



## Legge di Stabilità 2015: il nostro commento al testo definitivo Ricerca - Università - Afam

### Ricerca

**Credito di imposta per attività di ricerca (commi da 35 a 56).** Si continua la politica di incentivi alle imprese per attività di ricerca e sviluppo fondata sul credito di imposta. Si tratta di una scelta, a dire il vero riproposta in diverse stagioni politiche a prescindere dal colore dei governi, evidentemente fondata sulla convinzione che se incentivate, le aziende saranno portate ad assumere personale qualificato e a sviluppare nuovi prodotti. In questo caso nell'articolo si stabiliscono con precisione le condizioni che garantiscono alle imprese l'accesso al beneficio fiscale, probabilmente nella speranza di evitare fenomeni di abuso dello strumento e di finalizzarlo effettivamente a chi decide di iniziare un'attività di ricerca anche teorica, o stipula convenzioni con enti e università, senza dimenticare lo sviluppo di modelli oppure l'acquisto di apparecchiature da laboratorio. Apprezzabile lo sforzo, ma il nostro giudizio è quello di sempre: si tratta di una scelta che non serve a raggiungere alcun risultato rilevante. Questo non significa che alcune aziende non utilizzeranno al meglio queste risorse. Significa che la perdita di gettito fiscale non è giustificata da questo risultato. È paradossale infatti premiare le imprese che stipulano convenzioni con le università e gli enti di ricerca e defanziare allo stesso tempo questi ultimi. Il livello di strabismo del paese ha raggiunto soglie da record. Ma ancora più incredibile è proseguire con una politica di incentivi alle imprese quando il vero obiettivo dovrebbe essere un cambiamento della nostra specializzazione produttiva che non verrà mai raggiunto in questo modo.

Serve uno stato *Risk Taker* che consenta di costruire le condizioni per la crescita dell'innovazione partendo però dal sostegno a tutta la ricerca pubblica iniziando da quella fondamentale e dalle sue possibili applicazioni.

Quindi occorrono investimenti diretti in scienza e tecnologia sostenendo le strutture pubbliche e favorendo la convergenza tra pubblico e privato su grandi progetti tecnologici considerati strategici per lo sviluppo del Paese.

Da tempo è crollato il mito dell'utilità degli incentivi alle imprese per investimenti in R&S che da soli non producono effetti; così come è crollato il mito dei fondi distribuiti o meglio polverizzati per le *start up*. Solo con grandi investimenti pubblici diretti in infrastrutture tecnologiche si orienta l'innovazione e si costruisce anche un contesto favorevole ad un certo tipo di IDE (investimenti diretti esteri).

Ancora oggi e sempre di più, le imprese che investono in tecnologia hanno bisogno di un sistema di infrastrutture di ricerca per sviluppare le fasi del prodotto ad alta intensità di conoscenza, ma hanno bisogno anche di scuole pubbliche e centri professionali in grado di formare il personale a diversi livelli.

**Finanziamento programmi di ricerca Asi (comma 142).** Destina 30 mln di € all'ASI per ciascuno degli anni del triennio 2015-2017 per il finanziamento dei programmi spaziali strategici nazionali in corso di svolgimento, si tratta di risorse che per lo più saranno trasferite alle imprese operanti nel settore aerospaziale (Finmeccanica).

**Ripristino risorse IIT (comma 176).** Si assegnano 3 mln di € all'ITT che erano stati precedentemente tagliati. Come sempre e senza alcuna spiegazione all'ITT si riserva un trattamento "di favore".

**Finanziamento programmi di ricerca INAF (comma 177).** 10 mln di € per anno, per il triennio 2015/2016/2017 all'INAF, per ricerche e attività di partenariato con imprese ad alta tecnologia per lo sviluppo di strumenti altamente innovativi nel campo della radiotrasmissione (SKA) e dell'astronomia a raggi gamma (CTA).

**Incorporazione dell'INEA nel CRA (commi 381, 382, 383).** Incorporazione dell'INEA nel CRA e modifica del nome CRA che aggiunge la dizione "e l'analisi dell'economia agraria". Il CRA subentra all'INEA e con decreto ministeriale da adottare entro 90 giorni sono trasferite le risorse umane, strumentali e finanziarie. Entro 60 giorni l'organo in carica dell'INEA delibera il bilancio di chiusura dell'ente. Viene nominato un Commissario del CRA che entro 120 gg provvede a riscrivere lo statuto, a definire un piano triennale per il rilancio dell'attività di ricerca in campo agroalimentare e la sua razionalizzazione, a una rivisitazione delle sedi e della loro articolazione territoriale, prevedendone la riduzione del 50%; l'obiettivo di ridurre le spese correnti del 10% rispetto ai livelli attuali. Il commissario può nominare due sub-commissari di comprovata esperienza nel campo dell'organizzazione della sperimentazione e della ricerca applicata al settore agricolo e agroalimentare. Nelle more dell'attuazione di quanto sopra detto e in attesa di ottenere i risparmi attesi, il bilancio annuale del CRA è tagliato di 3 mln di € a partire dal 2015. Valgono naturalmente le osservazioni da noi già fatte al disegno di legge sull'ennesimo accorpamento senza un progetto anche se la norma, grazie all'iniziativa dei lavoratori, ha ricevuto qualche miglioramento rispetto al testo in ingresso.

**Interventi a favore dell'INVALSI (Commi 134 e 135).** È autorizzata per il 2015 la spesa di 10 mln di € per l'INVALSI; la spesa è finanziata da una decurtazione corrispondente a carico del Fondo per le competenze del personale scolastico e del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche. L'intervento complessivo sull'INVALSI previsto nel DL in entrata, nel quale si interveniva anche sulle piante organiche, viene ridimensionato al solo trasferimento per il 2015 di 10 mln di €.

#### **Taglio al bilancio dell'INAIL (Comma 308)**

È confermato il taglio di 50 mln al bilancio dell'INAIL.

#### **Tagli agli enti di ricerca non MIUR (tabelle allegate)**

Gli effetti delle riduzioni dei trasferimenti ai vari ministeri, comportano un conseguente taglio ai bilanci degli enti non vigilati dal MIUR non quantificabili immediatamente, ma che già comportano un taglio all'ENEA di 4 mln di €.

**Taglio ai compensi CdA degli EPR (comma 343) e riduzione 42 mln spese per beni e servizi dal FOE (comma 344).** Taglio al FOE degli enti del MIUR e conseguente riduzione dei compensi ai componenti degli organi degli EPR, per economie pari a 9916,000 € per il 2015 e a 1.000.000 € per il 2016.

Gli interventi qui previsti sono ben più pesanti di quelli dalla *Spending review*. Infatti, dopo le roboanti dichiarazioni sul solito rilancio della ricerca e gli impegni più volte assunti su settori da non penalizzare, ecco quanto si profila: 42 mln di € che colpiscono anche gli EPR vigilati dal MIUR. Era quanto aveva previsto la SpRe a regime, ma che i governi precedenti avevano sospeso. Evidentemente per il Governo Renzi 42 milioni di euro sono il famoso "grasso che cola".

## Università

**Incremento del FFO su quota premiale (comma 172).** Il FFO viene incrementato di 150 milioni ma questa somma viene indirizzata sulla quota premiale producendo un'ulteriore divaricazione tra gli atenei. Per di più, e questo è gravissimo, non si annulla il taglio di 170 milioni già previsto dalla precedente normativa Tremonti. Abbiamo quindi un saldo negativo di 20 milioni a cui si aggiungono quelli previsti dal successivo articolo comma 339.

[Il quadro complessivo dell'università certo non cambia.](#)

**Razionalizzazione acquisto beni e servizi delle Università (comma 339).**

Ulteriore taglio al Fondo di Finanziamento Ordinario per complessivi 66 milioni in due anni. Questo taglio è stabile e metterà in ulteriore situazione di difficoltà le Università che dovranno nei fatti ridurre le già insufficienti spese per acquisto di beni e servizi.

**Chiusura del piano stralcio FSRA (comma 340).** Sono recuperate al FFO le somme eventualmente ancora disponibili nel fondo FSRA sostituito col fondo FAR nel 2001.

**Facoltà assunzionali università (commi 347 e 348).** *Comma 347.* Solo per le cosiddette Università "virtuose" viene prevista la possibilità di coprire il 100% del *turn over* per i ricercatori di tipo A cessati a decorrere dal 2015. La norma, così come è scritta, non è di facile interpretazione. Ovvero non è chiaro se si potrà assumere sui posti vacanti dei ricercatori assunti a partire dal 2015, (quindi solo dal 2018 la norma avrà efficacia) o se invece vale su tutte le cessazioni che avverranno dal 2015 in poi. Si estende alle università la facoltà di cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile. Viene modificata, peggiorandola drasticamente, la norma che aboliva il vincolo all'assunzione di un ricercatore in *tenure track* (cioè stabilizzabile nella posizione di associato al termine del triennio previa valutazione) per ogni ordinario reclutato. Si introduce una disciplina transitoria nel triennio 2015-2017 per la quale il numero di contratti triennali non può essere inferiore alla metà dei professori di prima fascia reclutati nello stesso periodo.

*Comma 348.* Si introduce un fondo di 5 milioni di euro specifico per il reclutamento di questa tipologia di ricercatori. Rispetto alle [nostre richieste](#) si registrano quindi solo timidissimi segnali di cambiamento delle sciagurate politiche adottate fino ad ora.

**Visite medico-legali delle Università e delle AFAM (comma 337).** Taglio di 700.000 euro al rimborso per le spese per accertamenti medico-sanitari effettuati dagli Atenei e dalle istituzioni AFAM.

**Jean Monnet (comma 338).** Viene abrogato lo stanziamento di 2 milioni di euro attribuito alla Facoltà di Scienze Politiche "Jean Monnet" della Seconda Università di Napoli - ora Dipartimento di Scienze Politiche "Jean Monnet" - attribuito "per il potenziamento delle attività di ricerca, formazione e studi internazionali della Scuola di ateneo per la formazione europea Jean Monnet, costituita in facoltà, è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2005".

## AFAM

**Razionalizzazione risorse per il funzionamento delle istituzioni AFAM (comma 341).** Del tutto improprio definire "razionalizzazione delle risorse per il funzionamento" visti i continui tagli operati nel corso degli anni. Dal 2008 al 2014, le risorse sono scese da circa 19 a 9 milioni scarsi per il 2014. Prevedendo per il 2015 il taglio del 50% ( € 4711985,00 ved.fg 31-Tab.7 L.191) significa mettere in ginocchio le istituzioni che avranno seri problemi a garantire anche l'ordinaria amministrazione. A simile scempio si affiancano gli effetti della recente sentenza della Corte di Cassazione che stabilisce la totale competenza delle istituzioni per quanto riguarda gli oneri di gestione poiché, con la legge di riforma 508/99, gli Istituti "AFAM vengono allineati alle Università e per il loro funzionamento viene previsto un trasferimento di fondi dal Ministero dell'Università. Questo taglio preannuncia un anno di alta criticità va nella direzione esattamente contraria ai proclami della politica, a partire dalle dichiarazioni del Ministro e dell'intenso programma del "cantiere AFAM". Una scelta incredibile e irresponsabile. E' previsto un finanziamento di circa 4mln per l'edilizia e beni strumentali di grossa portata, finanziamento comunque ancora insufficiente per far fronte alle numerose esigenze di messa a norma degli edifici. Era stato annunciato un incremento: tutto vero. Peccato che i due milioni assegnati in aumento per l'edilizia siano stati sottratti al funzionamento.

**Razionalizzazione compensi Presidenti e Direttori delle istituzioni afam (comma 342).** Suscita perplessità l'azzeramento dei compensi ai Presidenti in quanto rappresentano un organo necessario, nominato dal Ministro e che esercita la rappresentanza legale dell'istituzione, con competenze e responsabilità dirette in materia di sicurezza ed altro ancora. Prevedere un incarico così importante "a titolo gratuito" non trova riscontro in altri comparti della pubblica amministrazione. Peraltro in numerose istituzioni i Presidenti anziché riscuotere il loro compenso, lo hanno destinato a borse di studio a favore degli studenti, donazione che con questo provvedimento viene cancellata. Ai direttori viene ridotto il compenso e contestualmente mantenuta l'onnicomprensività della indennità a fronte di un aumentato carico di lavoro e responsabilità.

**Stanziamento risorse per istituti musicali pareggiati (comma 170).** Viene confermata la scelta effettuata per il 2014 (art.19 L.128/2013) si dispone lo stanziamento delle risorse/contributo per gli istituti superiori di studi musicali (ex pareggiati) di 5 milioni di euro e un milione di euro per le accademie di belle arti non statali. Ma questo impegno finanziario non risolve i problemi aperti la cui soluzione è solo rinviata a data da destinarsi e non capitalizza né i presidi formativi né le competenze professionali esistenti in tali istituzioni. È un bonus parzialmente risarcitorio della mancata attuazione della riforma 508/1999.

**Mobilità del personale delle province e proroga dei contratti a termine.**

**Impatto sui nostri comparti (commi 420 429).** La mobilità del personale in esubero delle province impatta anche nei nostri settori per quanto riguarda la possibilità negli anni 2015 e 2016 di assumere personale con profilo amministrativo. Dunque, fatti salvi i vincitori di concorsi pubblici collocati in graduatorie vigenti o approvate alla data di pubblicazione della Legge di Stabilità (**comma 425**), gli altri posti rimarranno congelati nelle more di un monitoraggio che il dipartimento della funzione pubblica effettuerà al fine della possibile mobilità del personale delle province. Prima che si concluda questa procedura di verifica di mobilità, è fatto divieto di assumere alle amministrazioni su richiamate. Questo comporta che i contratti a termine prorogati sino al 31/12/2016, ai sensi del DL 101/2013 convertito in L 125/2013, sono ulteriormente prorogati al 31/12/2018. Questa norma di preclusione riguarda tutto il personale contrattualizzato delle Università mentre il riferimento al solo personale amministrativo per i settori della conoscenza è specificatamente per EPR e AFAM (oltre che scuola). Per quanto riguarda l'AFAM è in corso di attuazione il DPR con il quale l'Amministrazione sta predisponendo la stabilizzazione degli EP1 e degli amministrativi in attesa di nomina dall'a.a. 2013/2014.

In generale trattasi di misura sbagliata per due ragioni: mette a rischio il posto di lavoro dei precari dopo anni di servizio, non tiene conto della specificità dei comparti che non riguarda solo il personale tecnico ma anche il personale amministrativo.

È quindi fondamentale che le competenze delle province siano assorbite dagli enti locali ripristinando in tutti i comparti il *turn over* pieno.

**Contrattazione collettiva dei pubblici dipendenti e retribuzioni (commi 254, 255 e 256).** I commi 254, 255 e 256 riguardano il pubblico impiego e in particolar modo le disposizioni relative al blocco della contrattazione variamente intesa.

Il *comma 254* stabilisce che per gli anni 2013, 2014 e 2015, possono aver luogo le procedure negoziali relative alla contrattazione solo per quanto riguarda l'aspetto normativo, senza possibilità di recupero per la parte economica (*Si dà luogo alle procedure contrattuali e negoziali ricadenti negli anni 2013, 2014 e 2015 del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, per la sola parte normativa e senza possibilità di recupero per la parte economica*).

In sostanza il blocco che sussisteva sino a tutto il 2014, viene prorogato di un anno. Ciò vuol dire che eventuali rinnovi contrattuali potranno avere luogo solo per la parte normativa, escludendo qualsiasi possibilità di recupero economico.

Il *comma 255* interviene su una precedente norma che imponeva il blocco dell'indennità di vacanza contrattuale per il triennio 2015-2017 (art. 1 comma 452 L 147 del 23 dicembre 2013), estendendolo al 2018, ovvero per il quadriennio 2015-2018. Ovvvia l'intenzione di confermare l'assenza di volontà di andare ad un qualsivoglia rinnovo contrattuale sino a tutto il 2018 e di mantenere bloccate le retribuzioni, congelando anche l'indennità di vacanza contrattuale, che a questo punto resta confermata nell'importo in godimento alla data del 31/12/2013 (come da art. 1 comma 452 L 147/2013).

Il *comma 256* proroga le disposizioni dell'art. 9 comma 21 primo e secondo periodo, di blocco degli automatismi e degli adeguamenti retributivi di tipo automatico al 31/12/2014, a tutto il 2015. Tuttavia il primo e secondo periodo si riferiscono al personale non contrattualizzato, a cui si bloccano per un altro anno gli eventuali meccanismi automatici di adeguamento retributivo, nonché l'utilità di detto periodo ai fini della maturazione di eventuali progressioni stipendiali di tipo automatico, come classi, fasce o scatti. Questi lavoratori non solo non avranno ancora per il 2015

aumenti stipendiali, ma non potranno nemmeno utilizzare il periodo intercorso di blocco ai fini dell'acquisizione di eventuali fasce stipendiali, ancorché di valore solo giuridico. Questo comporta che il personale contrattualizzato, espressamente citato al quarto periodo (dell'art. 9 comma 21) relativamente agli effetti solo giuridici dei passaggi di carriera e fra le aree variamente denominati, non essendo richiamato in alcun modo dal comma 256 in questione, né da altro comma, è da ritenersi esonerato da ulteriori proroghe del blocco. Pertanto le fasce, gli effetti economici degli avanzamenti di carriera, se avvenuti o se avverranno, potranno avere gli effetti economici da gennaio 2015.

Se a questo aggiungiamo che i limiti alla crescita dei fondi del salario accessorio (art. 9 comma 2-bis dl 78/2010) e delle retribuzioni individuali ordinariamente spettanti per anno (art. 9 comma 1 dl 78/2010) sono superati dalla non reiterazione dei vincoli imposti dalle successive modifiche di cui al dpr 122/2013, che li prolungava al 31/12/2014, si deduce che anche la contrattazione integrativa può riassumere parte delle proprie prerogative. [Questo è un risultato importantissimo, frutto delle nostre mobilitazioni.](#) Anche se bisogna tenere conto che, stando al comma 456 della L 147/2013, le risorse del salario accessorio tagliate e accantonate ai sensi dell'art 9 comma 2-bis dl 78/2010 per gli anni dal 2011 al 2014, a partire dal 2015 saranno definitivamente decurtate dai fondi. *(A decorrere dal 1° gennaio 2015, le risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio sono decurtate di un importo pari alle riduzioni operate per effetto del precedente periodo».)*

Infine va detto che nulla si dice per il terzo periodo del comma 21 dell'art 9 del dl 78/2010, che riguardava sempre il personale contrattualizzato, specificatamente agli effetti solo giuridici delle carriere ove previste per gli anni 2011 – 2013 e poi prorogati al 2014 con il dpr 122/2013. Pertanto le carriere dei docenti universitari, se avvenute o se avverranno, dal 2015 avranno effetti pure economici.

**Scissione dei pagamenti (comma 629).** Le PP.AA. nel caso di fornitura di beni e servizi dovranno versare l'IVA direttamente all'erario mentre al fornitore dovranno pagare solo l'imponibile. Le modalità di questo pagamento "scisso" saranno oggetto di un successivo decreto del MEF. Il comma citato non parla espressamente delle scuole. Pertanto siamo del parere che questa norma non si debba applicare alle scuole anche perché si tradurrebbe in un'ennesima molestia burocratica stante l'assurdità del procedimento a fronte dell'esiguità dei pagamenti effettuati dalle scuole. Come FLC siamo già intervenuti presso il MIUR perché si chiarisca questo aspetto. In ogni caso sono esclusi i compensi per prestazioni di servizi assoggettati a ritenute alla fonte.