatore, le università, nella loro autonomia dovranno ridisciplinare i criteri di determinazione dei compensi in questione.

In generale, la soppressione è da riferire soltanto alla diaria per le missioni all'interno del territorio nazionale e non riguarda gli altri emolumenti previsti da disposizioni normative o contrattuali per i quali la diaria stessa costituisce il parametro di base per determinare l'importo degli emolumenti in questione, che hanno tuttavia natura e finalità diverse.

COMMA 216: Spese di viaggio.

Ai fini del contenimento della spesa pubblica, al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, che si reca in missione o viaggio di servizio all'estero, il rimborso delle spese di viaggio in aereo spetta nel limite delle spese per la classe economica. È abrogato il quinto comma dell'articolo 12 della legge 18 dicembre 1973, n. 836.

Tale comma, applicabile anche alle Università, dispone che il personale appartenente alle pubbliche amministrazioni che si rechi all'estero possa ottenere il rimborso delle spese di viaggio in aereo effettuati per ragioni di servizio nel limite delle spese per la classe economica.

Tale disposizione contestualmente abroga l'art. 12, comma V, della legge 836/1973 il quale consentiva l'uso della prima classe nei viaggi aerei al personale con qualifica non inferiore a quella di dirigente generale o equiparata.

COMMA 224: Festività civili

224. Tra le disposizioni riconosciute inapplicabili dall'articolo 69, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994/1997 è ricompreso l'articolo 5, terzo comma, della legge 27 maggio 1949, n. 260, come sostituito dall'articolo 1 della legge 31 marzo 1954, n. 90, in materia di retribuzione nelle festività civili nazionali ricadenti di domenica. È fatta salva l'esecuzione dei giudicati formati alla data di entrata in vigore della presente legge".

Il comma prevede l'inapplicabilità della normativa richiamata, che disponeva per alcune festività nazionali (2 giugno, 25 aprile, 1° maggio e 4 novembre) ove ricadenti di domenica, una retribuzione ulteriormente maggiorata per le ore di lavoro prestato.

Tale normativa non era già applicata in base ai CCNL di lavoro del personale universitario e quindi non ha particolari ricadute nel settore.

COMMA 226: Determinazione dell'assegno personale

226. L'articolo 3, comma 57, della legge 24 dicembre 1993, n.537, nei confronti del personale dipendente si interpreta nel senso che alla determinazione dell'assegno personale non riassorbibile e non rivalutabile concorre il trattamento, fisso e continuativo, con esclusione della retribuzione di risultato e di altre voci retributive comunque collegate al raggiungimento di specifici risultati o obiettivi.

Tale disposto è coerente con il principio generale secondo il quale nel determinare l'assegno personale si fa riferimento esclusivamente ai valori stipendiali e contributivi fissi, escludendo coerentemente i valori variabili legati al raggiungimento di specifici risultati o obiettivi. **L'assegno personale va determinato unitariamente e cumulativamente per tutte le voci retributive a carattere fisso e continuativo.**

COMMA 230: Reclutamento del personale. Introduzione comma 5 bis all'art. 35 D. Lgs. 165/2001.

"5-bis. I vincitori dei concorsi devono permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni. La presente disposizione costituisce norma non derogabile dai contratti collettivi".

Il comma, attraverso l'introduzione di un comma aggiuntivo all'art. 35 del d.lgs 165/2001, fissa una regola di carattere generale per tutti i vincitori di concorso presso le pubbliche amministrazioni, vincolando gli stessi alla permanenza almeno per un quinquennio presso la sede di prima destinazione. La disposizione non è derogabile dalla contrattazione collettiva.

Considerazioni del Comitato Scientifico

La disposizione, apparentemente semplice, pone qualche problema interpretativo per le università dislocate territorialmente su più sedi e riguarda sia l'interesse dell'amministrazione sia l'interesse del dipendente alla permanenza per almeno cinque anni "nella sede di prima destinazione". Qui le università dovranno decidere se assegnare il personale alla sede principale, per poi utilizzarlo nelle sedi decentrate o periferiche (soprattutto se situate in altri comuni), oppure considerare "sede" ogni articolazione territoriali ubicata in comuni diversi e, quindi, ancorare la permanenza del dipendente a questa.

COMMI da 231-233: Possibilità di definizione, in sede d'appello, dei giudizi di responsabilità innanzi alla Corte dei Conti mediante pagamento di una somma di denaro

231. Con riferimento alle sentenze di primo grado pronunciate nei giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti per fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge, i soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna possono chiedere alla competente sezione di appello, in sede di impugnazione, che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al dieci per cento e non superiore al venti per cento del danno quantificato nella sentenza.

232. La sezione di appello, con decreto in camera di consiglio, sentito il procuratore competente, delibera in merito alla richiesta e, in caso di accoglimento, determina la somma dovuta in misura non superiore al trenta per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado, stabilendo il termine per il versamento.

233. Il giudizio di appello si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello.

L'articolato prevede la possibilità per i soggetti condannati in primo grado dalla Corte dei conti di richiedere, in sede di impugnazione, la definizione del procedimento con il pagamento di una somma di denaro che sia ricompresa tra il 10% e il 20% del danno così come quantificato in sentenza. La Sezione d'Appello della Corte potrà valutare se accogliere la richiesta e nel caso affermativo potrà rideterminare la somma dovuta in misura comunque non superiore al 30% del danno determinato in sentenza.

Il procedimento è da considerarsi definito con il versamento della somma indicata presso la segreteria della sezione d'appello.

La disposizione, che si applica, ovviamente, anche ai dipendenti e agli amministratori delle università, riguarda soltanto i fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore della legge finanziaria (cioè fino al 31 dicembre 2005).

COMMA 337, 339, 340: Destinazione quota pari al 5 per mille IRPEF

337. Per l'anno finanziario 2006, ed a titolo iniziale e sperimentale, fermo quanto già dovuto dai contribuenti a titolo di imposta sul reddito delle persone fisiche, una quota pari al 5 per mille dell'imposta stessa è destinata in base alla scelta del contribuente alle seguenti finalità:

a) sostegno del volontariato e delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni, nonché delle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale, regionali e provinciali previsti dall'articolo 7, commi 1, 2, 3 e 4, della legge 7 dicembre 2000, n. 383, e delle associazioni e fondazioni riconosciute che operano nei settori di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460;

b) finanziamento della ricerca scientifica e dell'università;

c) finanziamento della ricerca sanitaria;

d) attività sociali svolte dal comune di residenza del contribuente.

339. Le somme corrispondenti alla quota di cui al comma 337 sono determinate sulla base degli incassi in conto competenza relativi all'IRPEF, sulla base delle scelte espresse dai contribuenti, risultanti dal rendiconto generale dello Stato.

340. Con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le modalità di richiesta, le liste dei soggetti ammessi al riparto e le modalità del riparto delle somme stesse, sentite le Commissioni parlamentari competenti relativamente alle finalità di cui al comma 337, lettera a). Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alla riassegnazione ad apposite unità previsionali di base dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze delle somme affluite all'entrata per essere destinate ad alimentare un apposito fondo.

Tali disposto prevede, per l'anno 2006 e in via sperimentale, la destinazione di una quota pari al 5 per mille dell'IRPEF, secondo le scelte del singolo contribuente, a varie finalità tra cui il finanziamento della ricerca scientifica e dell'Università che pertanto ne sono destinatarie.

Nel comma 340 è previsto un DPCM per le modalità di richiesta e riparto delle somme. Sembra un finanziamento per il quale il MIUR individuerà gli Atenei destinatari.

COMMA 346: Cessioni di stipendi, salari, pensioni ed altri emolumenti

346. Al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

"Le cessioni degli stipendi, salari, pensioni ed altri emolumenti di cui al presente testo unico hanno effetto dal momento della loro notifica nei confronti dei debitori ceduti, ad esclusione delle pensioni erogate dalle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. Tale comunicazione può essere effettuata attraverso qualsiasi forma, purché recante data certa. Nel caso delle pensioni e degli altri trattamenti previsti nel quarto comma è fatto salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo";

b) all'articolo 5, primo comma, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Le operazioni di prestito concesse ai sensi del presente testo unico devono essere conformi a quanto previsto dalla delibera del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio del 4 marzo 2003, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 72 del 27 marzo 2003, e dalla vigente disciplina in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali per i servizi bancari, finanziari ed assicurativi";

c) all'articolo 5, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

"Qualora il debitore ceduto sia una delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, trova applicazione il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, per gli atti relativi ai prestiti e alle operazioni di cessione degli stipendi, salari, pensioni e altri emolumenti, secondo le modalità individuate dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui articolo 13-bis, comma 2, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, da emanare entro dieci mesi dalla data di entrata in vigore della stessa legge n. 80 del 2005.";

d) all'articolo 28, secondo comma, le parole: "a decorrere dal primo del mese successivo a quello in cui ha avuto luogo la comunicazione" sono sostituite dalle seguenti: "nei termini di cui all'articolo 1, sesto comma";

e) all'articolo 52, secondo comma, le parole: "di cui al presente comma" sono sostituite dalle seguenti: "di cui al precedente e al presente comma";

f) all'articolo 55, primo comma, sono soppresse le parole: "38, primo e secondo comma,".

Tale comma può interessare le università con riferimento a quanto disposto nelle lettere a), b), c).

In particolare si prevede:

- alla lettera a) che la cessione di stipendi, salari, pensioni ed altri emolumenti ha effetto dalla notifica al debitore ceduto che può avvenire con qualsiasi forma purché recante data certa, e limita l'importo della cessione rendendo salvo il trattamento minimo.

- alla lettera b) che gli impiegati e salariati dipendenti dallo Stato e dagli altri enti, aziende ed imprese indicati nell'art. 1 possano contrarre prestiti da estinguersi con cessione di quote dello stipendio o del salario fino al quinto dell'ammontare di tali emolumenti valutato al netto di ritenute e per periodi non superiori a dieci anni. L'aggiunta del periodo previsto dal comma in esame impone il rispetto, da parte degli enti concedenti il prestito, della regolamentazione in materia.

- alla lettera c) che ove le amministrazioni cedenti siano quelle di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/013 (e quindi anche le Università) si applichi il nuovo codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. n. 82/2005).

COMMA 351-352: Tariffe tasse concessioni governative. Esenzione imposta di bollo per istanze, atti e provvedimenti relativi al riconoscimento in Italia di brevetti per invenzioni industriali.

351. Gli articoli 9 e 10 della tariffa delle tasse sulle concessioni governative, di cui al decreto del Ministro delle finanze 28 dicembre 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 303 del 30 dicembre 1995, sono abrogati.

352. Nella tabella di cui all'allegato B annessa al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, e successive modificazioni, relativa agli atti, documenti e registri esenti dall'imposta di bollo in modo assoluto, dopo il numero 27-ter è aggiunto il seguente:

"27-quater. Istanze, atti e provvedimenti relativi al riconoscimento in Italia di brevetti per invenzioni industriali, di brevetti per modelli di utilità e di brevetti per modelli e disegni ornamentali".

La tariffa n. 9 si riferiva a "Brevetti per invenzioni industriali, Licenza obbligatoria su brevetti per invenzioni industriali e trascrizione degli atti ad essi relativi". La tariffa n.

10 si riferiva invece a “Brevetti per modelli di utilità, per modelli e disegni ornamentali”. Entrambe sono abrogate dalla suddetta normativa.

Per effetto del comma 352 le istanze per brevetti rientrano gli atti esenti dall'imposta di bollo in modo assoluto.

COMMA 353 – 354- 355: Fondi per lo svolgimento o la promozione di attività di ricerca scientifica: completa deducibilità.

353. Sono integralmente deducibili dal reddito del soggetto erogante i fondi trasferiti per il finanziamento della ricerca, a titolo di contributo o liberalità, dalle società e dagli altri soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società (IRES) in favore di università, fondazioni universitarie di cui all'articolo 59, comma 3, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e di istituzioni universitarie pubbliche, degli enti di ricerca pubblici, delle fondazioni e delle associazioni regolarmente riconosciute a norma del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, aventi per oggetto statutario lo svolgimento o la promozione di attività di ricerca scientifica, individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro della salute, ovvero degli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ivi compresi l'ISS e l'ISPESL, nonché degli enti parco regionali e nazionali.

354. Gli atti relativi ai trasferimenti a titolo gratuito di cui al comma 353 sono esenti da tasse e imposte indirette diverse da quella sul valore aggiunto e da diritti dovuti a qualunque titolo e gli onorari notarili relativi agli atti di donazione effettuati ai sensi del comma 353 sono ridotti del 90 per cento.

355. Al comma 2 dell'articolo 100 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, la lettera c) è abrogata. All'articolo 14 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, il comma 8 è abrogato.

Il comma 353 prevede la deducibilità dall'imposta sul reddito delle società (IRES) dei fondi trasferiti, per il finanziamento della sola ricerca, a titolo di contributo o liberalità, in favore di Università, fondazioni universitarie, istituzioni universitarie pubbliche, enti di ricerca pubblici, fondazioni e associazioni regolarmente riconosciute a norma del D.P.R. n. 361/2000 aventi per oggetto statutario lo svolgimento o la promozione di attività di ricerca scientifica, individuata con D.P.C.M..

Tale disposto, di fatto, limita la deducibilità ai soli fondi destinati alla ricerca, in quanto è espressamente abrogato l'art. 100 comma 2, lettera c, del TUIR, il quale prevedeva la deducibilità di tutte le erogazioni liberali fatte, indipendentemente dallo scopo per le quali erano erogate.

Il comma 354 prevede, poi, l'esenzione da tasse e imposte (tranne IVA) e riduzione degli oneri notarili. Vale quanto detto precedentemente in merito all'oggetto, considerato anche in tal caso l'abrogazione della normativa che indicava un campo di applicazione più ampio.

COMMA 364: Premi Assicurativi INAIL.

364. La misura dei premi assicurativi dovuti all'INAIL è rideterminata, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38, in misura corrispondente al relativo rischio medio nazionale tenuto conto dell'andamento infortunistico delle singole gestioni e dell'attuazione della normativa in tema di prevenzione degli infortuni sul lavoro, nonché degli oneri che concorrono alla determinazione dei tassi di premi, in maniera tale da garantire comunque l'equilibrio finanziario complessivo delle gestioni senza effetti sui saldi di finanza pubblica.

Si tratta di una conferma della normativa in materia.

COMMA 478: Rinnovo contratti di locazione.

478. A fini di contenimento della spesa pubblica, i contratti di locazione stipulati dalle amministrazioni dello Stato per proprie esigenze allocative con proprietari privati sono rinnovabili alla scadenza contrattuale, per la durata di sei anni a fronte di una riduzione, a far data dal 1° gennaio 2006, del 10 per cento del canone annuo corrisposto. In caso contrario le medesime amministrazioni procederanno, alla scadenza contrattuale, alla valutazione di ipotesi allocative meno onerose.

Tale comma prevede, per le amministrazioni dello Stato, la possibilità di rinnovo, per la durata di 6 anni a far corso dal 1 gennaio 2006, dei contratti di locazione con proprietari privati, a fronte di una riduzione del 10% del canone. Questa disposizione, si riferisce esplicitamente alle amministrazioni dello Stato, ma sembrerebbe interessante una estensione alle altre amministrazioni pubbliche, ivi comprese le Università.

Ad avviso del Comitato Scientifico la disposizione non può essere estesa ad altre amministrazioni pubbliche, poiché nel testo della legge finanziaria, quando il legislatore ha voluto riferirsi a tali amministrazioni nel loro complesso, ha fatto rinvio all'art. 1, comma 2, d.lgs., n. 165/2001.

COMMA 554 -555: Fondo per le spese sostenute dalle famiglie per esigenze abitative degli studenti universitari.

554. Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito, in via sperimentale, un Fondo per le spese sostenute dalle famiglie per le esigenze abitative degli studenti universitari la cui dotazione, per l'anno 2006, è fissata nel limite di 25 milioni di euro.

555. Le risorse assegnate al fondo di cui al comma 554 sono successivamente ripartite fra le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, previa intesa con la conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni, e le province autonome di Trento e di Bolzano, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, che ne fissa i criteri e le modalità.

Tale comma prevede l'istituzione in via sperimentale di un Fondo, la cui dotazione per il 2006 è fissata nel limite di 25 milioni di euro, per sostenere le spese sostenute dalle famiglie per le esigenze abitative degli studenti universitari che sarà ripartito fra Regioni, Province autonome di Trento e Bolzano.

