

XVII legislatura

A.S. 2299:

"Conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2016, n. 42, recante disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca"

Aprile 2016

n. 128



servizio del bilancio
del Senato





SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2016). Nota di lettura, «A.S. 2299: "Conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2016, n. 42, recante disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca"», NL128, aprile 2016, Senato della Repubblica, XVII legislatura

INDICE

Articolo 1 (Disposizioni per il decoro degli edifici scolastici e per lo svolgimento dei servizi di pulizia e ausiliari nelle scuole)	1
Articolo 2 (Disposizioni per la stabilizzazione e il riconoscimento della Scuola sperimentale di dottorato internazionale Gran Sasso Science Institute)	5
Articolo 3 (Copertura finanziaria).....	8

Articolo 1

(Disposizioni per il decoro degli edifici scolastici e per lo svolgimento dei servizi di pulizia e ausiliari nelle scuole)

Il comma 1 autorizza la spesa di 64 milioni di euro per l'anno 2016 al fine di assicurare la prosecuzione dal 1° aprile 2016 al 30 novembre 2016 degli interventi di mantenimento del decoro e della funzionalità degli immobili adibiti a sede di istituzioni scolastiche ed educative statali di cui all'articolo 2, commi 2-*bis* e 2-*bis*.1 (modificato dal successivo comma 2), del decreto-legge 7 aprile 2014, n. 58.

Il comma 2 modifica l'articolo 2 del decreto-legge 7 aprile 2014, n. 58, recante disposizioni urgenti per il regolare svolgimento dei servizi di pulizia e ausiliari nelle scuole.

In particolare:

- a) al comma 1, estende all'anno scolastico 2016/2017 la facoltà per le istituzioni scolastiche di acquistare i servizi di pulizia e ausiliari direttamente dalle medesime imprese che li assicuravano al 31 marzo 2014. Tale facoltà è prevista non solo nelle regioni in cui la convenzione CONSIP non è ancora attiva o sia stata sospesa ma, in base al decreto-legge in esame, anche in quelle in cui sia scaduta, fino alla data di attivazione della convenzione CONSIP, comunque non oltre un termine finale che viene rideterminato al 31 dicembre 2016 (dal previgente 31 luglio 2016);
- b) al comma 2-*bis*.1, si precisa che le istituzioni scolastiche effettuino interventi manutentivi e di ripristino del decoro degli edifici mediante gli interventi di CONSIP previsti in apposita convenzione anche se la convenzione risulti scaduta.

La RT ribadisce che la norma è finalizzata a prorogare il finanziamento del piano straordinario per il ripristino del decoro e della funzionalità degli edifici scolastici per la prosecuzione dei interventi sino alla data del 30 novembre 2016, autorizzando la spesa pari a 64 milioni di euro nell'anno 2016.

Dall'avvio del progetto "Scuole belle" si è registrata una contrazione del numero di lavoratori coinvolti nelle attività di pulizia nonché di ripristino del decoro delle istituzioni scolastiche statali. Infatti, a fronte di 19.843 lavoratori rilevati a maggio 2014, oggi ne risultano in servizio 18.148, corrispondenti a 12.846 *full time equivalent* (FTE), considerando tutte le regioni.

Per una stima del costo complessivo da sostenere per garantire i livelli occupazionali in essere alla data del 31 marzo 2016, in tutte le regioni presso le quali risultino impiegati lavoratori dai consorzi che erogano servizi di pulizia nelle scuole, considerando sia i servizi di pulizia nonché il progetto "Scuole belle", è stato moltiplicato il numero di FTE complessivo per il costo medio annuo di una unità di personale inquadrata al secondo livello in base al contratto collettivo relativo al personale dipendente da imprese esercenti servizi di pulizia e servizi integrati, pari ad euro 24.471,50 rivalutata del 26,5% per i costi di gestione e per gli utili d'impresa delle aziende nonché del 22% per l'IVA, come da convenzione Consip attualmente in essere.

12.846 FTE * 24.471,50 costo medio annuo = euro 314.360.889,00 costo del lavoro euro 314.360.889,00 costo del lavoro * 1,265 costi generali e utile d'impresa * 1,22 IVA = euro 485.153.160,00 costo complessivo del servizio.

Dato atto che parte del predetto costo pari ad euro 485 milioni è coperto e valere sulle risorse di cui all'articolo 58, comma 5, del decreto-legge n. 69 del 2013 per 292,2 milioni, il

maggior fabbisogno di risorse per garantire i livelli occupazionali per 12.846 FTE su un intero anno finanziario ammontano ad euro 192,8 milioni, corrispondenti a circa 16 milioni di euro mensili.

Per la stima degli oneri della presente norma si deve inoltre considerare, come previsto dall'accordo siglato il giorno 8 marzo 2016 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dalle organizzazioni sindacali e dai rappresentanti dei Consorzi aggiudicatari degli appalti Consip, l'impegno del Governo ad accogliere richieste di CIG in deroga da parte delle aziende per i lavoratori interessati nel periodo di sospensione delle attività didattiche, e che, sebbene l'accordo del 30 luglio 2015 prevedesse la prosecuzione del progetto scuole belle sino al 31 marzo 2016 in realtà nel mese di aprile 2016 le aziende porteranno a compimento gli interventi previsti, iniziati con un ritardo di un mese (agosto 2015 anziché luglio 2015), a valere sulle risorse già presenti sui pertinenti capitoli di bilancio del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

In particolare, le risorse necessarie a copertura dell'intervento di CIG in deroga, previsto dall'articolo 1, sono disponibili nell'ambito delle risorse previste a legislazione vigente per il finanziamento degli ammortizzatori in deroga per l'anno 2016, senza compromettere le altre destinazioni in termini di ammortizzatori in deroga.

Pertanto, nell'ipotesi che la CIG in deroga venga autorizzata dal 16 giugno al 15 settembre 2016 e comunque entro i limiti temporali previsti dalla normativa vigente, i periodi per i quali deve essere trovata copertura finanziaria decorrono dal 1° maggio al 15 giugno 2016 e dal 16 settembre al 30 novembre 2016 corrispondenti a quattro mesi.

Il costo complessivo mensile di 16 milioni di euro che ne deriva conduce alla stima di un costo complessivo di 64 milioni di euro.

Al riguardo, occorre premettere che il dispositivo prevede un'autorizzazione chiaramente formulata quale limite massimo di spesa, a fronte però di un onere che non presenta margini di modulabilità ai sensi dell'articolo 21, comma 5, lettera a), e 6, della legge di contabilità, dal momento che è finalizzata ad assicurare la prosecuzione per otto mesi degli interventi contemplati dal piano straordinario "Scuole belle" volto al ripristino del decoro e della funzionalità delle scuole, alla cui realizzazione è adibito un certo numero di lavoratori di utilità sociale.

In tal senso, venendo perciò anche ai profili di quantificazione e copertura, al fine di comprovare l'adeguatezza delle risorse ivi stanziato rispetto ai fabbisogni di spesa prevedibili, la RT fornisce elementi di dettaglio sul numero delle unità lavorative che vi sarebbero coinvolte e sul loro costo unitario, che viene posto alla base del calcolo della spesa complessiva da sostenere per l'affidamento del lavoro in regime di convenzione CONSIP.

In merito alla platea delle unità lavorative ivi indicate dalla RT, richiamando quanto stabilito dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità, circa l'indicazione delle fonti e di ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare, relativamente ai dati e ai metodi utilizzati per la quantificazione, andrebbe fornito un quadro riepilogativo dei

contingenti di lavoratori complessivamente risultanti ad oggi in servizio (18.148), ma integrato dei dati relativi al loro impiego medio orario, da cui sia possibile trarre conferma in merito all'indicazione delle 12.846 unità da considerare, secondo la RT, equivalenti a tempo pieno in corrispondenza delle 18.148 unità lavorative complessivamente impiegate sul territorio nazionale.

Inoltre, venendo anche ai parametri a "valore" considerati dalla RT ai fini della quantificazione della spesa, anche il costo "unitario" ai sensi del C.C.N.L. vigente indicato per le singole unità lavorative coinvolte - per il previsto profilo di inquadramento di II livello - andrebbe adeguatamente documentato con riferimento al contratto di riferimento¹.

Un supplemento di chiarificazioni andrebbe richiesto pure in riferimento alla componente relativa alla stima dei costi di gestione e all'utile d'impresa espressamente indicati dalla RT, in aggiunta all'IVA prevista ai sensi di legge, per i quali andrebbero esplicitati i criteri attraverso cui si è pervenuti alla adozione della percentuale di "ricarico" da applicarsi al costo del lavoro unitario pari al 26,5% del costo unitario.

Dovrebbe poi esservi una differenziazione di costi tra le regioni in cui si prosegue attraverso convenzione CONSIP e quelle invece che prorogano gli affidamenti alle imprese uscenti (secondo la relazione illustrativa si tratta delle regioni Campania e Sicilia), di cui però la RT non dà conto.

Per quanto riguarda invece il profilo di "copertura" del fabbisogno di spesa annuo complessivamente stimato dalla RT in 485 milioni di euro, va detto che la stessa RT certifica che, di tale importo, la quota di 292,2 milioni di euro risulterebbe già corredata di idonea copertura a valere degli stanziamenti già previsti dalla legislazione vigente ai sensi dell'articolo 58, comma 5, del decreto-legge n. 69/2013², conseguendone che l'onere "netto" annuo al fine di assicurare la copertura su un anno finanziario, sarebbe in realtà, di soli 192,8 milioni (485 mln - 292,2 mln = 192,8 mln).

Sotto il profilo metodologico, si rileva che la RT calcola il fabbisogno aggiuntivo derivante dalla proroga in esame scomputando le risorse a bilancio che possono in parte concorrere alla copertura e arrivando così a quantificare un fabbisogno residuo mensile di spesa pari a 16 mln, mentre sarebbe stato più corretto dal punto di vista della trasparenza, calcolare l'onere mensile complessivo derivante dal provvedimento, che sarebbe pari a 40,4 milioni, e poi indicare le risorse poste a copertura. Ad ogni modo, si sottolinea che l'ammontare del fabbisogno annuo di spesa stimato di cui occorre reperire la copertura è di circa 193 mln di euro e non di 192,8 mln, essendo l'onere complessivo di 485,15 mln e non 485 mln.

Dal punto di vista della copertura, posto che essa opererebbe in parte a carico delle risorse previste dagli stanziamenti predisposti in bilancio ai sensi della legislazione vigente, si ricorda che l'articolo 58, comma 5, del D.L. 69/2013 ha previsto che le istituzioni

¹ A tale proposito, si rileva che il II livello del CCNL servizi di pulizia, al lordo della copertura previdenziale, da una stima effettuata assommerebbe a circa 26.000 euro annui (distribuiti su 13 mensilità). Cfr. CCNL per il personale dipendente da imprese esercenti attività di pulizia e servizi integrati/multiservizi, 13 maggio 2011.

² Per una riflessione in merito al meccanismo di finanziamento e copertura delle convenzioni CONSIP da parte delle istituzioni scolastiche. Cfr. Nota di Lettura n. 13, pagina 171 e seguenti.

scolastiche acquistino i servizi esternalizzati per le funzioni corrispondenti a quelle assicurate dai collaboratori scolastici loro occorrenti nel limite della spesa che si sosterebbe per coprire il 25 per cento dei posti di collaboratore scolastico che sono accantonati ai sensi del DPR 119/2009. Dal 2015 le risorse destinate alle convenzioni per i servizi esternalizzati sono ridotte di 49,8 milioni di euro.

Inoltre, le risorse di cui all'articolo 58, comma 5, del D.L. 69/2013 erano destinate ai "servizi esternalizzati per le funzioni corrispondenti a quelle assicurate dai collaboratori scolastici", mentre gli interventi in esame secondo la relazione illustrativa attengono ad attività di manutenzione ordinaria quale tinteggiatura, riparazioni/sostituzioni di mobili, infissi, impianti, per cui sembrerebbe trattarsi di attività differenti da quelle dei collaboratori scolastici come richiesto dalla norma citata.

Peraltro si rileva che rispetto alla spesa quantificata dalla RT allegata al DL 69/2013 nel 2013 in 280,2 milioni di euro, la spesa nel 2016 subisce un incremento attestandosi a 485,2 milioni.

Sul punto, posto che l'indicazione dell'ammontare dei finanziamenti complessivi già previsti, ai sensi della legislazione vigente, per 292,2 milioni di euro, è da ricondurre all'aggiornamento della stima iniziale operata con il DL 69/2013, con quella intervenuta con la RT annessa all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 58/2014, che includeva anche i fabbisogni di spesa relativi alle regioni Sicilia e Campania al momento escluse delle convenzioni CONSIP, va sottolineato che anche dal confronto dei parametri adottati inizialmente con quelli considerati dalla RT in esame, emergono sensibili differenze di cui andrebbe certificata la plausibilità.

In particolare, va considerato che la RT annessa al DL 69/2013 assumeva a parametri di base il costo unitario annuo lordo, ai fini della stima dei risparmi derivanti dall'accantonamento di 11.851 posto sull'organico di diritto, solo quello di un collaboratore scolastico che era pari, a quella data, a 23.581,37 euro, invece dei 24.471 euro annui considerati come costo medio annuo, dalla RT in esame, cui si aggiunge però il ricarico del 26% a ristoro dei costi di gestione e degli utili d'impresa prevedibili e del 22% per l'IVA.

Il profilo citato imporrebbe pertanto di corrispondere piena trasparenza a tutti i criteri e parametri adottati nella definizione del fabbisogno di spesa annuo, nel confronto con quelli adottati a suo tempo per la determinazione delle risorse scontate a legislazione vigente, in relazione all'articolo 58, comma 5, del D.L. 69/2013, come aggiornato alla luce della norma di cui all'articolo 2 comma 2, del DL 58/2014.

Andrebbero ad ogni modo chiarite le ragioni per le quali si trovano a bilancio risorse insufficienti rispetto ad interventi di manutenzione ordinaria, tali da costituire una copertura parziale anche per il decreto-legge in esame.

Si rileva inoltre che andrebbero opportunamente indicate le voci di bilancio (capitoli di spesa) che saranno effettivamente interessate - per ciascun ciclo formativo - dall'utilizzo delle risorse ai fini in esame (il fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche)³ e

³ Secondo le risposte fornite dal Governo durante l'esame del DL 69/2013 si trattava dei capitoli nn. 1194, 1195, 1196 e 1204 del fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, di natura rimodulabile, iscritti nei quattro

da assicurazioni in merito alle disponibilità ivi esistenti a tal fine, nell'ambito della dotazione il 2016, in corrispondenza alla quota di onere di cui la norma dispone la copertura.

La RT poi afferma che l'onere si riduce da otto a quattro mesi in quanto per quattro mesi opererà la CIG in deroga. A tale proposito, pur se la RT afferma che le risorse necessarie a copertura della CIG in deroga sono disponibili a legislazione vigente, andrebbero fornite indicazioni più puntuali sulle relative poste di bilancio. Inoltre, andrebbe acquisita conferma che tutto il personale delle imprese esercenti i servizi in esame sarà posto in cassa integrazione per il periodo estivo, notandosi peraltro che dopo il 15 giugno residuano normalmente presso le scuole alcune attività che quindi richiedono di mantenere gli edifici aperti.

Infine, andrebbe certificato che il differimento di un mese degli interventi - giustificato dalla RT da un corrispondente inizio in ritardo delle attività nell'agosto 2015 e non nel luglio del medesimo anno, come previsto - non comporta alcun impatto in termini di alterazione degli effetti finanziari già previsti dalla legislazione vigente.

Da un punto di vista formale si rileva che mentre il comma 1 dell'art. 2 del DL 58/2014, per effetto della modifica di cui al comma 2 in esame, prevede la finalità di consentire la conclusione dell'anno scolastico 2016/2017, il comma 1 in esame prevede invece la prosecuzione degli interventi solo fino al novembre 2016 e anche la copertura all'articolo 3 fa riferimento al solo 2016.

In merito alle modalità di reperimento della copertura del suddetto "nuovo" onere si rinvia comunque all'articolo 3, comma 1, lettere a) e b).

Articolo 2

(Disposizioni per la stabilizzazione e il riconoscimento della Scuola sperimentale di dottorato internazionale Gran Sasso Science Institute)

Il comma 1 prevede che per la stabilizzazione della Scuola sperimentale di dottorato internazionale Gran Sasso *Science Institute* (GSSI), di cui all'articolo 31-*bis*, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 e per il riconoscimento delle sue attività, è assegnato un contributo di 3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, ad integrazione delle risorse assegnate con delibera CIPE n. 76 del 6 agosto 2015.

Il comma 2 prevede che la Scuola assume carattere di stabilità come istituto universitario a ordinamento speciale, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, adottato ai sensi del comma 6, dell'articolo 31-*bis*, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5.

Il comma 3 prevede che fino al 31 dicembre 2020, entro il limite massimo di spesa, pari all'80 per cento dei contributi ordinari statali ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 49, la Scuola può procedere al reclutamento di personale anche in deroga alle limitazioni di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 31 dicembre 2014.

Il comma 4 abroga i commi 2-*bis* e 5-*bis* dell'articolo 31-*bis* del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 che prevedevano un termine finale di operatività della scuola e la relativa copertura finanziaria fino al 2018.

programmi della missione "Istruzione scolastica", relativi ai quattro ordini di istruzione scolastica. Cfr. Camera dei deputati, resoconto sten. Commissioni riunite I e V, 9 luglio 2013, p. 25.

La RT riferisce che il funzionamento del GSSI quale istituto universitario a ordinamento speciale, è condizionato al "reclutamento di docenti di alto profilo scientifico su base permanente", come stabilito anche nella relazione dell'ANVUR già citata e predisposta ai sensi del comma 6 dell'articolo 31-*bis* del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, inserito dalla legge di conversione 4 aprile 2012, m 35, con una spesa quantificata nel limite di 3 milioni di euro annui, sostanzialmente destinata ad assunzioni di personale docente, che devono pertanto essere previsti a decorrere dal 2016. Le ulteriori spese per borse di studio, per attività di ricerca e per le altre attività necessarie all'operatività dell'Istituto, stimate in 6 milioni di euro, devono viceversa essere previste per il solo triennio 2016-2018, così come previsto dalla citata delibera CIPE n. 76/2015. Infatti, a dette spese si farà fronte successivamente al 2018 con la capacità del GSSI di reperire fondi attraverso la partecipazione a bandi competitivi nazionali e internazionali, come raccomandato dall'ANVUR, fermo restando che la prosecuzione delle attività del GSSI oltre il 2018 è subordinata alle valutazioni periodiche dei risultati ottenuti, previste dalla relazione dell'ANVUR e dalle norme vigenti.

Si prevede, inoltre, senza maggiori oneri a carico dello Stato, di consentire alla Scuola, fino al 31 dicembre 2020, di poter disporre di maggiori margini assunzionali rispetto a quelli previsti per gli istituti universitari ad ordinamento speciale dal d.P.C.M. 31 dicembre 2014 che limitano le facoltà assunzionali al cinque per cento della spesa equivalente del personale a tempo indeterminato e dei ricercatori a tempo determinato in servizio al 31 dicembre dell'anno precedente. Tenuto conto che tale spesa è marginale e che tale limite non consentirebbe alcun tipo di reclutamento, in quanto l'organico di partenza su cui calcolare le facoltà assunzionali è pari a zero, si ritiene necessario dare maggiori possibilità in tale direzione ai fini della formazione di un organico minimo che consenta alla Scuola il funzionamento istituzionale e l'accreditamento delle proprie attività, fatto salvo che la spesa complessiva di personale non potrà, comunque, essere superiore a quanto previsto dall'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 49. La previsione del termine del 31 dicembre 2020 si rende necessaria per consentire l'assunzione come professori di seconda fascia dei ricercatori di tipo b) che abbiano conseguito l'abilitazione scientifica nazionale allo scadere dei relativi contratti triennali non rinnovabili avviati nel corso del 2017.

Va evidenziato che il limite massimo di spesa per il personale, a legislazione vigente (articolo 5, comma 6, D.Lgs. 49/2012), risulta essere pari all'80% delle entrate da contributi statali stabili. In relazione a quanto previsto dalla norma di stabilizzazione e riconoscimento del GSSI tale importo è pari a $0,8 \times € 3.000.000 = € 2.400.000$.

Considerato che, a regime, secondo i parametri di accreditamento stabiliti dal DM 439/2013, la Scuola dovrà possedere:

- un numero minimo di 100 studenti di dottorato;
 - 1 professore ogni 8 studenti;
 - un numero di ricercatori e assegnisti pari almeno al doppio dei professori;
- si configura una struttura necessaria dell'organico pari ad almeno:
- 13 professori,

- 26 tra ricercatori ed assegnisti.

A tale organico di docenza deve poi essere aggiunto un organico base per il funzionamento amministrativo (es.10 unità di personale tecnico-amministrativo).

La stima complessiva del costo necessario per la struttura di organico sopra indicata porta ad un costo stimato pari a circa 2,4 milioni di euro (incluso il costo degli assegnisti di ricerca), rispettoso del limite dell'80% della spesa di personale indicata in norma.

PERSONALE	numero	costo medio	Totale/euro
Professori ordinari	4	116.000	464.000
Professori associati	9	81.200	730.800
Ricercatori tipo b)	3	58.625	175.875
Ricercatori tipo a)	8	47.810	382.482
Personale tecnico amministrativo	10	34.000	340.000
Totale costo personale docente e TA			2.093.157
Assegnisti	15	20.000	300.000
Totale costi di personale (inclusi assegnisti)			2.393.157

Al riguardo, va premesso che il dispositivo provvede alla stabilizzazione di un istituto di ricerca "speciale" esistente, ivi prevedendo la necessaria dotazione organica ed i mezzi finanziari indispensabili ad assicurarne il funzionamento a regime, predisponendo un'autorizzazione di spesa *ad hoc* (3 mln di euro annui) formulata come limite massimo di spesa a decorrere dal 2016 (commi 1 e 2). La RT fornisce indicazioni in merito ai finanziamenti già corrisposti all'istituto per il triennio 2016/2018, ai fini della corresponsione delle borse di studio, soffermandosi, altresì, sul riconoscimento della possibilità di effettuare reclutamenti, fino al 2020, anche in deroga ai vincoli previsti dalla legislazione vigente per tale tipologia di enti di ricerca, giusta previsione di cui al comma 3.

Per i profili di quantificazione, premesso che la RT assume a base del calcolo del *turn over* consentito ai sensi dell'articolo 5, commi 6, del decreto legislativo n. 49/2012, l'ammontare delle entrate stabili ad oggi individuate nel solo contributo annuo ivi previsto dal comma 1, andrebbe chiarito se l'autonomia finanziaria dell'istituto potrà per il futuro contare anche su altre tipologie di finanziamento.

Con specifico riferimento alla determinazione di profili e delle dotazioni ivi previste nell'organico del GSSI alla luce dei parametri stabiliti ai sensi del D.M. 439/2013 per tali istituzioni, sarebbero utili elementi a conferma della congruità dei dati di costo medio unitario ivi indicati dalla RT, ai fini della determinazione del budget delle facoltà assunzionali che sono consentite ai sensi della legislazione vigente, in misura pari all'80 per cento del contributo che viene ad oggi annualmente riconosciuto dallo Stato, come stabilito dall'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo n. 49/2012.

A tale proposito, richiamando quanto stabilito dall'articolo 17, comma 7, primo e secondo periodo, della legge di contabilità, si rammenta che la RT dovrebbe contenere anche un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferito all'andamento delle variabili collegate alle retribuzioni previste per le assunzioni in argomento, in relazione al comparto di riferimento. Ciò valendo - a maggior ragione - specie allorché, come nel caso in

esame, si sia in presenza di contingenti di personale del pubblico impiego, che si contraddistinguono per la disciplina "pubblicistica" dei fattori retributivi e della carriera "economica", principalmente legati all'anzianità di servizio maturata.

Il dato relativo al mero costo "medio" indicato dalla RT⁴, andrebbe pertanto confermato alla luce di una dettagliata descrizione del profilo evolutivo, almeno decennale, della retribuzione prevista dalla legislazione vigente⁵, separatamente per il personale docente di I e II fascia, oltre che da elementi di conferma in merito alla congruità dei dati di costo unitario indicati pure in riferimento alle due categorie del personale previsto nel profilo di "ricercatore" (sia esso di tipo "a" o "b"). Inoltre, la dinamica pluriennale dell'onere retributivo dovrebbe essere accompagnata dalla evidenziazione anche degli effetti cd."indotti" per l'erario con l'indicazione dei parametri e delle percentuali applicate per la loro determinazione, come espressamente previsto dalla circolare n. 32/2010 del Dipartimento della R.G.S.

In aggiunta, sempre per i profili di quantificazione, va rilevato che, relativamente al costo medio indicato in riferimento al personale tecnico amministrativo, alcuna indicazione è riferita dalla RT in merito al comparto di riferimento (sia esso Università o Enti di ricerca) né in merito alle aree professionali di riferimento, per cui la mera indicazione del costo annuo andrebbe integrata alla luce della puntuale rappresentazione dei dati retributivi e di inquadramento delle n. 10 unità previste in tale profilo.

Infine, va altresì sottolineato che alcuna indicazione è fornita dalla RT in merito alle spese di funzionamento dell'istituto, né in merito all'adeguatezza delle risorse previste complessivamente a copertura (il rimanente 20% della dotazione annuale stabilita con il contributo di cui al comma 1).

Per i profili di stretta copertura, si rinvia all'articolo 3, comma 2.

Articolo 3 **(Copertura finanziaria)**

Il comma 1 prevede che agli oneri derivanti dall'articolo 1, comma 1, pari a 64 milioni di euro per l'anno 2016, si provvede:

- a) per 15 milioni di euro mediante parziale utilizzo delle economie di cui all'articolo 58, comma 6, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98;
- b) per 49 milioni di euro mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa, per il funzionamento, di cui all'articolo 1, comma 601, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per l'anno 2016.

La RT in merito ribadisce che al relativo onere, determinato nel limite massimo di 64 milioni di euro complessivi per l'anno 2016 si provvede:

⁴ In proposito, appare utile segnalare che i dati riportati dalla RGS nel Conto Annuale 2014 indicano un costo "medio" unitario per i docenti (di I e II fascia) pari a circa 71.302 euro annui, che è sensibilmente inferiore anche rispetto ai 98.600 euro che scaturiscono dalla media aritmetica dei costi unitari indicati dalla RT in corrispondenza dei professori di I e di II fascia. Nel contempo, per i ricercatori a t.i. (cd. professori "aggregati" del ruolo ad esaurimento) il costo medio unitario annuo è indicato pari a 43.591. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S, Conto Annuale 2014, tavola relative al Comparto Università, es. Dati dell'università La Sapienza, sul sito *internet* del dicastero.

⁵ D.P.R. n. 232/2011 emanato in attuazione dell'articolo 8, commi 1 e 2, della legge 240/2010.

- a) per euro 15 milioni mediante parziale utilizzo delle economie di cui all'articolo 58, comma 6, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69. Per l'anno 2016 sono disponibili nel bilancio MIUR per i servizi di pulizia euro 359,041.633,00. Tenuto conto del pagamento dei servizi di pulizia per circa 293 milioni di euro, della proroga degli LSU di Palermo per 19 milioni di euro, nonché del pagamento dei co.co.co presenti nelle segreterie delle istituzioni scolastiche, prudenzialmente quantificabili in circa 25 milioni, residuano sui pertinenti capitoli del bilancio MIUR per il pagamento dei servizi di pulizia circa 22 milioni di euro da utilizzare in quota parte a copertura del presente provvedimento. Resta fermo che, secondo quanto previsto dalle disposizioni legislative vigenti (cfr, articolo 58, comma 6, del D.L. n. 69/2013), le economie che annualmente vengono generate su tali capitoli vengono reimpiegate, mediante variazione compensativa sui pertinenti piani gestionali del funzionamento, a favore del funzionamento delle istituzioni scolastiche.
- b) per euro 49 milioni mediante riduzione del fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche di cui all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 601, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per l'anno 2016.

La RT ribadisce poi che, per l'attuazione della norma di cui al comma 2 dell'articolo 1, non serve specifica copertura finanziaria in quanto l'articolo 58, comma 5, del decreto-legge n. 69 del 2013 già prevede a regime lo stanziamento annuale a favore del MIUR di euro 292,2 milioni di euro per le spese di pulizia e altri servizi ausiliari, Tale norma di copertura è, infatti, richiamata dall'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 58 del 2014 quale limite di spesa anche per l'acquisto da parte delle istituzioni scolastiche ed educative, nelle more dell'attivazione della convenzione Consip, dei servizi di pulizia ed ausiliari dai medesimi raggruppamenti e imprese che li assicurano alla data del 31 marzo 2014.

Al riguardo, con riferimento alla copertura finanziaria di cui alla lettera a) va *in primis* riferito che in presenza di nuovi o maggiori oneri di spesa, la vigente disciplina prevista dall'articolo 17, comma 1, della legge di contabilità ivi stabilisce espressamente, alle lettere a)-c), le sole modalità ammesse a compensazione in sede di decisione legislativa, restando invece precluse modalità che determinano il riutilizzo di economie, peraltro in corso di formazione nell'esercizio in corso, a valere di stanziamenti previsti ai sensi della legislazione vigente, che costituiscono invece il tratto peculiare delle variazioni effettuabili in sede di legge di assestamento del bilancio.

In proposito, pur considerando la dettagliata descrizione riportata dalla RT in relazione alle variazioni contabili intervenute a valere dello stanziamento per le spese di pulizia previsto nello stato di previsione del MIUR - di cui, peraltro, non vengono fornite le coordinate "contabili" per l'esatta individuazione - si rammenta che l'unica soluzione percorribile, in coerenza con le regole fissate dalla legge di contabilità, sarebbe la formale riduzione della relativa autorizzazione di spesa interessata, a fronte del nuovo onere individuato dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge in esame.

Peraltro, sottolineando che le somme che residuerebbero rispetto ai 359 milioni di euro indicati *ab initio* dalla RT per affrontare i fabbisogni di spesa nel 2016, al netto anche della

copertura in esame, risultano pari a 7 milioni di euro (15 dei 22 milioni sono utilizzati a copertura dal presente articolo), va segnalato che il vigente comma 6 dell'articolo 56 del decreto-legge n. 69/2013, stabilisce espressamente che i risparmi di spesa a valere delle risorse ivi indicate al comma 5, dovrebbero essere impiegati esclusivamente per i fabbisogni di funzionamento delle istituzioni scolastiche e soprattutto delle supplenze cd. "brevi".

Sul punto, pur considerando l'impatto registrato sulla funzionalità del sistema scolastico dalla riforma della scuola di cui alla legge 107/2015 (la cd."Buona scuola"),andrebbero richieste conferme circa l'adeguatezza degli stanziamenti previsti a legislazione vigente a valere dei capitoli destinati al funzionamento delle istituzioni scolastiche iscritti nello stato di previsione del MIUR distintamente per cicli di istruzione (capitoli nn. 1194,1195,1196, 1204) e, in particolare, per quanto concerne gli stanziamenti ivi previsti nei piani gestionali a copertura dei fabbisogni di spesa riconducibili alle cd. supplenze "brevi".

In proposito, in ciò venendo anche all'esame della lettera b) del dispositivo di copertura, in relazione alla formale riduzione delle autorizzazione di spesa ivi prevista (49 milioni di euro) relativamente proprio alla norma istitutiva del fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, andrebbe confermata la sostenibilità delle citate riduzioni a fronte dei fabbisogni previsti per la restante parte dell'anno, nonché l'esistenza delle necessarie disponibilità libere da impegni perfezionati o in via di perfezionamento⁶.

Il comma 2 afferma che agli oneri derivanti dall'articolo 2, comma 1, si provvede, a decorrere dal 2016, quanto a 2 milioni di euro mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Fondo ordinario per l'Università) e, quanto a 1 milione di euro, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 (Fondo enti di ricerca).

La RT riferisce che la copertura dell'onere previsto dal comma 1 dell'articolo 2 è assicurata a decorrere dall'anno 2016 per euro 2 milioni annui mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 5 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, concernente il Fondo di finanziamento ordinario a favore delle Università e dei Consorzi Interuniversitari, e per euro 1 milione annuo mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui al decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, concernente il Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca finanziati dal Ministero (FOE), il tutto ad integrazione delle risorse assegnate con delibera CIPE n. 76 del 6 agosto 2015 per il triennio 2016-2018.

Al riguardo, dal momento che il dispositivo provvede alla copertura a regime mediante la formale riduzione, rispettivamente, per 2 milioni di euro annui e per 1 milione di euro annui dal 2016, delle autorizzazioni di spesa previste in riferimento al fondo ordinario

⁶ In proposito, si rileva che ad un interrogazione al sistema DATARMART-RGS aggiornata alla data del 25 marzo scorso (il decreto-legge è stato approvato il 29 scorso), la disponibilità complessiva di competenza di tali capitoli assommava a circa 100 milioni di euro. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S, I.G.B., Sistema Datarmart-RGS, interrogazione al 25 marzo 2016.

dell'università (capitolo 1694 dello stato di previsione del Miur) e in riferimento al Fondo enti di ricerca (capitolo 7236 dello stato di previsione del Miur), rilevato che tali coperture erano già previste ma solo fino al 2018 dall'abrogato comma *5-bis* del D.L. 5/2012, andrebbero solo richieste rassicurazioni circa l'adeguatezza delle rimanenti risorse rispetto ai fabbisogni previsti dalla legislazione vigente i cui fabbisogni di spesa risultano coperti a valere dei due fondi richiamati.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Mar 2016

[Nota di lettura n. 123](#)

A.S. 2228: "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2015"

"

[Elementi di documentazione n. 47](#)

Riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (**Atto del Governo n. 265**)

"

[Elementi di documentazione n. 48](#)

Il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato in attuazione dell'articolo 40 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (**Atto del Governo n. 264**)

"

[Elementi di documentazione n. 48/1](#)

La riforma della legge di contabilità. Testo integrato con gli schemi di decreto legislativo n. 264 e n. 265

"

[Nota di lettura n. 124](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (**Atto del Governo n. 264**)

"

[Nota di lettura n. 125](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa in attuazione dell'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (**Atto del Governo n. 265**)

"

[Elementi di documentazione n. 46/1](#)

La riforma delle banche di credito cooperativo e altre misure in materia bancaria
Elementi per l'esame dell'Assemblea - D.L. 18/2016 - **A.C. 3606-A**

"

[Elementi di documentazione n. 49](#)

Integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario (**Atto del Governo n. 284**)

"

[Elementi di documentazione n. 46/2](#)

A.S. 2298 - D.L. 18/2016. La riforma delle banche di credito cooperativo e altre misure in materia bancaria - Sintesi del contenuto

"

[Nota di lettura n. 126](#)

A.S. 2298: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18, recante misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio (Approvato dalla Camera dei deputati)"

Apr 2016

[Elementi di documentazione n. 50](#)

Il bilancio dello Stato 2016-2018. Una analisi delle spese per missioni e programmi

"

[Nota di lettura n. 127](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (**Atto del Governo n. 283**)

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>