

Articolo 58, commi 1, 2, 4-7
(Turn over nelle università e negli enti di ricerca)

L'articolo 58, co. 1, 2 e da 4 a 7, anticipa di un anno la possibilità che le università e gli enti di ricerca effettuino assunzioni nella misura del 50% (in luogo del 20%) della spesa relativa al corrispondente personale complessivamente cessato dal servizio nell'anno precedente. Ai maggiori oneri derivanti dall'aumento della facoltà di assunzione, pari ad euro 25 milioni nell'anno 2014 ed euro 49,8 milioni annui a decorrere dall'anno 2015, si provvede utilizzando parte dei risparmi conseguenti alle riduzioni di spesa per i servizi esternalizzati nelle scuole.

In particolare, il **comma 1**, apportando alcune modifiche all'articolo 66 del D.L. 112/2008 (L. 133/2008), concernente la disciplina sulla limitazione del *turn-over* nelle Amministrazioni pubbliche – che disponeva, ai commi 13-*bis* e 14, che università ed enti di ricerca potessero procedere ad assunzioni nella misura del 20% della spesa relativa al corrispondente personale complessivamente cessato dal servizio nell'anno precedente per il triennio 2012-2014, del 50% per il 2015 e del 100% dal 2016 –, prevede che i richiamati enti possano procedere ad assunzioni nella **misura del 50% della spesa** relativa al corrispondente **personale cessato dal servizio nell'anno precedente per gli anni 2014 e 2015**.

In base al [comunicato stampa presente sul sito del Governo](#), in tal modo “si liberano posti per 1.500 ordinari e 1.500 nuovi ricercatori in “tenure track” (di cui all’art. 24, L. 240/2010).

In materia di limiti alle assunzioni per le università, si ricorda che l'art. 66 del D.L. 112/2008 (L. 133/2008) è stato da ultimo novellato dall'art. 14, co. 3, del D.L. 95/2012 (L. 135/2012) che, in particolare, con il comma 13-*bis*, ha definito una nuova disciplina per il *turn over*. In base alla nuova disciplina, **le misure percentuali fissate valgono con riferimento “al sistema” delle università nel suo complesso**, mentre all'attribuzione del **contingente di assunzioni spettante a ciascun ateneo** si provvede con **decreto ministeriale**, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 7 del D.Lgs. 49/2012 (che ha individuato le combinazioni dei livelli degli indicatori di spesa per il personale e di spesa per indebitamento rilevanti, per ciascun ateneo, per la determinazione, tra l'altro, della misura delle assunzioni di personale a tempo indeterminato e del conferimento di contratti di ricerca a tempo determinato).

A tal fine, il **comma 2** incrementa i fondi sui quali gravano le spese per il personale dei rispettivi comparti, prevedendo che:

- il “Fondo per il funzionamento delle università statali” – *rectius*: **Fondo per il finanziamento ordinario delle università** – è incrementato di **21,4 milioni** di euro nel **2014** e di **42,7 milioni** di euro annui **dal 2015**;
- il **Fondo ordinario per gli enti di ricerca** vigilati dal MIUR è incrementato di **3,6 milioni** di euro nel **2014** e di **7,1 milioni** di euro annui **dal 2015**.

La **relazione tecnica** chiarisce che l'importo stimato per il 2014 è pari al 50 per cento (circa) di quello a regime, ipotesi strutturata sull'assunto che nel 2014 le nuove assunzioni siano equidistribuite in corso d'anno.

Il **Fondo per il finanziamento ordinario delle università** (FFO), previsto dall'art. 5, co. 1, lett. a), della L. 537 del 1993, è allocato sul **cap. 1694** dello stato di previsione del MIUR.

Il [DM 111878 del 31 dicembre 2012](#), di ripartizione in capitoli, reca in corrispondenza del cap. 1694 una previsione di stanziamento di 6.574,3 milioni di euro per il 2014 e di 6.544,7 milioni di euro per il 2015, a fronte di 6.694,7 milioni di euro stanziati per il 2013.

Il **Fondo ordinario per gli enti di ricerca** vigilati dal MIUR (Consiglio nazionale delle ricerche, Agenzia spaziale italiana, Istituto nazionale di fisica nucleare, Istituto nazionale di astrofisica, Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, Istituto nazionale di ricerca metrologica, Istituto nazionale di oceanografia e geofisica sperimentale, Stazione zoologica A. Dohrn, Consorzio per l'Area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste, Istituto nazionale di alta matematica "F. Severi", Museo storico della fisica-Centro di studi e ricerche E. Fermi, Istituto italiano di studi germanici), previsto dall'art. 7 del d.lgs. 204/1998, è determinato nella tab. C della legge di stabilità ed è allocato sul **cap. 7236** dello stato di previsione del MIUR.

Il DM di ripartizione in capitoli sopra citato reca, in corrispondenza del cap. 7236, una previsione di spesa di 1.766,2 milioni di euro per il 2014 e di 1.759,5 milioni di euro per il 2015, a fronte di 1.768,5 milioni di euro stanziati per il 2013.

Ai sensi del **comma 4**, ai maggiori oneri derivanti dall'aumento della facoltà di assunzione, pari, dunque, ad **euro 25 milioni nell'anno 2014 ed euro 49,8 milioni annui a decorrere dall'anno 2015**, si provvede utilizzando parte dei risparmi conseguenti alle riduzioni di spesa per i servizi esternalizzati nelle scuole, di cui al **comma 5**.

Quest'ultimo fissa, per le istituzioni scolastiche ed educative statali, **a decorrere dall'anno scolastico 2013/2014, un tetto alla spesa per l'acquisto di servizi esternalizzati**, che devono avvenire nel rispetto dell'obbligo di avvalersi delle convenzioni quadro CONSIP: la spesa, infatti, non può essere superiore a quella che si sosterebbe per coprire i posti di collaboratore scolastico accantonati ai sensi dell'art. 4 del DPR 119/2009. In relazione a questi ultimi, dispone anche che, a decorrere dal medesimo a.s. 2013/2014, il numero di posti accantonati **non deve essere inferiore** a quello dell'a.s. 2012/2013.

Si ricorda che l'articolo 1, comma 449, della legge n. 296/2006, richiamato nel testo del comma 5, dispone che tutte le amministrazioni statali centrali e periferiche, compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie, sono tenute ad approvvigionarsi di beni e servizi utilizzando le convenzioni-quadro CONSIP.

In relazione all'esternalizzazione dei servizi nelle scuole, l'art. 4 del DPR 119/2009 ha disposto che nelle istituzioni scolastiche in cui i compiti del profilo di collaboratore scolastico sono assicurati, in tutto o in parte, da personale esterno all'amministrazione, è indisponibile, a qualsiasi titolo, il 25% dei posti del corrispondente profilo professionale.

In particolare, la **relazione illustrativa** e la **relazione tecnica** chiariscono che l'**importo a base di gara** previsto per "la stipulanda convenzione Consip" per i servizi esternalizzati – che si prevede divenga attiva per il mese di settembre 2013 – sarà pari alla spesa che si sarebbe sostenuta per assumere un numero di collaboratori scolastici pari a quanti sono i posti accantonati in organico.

Il limite di spesa annuale è stimato in circa 280 milioni di euro - derivanti dal prodotto fra il numero dei posti di collaboratore scolastico accantonati nell'a.s. 2012-2013, pari a 11.851 posti, e lo stipendio annuale lordo di un collaboratore scolastico supplente, pari a 23.581,37 euro - a fronte di una spesa attuale di 390 milioni di euro.

Pertanto, il risparmio complessivo derivante dalle disposizioni recate dal comma 5 ammonta, in base alla relazione tecnica, a 110 milioni di euro annui a decorrere dal 2014 e di 36,6 milioni di euro già nel 2013..

In base al **comma 6**, le **eventuali risorse** recuperate attraverso quanto disposto dal comma 5, **ulteriori** rispetto agli importi indicati al comma 4 (25 milioni di euro per il 2014 e 49,8 milioni di euro annui a decorrere dal 2015), e **al netto** di quanto necessario per la **compensazione** degli effetti finanziari derivanti dall'art. 59, co. 9 – che dispone il riutilizzo delle somme impegnate e non pagate nel 2011 e 2012 del Fondo per il merito per nuove finalità (borse per la mobilità), tramite il versamento all'entrata del bilancio (v. *infra*) - sono destinate al **funzionamento delle scuole** e alle **supplenze brevi**.

Profili finanziari

Il prospetto riepilogativo ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Maggiori spese correnti									
Comma 2 (FFO)		21,4	42,7	0,0	11,0	22,0	0,0	11,0	22,0
Comma 3 (Fondo ordinario enti di ricerca)		3,6	7,1	0,0	1,9	3,7	0,0	1,9	3,7
<i>Totale commi 2 e 3</i>		<i>25,0</i>	<i>49,8</i>		<i>12,9</i>	<i>25,7</i>		<i>12,9</i>	<i>25,7</i>
Minori spese correnti									
Comma 5 (Riduzione risorse per servizi esternalizzati pulizia scuole)		25,0	49,8		25,0	49,8		25,0	49,8

La relazione tecnica spiega che la stima dei maggiori oneri di personale conseguenti alle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, pari a euro 49,8 milioni lordo Stato a regime dall'anno 2015, è stata effettuata sulla base di un tasso di cessazione al 2,5% nell'anno 2013 sia per le università che per gli enti di ricerca, tenendo conto della spesa media per il personale dei relativi comparti come risultante dal Conto Annuale.

La RT presuppone che nel 2014, le assunzioni siano equidistribuite nel corso dell'anno e computa il relativo onere di tale anno nella misura del 50% di quello a regime. All'onere di regime, pari a complessivi 49,8 milioni a partire dal 2015, in termini di saldo netto da finanziare, corrisponde un effetto negativo sull'indebitamento netto e sul fabbisogno pari ad euro 25,7 milioni.

La RT specifica che il maggior onere come sopra determinato, è coperto, ai sensi dei commi da 4 a 6, mediante una riduzione delle spese per l'esternalizzazione dei servizi di pulizia ed altri servizi ausiliari presso le scuole.

Con riferimento al comma 3 la RT afferma che la norma è di carattere ordinamentale e dunque priva di effetti sulle finanze pubbliche.

La RT, con riferimento ai commi da 4 a 6, ricorda che le scuole statali possono provvedere all'acquisto di servizi esternalizzati solo e unicamente nei casi in cui alle stesse non sia assegnato tutto il personale collaboratore scolastico ordinariamente spettante, perché sono stati operati accantonamenti sui posti di organico di diritto. A tale riguardo fa presente che nel corrente anno scolastico 2012/2013 sono accantonati 11.851 posti di collaboratore scolastico.

Poiché lo stipendio annuale di un collaboratore scolastico supplente è pari ad euro 23.581 lordi, compresa l'indennità di vacanza contrattuale, la spesa massima per i contratti di esternalizzazione dei servizi di pulizia ed altri servizi ausiliari sarà pari a 11.851 x euro 23.581 = 280,2 milioni l'anno.

La RT ricorda che la spesa attuale è pari ad euro 390 milioni l'anno. Rispetto alla somma disponibile a legislazione vigente ed iscritta nello stato di previsione del MIUR (390 milioni), il limite di spesa annuale per i predetti servizi viene fissato in euro 280,2 milioni, con una differenza prevista di circa 110 milioni, sia in termini di saldo netto da finanziare che di indebitamento netto.

Sottolinea che detta riduzione di spesa non comporterà alcuna riduzione dei servizi acquistati dalle scuole, grazie al fatto che la stipulanda convenzione Consip prevede una base d'asta già definita, al netto dei servizi di competenza degli EE.LL., in misura pari al costo che si sosterebbe per assumere 11.851 collaboratori scolastici, ad invarianza delle superfici pulite.

La RT prevede che la Convenzione Consip divenga attiva per il mese di settembre 2013, assicurando quindi il raggiungimento della quota di risparmi occorrente per la copertura dei maggiori oneri comportati dai commi 1 e 2.

Secondo la RT, la riduzione degli stanziamenti iscritti nei capitoli rimodulabili dei programmi della missione "Istruzione scolastica" prevista dal comma 5, risulta quindi assorbita dai maggiori oneri relativi all'incremento delle facoltà assunzionali di università ed enti di ricerca.

La RT reca quindi il seguente prospetto nel quale vengono indicati gli effetti sui saldi di finanza pubblica degli interventi di cui ai commi da 4 a 6:

(milioni di euro)

Effetti delle disposizioni per acquisto di servizi di pulizia nelle scuole	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno/indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Spesa attuale servizi di pulizia	390	390	390	390	390	390
Dopo la stipula conv. CONSIP (da settembre 2013)	353,4	280	280	353,4	280	280
Risparmio previsto	36,6	110	110	36,6	110	110

La RT conclude ricordando che parte dei predetti risparmi, anche in termini di indebitamento netto e fabbisogno, sono utilizzati per la copertura dei maggiori oneri di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo oltre che del successivo articolo 59.

In merito ai profili di quantificazione non si hanno rilievi da formulare, tenuto conto che le quantificazioni riportate nella relazione tecnica in merito agli oneri determinati dai commi 1 e 2 appaiono sostanzialmente in linea con la quantificazione dei risparmi effettuata dalla RT riferita al DL 95/2013 (Spending review) relativi alla riduzione delle facoltà assunzionali delle università e degli enti di ricerca.

Quanto alla copertura degli oneri suddetti mediante l'utilizzo dei risparmi di spesa prodotti dal comma 5, si rileva che la riduzione delle risorse per i servizi esternalizzati si rende possibile senza pregiudizio per le istituzioni scolastiche solo a condizione che le convenzioni CONSIP per i servizi di pulizia possano effettivamente essere stipulate nei termini indicati e per l'ammontare di spesa riportato dalla RT (280 milioni di euro, anziché 390).

Sul punto sarebbe utile una conferma da parte del Governo, tenuto conto peraltro che parte dei risparmi attesi deve essere utilizzata per la compensazione degli effetti in termini di fabbisogno e indebitamento netto derivati dal comma 9 del successivo articolo 59.

In merito ai profili di copertura finanziaria, appare opportuno riformulare la disposizione di cui al comma 2 esplicitando che il rifinanziamento del Fondo per il funzionamento delle università statali e di quello degli enti di ricerca viene disposto al fine dell'attuazione degli interventi di cui al comma 1. Analogamente andrebbe riformulato il comma 4, riferendo gli oneri al comma 2, anziché al comma 1.

Con riferimento al comma 5, si potrebbe valutare la possibilità di riformulare la disposizione prevedendo, in coerenza con quanto precisato nella relazione tecnica, la riduzione degli stanziamenti destinati alle convenzioni per i servizi esternalizzati iscritti nei capitoli di spesa rimodulabili dei programmi della missione "Istruzione scolastica", da attuare in conseguenza dei risparmi attesi dalle disposizioni di cui al medesimo comma 5. Sul punto appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.