

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1841

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GRASSI, BOCCI, BUCCHINO, ENZO CARRA, CERA, CONCIA,  
FERRARI, FOGLIARDI, LOSACCO, MARGIOTTA, GIORGIO  
MERLO, PEDOTO, MARIO PEPE (PD), TOUADI**

Disposizioni per il sostegno operativo e finanziario dell'attività  
didattica e di ricerca delle università statali

*Presentata il 29 ottobre 2008*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Uno dei periodi più difficili della storia dell'università italiana non può essere affrontato con un drastico prelievo dai bilanci degli atenei. Se è vero che non si può avere tutto e subito è, almeno, necessario un impegno immediato per ristabilire il fondamento dell'« *universitas studiorum* »: un saldo collegamento tra attività didattica e di ricerca.

A tale fine l'articolo 16 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, prevede, per le università pubbliche e per quelle legalmente riconosciute, la possibilità di una loro trasformazione in fondazioni di diritto privato al fine di qualificare l'offerta formativa, aumentando l'efficienza e l'economicità della

gestione. La violentissima contestazione da parte del mondo accademico, determinata dalle diseconomie imputate alla citata norma, pone il problema di verificare se esista un'alternativa, essendo del tutto condivisibile l'obiettivo del legislatore di conseguire i citati obiettivi senza farne gravare il costo sul bilancio dello Stato.

La ricerca di un nuovo strumento operativo, tuttavia, deve soddisfare i seguenti requisiti:

*a)* non deve comportare oneri per il bilancio dello Stato;

*b)* deve realizzare una razionalizzazione del numero eccessivo di sedi universitarie destinate all'attività didattica e di ricerca, ora del tutto scompensato.

Il motivo principale della scarsa funzionalità del sistema universitario è, infatti, da individuare nel finanziamento prevalentemente basato sulla spesa storica: il fondo di finanziamento ordinario (FFO) ha collegamenti modesti con l'attività didattica e di ricerca, le cui esigenze finanziarie sono particolarmente sacrificate dal vincolo relativo alla quota massima del 90 per cento delle spese fisse per il personale di ruolo a valere sul FFO, che molte università hanno superato.

Del resto, il rapporto della Commissione tecnica della finanza pubblica (« *Misure per il risanamento finanziario e l'incentivazione dell'efficacia e dell'efficienza del sistema universitario* », Ministero dell'economia e delle finanze, Roma, 31 luglio 2007) indica nell'adozione di una nuova forma di *governance* la soluzione del problema di coniugare l'equilibrio finanziario con la qualità del sistema di formazione, ricerca e sviluppo del nostro Paese.

Per venire incontro alla necessità di un sostegno finanziario ed operativo alle funzioni istituzionali degli atenei, il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 2001, n. 254, ha consentito alle università statali di costituire fondazioni di diritto privato, al fine di realizzare l'acquisizione di beni e di servizi alle migliori condizioni di mercato, nonché lo svolgimento delle attività strumentali e di supporto alla didattica e alla ricerca.

Da tale norma discende il carattere strumentale proprio degli enti in questione, tale da precluderne ogni scopo di lucro, e che comporta, altresì, interventi in termini di indirizzo e di vigilanza da parte dell'università.

Non si tratta di una privatizzazione del tipo di quella disposta dal citato articolo 16 del decreto-legge n. 112 del 2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, perché il ricorso a uno strumento di diritto privato serve ad assicurare un sostegno finanziario e operativo alle università statali nell'esplicazione delle loro funzioni istituzionali che, comunque, rimangono ad esse esclusivamente riservate. Una felice intuizione,

come dimostrano le dodici fondazioni già operanti e le quattro in via di costituzione, raggruppate nel Coordinamento nazionale delle fondazioni universitarie (CNFU). Le tipologie attribuite e l'ampia operatività concessa per realizzarle si sono rivelate un'ottima esperienza, peraltro suscettibile di importanti miglioramenti. Tra di essi il più importante è certamente quello della ricapitalizzazione poiché le sole donazioni non sono sufficienti a realizzare gli obiettivi di cui sopra.

Tuttavia, per concorrere a realizzare il difficile equilibrio tra risanamento finanziario e incentivazione dell'efficienza del nostro sistema universitario, la ricapitalizzazione non può gravare sul bilancio dello Stato o degli enti locali o della stessa università conferente.

A tale fine, nel comma 1 dell'articolo 1 della presente proposta di legge è stabilito che il conferimento al fondo di dotazione delle fondazioni degli immobili, già in uso da parte delle università conferenti, debba avvenire in regime di neutralità impositiva.

La determinazione nei rispettivi statuti delle modalità di trasferimento dei cespiti immobiliari consentirà all'università conferente e alla fondazione una scelta motivata del regime temporale per le quote di ammortamento relative ai cespiti immobiliari conferiti, funzionale al definitivo consolidamento del processo di autofinanziamento posto in atto.

Il comma 2 riconosce anche alle fondazioni universitarie previste dal citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2001 le agevolazioni stabilite per le fondazioni private dal medesimo articolo 16 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008.

Il comma 3 dispone che, ai sensi del comma 2 dell'articolo 6 del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2001, le fondazioni di origine bancaria, possono assumere la qualifica di « partecipanti istituzionali » ad una fondazione universitaria, consentendo a tali enti di contribuire in maniera rilevante alla realizzazione degli scopi istituzionali.

A tale fine va tenuto presente che la capacità del « partecipante istituzionale » alla fondazione di contribuire al sostegno operativo e finanziario alle attività di didattica e ricerca delle università statali discende dalla normativa stabilita per tale tipo di fondazioni. Infatti, in attuazione dell'articolo 12 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, una volta dismessi gli impegni connessi allo svolgimento diretto dell'attività bancaria, le fondazioni di origine bancaria possono dedicarsi al sostegno e alla promozione di quei settori di rilevante interesse scientifico, culturale e sociale nei quali si manifesta l'esigenza di integrare o di sostituire l'intervento dello Stato, segnatamente nella ricerca scientifica, nell'istruzione, nella sanità e nella tutela del patrimonio artistico-culturale. Se si tiene

presente che a tali fondazioni la normativa riconosce piena capacità di diritto pubblico e di diritto privato, si comprende come la sinergia si estenda anche alla capacità operativa delle fondazioni universitarie.

Il comma 4 stabilisce una serie di precedenze per l'assegnazione dei punti organico e dei finanziamenti pubblici. In tal modo la fondazione universitaria diventa un potente strumento di contenimento dei costi di gestione e di cattura delle economie di scala e, quindi, di riduzione dell'eccessivo frazionamento delle attuali sedi universitarie. Sulla base di tale disposizione tutti gli atenei, sia di grandi che di ridotte dimensioni, avranno un obiettivo interesse ad associarsi in fondazioni di dimensione almeno regionale.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Le università statali, singole o associate, che hanno costituito fondazioni di diritto privato ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 2001, n. 254, possono conferire, in regime di neutralità impositiva, al fondo di dotazione delle citate fondazioni la proprietà degli immobili già in uso alle medesime università. I conferimenti dei beni da parte degli enti di riferimento sono adottati con le modalità stabilite dai rispettivi statuti.

2. I trasferimenti a titolo di contributo o di liberalità a favore delle fondazioni universitarie costituite ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 2001, n. 254, 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.

3. Le fondazioni di origine bancaria definite ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, possono assumere la qualifica di « partecipanti istituzionali » ad una fondazione universitaria, ai sensi del comma 2 dell'articolo 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 2001, n. 254, costituita in conformità al medesimo regolamento.

4. Nell'assegnazione della dotazione dei punti organico è data preferenza alle università associate in fondazioni interregionali. Ai reparti ospedalieri che hanno concorso a realizzare l'equilibrio gestionale delle pertinenti aziende ospedaliero-universitarie è riconosciuto un ti-

tolo di preferenza nell'assegnazione della dotazione dei punti organico alla facoltà universitaria di appartenenza. Gli assegni di ricerca e le borse di studio di dottorati di ricerca sono assegnati alle scuole uniche di dottorato facenti capo a università associate in fondazioni regionali. L'accesso ai finanziamenti pubblici per la ricerca è consentito solo alle università associate in fondazioni regionali.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,35



\*16PDL0017990\*