

XVI legislatura

A.S. 1197:

“Conversione in legge del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, recante disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca”

Novembre 2008

n. 23



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Consigliere addetto al Servizio

dott. Stefano Moroni

tel. 3627

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.

INDICE

<i>Articolo 1 (Disposizioni per il reclutamento nelle università e per gli enti di ricerca)</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Misure per la qualità del sistema universitario).....</i>	<i>9</i>
<i>Articolo 3 (Disposizioni per il diritto allo studio universitario dei capaci e dei meritevoli).....</i>	<i>11</i>
<i>Articolo 4 (Norma di copertura finanziaria).....</i>	<i>14</i>

Articolo 1
*(Disposizioni per il reclutamento nelle università e per gli enti di
ricerca)*

Il comma 1 stabilisce che le università statali che alla data del 31 dicembre di ciascuno anno, abbiano registrato il superamento del limite di cui all'articolo 51, comma 4, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 - laddove, è stabilito che le spese di personale non possono superare il 90 per cento della propria dotazione annuale a valere del fondo nazionale per il finanziamento dell'Università - e fermo restando la proroga al 31 dicembre 2008 del dispositivo di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto-legge 21 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, in cui si esclude, da tale vincolo, la spesa sostenuta per gli incrementi contrattuali del personale docente ed amministrativo calcolata a decorrere dal 2002, non possono procedere all'indizione di procedure concorsuali e di valutazione comparativa dei docenti, né all'assunzione di personale amministrativo e tecnico.

Il comma 2 prevede che le università di cui al comma 1 sono altresì escluse dalla ripartizione dei fondi relativi agli anni 2008 - 2009, di cui all'articolo 1, comma 650, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

La RT riferisce che i commi in esame incidono sul riparto tra le università di fondi già stanziati e, pertanto, non determinano oneri aggiuntivi.

Al riguardo, considerato che entrambi i dispositivi in esame appaiono finalizzati a garantire maggior incisività al vincolo di cui all'articolo 51, comma 4, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, non vi sono osservazioni per i profili di copertura.

Dal punto di vista metodologico-contabile, dal momento che l'impatto aggiuntivo della misura sembrerebbe doversi riflettere, nel bilancio dello Stato, in una riduzione dell'ammontare della dotazione annua del fondo ordinario spettante agli atenei coinvolti nel blocco del t.o. - atteso che la loro quota annua è rapportata, tra gli altri, anche al parametro del personale in servizio negli Atenei - in una misura corrispondente al 35 per cento delle cessazioni previste nell'anno (essendo la restante quota del 65 per cento, da considerarsi già scontata nei saldi a legislazione vigente), sarebbe utile l'acquisizione di una valutazione in ordine agli eventuali effetti di risparmio attesi sulla dotazione prevista del fondo ordinario per il prossimo triennio¹.

Il comma 3 sostituisce il primo periodo dell'articolo 66, comma 13, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, recante norme in materia di *turn over* per le università, prevedendo che, per il triennio

¹ In merito, si rileva che, anche per le assegnazioni iscritte in Tabella C, il criterio della legislazione vigente applicato al bilancio dello Stato impone che la quantificazione degli stanziamenti avvenga nella sola "applicazione dei parametri e meccanismi previsti dalla legge per la relativa quantificazione". Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Ragioneria Generale dello Stato, I.G.B. Circolare n. 21/2008, pagina 10 della Nota Tecnica allegata n. 1.

2009-2011, le università statali, fermi restando i limiti di cui alla programmazione triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 1, comma 105, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, possono procedere, per ciascun anno, ad assunzioni di personale, nel limite di un contingente corrispondente ad una spesa pari al cinquanta per cento di quella relativa al personale a tempo indeterminato, complessivamente cessato dal servizio nell'anno precedente. Viene, inoltre, stabilito che ciascuna università destini tale somma, per una quota non inferiore al 60 per cento, all'assunzione di ricercatori a tempo determinato e indeterminato e per una quota non superiore al 10 per cento all'assunzione di professori ordinari. Sono fatte salve le assunzioni dei ricercatori per i concorsi di cui all'articolo 1, comma 648, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nei limiti delle risorse residue previste dal predetto articolo 1, comma 650.

Di conseguenza, l'autorizzazione legislativa di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 24 dicembre 1993, n. 537, concernente il fondo per il finanziamento ordinario delle università, è integrata di euro 24 milioni per l'anno 2009, di euro 71 milioni per l'anno 2010, di euro 118 milioni per l'anno 2011, ed euro 141 milioni a decorrere dall'anno 2011.

La RT riferisce che le norme in esame determinano oneri che sono stati stimati, utilizzando i medesimi criteri applicati per la quantificazione degli effetti finanziari di cui all'articolo 66, comma 13, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Tali oneri, conclude **la RT**, sono pari a 24 milioni di euro per l'anno 2009, 71 milioni di

euro per l'anno 2010, 118 milioni di euro per l'anno 2011 e 141 milioni di euro dall'anno 2012.

Al riguardo, preliminarmente, si osserva che il dispositivo in esame riduce la limitazione del *turn over* per le università, stabilita, per il triennio 2009/2011, dal citato articolo 66, commi 7-13, elevando la possibilità di effettuare assunzioni e portandola dal 20 al 50 per cento delle disponibilità ottenute dalle cessazioni dell'anno precedente.

Per i profili di quantificazione, proprio in considerazione dell'adeguamento ivi disposto (al secondo periodo) per il fondo ordinario, nel triennio 2009/2011 e a decorrere da tale anno, sembrerebbe pertanto indispensabile l'acquisizione di dati e parametri considerati nel calcolo del fabbisogno di spesa aggiuntivo per le Università².

Sul punto si osserva che la RT al disegno di legge iniziale A.C. 1386³, recante il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 112 del 2008, si limitava a riportare, in corrispondenza all'articolo 66,

² Va rammentata la previsione di cui all'articolo 11-*ter*, commi 2 e 5 della legge di contabilità, in cui si prevede, espressamente, che per le disposizioni legislative recanti oneri in materia di pubblico impiego la relazione tecnica debba obbligatoriamente contenere i dati sul numero dei destinatari della misura e sul costo unitario e sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione. Sul punto, si segnala che i dati forniti dal Conto Annuale 2007 evidenziano che su 22.894 ricercatori universitari, ben 4.758 (il 21 per cento) ha più di 55 anni di età, mentre, per i professori (ordinari ed associati), tale dato ammonta a 20.683 unità sulle 36.647 unità in servizio (oltre il 56 per cento), con un punto di docenti con età superiore ai 65 anni di circa il 20 per cento. Il medesimo conto annuale fornisce altresì i dati retributivi "medi" omnicomprensivi che, per l'intera platea dei docenti, assommano a 56.102 euro pro capite. Tendendo invece conto della specifica disciplina concernente la progressione economica dei docenti (connessa all'anzianità di servizio maturata) ed utilizzando i dati retributivi medi corrispondenti alle qualifiche di ricercatore confermato a tempo pieno e al docente ordinario che abbia optato per il tempo pieno, ad inizio carriera, il valore medio omnicomprensivo sopra indicato, che non è non ponderato per i contingenti appartenenti alle singole qualifiche (ordinari, associati e ricercatori) né in relazione ai sotto contingenti relativi alle anzianità di servizio maturate, presenta una oscillazione che va da un minimo retributivo del ricercatore "confermato" a tempo pieno di circa 45.000 euro lordi annui all'inizio della carriera, ai circa 95.000 euro lordi del professore ordinario, che abbia optato per il tempo pieno, sempre agli inizi della carriera. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Ragioneria Generale dello Stato, I.G.O.P., Conto Annuale 2007, tavole sul link "conto annuale" del sito mef.

³ CAMERA DEI DEPUTATI, XVI Legislatura, A.C. 1386, pagina 63.

comma 13, un prospetto riassuntivo delle economie lorde attese, senza però l'indicazione dei criteri quantitativi adottati nel computo dei risparmi, il che non consente una valutazione in ordine alla congruità dell'onere qui indicato.

Occorre poi considerare che, così come è formulata, l'integrale sostituzione dell'articolo 66, comma 13, primo periodo, sembrerebbe consentire, tra l'altro, alle Università, di superare anche il vincolo stabilito dal comma 7, ultimo periodo, del medesimo articolo, laddove è stabilito che per il *t.o.* nelle amministrazioni pubbliche il numero delle unità da assumere non può eccedere, in ogni caso, per ciascun anno, il 20 per cento delle unità cessate nell'anno precedente.

Pur prescindendo da valutazioni metodologiche circa la rigorosa applicazione del criterio della legislazione vigente nella previsione dei nuovi accessi in ruolo mediante il ricorso al *turn over*⁴, dal momento che le Università godono di autonomia finanziaria e contabile, sarebbe pertanto opportuno chiarire se il tetto delle disponibilità formatesi per le cessazioni avvenute nell'anno precedente (nella nuova misura del 50

⁴ In proposito, si veda: Elementi di documentazione n. 4, pag. 59-60. In tale sede si segnalavano gli effetti che comunque ha l'impatto del diverso livello delle retribuzioni, tra profili di accesso e inquadramento ai ruoli del pubblico impiego (nel caso, i Ricercatori), e profili invece di "uscita" per pensionamento (nel caso in esame, i Professori ordinari o associati). Tale circostanza determina che vi sia, di norma, per tutti i comparti del pubblico impiego, a parità di unità numeriche programmate in ingresso e in uscita, una differenza positiva tra i risparmi di spesa derivanti dalle cessazioni del personale, e gli oneri connessi alle nuove assunzioni. Ciò valendo, a maggior ragione, come nel caso in esame, in presenza di peculiari meccanismi normativi della retribuzione che agganciano la retribuzione alla anzianità di servizio maturata. Tuttavia, come a suo tempo rilevato, in linea di principio, tale disponibilità non potrebbe a rigore essere utilizzata per la copertura di nuove assunzioni, né per la sostituzione integrale del personale cessato dal servizio, dal momento che ciò avrebbe l'inevitabile effetto di far crescere, in maniera progressiva, nel medio periodo, il costo del pubblico impiego.

E' noto, in proposito, l'effetto incrementale della spesa media per dipendente che hanno ad oggi percorsi di carriera di fatto per anzianità. Limitandosi al mero profilo metodologico, l'eventualità della copertura di nuove assunzioni a valere di soli "risparmi" sembrerebbe configurare una forma di copertura sul bilancio. A rigore, sotto il profilo giuridico contabile, infatti, secondo il criterio della legislazione vigente, la costruzione degli stanziamenti iscritti nel bilancio annuale dovrebbe essere calibrata sulla sola base delle cessazioni attese nell'anno, rinviandosi ad apposita autorizzazione di spesa la determinazione dei nuovi contingenti da assumere onde garantire il fisiologico *turn over*. Cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, XIV Legislatura, Nota di lettura n. 115.

per cento delle risorse, anziché 20 per cento), non è più accompagnato anche da un limite "numerico" alle unità da assumere, rispetto alle unità cessate nell'esercizio precedente.

Infine, con riferimento al dispositivo indicato al terzo periodo, laddove sono fatte salve le assunzioni dei ricercatori per i concorsi di cui all'articolo 1, comma 648, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nei limiti delle risorse ivi previste dal predetto articolo 1, comma 650, si rammenta che, ai sensi dell'articolo 4-*bis* del decreto legge del 3 giugno 2008, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2008, n. 129, le risorse previste per il 2008 e le residue di quelle previste per il 2007, sono già state indirizzate al reclutamento straordinario di ricercatori ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della legge 4 novembre 2005, n. 230, e per il reclutamento di personale negli enti di ricerca.

Il comma 4 stabilisce che, per le procedure di valutazione comparativa finalizzata al reclutamento dei professori universitari di prima e seconda fascia, della prima e della seconda sessione 2008, le commissioni giudicatrici siano composte da un professore ordinario nominato dalla facoltà che ha richiesto il bando e da quattro professori ordinari sorteggiati in una lista di commissari eletti tra i professori ordinari appartenenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando, in numero triplo rispetto al numero dei commissari complessivamente necessari nella sessione.

Il comma 5 prevede che nell'attesa del riordino delle procedure di reclutamento dei ricercatori universitari e, comunque, fino al 31

dicembre 2009, le commissioni per la valutazione comparativa dei candidati, di cui all'articolo 2 della legge 3 luglio 1998, n. 210, e all'articolo 1, comma 14, della legge 4 novembre 2005, n. 230, sono composte da un professore ordinario o da un professore associato nominato dalla facoltà che ha richiesto il bando, e da due professori ordinari sorteggiati in una lista di commissari eletti tra i professori ordinari appartenenti al settore disciplinare oggetto del bando.

La RT non considera le norme in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerando che l'articolo 2 della legge 3 luglio 1998, n. 210, stabilisce che le commissioni concorsuali per professori di prima e seconda fascia siano composte, entrambe, da cinque componenti, si osserva che, per i professori associati, la legislazione vigente prevede però che due componenti siano appartenenti alla medesima carriera degli associati.

Pertanto, pur considerando che le modalità di svolgimento delle prove e di formazione delle commissioni, sono regolate da appositi Regolamenti di Ateneo, andrebbe chiarito se dalla diversa composizione "qualitativa" delle commissioni di concorso, in via temporanea per il 2008, possano derivare maggiori oneri.

In merito al comma 5 si pone analogo problema, atteso che l'articolo 2 della legge n. 210 del 1998, dianzi citato, stabilisce che le commissioni concorsuali per i ricercatori siano composte comunque da quattro componenti, ma ivi si prevede però anche una diversa composizione "qualitativa", essendo ad oggi affiancati, al professore di ruolo dell'ateneo interessato dalla procedura, che riveste funzioni di

presidente, anche n. 3 componenti (un professore ordinario, un professore associato, un ricercatore confermato), mentre la nuova previsione indica solo n. 2 professori ordinari.

Il comma 9 modifica l'articolo 74, comma 1, lettera c), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, laddove si prevede che le amministrazioni dello Stato provvedano alla nuova determinazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale prevedendo che debba scaturirne una riduzione non inferiore al 10 per cento, escludendone dal dispositivo il comparto degli enti di ricerca.

La RT non considera la norma in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, premesso che la RT all'A.C. 1386 non associa risparmi di spesa⁵ specificamente correlati al dispositivo modificato, ivi limitandosi a riferire che da esso potranno "derivare ulteriori economie" non quantificate rispetto a quelle ivi quantificate per la lettera a) del medesimo articolo, e che la modifica in esame dispone la limitazione dell'ambito applicativo del riordino delle dotazioni organiche del personale dei livelli, escludendone gli enti di ricerca, non vi è nulla da osservare.

⁵ CAMERA DEI DEPUTATI, XVI Legislatura, A.C. 1386, pagina 74.

Articolo 2

(Misure per la qualità del sistema universitario)

Il comma 1 prevede che, a decorrere dall'anno 2009, al fine di promuovere e sostenere l'incremento qualitativo delle attività delle università statali e di migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, una quota non inferiore al 7 per cento del fondo di finanziamento ordinario di cui all'articolo 5 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e successive modificazioni, e del fondo straordinario di cui all'articolo 2, comma 428, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con progressivi incrementi negli anni successivi, sia ripartita prendendo in considerazione: *a)* la qualità dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi; *b)* la qualità della ricerca scientifica; *c)* la qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche.

Il comma 2 stabilisce che le modalità di ripartizione delle risorse di cui al comma 1 sono definite con apposito decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, avente natura non regolamentare, da adottarsi, in prima attuazione, entro il 31 dicembre 2008, sentiti il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca e il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario.

La RT riferisce che l'articolo non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerando che la norma in esame provvede ad indicare un mero criterio aggiuntivo di "massima" nella definizione del riparto del fondo ordinario per le

università, si osserva che, per come emerge chiaramente dall'articolo 1, l'attuale riparto della dotazione annuale del fondo vede un numero imprecisato di Atenei che, al momento, hanno superato la quota del 90 per cento della assegnazione annuale di loro competenza, in spese obbligatorie per il personale.

Di riflesso, atteso che non è chiaro quale sia la quota complessiva del fondo ordinario che, di certo, al momento, risulta vincolata alla copertura della spesa "obbligatoria" degli Atenei, si rileva che la fissazione di una quota da distribuire in forma "premiata", in misura indicata, peraltro, non inferiore al 7 per cento dell'ammontare del fondo, rischia di essere vanificata dagli impegni di spesa ad esso sottesi e di porre un ulteriore elemento di irrigidimento delle assegnazioni.

In altri termini, sotto il profilo tecnico-contabile, pur configurandosi il fondo ordinario quale limite massimo di spesa per il bilancio dello Stato, essendo finanziato annualmente in Tabella C, andrebbero chiariti i relativi criteri di definizione delle previsioni annuali di stanziamento secondo il criterio della legislazione vigente, atteso che i fattori sottostanti potrebbero non consentire la modulazione delle assegnazioni in modo tale da consentire il riconoscimento di una quota agli Atenei, non inferiore al 7 per cento, come riferisce la norma, in forma premiata.

In tal caso si sarebbe in presenza della copertura di un nuovo onere (l'assegnazione "premiata") a carico di stanziamenti iscritti nel bilancio a legislazione vigente⁶.

⁶ In proposito, l'articolo 5, comma 1, lettera a) della legge 24 dicembre 1993, n. 537 si limita ad affermare che il fondo per il finanziamento ordinario delle università, è relativo alla quota a carico del bilancio statale delle spese per il funzionamento e le attività istituzionali delle università, ivi comprese le spese per

In aggiunta, sarebbero opportune rassicurazioni circa l'adeguatezza delle strutture amministrative centrali del sistema universitario citate al comma 2, e preposte alla verifica della qualità dell'offerta formativa dei risultati dei processi formativi, nonché della qualità della ricerca scientifica e della qualità, dell'efficacia e dell'efficienza delle sedi didattiche delle Università.

Articolo 3

(Disposizioni per il diritto allo studio universitario dei capaci e dei meritevoli)

Il comma 1 prevede che al fine di favorire la mobilità degli studenti garantendo l'esercizio del diritto allo studio, il fondo per il finanziamento dei progetti volti alla realizzazione degli alloggi e residenze di cui alla legge 14 novembre 2000, n. 338, è integrato di 65 milioni di euro per l'anno 2009.

Il comma 2 stabilisce che al fine di garantire la concessione agli studenti capaci e meritevoli delle borse di studio, il fondo di intervento integrativo di cui all'articolo 16 della legge 2 dicembre 1991, n. 390, è incrementato per l'anno 2009 di un importo di 135 milioni di euro.

Il comma 3 prevede che agli interventi di cui ai commi 1 e 2 si fa fronte con le risorse del fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, relative alla

il personale docente, ricercatore e non docente, per l'ordinaria manutenzione delle strutture universitarie e per la ricerca scientifica, ad eccezione della quota destinata ai progetti di ricerca di interesse nazionale di cui all'articolo 65 del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, e della spesa per le attività previste dalla Legge 28 giugno 1977, n. 394.

programmazione per il periodo 2007-2013, che, a tale scopo, sono prioritariamente assegnate dal CIPE al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca nell'ambito del programma di competenza dello stesso Ministero.

In merito al comma 1, **la RT** si limita a ribadire che la norma integra il fondo per il finanziamento dei progetti volti alla realizzazione degli alloggi e residenze di cui alla legge 14 novembre 2000, n. 338, per un importo pari a 65 milioni di euro per l'anno 2009.

In merito al comma 2, la RT riferisce che la norma integra il fondo di intervento integrativo per le borse di studio per gli studenti più capaci e meritevoli di cui all'articolo 16 della legge 2 dicembre 1991, n. 390, per un importo pari a 135 milioni di euro per l'anno 2009.

Per il comma 3, la RT si limita a riferire che ivi si dispone la relativa copertura finanziaria.

Al riguardo, per i profili di copertura, va anzitutto chiarito se l'autorizzazione di spesa relativa al fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) rechi la necessaria disponibilità, anche alla luce delle riduzioni disposte con vari provvedimenti.

Atteso infatti che con precedenti provvedimenti è già stato ridotto lo stanziamento del FAS per il 2009 per una cifra pari a circa 3 mld di euro (includendovi i tagli e le coperture a valere su tale fondo adottati dai decreti-legge n. 90, 93, 97, 112 e 154 del 2008), andrebbe inoltre chiarito se tali decurtazioni non siano suscettibili di

pregiudicare il completamento di interventi già avviati ovvero a valere di impegni già contratti.

Un ulteriore chiarimento appare necessario in ordine alla omogeneità della categoria economica della copertura indicata, di parte capitale, con gli oneri di spesa indicati ai commi 1 e 2, per cui andrebbe confermato che anche la concessione delle borse di studio agli studenti più meritevoli (comma 2) rientri, anche contabilmente, nell'ambito della spesa di parte capitale, atteso che ivi non si tratta di sostegno alla ricerca, ma di finalità socio-formative e di equità sociale.

Inoltre, sempre dal punto di vista contabile, come già rilevato di recente a proposito dell'A.S. 1152⁷, atteso il diverso profilo cronologico nell'impatto sui saldi di finanza pubblica, si rileva che anche in questa occasione si riutilizza il FAS, riducendolo in termini di SNF, ma non in misura tripla rispetto alle esigenze attinenti alla competenza giuridica, in modo da compensare gli effetti su indebitamento e fabbisogno relativi al 2009 (per le misure compensative appena analizzate) come invece operato con i decreti legge n. 143 e n. 154 del 2008. Si tratta di una circostanza che va pertanto valutata sotto il profilo della omogeneità dei comportamenti del Governo, che in alcuni casi applica il coefficiente di realizzazione e in altri, come quello in esame, assume un comportamento opposto in assenza di specifiche giustificazioni.

⁷ Nota di lettura n. 21, pag. 5-6.

Articolo 4
(Norma di copertura finanziaria)

L'articolo prevede che agli oneri derivanti dall'articolo 1, comma 3, pari a 24 milioni di euro per l'anno 2009, a 71 milioni di euro per l'anno 2010, e a 141 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2011, si provvede mediante corrispondente riduzione lineare delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa di ciascun Ministero per gli importi indicati nell'elenco 1 allegato al presente decreto. Dalle predette riduzioni sono escluse le spese indicate nell'articolo 60, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nonché quelle connesse all'istruzione ed all'università.

La RT riferisce che la norma reca la copertura finanziaria relativa all'articolo 1, comma 3, prevedendo un ammontare per l'anno 2011 elevato fino all'importo di 141 milioni di euro - invece di 118 milioni -, per tener conto dell'andamento crescente dell'onere, con un massimo a regime commisurato al predetto ammontare di 141 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

Al riguardo, si segnala la discrasia tra l'onere relativo all'anno 2011, pari a 118 milioni, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, e la relativa copertura pari a 141 milioni, di cui all'articolo in esame, discrasia che la RT associa al profilo crescente dell'onere.

Inoltre, rinviando alle più approfondite considerazioni metodologiche formulate di recente in merito alla tecnica della

riduzione lineare degli stanziamenti⁸, occorre tener conto che le riduzioni in rassegna escludono espressamente gli stanziamenti di spesa dipendenti da parametri stabiliti direttamente dalla legge, per cui un primo problema è che andrebbero fornite assicurazioni circa l'effettiva sostenibilità delle restanti riduzioni, sia in conto spesa corrente che in conto capitale.

Dal punto di vista conoscitivo, si osserva che le quote di stanziamenti coinvolti nell'allegato elenco 1 non sono riferibili alle categorie economiche, ma solo alle missioni, il che rende difficile trarre conclusioni anche in ordine alla effettiva esclusione delle autorizzazioni di spesa regolate da parametri stabiliti dalla legge, oltre che in termini di ricaduta sul normale funzionamento di alcuni settori dell'amministrazione⁹.

In proposito, sarebbe pertanto opportuno acquisire un quadro di dettaglio, a livello di u.p.b., delle riduzioni di cui trattasi, fornendo l'evidenza degli stanziamenti oggetto di riduzione distintamente per ciascuna amministrazione, con separata indicazione della quota non incisa dalla riduzione in parola.

Va segnalato comunque che l'assumere il livello di aggregazione più elevato per la individuazione delle unità su cui calcolare le riduzioni, dal punto di vista normativo, si configura come una sorta di delega di fatto ad individuare solo in via applicativa i programmi e le UPB su cui effettivamente incideranno tali riduzioni, mentre il livello

⁸ Nota di lettura n. 10, pag. 90 e seguenti.

⁹ A titolo esemplificativo, in merito alle carenze informative dei dati così come sono esposti, un esempio viene dalla riduzione indicata in RT in corrispondenza alla categoria economica enti pubblici, laddove, come noto, essa incide sui trasferimenti iscritti in bilancio e destinati agli enti, che sono il più delle volte finalizzati a finanziarne il "pareggio" annuale di bilancio: dunque contraddistinti da assoluta incertezza circa la natura delle spese (correnti o in conto capitale) ad essi associate.

di approvazione parlamentare del bilancio rimane ancora quello delle UPB, oltre che delle singole leggi.

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