



**Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**  
*Consiglio Universitario Nazionale*

Al Ministro Dott. Marco Bussetti  
Al Vice Ministro On. Prof. Lorenzo Fioramonti  
Al Capo Dipartimento On. Prof. Giuseppe Valditara  
Al Capo di Gabinetto Cons. Giuseppe Chiné

**SEDE**

**OGGETTO:** Mozione “Sulla nuova disciplina del fabbisogno finanziario degli Atenei pubblici”

Adunanza del 03/04/2019

**IL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE**

Visto l'articolo 1, commi 971-977, della legge 30 dicembre 2018 , n. 145 “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*”;

Visto il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze dell'11 marzo 2019 denominato “*Disciplina del fabbisogno finanziario delle università statali per il periodo 2019-2025*”;

Visto il proprio documento “*Il sistema universitario: la Relazione sul Biennio 2017-2019 del Consiglio Universitario Nazionale 2017-2019*” del 30 gennaio 2019;

Sentiti i Relatori;

**SOTTOPONE ALL'ATTENZIONE DELLE SEDI ISTITUZIONALI COMPETENTI  
LE SEGUENTI CONSIDERAZIONI**

Il fabbisogno finanziario degli Atenei pubblici è un limite, vigente ormai da molti anni, alla possibilità di prelevare le risorse liquide dal conto di tesoreria statale. Obiettivo della misura è la razionalizzazione e il contenimento della spesa pubblica delle Università.

Nella storia recente il legislatore ha stabilito che il fabbisogno di ciascun esercizio non fosse superiore al fabbisogno finanziario determinato a consuntivo nell'anno precedente, incrementato di un tasso pari al 3% per il sistema universitario (art. 1, c. 637, legge n. 296 del 27 dicembre 2006 e sue successive proroghe), demandando al MIUR la definizione annuale del limite programmato per ciascun Ateneo.

Nel corso dell'ultimo decennio meccanismi quale la forte contrazione del *turnover* e il blocco degli incrementi retributivi del personale hanno aumentato la probabilità degli Atenei di rientrare all'interno nel limite del fabbisogno, pur con le dovute eccezioni relative a realtà con problematiche particolari.

Tuttavia, a decorrere dal 1° gennaio 2016, il doveroso e graduale sblocco del turnover e degli incrementi retributivi del personale ha iniziato a far sentire i suoi effetti sul fabbisogno.

La legge di bilancio 2019 ha modificato in maniera significativa la disciplina previgente. In particolare, l'art. 1, c. 971 prevede che le università statali concorrano alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, per il periodo 2019-2025, garantendo che il fabbisogno finanziario da esse complessivamente generato in ciascun anno non sia superiore a quello realizzato nell'anno precedente incrementato del tasso di crescita del PIL reale stabilito dall'ultima nota di aggiornamento del DEF. Al fine di favorire il rilancio degli investimenti e le attività di ricerca e innovazione nel territorio nazionale, il legislatore ha previsto che a regime le riscossioni e i pagamenti sostenuti per gli investimenti e per le attività di ricerca e innovazione nel territorio nazionale non concorrano al calcolo del fabbisogno finanziario.

Dalla lettura dell'art. 2 del D.M. 11 marzo 2019 si evince altresì come quest'ultimo possa essere determinato quale differenza fra i prelevamenti complessivi e i versamenti che non provengono da amministrazioni centrali dello Stato (a titolo esemplificativo: trasferimenti da Regioni, UE, ASL, contribuzioni studentesche, introiti da conto terzi, etc.). Infatti, i trasferimenti da amministrazioni centrali dello Stato (fra cui il FFO), nel momento in cui si tramutano in versamenti sul conto di tesoreria statale, non producono effetti concreti sul fabbisogno.

Per il solo anno 2019 non contribuiscono al calcolo del fabbisogno finanziario i pagamenti per investimenti. Più in dettaglio, per il 2019 il fabbisogno programmato del sistema universitario è determinato sulla base di quello programmato per l'anno 2018, al netto della media dei pagamenti per investimenti dell'ultimo triennio, incrementato del tasso di crescita del PIL reale secondo il DEF. Tale meccanismo costituisce uno strumento di pesante restrizione alle uscite correnti per gli Atenei pubblici, oltre che una penalizzazione per quelle realtà che hanno effettuato rilevanti investimenti nel triennio 2016-2018.

Dal 2020 andrà a regime il meccanismo di scorporo delle riscossioni e dei pagamenti per gli investimenti e per la ricerca. Quindi, il fabbisogno complessivo del sistema sarà determinato dal MEF incrementando il fabbisogno realizzato nell'anno 2019, al netto della differenza tra la media delle riscossioni e dei pagamenti per ricerca del triennio 2017-2019, del tasso di crescita del PIL reale nel DEF.

Questo Consesso richiama l'attenzione sul fatto che interventi fortemente voluti dal legislatore nelle ultime leggi di bilancio produrranno i loro maggiori effetti finanziari proprio negli esercizi 2019 e 2020. Fra tali interventi si annoverano l'iniziativa dei Dipartimenti di Eccellenza con relativi reclutamenti e investimenti, i piani straordinari per RTD tipo b), il graduale ampliamento delle facoltà assunzionali, l'una tantum per il ristoro dei mancati scatti stipendiali del quinquennio 2011-2015 del personale docente e ricercatore, i rinnovi contrattuali del personale tecnico amministrativo e CEL, gli adeguamenti stipendiali ISTAT per professori e ricercatori e gli scatti stipendiali triennali del personale docente con passaggio a un regime biennale a partire dal 2020.

A fronte di tali maggiori uscite, in larga parte automatiche, la nuova disciplina del fabbisogno finanziario imporrà a un numero crescente di Università pubbliche una restrizione alla parte restante della spesa corrente o la necessità di incrementare le entrate proprie per evitare il superamento del limite ministeriale. Le azioni di contenimento della spesa corrente potrebbero addirittura indurre auto-limitazioni del turnover, vanificando di fatto l'ampliamento delle facoltà assunzionali voluto dal legislatore.

È peraltro importante ricordare come, ai sensi dell'art.1 del D.M. 11 marzo 2019, le riscossioni e i pagamenti per la ricerca sono da intendere come esclusivamente riferiti a attività progettuale degli Atenei. Si tratta, in particolare, di progetti e commesse di ricerca, aventi natura sia sinallagmatica sia non sinallagmatica, svolti dalle Università pubbliche su incarico o interesse di un committente. Sono invece conteggiate fra i prelevamenti validi ai fini del calcolo del fabbisogno le spese imputate su iniziative progettuali non finanziate da soggetti esterni agli Atenei.

Il CUN sottolinea che i meccanismi di scorporo degli investimenti e della ricerca individuati non garantiscono quei margini di elasticità e flessibilità necessari per far fronte alla parte restante della spesa corrente, destinata a crescere in virtù dei fattori già citati.

Questo Consesso richiama l'attenzione sul fatto che la legge di bilancio 2019 all'art. 1, c. 977 ha previsto che a decorrere dall'anno 2021, per le Università statali che non rispetteranno il fabbisogno finanziario programmato nell'esercizio precedente, il MIUR inserisca, tra i criteri di ripartizione delle risorse ordinarie, penalizzazioni economiche commisurate allo scostamento registrato, pur nel rispetto del principio di proporzionalità. Tale previsione si aggiunge alla segnalazione al MEF che avviene comunque in caso di sforamenti non autorizzati del fabbisogno assegnato.

Tutto ciò appare paradossale alla luce del fatto che una larghissima maggioranza degli Atenei pubblici presenta bilanci in equilibrio economico, finanziario e patrimoniale, con buoni indicatori di sostenibilità economico-finanziaria ai sensi del D.lgs. n.49/2012 e, soprattutto, con una rilevante produzione di liquidità in ogni esercizio negli ultimi anni. Sarebbe irragionevole che dopo anni di decurtazioni di finanziamento pubblico, che hanno reso il sistema universitario italiano fra i meno finanziati nei contesti UE e OCSE, in una fase nella quale il legislatore manifesta l'intenzione di rilanciare la ricerca e la formazione superiore, in presenza di una liquidità crescente e di una situazione economico-finanziaria complessivamente sana degli Atenei pubblici, quest'ultimi dovessero essere costretti ad azioni di riduzione della spesa a causa di sforamenti del fabbisogno finanziario.

Alla luce di quanto premesso,

## **IL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE**

### **CHIEDE**

al Ministero, e per suo tramite al Governo e al Parlamento, pur nel doveroso rispetto degli equilibri di finanza pubblica, un intervento legislativo volto ad aumentare in misura adeguata il tasso di crescita annuale del fabbisogno finanziario e a eliminare le penalizzazioni economiche per sforamenti previste dall'art. 1 c. 977 della legge di bilancio 2019. Si invita inoltre il Ministero a riporre una attenzione particolare agli Atenei che, per ragioni di contrazione della spesa nel corso degli ultimi anni o, viceversa, di rilancio degli investimenti nell'ultimo triennio, potrebbero vedersi ridurre significativamente il fabbisogno assegnato nel 2019 e anni successivi.

LA PRESIDENTE  
(Prof.ssa Carla Barbati)