

SCHEDA TECNICA

Legge 6 agosto 2008, n. 133

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria"

(pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 195 del 21 agosto 2008)

Articolato inerente l'Università commentato comma per comma.

Art. 16.

Facoltà di trasformazione in fondazioni delle università

1. In attuazione dell'articolo 33 della Costituzione, nel rispetto delle leggi vigenti e dell'autonomia didattica, scientifica, organizzativa e finanziaria, le Università pubbliche possono deliberare la propria trasformazione in fondazioni di diritto privato. **La delibera di trasformazione e' adottata dal Senato accademico a maggioranza assoluta** ed e' approvata con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. La trasformazione opera a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di adozione della delibera.

La delibera del solo Senato Accademico inibisce e deresponsabilizza il ruolo importante che i Consigli di Amministrazione svolgono nell'Università. E' impensabile che su un processo di stravolgimento di un Ateneo, che troverebbe le sue ragioni solo ed esclusivamente nei principi di economicità, non sia richiesto il parere vincolante del Consiglio di Amministrazione.

2. **Le fondazioni universitarie subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi e nella titolarità del patrimonio dell'Università.** Al fondo di dotazione delle fondazioni universitarie e' trasferita, con decreto dell'Agenzia del demanio, la proprietà dei beni immobili già in uso alle Università trasformate.

3. **Gli atti di trasformazione e di trasferimento degli immobili e tutte le operazioni ad essi connesse sono esenti da imposte e tasse.**

4. **Le fondazioni universitarie sono enti non commerciali** e perseguono i propri scopi secondo le modalità consentite dalla loro natura giuridica e operano nel rispetto dei principi di economicità della gestione. **Non e' ammessa in ogni caso la distribuzione di utili, in qualsiasi forma.** Eventuali proventi, rendite o altri utili derivanti dallo svolgimento delle attività previste dagli statuti delle fondazioni universitarie sono destinati interamente al perseguimento degli scopi delle medesime.

5. **I trasferimenti a titolo di contributo o di liberalità a favore delle fondazioni universitarie sono esenti da tasse e imposte indirette** e da diritti dovuti a qualunque altro titolo e sono interamente deducibili dal reddito del soggetto erogante. **Gli onorari notarili relativi agli atti di donazione a favore delle fondazioni universitarie sono ridotti del 90 per cento.**

6. Contestualmente alla delibera di trasformazione vengono adottati lo statuto e i regolamenti di amministrazione e di contabilità delle fondazioni universitarie, i quali devono essere approvati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle

finanze. *Lo statuto può prevedere l'ingresso nella fondazione universitaria di nuovi soggetti, pubblici o privati.*

Le agevolazioni tributarie e onorarie per tali trasformazioni da Università pubbliche a Fondazioni universitarie di diritto privato sono parecchie e hanno evidentemente il fine meramente commerciale di sembrare processi il cui investimento è a basso costo.

7. *Le fondazioni universitarie adottano un regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità, anche in deroga alle norme dell'ordinamento contabile dello Stato e degli enti pubblici, fermo restando il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.*

8. *Le fondazioni universitarie hanno autonomia gestionale, organizzativa e contabile, nel rispetto dei principi stabiliti dal presente articolo.*

9. *La gestione economico-finanziaria delle fondazioni universitarie assicura l'equilibrio di bilancio. Il bilancio viene redatto con periodicità annuale. **Resta fermo il sistema di finanziamento pubblico; a tal fine, costituisce elemento di valutazione, a fini perequativi, l'entità dei finanziamenti privati di ciascuna fondazione.***

Il comma 9 ha il fine di definanziare le fondazioni universitarie nella misura in cui percepiscono finanziamenti privati. Presumibilmente, visti i tagli previsti per il quinquennio 2009-2013, l'intenzione non è quella di tagliare finanziamenti pubblici alle fondazioni che godono di sostanziosi finanziamenti privati per girarli agli atenei ancora non privatizzati o su cui un privato non ha investito nella stessa maniera, ma semplicemente di decurtare dal FFO dell'anno successivo la quota di quegli Atenei che godono di finanziamenti privati.

10. *La vigilanza sulle fondazioni universitarie e' esercitata dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nei collegi dei sindaci delle fondazioni universitarie e' assicurata la presenza dei rappresentanti delle Amministrazioni vigilanti.*

11. *La Corte dei conti esercita il controllo sulle fondazioni universitarie secondo le modalità previste dalla legge 21 marzo 1958, n. 259 e riferisce annualmente al Parlamento.*

L'amministrazione delle fondazioni, da codice civile, viene controllata e vigilata dall'autorità governativa (di norma prefetture, regioni o province autonome) competente. Qui l'autorità governativa che esercita la vigilanza è individuata nel MIUR di concerto con il MEF

E' importante ricordare che l'autorità governativa, sempre da codice civile all'art. 26, "può disporre il coordinamento di più fondazioni" oppure anche "l'unificazione della loro amministrazione, rispettando, per quanto è possibile, la volontà del fondatore".

12. *In caso di gravi violazioni di legge afferenti alla corretta gestione della fondazione universitaria da parte degli organi di amministrazione o di rappresentanza, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca nomina un Commissario straordinario, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, con il compito di salvaguardare la corretta gestione dell'ente ed entro sei mesi da tale nomina procede alla nomina dei nuovi amministratori dell'ente medesimo, secondo quanto previsto dallo statuto.*

Ecco che, con la trasformazione dell'Università a fondazione di diritto privato, il MIUR può, come autorità governativa, prevedere il commissariamento qualora "gli amministratori non agiscano in conformità dello statuto e dello scopo della fondazione" (ex art. 25 c.c.).

13. *Fino alla stipulazione del primo contratto collettivo di lavoro, al personale amministrativo delle fondazioni universitarie si applica il trattamento economico e giuridico vigente alla data di entrata in vigore del presente decreto.*

14. Alle fondazioni universitarie continuano ad applicarsi tutte le disposizioni vigenti per le Università statali in quanto compatibili con il presente articolo e con la natura privatistica delle fondazioni medesime.

Questi ultimi due commi definiscono il limbo normativo in cui una fondazione universitaria si troverebbe oggi.

Il comma 14 definisce tre riferimenti normativi in cui le fondazioni universitarie devono rientrare: in primis l'articolato del c.c. (artt. 14-35) sulle fondazioni e il presente articolo, in secondo luogo le disposizioni vigenti per le Università statali laddove siano compatibili.

Il comma 13 determina il PTA sotto un trattamento economico attualmente vigente ma in attesa di una contrattazione collettiva i cui risultati sul contratto collettivo sono, in questa situazione indefinita, difficili da prevedere.

E' evidente la palese intenzione del Governo, con questa norma, di volersi lavare le mani, nel lungo periodo, di quella che è la spesa per la formazione universitaria, tentando di incorporarla nel tempo dai conti pubblici. La mancata necessità di delibera di trasformazione da parte del CdA dell'Ateneo, le diverse agevolazioni tributarie, il defianziamento degli Atenei divenuti fondazioni, sono tutti provvedimenti atti a esortare un processo di privatizzazione che permetta al Governo di risparmiare rispetto alla spesa in formazione universitaria.

*Art. 66.
Turn over*

1. Le amministrazioni di cui al presente articolo provvedono, entro il 31 dicembre 2008 a rideterminare la programmazione triennale del fabbisogno di personale in relazione alle misure di razionalizzazione, di riduzione delle dotazioni organiche e di contenimento delle assunzioni previste dal presente decreto.

7. Il comma 102 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e' sostituito dal seguente: «Per gli anni 2010 e 2011, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 523 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, possono procedere, per ciascun anno, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascun anno, il 20 per cento delle unità cessate nell'anno precedente.»

9. Per l'anno 2012, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 523 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, possono procedere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 50 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere il 50 per cento delle unità cessate nell'anno precedente.

13. Le disposizioni di cui al comma 7 trovano applicazione, per il triennio 2009-2011 fermi restando i limiti di cui all'articolo 1, comma 105 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nei confronti del personale delle università. Nei limiti previsti dal presente comma e' compreso, per l'anno 2009, anche il personale oggetto di procedure di stabilizzazione in possesso degli specifici requisiti previsti dalla normativa vigente. Nei confronti delle università per l'anno 2012 si applica quanto disposto dal comma 9. Le limitazioni di cui al presente comma non si applicano alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette. In relazione a quanto previsto dal presente comma, 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, e' ridotta di 63,5 milioni di euro per l'anno 2009, di 190 milioni di euro 5per l'anno 2010, di 316 milioni di euro per l'anno 2011, di 417 milioni di euro per l'anno 2012 e di 455 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013.

Il comma chiave di questo articolo è l'ultimo qui riportato, il comma 13, che va scisso in due parti. Una prima parte in cui fa riferimento al comma 7 del medesimo articolo per estendere quanto contenuto in tale comma anche al personale a tempo indeterminato dell'Università e anticipandolo al 2009. Si pone un limite al turn-over all'interno dell'Università, che permette all'Ateneo di spendere per nuove assunzioni non più del 20% delle risorse che si liberano con i pensionamenti, e comunque persone non quantitativamente più numerose del 20% delle persone che sono andate in pensione. Questo taglio del turn-over passa da un 20% a un più agile, seppur comunque non lungimirante, 50%.

Una seconda parte del comma articola in maniera dettagliata i tagli al fondo di finanziamento ordinario, che da norma copre gli stipendi del personale docente, dei ricercatori, del personale non docente, l'ordinaria manutenzione delle strutture e la ricerca scientifica.

Inutile dire che un taglio complessivamente di 1.441.500 € in totale per i prossimi 5 anni al FFO è eccessivo. Ma non lo è solo per la folle idea che il Governo debba disinvestire nell'alta formazione e nella tutela del diritto allo studio, ma lo è anche perchè un taglio così ingente, così progressivo e in così pochi anni rischia di non andare al passo con i risparmi del turn-over, mandando così in tilt il sistema dei bilanci consuntivi.

La conseguenza più evidente è che vi sia una costrizione più che una possibilità di tentare strade di diritto privato come le fondazioni.

Anno	Tagli	Rispetto al 2009	Turn-over
2009	63,5 mln		20%
2010	190 mln	x 3	20%
2011	316 mln	x 5	20%
2012	417 mln	x 6	50%
2013	455 mln	x 7	

Le conseguenze di questi provvedimento sono diverse e gravano quasi esclusivamente sui diritti: allo studio e ad una didattica di qualità.

Contribuzione studentesca. Tagli così ingenti dei finanziamenti statali alle Università hanno sempre portato come prima conseguenza l'innalzamento della contribuzione studentesca, talvolta superando il limite del 20% della quota di FFO ripartita per l'Ateneo. La trasformazione delle Università in Fondazioni private con il sostituirsi dei finanziamenti privati ai finanziamenti ordinari (pubblici) porteranno inevitabilmente la contribuzione studentesca a slegarsi dalla quota del FFO e quindi ad innalzarsi pericolosamente, mettendo seriamente a rischio la possibilità di accedere ai gradi più alti dell'istruzione per gli studenti provenienti da famiglie a reddito medio/basso.

Numero Chiuso. Una disposizione vigente che non ha motivi per venir meno con la trasformazione delle Università in Fondazioni è il D.M. del 31 ottobre 2007 n. 544, decreto recante disposizioni sui requisiti necessari per l'attivazione annuale dell'offerta formativa. Tale decreto pone dei vincoli rispetto al rapporto n° docenti/n° studenti, vincoli per rispettare i quali rendono obbligatorio l'utilizzo dello strumento del numero chiuso, avendo

come unica alternativa la chiusura del corso. Appare evidente che con il turn-over al 20% ci sarà un brusco calo del corpo docente nei primi tre anni, calo che porterà indiscutibilmente gli Atenei ad introdurre il numero chiuso nella stragrande maggioranza dei corsi di laurea.

Didattica vincolata. L'entrata di un privato dentro al mondo della formazione universitaria non può nel nostro Paese essere interpretata come la volontà di un buon samaritano. Un privato che è disposto a sostituirsi allo Stato investendo dentro una Università non può non significare che ci sia un interesse di medio-lungo periodo. In un contesto socio-culturale come quello di oggi, investire in formazione non può di certo voler dire finanziare corsi di laurea in filosofia o in lettere antiche. Chi investirà in quelle scienze la cui produttività dei laureati non è immediatamente misurabile, o non è magari misurabile per niente, ma conserva il patrimonio culturale, storico, sociale e delle loro evoluzioni? L'Università perderà quel ruolo di traino che è stata per il mercato; saranno il mercato e i suoi attori che guideranno l'Università perchè produca neo-laureati adatti all'azienda di chi ha finanziato quel corso di laurea.

La sopravvivenza degli Atenei legati al territorio. Di certo gli Atenei che avranno meno problemi nel reperire fondi privati saranno quelli situati in territori il cui tessuto sociale permette di stare a stretto contatto con le realtà produttive locali, le quali giovano della presenza dell'Ateneo.

In ultima analisi è da considerare che non sono ancora noti i criteri di riparto del FFO. Quest'anno pare che si stia verificando un atteggiamento diverso rispetto alla ripartizione dei fondi, sull'onda delle manifestazioni di dissenso dell'Aquis per i finanziamenti a pioggia che non favorivano la meritocrazia da sempre ricercata dai Rettori e dai Ministri susseguitisi. Quindi, paradossalmente, potremmo trovarci di fronte ad una situazione in cui alcuni Atenei avranno addirittura più soldi dell'anno passato e altri che si troveranno in situazioni davvero molto critiche.